

2024

Образецът е одобрен от
Съвета за административната
реформа
на 28 януари 2021 г.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за регионалното развитие и Правилника за прилагане на Закона за регионалното развитие за периода 2012 – 2023 г.

Докладът е структуриран като са ползавани елементи от извършен анализ и оценка на Закона за регионалното развитие и Правилника за неговото прилагане от „Агенция Стратегма“ ООД

Съдържание

Списък на използваните съкращения.....	4
Списък на графиките	6
Списък на таблиците.....	6
ОСНОВНА ЧАСТ НА ДОКЛАДА	1
I. Увод	2
II. Цели на последващата оценка	3
III. Обхват и структура на оценката	4
III.1. Обхват.....	4
III.2. Структура на оценката	8
III.3. Области на въздействие и критерии за оценка	8
3.1. Критерии за оценка	8
3.2. Области на въздействие	9
III.4. Въпроси за оценка	12
III.5. Методи за оценка на въздействията	14
III.6. Заинтересовани страни и събрани данни	15
6.1. Заинтересовани страни	15
6.2. Информация за консултациите със заинтересованите страни.....	17
6.3. Събрани данни и източници на информация.....	17
IV. Преглед на промените през периода от 2012 до 2023 г.	19
IV.1. Състояние към 2012 г.	19
1.1. Предмет и цели на ЗРР/ППЗРР	19
1.2. Териториална основа на регионалното развитие	20
1.3. Програмна рамка на регионалното развитие	21
1.4. Управление на регионалното развитие	27
1.5. Ресурсно осигуряване на регионалното развитие	31
1.6. Наблюдение и оценка на регионалното развитие	32
IV.2. Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2012 до 2016 г.....	33
2.1. Обща характеристика на промените от 2012 до 2016 г.	33
2.2. Мотиви и проблеми за промените в ЗРР от 2012 г.	38
2.3. Резултати и последици от промените в ЗРР и ППЗРР през периода от 2012 до 2016 г.	38
IV.3. Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2016 до 2020 г.....	41
3.1. Обща характеристика на промените от 2016 до 2020 г.	41

3.2.	Мотиви и проблеми за промените в ЗРР от 2016 г.	49
3.3.	Резултати и последици от промените в ЗРР и ППЗРР през периода от 2016 до 2020 г.	54
IV.4.	Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2020 до 2023 г.....	58
4.1.	Обща характеристика на промените от 2020 до 2023 г.	59
4.2.	Мотиви и проблеми за промените в ЗРР от 2020 г.	68
4.3.	Резултати и последици от промените в ЗРР и ППЗРР през периода от 2020 до 2023 г.	71
V.	Отношение на заинтересованите страни към промените в ЗРР и ППЗРР	75
VI.	Анализ на данните и оценка на въздействията на промените в ЗРР и ППЗРР през периода 2012 – 2023 г.	80
VI.1.	Динамика на развитието на нормативното регулиране на политиката за регионално развитие.....	80
1.1.	Характеристики на ЗРР	80
1.2.	ЗРР в националната рамка за планиране	82
1.3.	Правно-технически въпроси.....	83
VI.2.	Програмна рамка и процедури за разработване, наблюдение и оценка на изпълнението на документите за планиране на регионалното развитие...	
2.1.	Териториална основа на регионалното развитие	87
2.2.	Програмна рамка на регионалното развитие	90
2.3.	Съгласуваност/координация със секторните политики.....	95
VI.3.	Институционална организация за управление на регионалното развитие	98
3.1.	Основни органи с правомощия в областта на регионалното развитие	98
3.2.	Консултативни органи	100
3.3.	Оперативен институционален капацитет.....	103
VI.4.	Обща оценка на въздействията на промените в ЗРР и ППЗРР през периода 2012 – 2023 г.....	108
VI.5.	Заключения	113
5.1.	Законът за регионалното развитие.....	113
5.2.	Правилникът за прилагане на ЗРР	116
VII.	Разпространение на резултатите от последващата оценка	117
VIII.	Препоръки за последващи действия съгласно чл. 186 от ЗНА.....	117
	Източници.....	118
	Приложения.....	Error! Bookmark not defined.
	ПРИЛОЖЕНИЕ № 1. Консултационен документ.....	Error! Bookmark not defined.

Списък на използваните съкращения

БВП	Брутен вътрешен продукт
ВУ	висше училище
ГД	главна дирекция
ДВ	Държавен вестник
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕК	Европейската комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	европейски структурни и инвестиционни фондове (2014 – 2020)
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕСФ+	Европейски социален фонд +
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЕФСУ	европейски фондове при споделено управление (2021 – 2027)
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗРР	Закон за регионално развитие
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИПГВР	интегриран план за градско възстановяване и развитие
ИСУН	Информационната система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България
ИТИ	интегрирани териториални инвестиции
ИТСР	интегрирани териториални стратегии за развитие на регионите за планиране от ниво 2
КИТИ	Концепция за интегрирани териториални инвестиции
КРБ	Конституция на Република България
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МСП	малки и средни предприятия
НЕСУТРП	Национален експертен съвет по устройство на територията и регионална политика
НКПР	Национална концепция за пространствено развитие
НКРПР	Национална концепция за регионално и пространствено развитие
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
НПО	неправителствена организация
НСРфР	Национална стратегическа референтна рамка

НСРР	Национална стратегия за регионално развитие
НЦТР	Национален център за териториално развитие ЕАД
ОЕСУТ	Общински експертен съвет по устройство на територията
ПИРО	план за интегрирано развитие на община
ОПР	общински план за развитие
ОПРР	Оперативна програма "Региони в растеж"
ОСвР	областен съвет за развитие
ОСР	областна стратегия за развитие
ОУП	общ устройствен план на община
ППЗРР	Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие
ПР	пространствено развитие
ПРР 2021 - 2027	Програма „Развитие на регионите“
РЗИ	Регионална здравна инспекция
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РКК	Регионален координационен комитет
РПР	регионален план за развитие
РР	регионално развитие
РСРР	Регионална схема за пространствено развитие
РСР	Регионален съвет за развитие
РЦП	райони за целенасочена подкрепа
СЗР	Северозападен район
СИР	Североизточен район
СЦР	Северен централен район
СУ	Софийски университет "Св. Климент Охридски"
ТЗ	териториално звено
УАСГ	Университет по архитектура, строителство и геодезия
УНСС	Университет за национално и световно стопанство
УО	Управляващ орган
ЦИП	Целенасочена инвестиционна програма
ЮЗР	Югозападен район
ЮИР	Югоизточен район
ЮЦР	Южен централен район
LAU	Local Administrative Units
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques

Списък на графиките

Графика 1.	Обща хронология на промените в ЗРР и ППЗРР	6
Графика 2.	Програмни периоди на политиката на сближаване и промени в ЗРР	6
Графика 3.	Модел на документите за планиране на регионалното развитие, ЗРР (2009)	22
Графика 4.	Система за управление на регионалното развитие, ЗРР (2009)	27
Графика 5.	Модел на документите за планиране, определен в ЗРР през 2012 г.	36
Графика 6.	Модел на документите за планиране, определен в ЗРР през 2016 г.	44
Графика 7.	Актуализация на Областните стратегии за развитие 2014 – 2020 г.	55
Графика 8.	Модел на документите за планиране, определен в ЗРР през 2020 г.	61
Графика 9.	Документи за наблюдение и оценка на НКРПР, ИТСР и ПИРО	68
Графика 10.	Кумулативна оценка по периоди.	114

Списък на таблиците

Таблица 1.	Обща хронология на промените в ЗРР и ППЗРР	4
Таблица 2.	Критерии за оценка	8
Таблица 3.	Области на въздействие на ЗРР и ППЗРР	9
Таблица 4.	Тематична рамка на въпросите за ПОВ	12
Таблица 5.	Рамка на методите за обработка, тълкуване и обобщаване на данните	14
Таблица 6.	Функции на РСР и на ОСвР, ЗРР (2009)	28
Таблица 7.	Състав на РСР и на ОСвР, ЗРР (редакция от 24.11.2009 г.)	29
Таблица 8.	Рамка на промените в ЗРР от 2012 г.	33
Таблица 9.	Рамка на промените в ЗРР от 2016 г.	41
Таблица 10.	Рамка на промените в ЗРР от 2020 г.	58
Таблица 11.	Промени в целите на политиката за регионално развитие	59
Таблица 12.	Въздействия на промените в ЗРР/ППЗРР върху нормативната среда	83
Таблица 13.	Въздействия на промените върху териториалния фокус на развитието	88
Таблица 14.	Въздействия на промените върху програмната рамка	92
Таблица 15.	Въздействия на промените върху съгласуваността със секторните политики	96
Таблица 16.	Въздействия на промените върху институционалния модел за управление на политиката за регионално развитие	98
Таблица 17.	Въздействия на промените върху институционалните партньорства	101
Таблица 18.	Въздействия на промените върху оперативния институционален капацитет	105
Таблица 19.	Въздействия на промените в ЗРР и ППЗРР за периода 2012 – 2023 г.	108
Таблица 20.	Обобщена оценка промените в ЗРР и ППЗРР за периода 2012 – 2023 г. по области на въздействие	109
Таблица 21.	Обобщена оценка промените в ЗРР и ППЗРР за периода 2012 – 2023 г. по критерии ...	110

ОСНОВНА ЧАСТ НА ДОКЛАДА

I. Увод

Последващата оценка на въздействието (ПОВ) разглежда резултатите от прилагането на Закона за регионалното развитие (ЗРР) и на Правилника за прилагане на Закона за регионалното развитие (ППЗРР) за периода 2012 – 2023 г.

Настоящият вариант на ЗРР е приет през 2008 г.¹, когато е отменен ЗРР, приет през 2004 г., заменил първия ЗРР от 1999 г.

Актуалният вариант на ЗРР предвижда и приемането на правилник за прилагане на закона, който съгласно чл. 7, ал. 1 от Закона за нормативните актове² (ЗНА), "се издава за прилагане на закон в неговата цялост".

Правилникът за прилагане на Закона за регионалното развитие (ППЗРР) е приет през 2008 г.³, непосредствено след приемането на закона и влиза в сила едновременно със закона. През 2020 г., във връзка с направените промени в ЗРР⁴, е приет нов ППЗРР⁵.

Настоящата ПОВ разглежда резултатите от прилагането на ЗРР и на ППЗРР за периода 2012 – 2023 г. Началото на периода на ПОВ е определено с оглед последната изготвена оценка на въздействието на ЗРР и ППЗРР от 2012 г. [1] и направените непосредствено след нея в края на 2012 г.⁶, изменения и допълнения на ЗРР и обхваща резултатите от следващите изменения и допълнения в двата акта. ПОВ разглежда значимите промени на ЗРР през периода, като акцентира върху измененията и допълненията от 13.03.2020 г., с които се прилага стартиралата през 2018 г. реформа на държавната политика за регионално развитие, насочена към оптимизиране на процесите на планиране на регионалното и пространственото развитие. Направен е и кратък обзор на промените в ППЗРР, направени през 2023 г.⁷, доколкото те са свързани с отразяване на последните промени в ЗРР от 2022 г.⁸

Необходимостта от извършването на ПОВ на ЗРР и ППЗРР е преценена на основание чл. 22 от ЗНА, чл. 34 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието⁹ (НОМИОВ) и РМС № 436 от 05.07.2022 г.

ПОВ на ЗРР и ППЗРР е изготвена, съгласно изискванията на Ръководството за извършване на последваща оценка на въздействието¹⁰.

¹ обн., ДВ, бр. 50 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

² обн., ДВ, бр. 27 от 1973 г., последни промени бр. 34 от 2016 г., в сила от 4.11.2016 г.

³ ПМС № 216 от 2.09.2008 г. за приемане на Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, обн., ДВ, бр. 80 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

⁴ обн., ДВ, бр. 21 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.

⁵ ПМС № 183 от 2020 г., обн., ДВ, бр. 70 от 2020 г.

⁶ изм. и доп., ДВ, бр. 82 от 26.10.2012 г., в сила от 26.11.2012 г.

⁷ ДВ, бр. 45 от 2023 г.

⁸ ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.

⁹ приета с ПМС № 301 от 2016 г., обн. ДВ, бр. 91 от 2016 г., последни промени бр.84 от 2020 г., в сила от 1.01.2021 г.

¹⁰ одобрено с РМС № 885 от 03.12.2020 г.

II. Цели на последващата оценка

Целите на последващата оценка на Закона за регионално развитие и Правилника за прилагане на Закона за регионално развитие за периода 2012 – 2023 г., определени във методологическата и правната рамка за извършването на последваща оценка на въздействието, са:

Цел 1: Установяване на характеристиките на промените на нормативната регламентация на политиката за регионално развитие в периода 2012 – 2022 г., свързани с:

- ▼ динамиката на развитието на нормативното регулиране на политиката за регионално развитие;
- ▼ програмната рамка за регионалното развитие и процедурите за разработване, наблюдение и оценка на изпълнението на документите за планиране на регионалното развитие;
- ▼ институционалната организация за управление на регионалното развитие, ресурсно и информационно осигуряване.

Цел 2: Определяне на постигнатите преки резултати от прилагането на ЗРР през периода 2012 – 2022 г., свързани с:

- ▼ качеството, последователността и ефективността на програмната рамка за регионалното развитие;
- ▼ ефективността и ефикасността на институционалната организация за управление на регионалното развитие;
- ▼ ефективността и ефикасността на процедурите за разработване, наблюдение и оценка на изпълнението на документите за планиране на регионалното развитие.

Цел 3: Формулиране на изводи за прилагането на ЗРР, насочени към усъвършенстване на нормативната уредба, регламентираща програмната рамка на политиката за регионално развитие

Целите на ПОВ са обусловени от дългосрочните управленски цели за усъвършенстване на механизмите за формулиране на политиката за регионално развитие, подобряване на прилагането и отчетността при прилагането на ЗРР и ППЗРР, чрез надграждане и развитие на постиженията и институционалния потенциал.

III. Обхват и структура на оценката

III.1. Обхват

Настоящата последваща оценка на въздействието (ПОВ) разглежда резултатите от прилагането на ЗРР и на ППЗРР за периода 2012 – 2023 г.

Обектът на ПОВ са ЗРР и ППЗРР в тяхната цялост, съобразно спецификата на двата нормативни акта и обстоятелството, че ППЗРР е производен акт, който съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗНА "се издава за прилагане на закон в неговата цялост". Резултатите от ПОВ по периоди и области на въздействие са представени последователно за ЗРР и за ППЗРР.

Времевият обхват на ПОВ на ЗРР и ППЗРР е периода 2012 – 2023 г. Началото на периода е определено с оглед последната изготвена оценка на въздействието на ЗРР и ППЗРР от 2012 г. [1] и включва оценка на резултатите от измененията и допълненията на двата нормативни акта към момента на изготвяне на ПОВ.

ПОВ е изготвена по подпериоди, определени съобразно времето, в което са действали съответните разпоредби на ЗРР, респ. на ППЗРР.

ЗРР е приет през 2008 г. През периода от 2012 до края на 2023 г. в ЗРР са направени 12 изменения и допълнения, част от които са съществени и имат отражение върху процеса на планиране и прилагане на политиката за регионалното развитие.

ППЗРР е приет през 2008 г.¹¹, непосредствено след приемането на закона и влиза в сила едновременно със закона. През 2020 г., във връзка с направените промени в ЗРР¹², е приет нов ППЗРР¹³.

Общата хронология на промените в ЗРР и ППЗРР е представена в таблицата.

Таблица 1. Обща хронология на промените в ЗРР и ППЗРР

година	ЗРР	ППЗРР
2008	приет е нов ЗРР – ДВ, бр. 50 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.	приет е нов ППЗРР – ДВ, бр. 80 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.
2009	– ДВ, бр. 47 от 2009 г., в сила от 23.06.2009 г. – ДВ, бр. 82 от 2009 г., в сила от 16.10.2009 г. – ДВ, бр. 93 от 2009 г., в сила от 25.12.2009 г.	ДВ, бр. 93 от 2009 г., в сила от 24.11.2009 г.
2010		ДВ, бр. 5 от 19.01.2010 г.
2012	в обхвата на ЗРР е включена системата за пространствено планиране –	

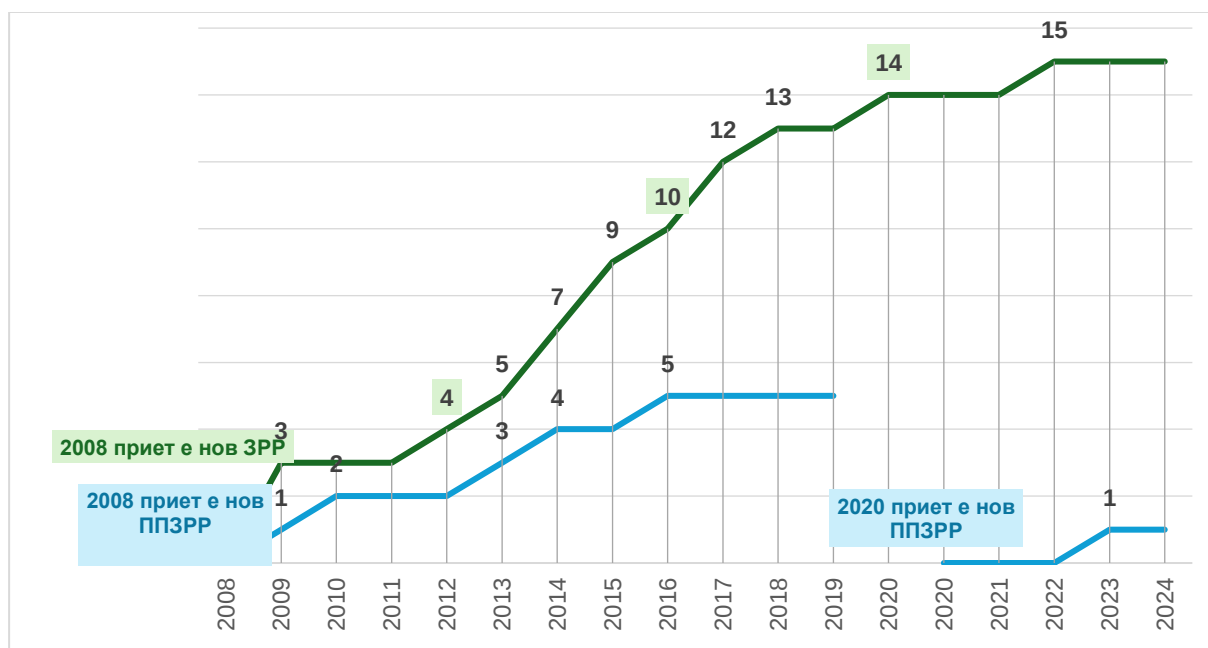
¹¹ ПМС № 216 от 2.09.2008 г. за приемане на Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, обн., ДВ, бр. 80 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

¹² обн., ДВ, бр. 21 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.

¹³ ПМС № 183 от 2020 г., обн., ДВ, бр. 70 от 2020 г.

година	ЗРР	ППЗРР
	ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.	
2013	технически промени – ДВ, бр. 66 от 2013 г., в сила от 26.07.2013 г.	технически промени – ДВ, бр. 97 от 2013 г.
2014	актуализиране на изискванията към ОПР – ДВ, бр. 22 от 2014 г., в сила от 11.03.2014 г. технически промени – ДВ, бр. 98 от 2014 г., в сила от 28.11.2014 г.	технически промени – ДВ, бр. 102 от 2014 г., в сила от 12.12.2014 г.
2015	технически промени – ДВ, бр. 9 от 2015 г., в сила от 3.02.2015 г., технически промени – ДВ, бр. 14 от 2015 г.	
2016	детайлизиране на системата за пространствено развитие – ДВ, бр. 15 от 2016 г.	отразяване на промените в ЗРР – ДВ, бр. 50 от 2016 г.
2017	определена е отговорността за разработване на стратегическите документи на национално и регионално ниво – ДВ, бр. 13 от 2017 г., промени в съставите на РСР – ДВ, бр. 58 от 2017 г., в сила от 18.07.2017 г.	
2018	системата от документи за пространствено планиране е допълнена с Морския пространствен план на Република България – ДВ, бр. 28 от 2018 г.	
2020	консолидиране на програмната рамка на регионалното и пространственото развитие – ДВ, бр. 21 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.	отмяна на ППЗРР от 2008 г. – ДВ, бр. 70 от 2020 г., приет е нов ППЗРР – ДВ, бр. 70 от 2020 г.
2022	технически промени – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.	
2023		промени, свързани с КИТИ – ДВ, бр. 45 от 2023 г.

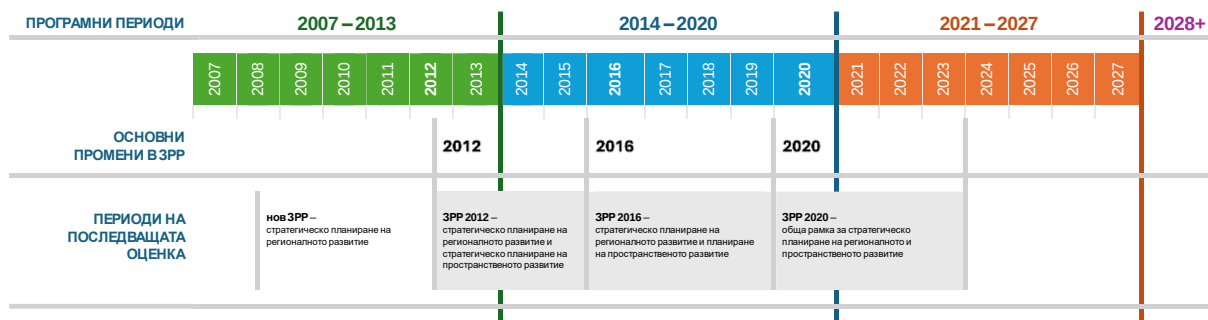
Графика 1. Обща хронология на промените в ЗРР и ППЗРР



Периодът на ПОВ обхваща три програмни периода на политиката на сближаване:

- 2007 – 2013 г.;
- 2014 – 2020 г. предходния програмнен период;
- 2021 – 2027 г. текущия програмнен период.

Графика 2. Програмни периоди на политиката на сближаване и промени в ЗРР



Държавната политика за регионално развитие е обвързана с политиката за сближаване на ЕС, като с нея са мотивирани част от измененията в ЗРР.

С оглед определените цели на ПОВ са определени следните подпериоди, през които са действали съответните промени на ЗРР/ППЗРР:

- **2012 – 2016 г.** – интегриране на нормативната уредба за регионалното развитие и пространственото развитие в ЗРР – установяване на две паралелни системи от документи;
- **2016 – 2020 г.** – детайлизиране на нормативната уредба за пространствено развитие, паралелно с тази за регионално развитие;

- **2020 – до момента** – консолидация на нормативната уредба за регионалното и пространственото развитие.

Спрямо програмните периоди по политиката за сближаване на ЕС, основните промени в ЗРР през периода 2012 – 2023 г. са правени, както следва: в края на 2012 г. (преди началото на програмния период 2014 – 2020 г.), в началото на 2016 г. (преди средата на програмния период 2014 – 2020 г.) и в началото на 2020 г. (преди началото на текущия програмен период 2021 – 2027 г.).

III.2. Структура на оценката

Предвид определения обхват и времевите периоди, за които е изготвена ПОВ, при съобразяване с одобрения образец¹⁴, изготвената ПОВ има следната структура:

- ☐ част I: Увод
- ☐ част II: Цели на последващата оценка
- ☐ част III: Обхват и структура на оценката
- ☐ част IV: Преглед на промените през периода от 2012 до 2023 г.
 - ▼ Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2012 до 2016 г.
 - ▼ Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2016 до 2020 г.
 - ▼ Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2020 до 2023 г.
- ☐ част V: Отношение на заинтересованите страни към промените в ЗРР и ППЗРР
- ☐ част VI: Анализ на данните и оценка на въздействията на промените в ЗРР и ППЗРР през периода 2012 – 2023 г.
- ☐ част VII: Разпространение на резултатите от последващата оценка
- ☐ част VIII: Препоръки за последващи действия съгласно чл. 18б от ЗНА

III.3. Области на въздействие и критерии за оценка

3.1. Критерии за оценка

Критериите за оценка на промените в ЗРР и ППЗРР са определени съобразно НОМИОВ, при отчитане на спецификата на двата нормативни акта:

Таблица 2. Критерии за оценка

критерий	описание
Критерий 1: консистентност/ съгласуваност	определя дали съответните промени в ЗРР и ППЗРР са съгласувани с общия контекст и допринасят за консолидиране на широката рамка на политиките за развитие
Критерий 2: устойчивост/ последователност	определя дали съответните промени в ЗРР и ППЗРР са последователни, надграждат и оптимизират планирането, наблюдението и оценката на регионалното развитие
Критерий 3: ефективност	определя дали постигнатите преки резултати съответстват на резултатите определени в съответните промени в ЗРР и ППЗРР
Критерий 4: Ефикасност	определя дали съответните промени в ЗРР и ППЗРР допринасят за оптимално използване на ресурсите за планиране, наблюдение и оценка на регионалното развитие

¹⁴ Съвет за административната реформа, 28 януари 2021 г.

Критерий 5: Полезност	определя дали съответните промени в ЗРР и ППЗРР се приемат от преките адресати на ЗРР и ППЗРР като подходящи за подобряване на планирането, наблюдението и оценката на регионалното развитие
----------------------------------	--

3.2. Области на въздействие

Подходът за извършване на POV на ЗРР и ППЗРР се фокусира върху областите, върху които двата нормативни акта имат непосредствено въздействие, а именно техния принос за подобряване на:

- ☐ нормативната среда;
- ☐ териториално фокусиране на политиката;
- ☐ програмната рамка на политиката;
- ☐ съгласуваността със секторните политики;
- ☐ институционалния модел на политиката;
- ☐ институционалните партньорства;
- ☐ функционалния капацитет за провеждане на политиката.

За всяка област на въздействие са определени характеристиките, подлежащи на разглеждане, анализ и оценка във връзка със съответните промени в ЗРР и ППЗРР за съответния период.

Таблица 3. Области на въздействие на ЗРР и ППЗРР

област	ключови характеристики
Нормативна среда	консистентност на промените в ЗРР/ППЗРР – съответствие с общата нормативна рамка на политиките за развитие
	устойчивост на промените в ЗРР/ППЗРР – цялостно са регулирани трайни обществени отношения, включително на подзаконово ниво
	ефективност на промените в ЗРР/ППЗРР – структурата на нормативния текст и правните норми са непротиворечиви и ясни за разбиране и прилагане
	ефикасност на промените в ЗРР/ППЗРР – правните норми са формулирани кратко и точно
	полезност на промените в ЗРР/ППЗРР – оценка на преките адресати
Териториален фокус	консистентност на промените в ЗРР/ППЗРР – съответствие с административно-териториалното устройство на страната
	устойчивост на промените в ЗРР/ППЗРР – последователност на териториалната основа за планиране
	ефективност на промените в ЗРР/ППЗРР – промените в териториалната основа на развитието са въведени на практика

област	ключови характеристики
	ефикасност на промените в ЗРР/ППЗРР – възможност за постигане на резултатите по оптимален начин
	полезност на промените в ЗРР/ППЗРР – оценка на преките адресати
Програмна рамка	консистентност на промените в ЗРР/ППЗРР – съответствие с общата рамка на политиките за развитие
	устойчивост на промените в ЗРР/ППЗРР – последователност в развитието на програмната рамка на регионалното развитие
	ефективност на промените в ЗРР/ППЗРР – промените в програмната рамка са въведени на практика (преки резултати)
	ефикасност на промените в ЗРР/ППЗРР – промените осигуряват оптимизиране на ресурсите
	полезност на промените в ЗРР/ППЗРР – оценка на преките адресати
Секторни политики	консистентност на промените в ЗРР/ППЗРР – съответствие със секторните политики и тяхната програмна рамка
	устойчивост на промените в ЗРР/ППЗРР – секторните политики са интегрирани в програмната рамка на регионалното развитие
	ефективност на промените в ЗРР/ППЗРР – програмната рамка на регионалното развитие на практика отразява секторните политики
	ефикасност на промените в ЗРР/ППЗРР – осигуряват синергия между ресурсите за регионално развитие и тези за секторните политики
	полезност на промените в ЗРР/ППЗРР – оценка на преките адресати
Институционален модел	консистентност на промените в ЗРР/ППЗРР – определените правомощия съответстват на общата институционална рамка
	устойчивост на промените в ЗРР/ППЗРР – промените надграждат институционалния модел
	ефективност на промените в ЗРР/ППЗРР – промените в институционалния модел са въведени на практика
	ефикасност на промените в ЗРР/ППЗРР – институционалният модел функционира по оптимален начин
	полезност на промените в ЗРР/ППЗРР – оценка на преките адресати
Институционални партньорства	консистентност на промените в ЗРР/ППЗРР – съответствие с общата рамка за социално и икономическо партньорство
	устойчивост на промените в ЗРР/ППЗРР – определят цялостно организацията и механизмите за партньорство

област	ключови характеристики
	ефективност на промените в ЗРР/ППЗРР – организацията и механизмите за партньорство са въведени на практика
	ефикасност на промените в ЗРР/ППЗРР – институционалните партньорства функционират по оптимален начин
	полезност на промените в ЗРР/ППЗРР – оценка на преките адресати
Функционален капацитет	консистентност на промените в ЗРР/ППЗРР – съответствие с общата рамка на административната система
	устойчивост на промените в ЗРР/ППЗРР – определят цялостно административната организация
	ефективност на промените в ЗРР/ППЗРР – административната организация е въведена на практика
	ефикасност на промените в ЗРР/ППЗРР – административната организация функционира по оптимален начин
	полезност на промените в ЗРР/ППЗРР – оценка на преките адресати

Преките ефекти от прилагането на ЗРР и ППЗРР се изразяват в точното и навременно изпълнение на законовите разпоредби:

- ☐ приети ли са документите, регламентирани в закона?
- ☐ функционира ли създадената институционална организация?
- ☐ какъв е приноса на създадената институционална организация за разработването на документите?
- ☐ осигуряват ли се необходимите ресурси?
- ☐ функционира ли системата за наблюдение и оценка?

ЗРР и ППЗРР имат непряко въздействие върху същинските процеси на регионално развитие, тъй като регламентират "система от документи", които определят мерките за постигане на целите на политиката за регионално развитие.

За измерване на преките въздействия е приложена тристепенна (– 1, 0, + 1) ликертова скала (Likert scale), която осигурява възможност за определяне на тенденцията (посоката), която има съответната промяна в ЗРР/ППЗРР спрямо предходното състояние.

При определяне на общата оценка за въздействието на ЗРР и ППЗРР е прието, че тежестта на всяка от областите на въздействие, както и на критериите, е еднаква.

От спецификата на двата акта, обект на ПОВ и тяхната йерархична връзка за целите на оценката е прието, че въздействието на самия ЗРР формира 80% от оценката на въздействието за съответния период.

III.4. Въпроси за оценка

Въпросите за ПОВ са определени в съответствие с целите на ПОВ, областите, в които имат непосредствено въздействие ЗРР и ППЗРР, както и критериите за оценка. Въпросите за ПОВ са формулирани чрез итеративен подход с оглед постигане на максимално съответствие с предвидените аналитични инструменти и са включени, в изготвения консултационен документ¹⁵, и в електронен въпросник, чрез които е проведена консултация със заинтересованите страни. Тематичната рамка на формулираните въпроси е приложена при проведената серия интервюта и фокус групи с представители на заинтересованите страни.

Таблица 4. Тематична рамка на въпросите за ПОВ

критерий	въпроси
консистентност/ съгласуваност	Осигурява ли нормативната рамка на системата от стратегически документи, установена през съответния период, условия за интегрирано РР и отчитане на потенциала на териториите на различните нива?
	Допринесе ли системата от стратегически документи за РР за съответния период за ефективно: – програмиране и концентрация на ресурсите; – междуведомствена координация между компетентните органи; – съгласуваност със секторни и хоризонтални политики, инструменти и действия на международно, национално, регионално и местно ниво?
	Съответства ли териториалната основа на РР на целите на политиката за РР (районите от ниво 2 и ниво 3)? Нуждите на районите за целенасочено въздействие (РЦВ), дефинирани чрез съответните критерии, предвидени в ЗРР, адресирани ли бяха в достатъчна степен през периодите 2012 – 2016 г. и 2016 – 2020 г.? Допринесоха ли променените критерии за определяне на РЦВ от 2016 г. за адресиране на нуждите? Има ли територии (общини, части от общини, населени места), които остават извън обхвата на мерки за развитие, определени в стратегическите документи?
	Прилагането на системата от стратегически документи, утвърдена през съответния период, осигурява ли постигане на интегрирано РР при отчитане на потенциала на териториите на различните нива?
	Успяха ли нормативните промени трайно да допринесат за преодоляване на идентифицираните проблеми?

¹⁵ <https://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=8112>

критерий	въпроси
устойчивост/ последователност	Направените нормативни промени предизвикаха ли нови проблеми или несъответствия, които пречат на постигане целите на ЗРР или намаляват ефективността и ефикасността на прилаганите рамки, механизми и процедури?
ефективност	Промените в системата от стратегически документи, вкл. за пространствено развитие, извършени през съответния период, съответстват ли на нуждите и допринасят ли за преодоляване на съществуващи преди тях проблеми?
	В съответния период бяха ли налични противоречия в нормативните текстове (ЗРР, ППЗРР, други актове), които затрудняват ефективното формулиране и/или прилагане на политиката за РР?
	Ефективно ли е методическото осигуряване на процедурите за планиране, управление, ресурсно осигуряване, наблюдение и оценка на стратегическите документи?
	Ефективни ли са механизмите и процедурите за информационно осигуряване на планирането, управлението, наблюдението и оценката на стратегическите документи?
	Прилаганите подходи за определяне на индикатори за наблюдение и оценка и техните целеви стойности допринасят ли за качествено наблюдение и оценка на изпълнението на стратегическите документи?
	За съответния период ясно ли са определени функциите и достатъчни са пълномощията на различните нива за ефективно осигуряване на: – програмиране и концентрация на ресурсите; – междуведомствена координация между компетентните органи; – съгласуваност със секторни и хоризонтални политики, инструменти и действия на международно, национално, регионално и местно равнище; – партньорство, публичност и прозрачност на всички нива?
	Преструктурирането на РСР в началото на 2016 г. осигури ли достатъчен капацитет за ефективно управление на регионалното развитие: – разширяване на представителството на секторни министерства; – възможност за участие в заседанията на РСР на представители на университети и научни организации; – възможност за участие в заседанията на РСР на представители на граждански организации?
	Осигурява ли преструктурирането на РСР, извършено през 2020 г. достатъчно пълномощия и капацитет за изпълнението на

критерий	въпроси
	интегрирани териториални инвестиции и за подбора на операции, които да бъдат финансирани от различни финансови източници?
	Отчита ли се мнението на заинтересованите при подготовка на промени в нормативната уредба в областта на РР?
ефикасност	От извършените нормативни промени произтичат ли значителни разходи за прилагането им – административни, за бизнеса, за гражданите?
	Разходите за прилагане на нормативните промени съответстват ли на постиганите чрез тях резултати?
полезност	Направените промени оценени ли са от заинтересованите страни като решаващи съответните проблеми и подобряващи нормативната рамка?

III.5. Методи за оценка на въздействията

Методологическият подход за изготвянето на ПОВ включва комбинация от представените по-долу методи, съответстващи на определените цели и въпроси на ПОВ.

Таблица 5. Рамка на методите за обработка, тълкуване и обобщаване на данните

Метод	Техники	Инструменти
Моделиране	преглед и анализ на ЗРР и ППЗРР	описание на характеристиките на ЗРР и ППЗРР по подпериоди
Документални проучвания (desk research)	преглед и анализ на нормативни и вътрешноорганизационни актове	описание на нормативни и вътрешноорганизационни актове
	преглед и анализ на стратегически, програмни документи, планове, доклади, и др.	описание на изследваните стратегически, програмни и др. документи
	преглед и анализ на аналитични материали – изследвания, оценки и др.	описание на изследваните аналитични материали
Теренни проучвания (field research) – количествени методи	online анкета	структуриран въпросник
	анализ на статистическа, административна и друга информация	класифициране на данни, според изследваните обекти, извеждане на времеви зависимости

Метод	Техники	Инструменти
Теренни проучвания (field research) – качествени методи	дълбочинни интервюта със заинтересовани страни	полуструктуриран въпросник
	фокус групи	сценарии за фокус групи
	наблюдение на функционирането и изпълнението	описание на наблюдаваните процеси
Сравнителен обектно ориентиран анализ на изследвани практики и/или институции	институционален анализ	описание на юридическите характеристики на изследваните институции и практики
	анализ на организацията, управленските и оперативните връзки	описание на организационните характеристики
	сравнителен анализ на ресурсната осигуреност	описание на ресурсната осигуреност
Синтез	SWOT анализ	Обобщаване и синтез от резултатите от всички приложени методи

За обобщение на данните и формулирането на изводи от ПОВ е приложен метода на мултикритериен анализ.

Предвид значимостта на преките ползи за обществото като цяло, свързани със ЗРР и ППЗРР, мултикритерийният анализ позволява в ПОВ да бъдат отчетени комплексните въздействия в определените области на въздействие (т. 3.2).

III.6. Заинтересовани страни и събрани данни

6.1. Заинтересовани страни

В началния етап на оценката са идентифицирани групи заинтересовани страни (институции и организации), пряко свързани с провеждането на политиката за регионално развитие. В съответствие с дефинирания подход е определена степента на въздействие на всяка от тези групи институции/организации върху процеса на разработване, изпълнение и оценка на политиката за регионално развитие и прилагане на ЗРР при отчитане на техните интереси.

Идентифицираните групи заинтересованите страни включват:

1. Институции на централно ниво:

- Министерски съвет – Дирекция "Стратегическо планиране" и Дирекция „Модернизация на администрацията“ Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), Министерство на финансите (МФ), Министерство на околната среда и водите (МОСВ), Министерство на

икономиката и индустрията (МИИ), Министерство на енергетиката (МЕ), Министерство на туризма (МТ), Министерство на труда и социалната политика (МТСП), Министерство на здравеопазването (МЗ), Министерство на транспорта и съобщенията (МТС), Министерство на вътрешните работи (МВР), Министерство на отбраната (МО), Министерство на образованието и науката (МОН);

- ☐ управляващите органи на програмите, съфинансирани от фондове на ЕС и Централното координационно звено в администрацията на МС;
- ☐ Национален статистически институт (НСИ);
- ☐ Национален център за териториално развитие (НЦТР ЕАД).

2. Институции на териториално ниво:

- ☐ членовете на регионалните съвети за развитие в регионите за планиране;
- ☐ областните управители;
- ☐ кметовете на общини и общинските съвети.

3. Институционални партньори:

- ☐ Националното сдружение на общините в Република България;
- ☐ представителните организации на работодателите и на работниците, и служителите на национално и регионално равнище;
- ☐ университети и научни организации;
- ☐ неправителствени организации, работещи в областта на регионалното развитие, вкл. членове на РСР.

4. Други заинтересовани страни:

- ☐ организации, работещи в областта на регионалното развитие;
- ☐ организации, работещи в сферата на социалното включване и интегрирането на маргинализираните групи;
- ☐ организации, работещи в областта на равенството между мъжете и жените, недискриминацията и равните възможности;
- ☐ екологични организации;
- ☐ широката общественост.

За отчитане на мненията, становищата и предложенията на заинтересованите страни, при разработването на ПОВ на ЗРР и ППЗРР бяха планирани и приложени конкретни техники за тяхното установяване и документиране. Чрез на Портала за обществени консултации <https://strategy.bg/> беше проведена широка обществена консултация със заинтересованите страни. С представители на заинтересованите страни бяха организирани интервюта и фокус групи, на които бяха обсъдени въпросите за регулаторната рамка на ЗРР и ППЗРР, тяхното въздействие върху програмната рамка на политиката за регионално развитие, нейното изпълнение и приноса ѝ за постигане на целите за постигане на "балансирано развитие на отделните райони на страната".

6.2. Информация за консултациите със заинтересованите страни

През периода 21.01 – 21.02.2024 г. е проведена обществена консултация като е изготвен Консултационен документ за Последваща оценка на въздействието на Закона за регионалното развитие и Правилника за прилагане на ЗРР за периода 2012 – 2023 г. (Приложение № 1) Консултационният документ е публикуван на Портала за обществени консултации¹⁶. В рамките на консултацията всички заинтересовани страни имаха възможност да изразят мнението си, както чрез коментари на Портала за обществени консултации, така и чрез електронен въпросник/онлайн анкета, или по електронна поща.

През периода 14 – 20.02.2024 г. са проведени четири онлайн фокус групи с представители на областни администрации, на организации на социално-икономическите партньори, със служители на регионално ниво и с неправителствени организации, членове на РСР.

През м. февруари 2024 г. са проведени интервюта (преки и онлайн) с представители на институции на централно ниво (министерства) и с представители на териториалните звена на главна дирекция "Стратегическо планиране и програми за регионално развитие" (ГДСППРР) на МРРБ, която пряко участва в разработването на оценката.

6.3. Събрани данни и източници на информация

При изготвяне на ПОВ са използвани данни и информация от официални източници, съответстващи на материята, която регулира ЗРР и ППЗРР.

Използвани са данни, статистическа и друга официална информация от Националния статистически институт (НСИ), ЕВРОСТАТ, министерства, Агенция по заетостта, държавни агенции, държавни комисии, териториални служби на органите на изпълнителната власт и други официални източници.

Резултатите от изготвената през 2012 г. оценка на въздействието от прилагането на ЗРР и ППЗРР [1], са използвани като източник на информация за сравнение с настъпили промени през периода след 2012 г., както и за определяне на постигнатия напредък по преодоляване на идентифицираните в оценката проблеми и нужди.

За оценка на постигане на целите на политиката за регионално развитие са използвани данни и изводи от:

- последващите оценки на Регионалните планове за развитие за периода 2007 – 2013 г. и на Националната стратегия за регионално развитие за периода 2005 – 2015 г.
- междинните и последващите оценки на Регионалните планове за развитие за периода 2014 – 2020 г. и на Националната стратегия за регионално развитие за периода 2012 – 2022 г.

¹⁶ <https://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&id=8112>

За оценките на ефективността на нормативните промени са използвани и заключенията на различни изследвания и анализи, вкл. на Световната банка и Организацията за икономическо сътрудничество (ОИСР):

- доклади, изготвени от Световна банка в рамките на изпълнението на Споразумението за възмездни консултантски услуги за "Подобряване на процеса на регионално развитие в България и подпомагане на Министерството на регионалното развитие и благоустройството в процеса на програмиране за периода 2021 – 2027 г."¹⁷ [8]
- преглед на многостепенното управление – Децентрализация и регионализация в България: към балансирано регионално развитие¹⁸ [15]

За идентифициране на проблеми и нужди за периодите до 2016 г. са използвани и изводите и препоръките от Одитния доклад за извършен одит "Условия за балансирано и устойчиво регионално развитие" за периода от 01.01.2012 до 31.12.2016 г. на Сметната палата¹⁹ [12].

¹⁷ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/436981617102223315/pdf/Strategic-Consultation-Report-Program-for-Development-of-the-Regions-2021-2027.pdf>

¹⁸ Decentralisation and Regionalisation in Bulgaria : Towards Balanced Regional Development, OECD, Feb 2021

¹⁹ приет с Решение № 001 от 10.01.2019 г. на Сметната палата на Република България.

IV. Преглед на промените през периода от 2012 до 2023 г.

IV.1. Състояние към 2012 г.

Към началото на 2012 г. ЗРР е структуриран в шест глави с общо 37 члена:

- ☐ Глава първа "Общи положения";
- ☐ Глава втора "Териториална основа на регионалното развитие";
- ☐ Глава трета "Стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие";
- ☐ Глава четвърта "Управление на регионалното развитие";
- ☐ Глава пета "Ресурсно осигуряване на регионалното развитие";
- ☐ Глава шеста "Наблюдение и оценка на регионалното развитие";
- ☐ Допълнителна разпоредба;
- ☐ Преходни и заключителни разпоредби.

За прилагането на ЗРР е предвидено приемането на правилник (§ 5 от ПЗР на ЗРР, във връзка с чл. 15, чл. 19, ал. 6, чл. 22, ал. 6, чл. 31, ал. 2 и чл. 36, ал. 2). ППЗРР е приет през 2008 г.²⁰, след приемането на закона, и влиза в сила едновременно с него.

1.1. Предмет и цели на ЗРР/ППЗРР

ЗРР урежда планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контролът и оценката по изпълнението на стратегиите, плановите и програмите за провеждане на държавната политика за регионалното развитие (чл. 1).

ЗРР определя държавната политика за регионално развитие (чл. 2) като създаваща условия за балансирано и устойчиво интегрирано развитие на районите и общините и обхващаща система от нормативно регламентирани документи, ресурси и действия на компетентните органи, насочени към:

- ☐ 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.

Целта на закона (чл. 3) е създаване на условия за провеждане на държавната политика за регионално развитие, основана на следните принципи:

- ☐ единен подход за планиране и програмиране;
- ☐ концентрация на ресурсите;

²⁰ ПМС № 216 от 2.09.2008 г. за приемане на Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, обн., ДВ, бр. 80 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

- допълване на финансирането от национални публични източници при съвместно финансиране от частни източници и от международни финансови институции;
- междуетатствена координация на дейността на компетентните органи в процеса на планирането, програмирането, ресурсното осигуряване, реализацията, наблюдението и оценката;
- съгласуваност с другите структуроопределящи политики, инструменти и действия на международно, национално, регионално и местно равнище;
- партньорство, публичност и прозрачност на всички нива на планирането, програмирането, финансирането, наблюдението и оценката.

Предметът на ППЗРР (чл. 1, ППЗРР) включва:

- условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НСРР, на РРР, на ОСР и на ОПР (чл. 15, ЗРР);
- организацията и дейността на РСР и на ОСвР (чл. 19, ал. 6 и чл. 22, ал. 6, ЗРР);
- наблюдението на изпълнението на РРР и на ОПР, както и минималните изисквания за квалификация на експертите, участващи в извършването на оценки по смисъла на ЗРР (чл. 31, ал. 2 и чл. 36, ал. 2, ЗРР).

1.2. Териториална основа на регионалното развитие

Териториалната основа е централен въпрос за политиката и планирането на регионалното развитие, тъй като определя обхвата на териториите, за които се събира и обобщава статистическа информация и се изготвят съответните планови документи. Критериите за подразделяне на икономическата територия на държавите – членки на ЕС са установени в общата класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS) – Регламент (ЕО) № 1059/2003²¹. Класификацията NUTS е йерархична и има три основни нива.

За целите на планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението и оценката на регионалното развитие, ЗРР обособява райони, които се разделят на нива в съответствие с класификацията NUTS (чл. 4).

Районите, които образуват ниво 1, не представляват административно-териториални единици и са с териториален обхват, както следва:

- район "Северна и Югоизточна България", включва Северозападния, Северния централен, Североизточния и Югоизточния район;
- район "Югозападна и Южна централна България", включва Югозападния и Южния централен район.

²¹ Регламент (ЕО) № 1059/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 година за установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS), ОВ L 154, 21.6.2003 г., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A02003R1059-20240101>

Районите, които образуват ниво 2, не представляват административно-териториални единици и са с териториален обхват, както следва:

- Северозападен район (СЗР), включва областите Видин, Враца, Ловеч, Монтана и Плевен;
- Северен централен район (СЦР), включва областите Велико Търново, Габрово, Разград, Русе и Силистра;
- Североизточен район (СИР), включва областите Варна, Добрич, Търговище и Шумен;
- Югоизточен район (ЮИР), включва областите Бургас, Сливен, Стара Загора и Ямбол;
- Югозападен район (ЮЗР), включва областите Благоевград, Кюстендил, Перник, Софийска и София;
- Южен централен район (ЮЦР), включва областите Кърджали, Пазарджик, Пловдив, Смолян и Хасково.

Районите, които образуват ниво 3 са административно-териториални единици и обхващат територията на отделните области.

Според чл. 4, ал. 5 районите от съответните нива са териториална основа за провеждане на държавната политика за регионално развитие.

С разпоредбите на чл. 5 е регламентирана възможността на територията на районите от ниво 3 да бъдат обособявани райони за целенасочена подкрепа (РЦП) от държавата, които са териториална основа за концентрация на ресурси за намаляване на вътрешнорегионалните различия в развитието на отделните общини и за постигане на целите на политиката за регионално развитие. РЦП обхващат територията на една или повече съседни общини. Обхватът на РЦП се определя в областните стратегии за развитие (ОСР) според система от показатели. (чл. 6, ЗРР). Общината като административно-териториална единица е териториална основа за провеждане на политиката за регионално развитие само доколкото е определена като РЦП.

ППЗРР не разглежда въпросите за териториалната основа на регионалното развитие.

1.3. Програмна рамка на регионалното развитие

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 (чл. 8, ал. 1).

Програмирането на регионалното развитие обхваща разработването и актуализацията на програмни документи за регионално развитие на основата на системата от документи за стратегическо планиране на регионалното развитие (чл. 8, ал. 2).

Системата от документи за стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие (чл. 9) включва:

- ☐ Националният план за развитие (НПР);
- ☐ Националната стратегическа референтна рамка (НСРФР);
- ☐ оперативните програми, съфинансирани от фондовете на ЕС (ОП);
- ☐ Националната стратегия за регионално развитие (НСРР);
- ☐ регионалните планове за развитие (РПР);
- ☐ областните стратегии за развитие (ОСР);
- ☐ общинските планове за развитие (ОПР).

Графика 3. Модел на документите за планиране на регионалното развитие, ЗРР (2009)



ЗРР определя обхвата и съдържанието само на част от документите за стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие – НСРР, РПР, ОСР и ОПР (чл. 9, т. 4 – 7).

НСРР определя дългосрочните цели и приоритети на политиката за регионално развитие, и съответствието ѝ с другите структуроопределящи политики (чл. 10, ал. 1).

РПР, ОСР и ОПР определят средносрочните цели и приоритети за съответното териториално ниво в съответствие с документа от по-високо йерархично ниво (чл. 11, ал. 2, съответно чл. 12, ал. 1 и 2 и чл. 13, ал. 1).

Според чл. 14, НСРР, РПР, ОСР и ОПР се разработват и изпълняват във взаимодействие и съгласувано със съответните устройствени схеми²² и планове²³ по Закона за устройство на територията (ЗУТ).

²² Глава пета "Устройствени схеми" на ЗУТ – Национална комплексна устройствена схема (чл. 100) и районни устройствени схеми (чл. 101).

²³ Глава шеста "Устройствени планове" на ЗУТ – общи и подробни устройствени планове (чл. 103, ал. 1, т. 1 и 2).

За останалите документи (чл. 9, т. 1 – 3) в ДР на ЗРР са посочени определения, но не и конкретните изисквания за съгласуване между тях и НСРР и документите, разработвани на съответните териториални нива.

Според чл. 15 от ЗРР, условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НСРР, РПР, ОСР и ОПР се определят с ППЗРР (редакция от 19.01.2010 г.).

Това изискване е изпълнено в ППЗРР с разпоредбите на глава втора "Изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на стратегиите и плановите за регионално развитие", която е структурирана в пет раздела – първи "Общи положения", а в отделни раздели са регламентирани условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане и актуализиране на НСРР, РПР, ОСР и ОПР.

НСРР е основният документ за стратегическо планиране на регионалното развитие, който определя дългосрочните цели и приоритети на държавната политика за регионално развитие на страната. НСРР се разработва в съответствие с националните секторни приоритети, определени със стратегически и планови документи на национално ниво за периода на действието ѝ, с цел постигане на устойчиво интегрирано регионално и местно развитие. НСРР отчита целите и приоритетите на европейската кохезионна политика и перспективите за пространствено развитие (чл. 6, ал. 2, ППЗРР). Срокът, за който се разработва НСРР е 11-годишен (чл. 6, ал. 3, ППЗРР). Министърът на регионалното развитие и благоустройството организира изработването, съгласуването и актуализирането на НСРР, дава методически указания и контролира нейното разработване. Проектът на НСРР се обсъжда и съгласува в Националния експертен съвет по устройство на територията и регионална политика (НЕСУТРП) със заинтересованите министерства и ведомства, областните управители, местните власти, представителните организации на работодателите и на работниците и служителите на национално равнище и с юридически лица с нестопанска цел, работещи в областта на регионалното развитие (чл. 7, ППЗРР).

МС приема НСРР по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството две години преди началото на периода на нейното действие. Решението на МС за приемане на НСРР се обнародва в "Държавен вестник". НСРР се публикува на страницата на МРРБ в интернет (чл. 8, ППЗРР).

В чл. 9 и 10 от ППЗРР, за осигуряване на информация и публичност на изпълнението на НСРР, е предвидено изготвяне на междинен и окончателен доклад, които отчитат резултатите от междинната и последващата оценка за нейното изпълнение. В чл. 10, ал. 2 и 3 от ППЗРР е определено съдържанието на докладите.

Междинният и окончателният доклад за изпълнението на НСРР се обсъждат и съгласуват в НЕСУТРП, след което министърът на регионалното развитие и благоустройството ги внася за разглеждане и одобряване от МС. Междинният и окончателният доклад за изпълнението на НСРР се публикуват на интернет страницата на МРРБ.

Условията, при които се актуализира НСРР, съгласно чл. 11 от ППЗРР, включват:

- ☐ съществени промени в макроикономическите и международните условия и съответните изменения и допълнения на НПР или на НСРфР;
- ☐ промени в националното законодателство или в правото на ЕС;
- ☐ промени на приоритетите и специфичните цели на ЕС за определен период;
- ☐ резултатите от междинната или последващата оценка, отчетени съответно в междинния или в окончателния доклад за изпълнението на НСРР.

За актуализиране на НСРР се разработва актуализиран документ за изпълнение за остатъка от периода на нейното действие, който се изработва и приема при условията и по реда за изработване и приемане на НСРР. Финансовите ресурси за изработване, отчитане на изпълнението и актуализиране на НСРР се осигуряват от бюджета на МРРБ (чл. 12, ППЗРР).

РПР е документ за стратегическо планиране на устойчиво интегрирано регионално развитие на съответния район от ниво 2, който се разработва в съответствие с НСРР, секторните приоритети и инвестиционните намерения на другите структуроопределящи политики за съответния район. РПР определят средносрочните цели и приоритети за развитие, отчитат специфичните характеристики и потенциалът на района, както и стратегическите насоки за разработване на РПР, определени в НСРР. РПР се разработват за 7-годишен период на действие (чл. 14, ППЗРР).

Разработването на РПР се извършва в съответствие с методическите указания на министъра на регионалното развитие и благоустройството, който организира изработването, съгласуването и актуализирането на всички РПР (чл. 15, ППЗРР). При разработване на РПР въпросите, свързани с публичната инфраструктура, конкурентоспособността, човешките ресурси и околната среда се обсъждат в специализираните комисии към РСР. Териториалните звена на МРРБ участват в разработването на РПР. Проектът на РПР се обсъжда и одобрява РСР по предложение на председателя на РСР. Министърът на регионалното развитие и благоустройството координира и контролира процеса на разработване на РПР (чл. 17, ППЗРР).

РПР се приемат от МС по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството една година преди началото на периода на тяхното действие. РПР се приемат с отделни решения на МС, които се обнародват в "Държавен вестник" и се публикуват на страницата на МРРБ в интернет (чл. 18, ППЗРР).

Условията, при които се актуализира РПР, според чл. 19 от ППЗРР включват:

- ☐ актуализация на НСРР;
- ☐ съществени промени в икономическите и социалните условия в съответния район от ниво 2;
- ☐ промени в националното законодателство или в правото на ЕС;
- ☐ резултатите от междинната или последващата оценка.

За актуализиране на РПР се разработва актуализиран документ за изпълнение за остатъка от периода на неговото действие, който се изработва и приема при условията и по реда за разработване и приемане на РПР. Изработването, съгласуването и актуализирането на РПР се финансира чрез бюджета на МРРБ (чл. 20, ППЗРР).

Изпълнението на РПР се отчита чрез годишните доклади за наблюдението на изпълнението на РПР по чл. 86 от ППЗРР въз основа на данните от системата за наблюдение и оценка на РПР (чл. 21, ППЗРР).

Министърът на регионалното развитие и благоустройството внася за обсъждане и одобряване от МС доклади за резултатите от междинните и последващите оценки на изпълнението на РПР (чл. 22, ал. 2, ППЗРР). Финансовите ресурси за изработване, съгласуване и актуализиране на РПР се осигуряват от бюджета на МРРБ (чл. 20, ППЗРР).

ОСР е документ за стратегическо планиране на регионалното развитие на съответната област, който се разработва в съответствие с РПР. ОСР определя средносрочните цели и приоритети за устойчиво интегрирано регионално и местно развитие, и отчита специфичните характеристики и потенциалът на областта. ОСР се разработва за 7-годишен период, който съвпада с периода на действие на РПР (чл. 23 и 24, ППЗРР).

Областният управител организира, координира и контролира изработването, съгласуването и актуализирането на ОСР в съответствие с методическите указания на министъра на регионалното развитие и благоустройството (чл. 25 и 26, ППЗРР).

Проектът на ОСР се обсъжда и съгласува в РСР (чл. 27, ППЗРР), и се приема от ОСвР по предложение на областния управител 6 месеца преди началото на периода на нейното действие (чл. 28, ал. 1, ППЗРР). ОСР и решението за нейното приемане се публикуват на интернет страницата на областната администрация (чл. 28, ал. 2, ППЗРР).

В чл. 29 и 30 от ППЗРР е предвидено за осигуряване на информация и публичност да бъдат изготвени междинен и окончателен доклад на изпълнението на ОСР, които се одобряват от ОСвР по предложение на областния управител. Междинният и окончателният доклад отчитат резултатите от междинната и последващата оценка на изпълнението на ОСР (чл. 30, ал. 1, ППЗРР). В чл. 30, ал. 2 и 3 от ППЗРР е определено съдържанието на докладите. Междинният и окончателният доклади на изпълнението на ОСР се публикуват на интернет страницата на областната администрация.

Условията, при които се актуализира ОСР, според чл. 31 от ППЗРР включват:

- ☐ промени на икономическите и социалните условия в областта;
- ☐ приемане на актуализиран документ за изпълнение на РПР;
- ☐ промени в националното законодателство или в правото на ЕС;
- ☐ съществени промени в секторни стратегии и програми, влияещи върху изпълнението на ОСР;
- ☐ резултатите от междинната или последващата оценка.

За актуализиране на ОСР се разработва актуализиран документ за изпълнение за остатъка от периода на нейното действие, който се изработва и приема при условията и по реда за разработване и приемане на ОСР. Финансовите ресурси за изработване, актуализиране и отчитане изпълнението на ОСР се осигуряват чрез бюджета на съответната областна администрация (чл. 32, ППЗРР).

ОПР е документ за стратегическо планиране на устойчиво интегрирано местно развитие, който се разработва в съответствие с предвижданията на ОСР. ОПР определя средносрочните цели и приоритети за развитие, отчитат специфичните характеристики и потенциалът на общината и стратегическите насоки за разработване на ОПР, съдържащи се в ОСР. ОПР се разработва за 7-годишен период на действие, който съвпада с периода на действие на ОСР (чл. 34, ППЗРР).

Кметът на общината организира, координира и контролира изработването, съгласуването и актуализирането на ОПР (чл. 35, ППЗРР). ОПР се обсъжда и съгласува със заинтересуваните органи и организации, с икономическите и социалните партньори, както и със заинтересованите физически лица и юридически лица (чл. 36, ППЗРР).

ОПР се приема от общинския съвет (ОС) по предложение на кмета на общината 3 месеца преди началото на периода на неговото действие. ОПР и решението на ОС за неговото приемане се публикуват на интернет страницата на общината (чл. 37, ППЗРР).

Условията, при които се актуализира ОПР, според чл. 38 от ППЗРР включват:

- ☐ съществени промени на икономическите и социалните условия в общината;
- ☐ приет актуализиран документ за изпълнение на ОСР;
- ☐ промени в националното законодателство или в правото на ЕС;
- ☐ съществени промени в секторни стратегии и програми, влияещи върху изпълнението на ОПР;
- ☐ резултатите от междинната или последващата оценка.

За актуализиране на ОПР се разработва актуализиран документ за изпълнение за остатъка от периода на неговото действие, който се изработва и приема при условията и по реда за разработване и приемане на ОПР. Програмата за реализацията на ОПР може да се актуализира при необходимост с решение на ОС по предложение на кмета на общината.

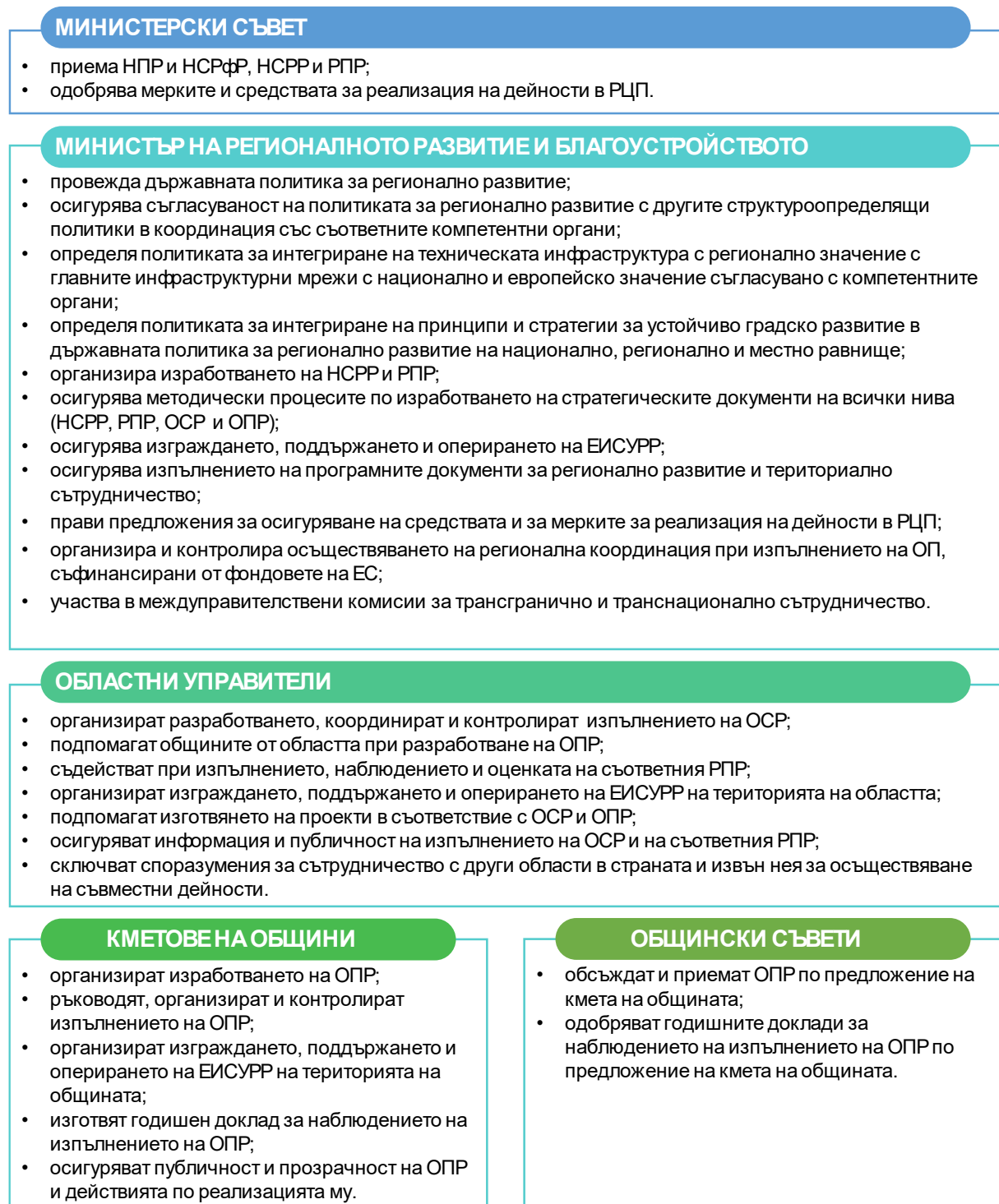
Изпълнението на ОПР се отчита чрез годишните доклади за наблюдението на изпълнението на ОПР по чл. 91, ал. 2 от ППЗРР въз основа на данните от системата за наблюдение и оценка на ОПР (чл. 40, ППЗРР).

Кметът на общината внася за обсъждане и одобряване от ОС доклади за резултатите от междинната и последващата оценка на изпълнението на ОПР, които се публикуват на интернет страницата на общината (чл. 42, ППЗРР). Финансирането на процеса на изработване, съгласуване с партньорите и актуализиране на ОПР се осъществява чрез бюджета на общината (чл. 39, ППЗРР).

1.4. Управление на регионалното развитие

Графика 4 представя институционалната рамка за управление на регионалното развитие и правомощията на МС (чл. 16), министъра на регионалното развитие и благоустройството (чл. 17), областните управители (чл. 21), кметовете на общини (чл. 23) и общинските съвети (чл. 24) във връзка планирането и изпълнението на политиката за регионално развитие.

Графика 4. Система за управление на регионалното развитие, ЗРР (2009)



Министрите и ръководителите на ведомства да отчитат целите и приоритетите на НСРР при провеждане на секторните политики в рамките на своите компетенции (чл. 16, ал. 2).

ЗРР регламентира създаването на система от специални органи:

- регионални съвети за развитие (РСР) в районите от ниво 2 (чл. 18 и 19);
- областни съвети за развитие (ОСвР) в административните области (чл. 22).

Функциите на РСР и ОСвР са представени в Таблица 6.

Таблица 6. Функции на РСР и на ОСвР, ЗРР (2009)

РЕГИОНАЛЕН СЪВЕТ ЗА РАЗВИТИЕ	ОБЛАСТЕН СЪВЕТ ЗА РАЗВИТИЕ
– обсъжда и одобрява проект на РПР; – обсъжда и съгласува проектите на ОСР на областите от района от ниво 2; – обсъжда и одобрява докладите за наблюдение на изпълнението на РПР; – обсъжда и предлага инициативи и схеми за ресурсно осигуряване на РПР; – осъществява регионална координация при изпълнението на ОП, оказващи въздействие върху развитието на района; – участва в наблюдението на изпълнението на ОП чрез определени от него представители в КН на НСРФР и на ОП; – приема становища по годишните и заключителните доклади за изпълнението на ОП, оказващи въздействие върху развитието на района; – взаимодейства със съответните ОСвР, с другите РСР и с централните органи на изпълнителната власт; – изпълнява и други функции, възложени с акт на МС или на министъра на регионалното развитие и благоустройството.	– обсъжда и приема ОСР; – обсъжда и съгласува инициативите на общините по ежегодното планиране на средствата и мерките за реализация на дейности в РЦП; – обсъжда и предлага инициативи и схеми за ресурсно осигуряване на ОСР, включително за финансиране на общински проекти; – съдейства за осигуряване на информация за изпълнението и оценката на ОСР; – приема решения за сключване на споразумения за сътрудничество с други области в страната и извън нея за съвместни дейности по регионалното развитие и териториално сътрудничество; – съгласува генералните планове за ВиК системите и съоръженията и инвестиционните програми към тях, изготвени съгласно Закона за водите.

Съставът на РСР, съответно на ОСвР включва институционални представители и представители на социално-икономическите партньори, Таблица 7.

Таблица 7. Състав на РСР и на ОСвР, ЗРР (редакция от 24.11.2009 г.)

РЕГИОНАЛЕН СЪВЕТ ЗА РАЗВИТИЕ	ОБЛАСТЕН СЪВЕТИ ЗА РАЗВИТИЕ
– областните управители на областите в района; – представители на общините от всяка област в района; – представители на МРРБ, МФ, МОСВ, МЗХ, МИЕТ, МТСП, МТИТС и МВР; – по един представител на представителните организации на работодателите и на работниците и служителите.	– областния управител; – кметовете на общините в областта; – един представител на ОС на всяка община; – делегирани представители на областните структури на представителните организации на работодателите и на работниците и служителите.

Председател на РСР е областен управител от областите, включени в обхвата на съответния район, който се определя от съвета на ротационен принцип за шестмесечен период. (чл. 18, ал. 3).

Към всеки РСР е създаден регионален координационен комитет (РКК), който осъществява регионална координация при изпълнение на ОП, съфинансирани от фондовете на ЕС. (чл. 19, ал. 2)

Председател на РКК е председателят на РСР, а членове са:

- представителите на РСР в комитетите за наблюдение (КН) на Националната референтна стратегическа рамка и ОП, съфинансирани от ЕС;
- по един представител на УО на ОП, съфинансирани от ЕС, и на ЦКЗ в Министерството на финансите;
- областните управители на областите от съответния район от ниво 2.

Основните функции на РКК (чл. 19, ал. 4) са:

- осигуряване на ефективна и ефикасна координация и взаимодействие при изпълнение на операциите по ОП, съфинансирани от фондовете на ЕС, на територията на съответния район от ниво 2;
- обсъждане на резултатите от изпълнението на операциите и изготвя обобщени справки, подпомагащи оценката на въздействието на ОП, съфинансирани от фондовете на ЕС, върху развитието на района.

В чл. 19, ал. 5 от ЗРР е регламентирана възможност към РСР да бъдат създавани специализирани комисии в областта на публичната инфраструктура, конкурентоспособността, развитието на човешките ресурси и околната среда.

Председател на ОСвР е съответният областен управител (чл. 22, ал. 2). Председателят на ОСвР кани на заседанията на ОСвР с право на съвещателен глас физически лица и на юридически лица, които имат отношение към развитието на областта.

Организацията и дейността на РСР и ОСвР се определят ППЗРР.

Оперативната институционална организация, създадена с чл. 20 от ЗРР включва териториални звена на МРРБ за стратегическо планиране и координация на регионалното развитие (ТЗ на МРРБ), които са установени в районите от ниво 2, изпълняват функциите на секретариат на съответния РСР и:

- ☐ участват в разработването на РПР;
- ☐ осъществяват координация и взаимодействие с централните и териториалните структури на изпълнителната власт за изпълнение на РПР;
- ☐ участват в изграждането, поддържането и оперирането на ЕИСУРР;
- ☐ участват в изготвянето на докладите за наблюдението на изпълнението на РПР;
- ☐ изготвят периодични справки за процеса на планиране и изпълнение на РПР;
- ☐ подпомагат дейността на РКК към РСР;
- ☐ изпълняват други функции, възложени им от министъра на регионалното развитие и благоустройството, съгласувано с министъра на финансите.

ТЗ на МРРБ осигуряват координация и взаимодействие с централното координационно звено (ЦКЗ) в Министерството на финансите.

За ефективното и ефикасното управление на регионалното развитие и осигуряването на публичност и прозрачност на всички нива при планирането, финансирането, наблюдението и оценката на регионалното развитие се изгражда единна информационна система за управление на регионалното развитие (ЕИСУРР) – чл. 25 от ЗРР, която има два компонента:

- ☐ интегрирана информационна система за стратегическо планиране на регионалното и местното развитие;
- ☐ информационна система за наблюдение на изпълнението на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие.

Органите, отговорни за изграждането, поддържането и оперирането на ЕИСУРР са министърът на регионалното развитие и благоустройството (чл. 17, т. 7), областните управители за територията на съответната област (чл. 21, т. 6) и кметовете на общини за територията на съответната община (чл. 23, т. 3).

Условията и редът за изграждане, поддържане и опериране на ЕИСУРР се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството. (чл. 25, ал. 3) Въпреки осъществените първоначални стъпки по създаване на ЕИСУРР²⁴, наредбата по чл. 25, ал. 3 от ЗРР не е издадена, а самата ЕИСУРР не е създадена.

²⁴ до 2010 г., като интернет адреса, на който е била достъпна системата вече не е валиден [12]

В глава трета "Управление на регионалното развитие" от ППЗРР, структурирана в два раздела, са регламентирани организацията и дейността на РСР, съответно и на ОСвР.

Част от текстовете на ППЗРР дословно възпроизвеждат съответния текст от ЗРР (напр. чл. 43 от ППЗРР, съответно чл. 18, ал. 2 от ЗРР; чл. 44, ал. 1, т. 1 от ППЗРР и чл. 18, ал. 4 от ЗРР; чл. 50 от ППЗРР и чл. 22, ал. 4 от ЗРР и др.).

Съставът на РСР (чл. 44, ал. 1, т. 1, редакция от 19.01.2010 г.) не е приведен в съответствие с промените в ЗРР от 24.11.2009 г.²⁵, с които е отпаднало участието на представител на закритата Държавна агенция за информационни технологии и съобщения²⁶. Съставът на ОСвР, определен в чл. 62, ал. 3 и 4 от ППЗРР не е тъждествен с разпоредбата на чл. 22, ал. 2 от ЗРР, в частта за членовете на ОСвР на област София.

ППЗРР детайлно регламентира оперативната организация и дейността на РСР (чл. 45 – 57), съответно на ОСвР (чл. 62 – 75) – от свикването, присъствието и провеждането на заседанията до вземането на решения и осигуряването на тяхната публичност, включително осигуряването на средства за тяхната дейност. Организацията на работата на РКК към РСР не е обект на ППЗРР, тъй като съгласно чл. 19, ал. 4, т. 4, тези въпроси се уреждат с вътрешни правила, приети от съответния РКК.

В чл. 59 – 60 от ППЗРР са регламентирани организацията и функциите на секретариатът на РСР – една от функциите по чл. 20, ал. 2 от ЗРР на ТЗ на МРРБ, установени в районите от ниво 2. По същество е обособена отделна структурна единица "секретариат", която е различна (съставна) част на ТЗ на МРРБ и включва "държавен служител на ръководна длъжност и трима експерти". Според текста на чл. 60, ал. 1, т. 9, съответния РКК може да определи, в своите вътрешни правила организация, функции и механизми, чрез които [секретариатът] "подпомага технически" неговата дейност. Не са определени оперативните връзки в рамките на съответното **ТЗ на МРРБ**, както и тези със самото министерство.

1.5. Ресурсно осигуряване на регионалното развитие

Източниците за финансиране на регионалното развитие, определени в чл. 26 от ЗРР включват:

- ☐ държавния бюджет;
- ☐ бюджетите на общините;
- ☐ средства на физически и юридически лица;
- ☐ средства от фондовете на ЕС;
- ☐ международни финансови институции;
- ☐ други източници, определени със закон.

²⁵ ДВ, бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 25.12.2009 г.

²⁶ ПМС № 232 на МС от 28.09.2009 г. за закриване на Държавната агенция за информационни технологии и съобщения, създаване на Изпълнителна агенция "Електронни съобщителни мрежи и информационни системи", приемане на Устройствен правилник на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията и приемане на Устройствен правилник на Изпълнителна агенция "Електронни съобщителни мрежи и информационни системи", обн., ДВ, бр. 78 от 2009 г., в сила от 10.10.2009 г.

Дейностите, за които се разходват ресурсите (чл. 27), са:

- ☐ изготвяне на стратегическите документи за целите на развитието,
- ☐ подготовка и финансиране на програми и проекти,
- ☐ реализация на дейности в РЦП,
- ☐ наблюдение и оценка на регионалното развитие и осигуряване на информация и публичност на регионалната политика.

Според чл. 28 от ЗРР, ежегодното планиране на средствата за реализация на дейности в РЦП се осъществява по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството, съгласувано с ОСвР и министъра на финансите в рамките на бюджетната процедура. Средствата се осигуряват със закона за държавния бюджет. Регионалното развитие в районите се подпомага от държавата в съответствие със законодателството за държавните помощи (чл. 29).

Ресурсното осигуряване на регионалното развитие не се разглежда от ППЗРР.

1.6. Наблюдение и оценка на регионалното развитие

Наблюдението и оценката на регионалното развитие са инструменти за постигане на ефективност и ефикасност на стратегическото планиране, програмирането, управлението и ресурсното осигуряване на регионалното развитие. Наблюдението и оценката отчитат резултатите от изпълнението на документите, които допринасят за регионалното развитие. (чл. 30).

Наблюдението на изпълнението на НСРР и на ОСР се извършва въз основа на резултатите от наблюдението и оценката на изпълнението на РПР и ОПР (чл. 31, ал. 1). Наблюдението на изпълнението на РПР и ОПР се извършва при условия и по ред, определени с ППЗРР (чл. 31, ал. 2).

Съгласно чл. 32, ал. 1 от ЗРР за РПР и ОПР се извършва предварителна оценка, която включва оценка за социално-икономическото въздействие и екологична оценка по реда на Закона за опазване на околната среда (ЗООС).

За четирите типа документи (НСРР, РПР, ОСР и ОПР) се извършват междинни и последващи оценки. Последващата оценка включва и оценка на общото въздействие на изпълнението на съответния документ. (чл. 33 и 34)

ППЗРР включва глава четвърта "Наблюдение и оценка на регионалното развитие" с три раздела – първи "Общи положения", втори "Наблюдение на изпълнението на [РПР]" и трети – "Наблюдение на изпълнението на [ОПР]". Независимо от наименованието на глава четвърта от ППЗРР, предметът на разпоредбите се отнася само до наблюдението на съответните документи. В раздел I са определени целта, предметът, източниците на информация и индикаторите за наблюдение на РПР и ОПР. (чл. 76, 77, 79 и 80, ППЗРР) Регламентирана е система за наблюдение (чл. 78, ППЗРР). Информацията и данните за

наблюдение на изпълнението на РПР и ОПР да се въвеждат в ЕИСУРР (чл. 80, ал. 3, ППЗРР). Резултатите от наблюдението на ОПР и на РПР се отчитат при изпълнението на съответните ОСР и на НСРР (чл. 82, ППЗРР).

ППЗРР определя функциите на органите за наблюдение на изпълнението на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие (чл. 81, ППЗРР), както и изисквания към експертите, участващи в извършването на оценки на документите за стратегическо планиране (чл. 83, ППЗРР).

В раздели I и II са определени органите за наблюдение на РПР, съответно на ОПР и съдържанието на годишните доклади за тяхното наблюдение.

IV.2. Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2012 до 2016 г.

2.1. Обща характеристика на промените от 2012 до 2016 г.

2012 г., изменение 1. изм. и доп., бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.

В края на 2012 г. със ЗИД на Закона за устройство на територията е изменена глава пета "Устройствени схеми" на ЗУТ, като е променено наименованието ѝ на "Концепции и схеми за пространствено развитие", а в чл. 101 е предвидено, че системата от документи за планиране на пространственото развитие, обхватът и съдържанието, както и условията и редът за възлагане, изработване, приемане и прилагане на концепциите и схемите за пространствено развитие се определят в ЗРР. Същинските промени в ЗРР са направени с ПЗР на ЗИД на ЗУТ и обхващат четири от шестте глави на ЗРР, както и въвеждането на нова глава втора "а" "Стратегическо планиране на пространственото развитие". Изменени и допълнени са чл. 1, чл. 2, чл. 10, чл. 11, чл. 12, чл. 13, чл. 14, чл. 15, чл. 16, чл. 17, чл. 19, чл. 20, чл. 21, чл. 22, чл. 23, чл. 24, чл. 25, чл. 27.

Таблица 8. Рамка на промените в ЗРР от 2012 г.

структура	промени
Глава първа Общи положения	изменена и допълнена
Глава втора Териториална основа на регионалното развитие	без промяна
Глава втора "а" Стратегическо планиране на пространственото развитие	нова
Глава трета Стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава четвърта Управление на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава пета Ресурсно осигуряване на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава шеста Наблюдение и оценка на регионалното развитие	без промяна
Допълнителна разпоредба	без промяна

структура	промени
Преходни и заключителни разпоредби	без промяна

В ППЗРР не са извършвани промени в следствие на промените в ЗРР от 2012 г., тъй като за документите за стратегическото планиране на пространственото развитие е предвидено МС да приеме наредба (чл. 15, ЗРР).

2013 г., изменение 2. изм., бр. 66 от 2013 г., в сила от 26.07.2013 г.

Със ЗИД на ЗУТ от 26.07.2013 г. са направени технически изменения в ЗРР, свързани с промяна на наименованието на министъра/министерството и нямат влияние върху съдържанието на акта.

Промените в ЗРР са отразени в ППЗРР (ДВ, бр. 97 от 2013 г.). Измененията са технически, тъй като са свързани с промяна на наименованието на министъра/министерството и нямат влияние върху съдържанието на акта.

**2014 г., изменение 3 и 4. доп., бр. 22 от 2014 г., в сила от 11.03.2014 г.,
изм., бр. 98 от 2014 г., в сила от 28.11.2014 г.**

С ПЗР на новоприетия Закон за ограничаване изменението на климата от 11.03.2014 г. в ЗРР е въведено изискване за включване в общинските планове за развитие на мерки за ограничаване изменението на климата и за адаптацията към вече настъпилите промени (чл. 13, ЗРР).

Промените в ЗРР от 11.03.2014 г., свързани със съдържанието на ОПР, не са отразени в ППЗРР.

С промени от 28.11.2014 г. са направени технически изменения в ЗРР, свързани с промяна на наименованието на министъра/министерството и нямат влияние върху съдържанието на акта.

Промените в ЗРР от 28.11.2014 г. са отразени в ППЗРР (изм. бр. 102 от 2014 г., в сила от 12.12.2014 г.). Направените изменения са технически, тъй като са свързани с промененото наименование на министъра/ министерството.

**2015 г., изменение 5 и 6. бр. 9 от 2015 г., в сила от 3.02.2015 г.,
доп., бр. 14 от 20.02.2015 г.**

Със ЗИД на Закона за туризма от 03.02.2015 г. е изменен чл. 18, ал. 4 на ЗРР – променен е съставът на РСР, на мястото на представител на Министерството на икономиката, енергетиката и туризма е включен представител на новото Министерство на туризма. Изменението произтича от промяната в структурата на МС.

Със Закон за изменение на Закона за забрана на химическото оръжие и за контрол на токсичните химически вещества и техните прекурсори от 20.02.2015 г. е изменен чл. 18, ал. 4 на ЗРР – в състава на РСР са включени представители на новосъздадените

Министерство на икономиката и Министерство на енергетиката. Изменението произтича от промяната в структурата на МС.

Промените не са отразени в ППЗРР.

2.1.1. Предмет и цели на ЗРР/ППЗРР

Предметът на ЗРР е допълнен с разработването, управлението и информационното осигуряване на концепции и схеми за пространствено развитие на национално, регионално, областно и общинско ниво (чл. 1).

Предвидено е държавната политика за регионално развитие да се изпълнява в съответствие със стратегиите за пространствено развитие на национално, регионално, областно и общинско ниво, определени с концепциите и схемите за съответното териториално ниво (чл. 2).

Концепциите и схемите за пространствено развитие определят целите на държавната политика за устройство на територията за определен времеви период за съответното териториално ниво (нов чл. 2а). Основните насоки и принципи на политиката за пространствено развитие се определят от МС по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството, като се отчитат стратегическите насоки, цели и принципи на политиката на ЕС за:

- ☐ балансирано и устойчиво развитие на страните и регионите;
- ☐ развитие на балансирана полицентрична мрежа от градски центрове;
- ☐ засилване процесите на европейско териториално сътрудничество чрез подготовка на стратегии за пространствено развитие на районите за трансгранично сътрудничество и на мрежата от градски центрове в тях;
- ☐ пространствената интеграция на българските региони с регионите в ЕС и с регионите на съседните страни.

С това изменение в ЗРР се въвежда изрично изискване за отчитане на предвижданията на ниво ЕС при определянето на насоки, цели и принципи на политиката за пространствено развитие.

2.1.2. Териториална основа на регионалното развитие

През периода от 2012 до 2016 г. не са правени промени в разпоредбите, свързани с териториалната основа на регионалното развитие.

2.1.3. Програмна рамка на регионалното развитие

Създадена е нова глава втора "а" "Стратегическо планиране на пространственото развитие"²⁷, според която стратегическото планиране на пространственото развитие обхваща разработването и актуализацията на система от документи за пространствено

²⁷ изм. и доп., ДВ, бр. 82 от 26.10.2012 г., в сила от 26.11.2012 г.

развитие на национално, регионално и общинско ниво, определящи стратегия за интегрирано пространствено развитие при отчитане на териториалния потенциал и принципите за балансирано устойчиво развитие, която включва:

- Националната концепция за пространствено развитие (НКПР);
- Регионалната схема за пространствено развитие на район от ниво 2 (РСПР на район от ниво 2);
- Регионалната схема за пространствено развитие на област (РСПР на област);
- Концепцията за пространствено развитие на община (КПРО).

Общата рамка на документите, регламентирани в ЗРР след промените от 2012 г. е представена на Графика 5.

Определени са обхвата и съдържанието на посочените документи, както и органите, които ги приемат – съответно МС за НКПР и РСПР на район от ниво 2, ОСвР за РСПР на областта и ОС за КПРО.

Графика 5. Модел на документите за планиране, определен в ЗРР през 2012 г.



Условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и ниво 3 и КПРО се определят с наредба, която се приема от МС по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството (чл. 15). Наредбата е приета едва в края на 2016 г.²⁸

Промените в ЗРР осигуряват обвързаност между документите за стратегическо планиране на регионалното развитие и документите за пространствено развитие. НСРР следва да отчита стратегията за пространствено развитие, определена от НКПР (чл. 10).

²⁸ ПМС №278 от 2016 г., обн., ДВ, бр. 88 от 2016 г., в сила от 8.11.2016 г.

РПР и ОСвР се разработват в съответствие с РСРП на районите от ниво 2 и ниво 3 (чл. 11 и 12), а ОПР се разработва в съответствие с КПРО (чл. 13).

Условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НСРР, РПР, ОСР и ОПР, се определят с ППЗРР (чл. 14).

Промените, направени в ЗРР през 2012 г. не са отразени в ППЗРР, съответно в чл. 6, ал. 2, чл. 14, ал. 1, чл. 23, ал. 1, чл. 34, ал. 1. Въведеното в ЗРР изискване за съответствие на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие с предвижданията на документите за планиране на пространственото развитие не е отразено в ППЗРР. Това е направено едва с промените в ППЗРР от 2016 г.

С изменение на ЗРР от м. март 2014 г.²⁹ е въведено изискване за включване в ОПР на мерки за ограничаване изменението на климата и за адаптацията към вече настъпилите промени. Тези промени не са отразени в ППЗРР.

2.1.4. Управление на регионалното развитие

Промените от 2012 г., свързани с управлението на регионалното развитие, се състоят във въвеждане на наименованията на документите за планиране на пространственото развитие и съответното допълване на функциите на основните органи. Съответно са допълнени и функциите на РСР и ОСвР. Не са променяни функциите на РКК.

Функциите на ТЗ на МРРБ, установени в районите от ниво 2 са допълнени като е предвидено да взаимодействат със звената на областните администрации във връзка с разработването на РСРП на района от ниво 2.

Обхватът на ЕИСУРР е разширен с включване на геобазирана информационна платформа за пространствено планиране. Наименованието на системата е допълнено – единна информационна система за управление на регионалното развитие и пространствено планиране (ЕИСУРРПП) – чл. 25 от ЗРР.

Промените в системата на управление на регионалното развитие през 2012 г. не са отразени в ППЗРР.

В ППЗРР са отразени само техническите промени в ЗРР от 2013 и 2014 г., свързани с промени в структурата на МС, вкл. закриването на ДАИТС и отпадане изискването за определяне на неин представител като член на РСР (чл. 44, ал. 1, т. 2, ППЗРР).

2.1.5. Ресурсно осигуряване на регионалното развитие

Източниците за финансиране на регионалното развитие не са променяни.

Предвидено е средствата от определените източници за финансиране на регионалното развитие да бъдат изразходвани и за подготовка и актуализация на концепции и схеми за пространствено развитие (чл. 27).

²⁹ чл. 13, ал. 2, т. 9 от ЗРР, доп., ДВ, бр. 22 от 2014 г., в сила от 11.03.2014 г.

2.1.6. Наблюдение и оценка на регионалното развитие

Механизмите и процедурите за наблюдение и оценка на регионалното развитие не са променяни.

2.2. Мотиви и проблеми за промените в ЗРР от 2012 г.

2.2.1. Акценти от мотивите за промените в ЗРР от 2012 г.

Целите на промените през периода от 2012 до 2016 г. са включване в обхвата на ЗРР на стратегическото планиране на пространственото развитие.

В мотивите на ЗИД на ЗУТ³⁰ се посочва необходимостта стратегическото устройствено планиране и стратегическото планиране на регионалното развитие да бъдат регламентирани в един закон – ЗРР, тъй като са ключови елементи на един и същ процес. Предложено е видовете документи за пространствено развитие да бъдат по-опростени, но с подчертано засилена стратегическа ориентация, като те следва да отчитат перспективите за пространствено развитие на ЕС и да акцентират върху стратегическите предимства на националната територия и отделните региони в контекста на пространственото развитие на ЕС и целите на кохезионната политика. Предвидено е промените в тази част да обхванат подготовката на стратегическите документи за развитие за програмен период 2014 – 2020 г.

2.2.2. Конкретни проблеми, адресирани чрез промените

Промените адресират проблема с обвързване на целите и приоритетите на регионалното развитие с устройствените схеми на национално и регионално ниво, предвидени в ЗУТ, които (към началото на 2012 г.) не са разработени.

Констатира се, че регламентирането на ключови елементи на един и същ процес (стратегическото териториално (пространствено) планиране и стратегическото планиране на регионалното развитие) в два различни акта – ЗУТ и ЗРР, не допринася за ефективно планиране и изпълнение на политиката за регионално развитие.

2.3. Резултати и последици от промените в ЗРР и ППЗРР през периода от 2012 до 2016 г.

2.3.1. Използвани ресурси

Промените в ЗРР от 2012 г. разширяват предмета на ЗРР чрез включване на програмната рамка за пространствено развитие, до този момент регламентирана в ЗУТ. Актуализирани са видовете документи за пространственото развитие и техните характеристики, с което е подчертана тяхната стратегическа насоченост.

Предвидено е средствата от източниците за финансиране на регионалното развитие да бъдат изразходвани и за подготовка и актуализация на НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и ниво 3 и на КПРО. Прилагането на направените промени не предполага допълнителни

³⁰ Към 2012 г. няма задължително нормативно изискване за изготвяне на предварителна оценка на въздействие на проекти на нормативни актове.

финансови и човешки ресурси, в сравнение със съществуващото положение – разработване на сходни документи, но по реда на ЗУТ.

Разширяването на обхвата на ЕИСУРРПП предполага осигуряване на допълнителен финансов ресурс, който не е осигурен.

През периода 2011 – 2014 г. с подкрепата на ОП "Административен капацитет" 2007 – 2013 г., приоритетна ос "Добро управление" са изпълнени проекти на 7 областни администрации и 178 общини на обща стойност 14.8 млн. лв., насочени към разработване на документи, свързани с регионалното и местно развитие, вкл. ОСР, ОПР и КПРО³¹.

2.3.2. Постигнати резултати

През периода 2012 – 2016 г. само част от промените в ЗРР са изпълнени на практика. От документите за пространственото развитие е приета само НКПР за периода 2013 – 2025 г.³² Разработването на НКПР предхожда приемането на наредбата по чл. 15 от ЗРР, която е приета през м. ноември 2016 г. или 4 години след промените от 2012 г.

Не са разработени РСРР на районите от ниво 2 и от ниво 3. В периода 2012 – 2016 г. само ограничен брой общини са разработили и приели КПРО³³.

В края на 2011 г. е приет Актуализиран документ за изпълнението на НСРР 2005 – 2015 г.³⁴ В началото на 2012 г. са приети актуализирани документи за изпълнението на РПР (2007-2013 г.)³⁵.

Преди промените в ЗРР, във връзка с програмния период 2014 – 2020 г. през м. август 2012 г. е приета нова НСРР за периода 2012 – 2022 г.³⁶, а през м. август 2013 г. – РПР³⁷. Няма конкретна информация за времето на приемане на ОСР и ОПР, но макар и с известни закъснения, тези документи са приети.

През периода 2012 – 2016 г. регламентираната система за наблюдение и оценка на централно и регионално ниво функционира:

- за РПР за периода 2007 – 2013 г. са изготвени годишните доклади за наблюдението на изпълнението за 2013 г.³⁸, както и докладите за резултатите от последващата оценка за тяхното изпълнение³⁹

³¹ Процедура: BG051PO002-1.3.07 Ефективна координация и партньорство при разработване и провеждане на политики, <https://umispublic.government.bg/prProcedureProjectsInfo.aspx?op=2&proc=590>

Процедура: BG051PO002-1.3.04 Ефективна координация и партньорство при разработване и провеждане на политики, <https://umispublic.government.bg/prProcedureProjectsInfo.aspx?op=2&proc=387>

³² Протокол № 47.61 на МС от 19.12.2012 г.

³³ Индикативният брой е между 20 и 30 общини, определен въз основа на публикувани в Интернет документи или информация и не е изчерпателно. Според последващата оценка за НСРР 2005-2015 г. са разработени 25 КПРО, финансирани от ОП "Административен капацитет" 2007-2013 г., приоритетна ос "Добро управление", както и със собствени средства от общините.

³⁴ РМС № 922 от 16.12.2011 г., Документът не е действащ след приемането на НСРР за периода 2012 – 2022 г. <https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bq-BG&id=435>

³⁵ РМС № 81 от 30.01.2012 г. (за СИР), РМС № 82 от 30.01.2012 г. (за СЦР), РМС № 83 от 30.01.2012 г. (за СЗР), РМС № 115 от 10.02.2012 г. (за ЮЗР), РМС № 117 от 10.02.2012 г. (за ЮЦР) и РМС № 166 от 10.02.2012 г. (за ЮИР)

³⁶ РМС № 696 от 24.08.2012 г.

³⁷ РМС № 457 от 01.08.2013 г. (за ЮЗР), РМС № 458 от 01.08.2013 г. (за ЮИР), РМС № 459 от 01.08.2013 г. (за СЗР), РМС № 460 от 01.08.2013 г. (за СИР), РМС № 461 от 01.08.2013 г. (за СЦР) и РМС № 462 от 01.08.2013 г. (за ЮЦР)

³⁸ <https://www.mrrb.bg/bg/godishni-dokladi-za-nablyudenie-na-izpurneniето-na-regionalnite-planove-za-razvitiе-na-rajonite-ot-nivo-2-za-2013-g/>

³⁹ <https://www.mrrb.bg/bg/dokladi-otnosno-rezultatite-ot-posledvastata-ocenka-za-izpurneniето-na-regionalnite-planove-za-razvitiе-na-sheste-raiona-ot-nivo-2-za-perioda-2007-2013-g/>, приети с Протокол № 15.3 на МС от 15.04.2015 г. (за ЮЦР), Протокол № 15.4 на МС от 15.04.2015 г. (за ЮИР), Протокол № 15.5 на МС от

- за РПР за периода 2014 – 2020 г. са изготвени годишните доклади за наблюдението на изпълнението за 2014⁴⁰ и 2015 г.⁴¹

Липсва систематизирана информация за функционирането на системата за наблюдение и оценка на областно и общинско ниво, но според налични неизчерпателни данни може да бъде прието, че системата функционира, но без да се спазват стриктно сроковете за изготвяне на съответните документи, както и че изготвените документи не се публикуват по установения ред на интернет страниците на областните и общинските администрации.

Не е издадена наредбата по чл. 25, ал. 3 от ЗРР. ЕИСУРРПП не е създадена, не са приложени промените от 2012 г. за нейното надграждане.

2.3.3. Последници (преки ефекти)

Непосредственият ефект от промените през периода 2012 – 2016 г. е разработването и приемането на НКПР за периода 2013 – 2025 г. като документ от най-високо ниво в системата от документи за планиране на пространственото развитие.

Преди промените от 2012 г. е приета НСРР 2012 – 2022 г., но текстът е съгласуван в оперативен порядък с проекта на НКПР. Приетите през м. август 2013 г. РПР 2014 – 2020 г. на районите от ниво 2 са съгласувани с НКПР 2013 – 2025 г.

Част от предвидените подзаконови актове по прилагането на ЗРР не са приети, а ППЗРР не е приведен в съответствие с част от съществените промени в ЗРР, направени през периода 2012 – 2016 г. Това определя нормативна непълнота и създава предпоставки за непоследователно прилагане на нормативната уредба.

Обстоятелство, че ЕИСУРРПП не е изградена и не функционира, рефлектира и върху възможността за създаване на Единната информационна система за ВиК услугите, която според чл. 198с от Закона за водите е подсистема към ЕИСУРРПП.

С промените в ЗРР не е предвидена система за наблюдение и оценка на изпълнението на документите за пространствено развитие. Това обстоятелство, както и неприемането на наредбата по чл. 15 от ЗРР ограничава възможностите за периодичен преглед на прилагането на документите за пространствено развитие и резултатите от тях.

15.04.2015 г. (за ЮЗР), Протокол № 14.7 на МС от 08.04.2015 г. (за СИР), Протокол № 14.8 на МС от 08.04.2015 г. (за СЗР), Протокол № 14.9 на МС от 08.04.2015 г. (за СЦР)

⁴⁰ <https://www.mrrb.bg/bg/godishni-dokladi-za-nablyudenie-na-izpulnenieto-na-regionalnite-planove-za-razvitiie-na-rajonite-ot-nivo-2-za-2014-g/>

⁴¹ <https://www.mrrb.bg/bg/godishni-dokladi-za-nablyudenie-na-izpulnenieto-na-regionalnite-planove-za-perioda-2014-2020-g-za-2015-g/>

IV.3. Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2016 до 2020 г.

3.1. Обща характеристика на промените от 2016 до 2020 г.

2016 г., изменение 7.

изм. и доп., бр. 15 от 23.02.2016 г.

Със ЗИД на ЗРР от 23.02.2016 г. са изменени, допълнени или отменени повече от $\frac{3}{4}$ от основните текстове на ЗРР, изменени заглавията на глава втора "а" и глава трета, добавени са нови четири члена, вкл. три в обхвата на нова глава седма "Наблюдение на пространственото развитие".

Таблица 9. Рамка на промените в ЗРР от 2016 г.

структура	промени
Глава първа Общи положения	изменена и допълнена
Глава втора Териториална основа на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава втора "а" Стратегическо Планиране на пространственото развитие	изменено заглавие изменена и допълнена
Глава трета Стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие	изменено заглавие изменена и допълнена
Глава четвърта Управление на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава пета Ресурсно осигуряване на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава шеста Наблюдение и оценка на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава седма Наблюдение на пространственото развитие	нова
Допълнителна разпоредба	изменена и допълнена
Преходни и заключителни разпоредби	без промяна

Във връзка с промените в ЗРР (2016) на 01.07.2016 г.⁴² са приети изменения, допълнения на значителна част от текстовете на ППЗРР.

2017 г., изменения 8 и 9.

доп., бр. 13 от 7.02.2017 г.,

изм., бр. 58 от 2017 г., в сила от 18.07.2017 г.

Със Закон за допълнение на ЗРР от 07.02.2017 г. са изменени чл. 7б, чл. 7в и чл. 10 като е предвидено НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и НСРР, да се изработват от специализирано търговско дружество със сто процента държавно участие в капитала, в което правата на държавата се упражняват от министъра на регионалното развитие и

⁴² ДВ, бр. 50 от 2016 г.

благоустройството (Националния център за териториално развитие ЕАД, НЦТР ЕАД). Измененията нямат отношение към нормите на ППЗРР.

Със ЗИД на Закона за Българската агенция по безопасност на храните от 18.07.2017 г. са актуализирани разпоредбите, свързани със състава на РПР (чл. 18, ал. 4, ЗРР).

Измененията не са отразени в ППЗРР.

2018 г., изменение 10.

доп., бр. 28 от 29.03.2018 г.

Със ЗИД на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВПРБ) от 29.03.2018 г. в допълнение към системата от документи за пространствено планиране е посочен Морския пространствен план на Република България⁴³ (МППРБ), който следва да бъде отчетен от НКПР (чл. 7б, ал. 2). МППРБ се изработва от НЦТР ЕАД (чл. 7д, ал. 3).

Измененията нямат отношение към нормите на ППЗРР, доколкото обхватът и съдържанието на МППРБ и условията и редът за неговото изготвяне, приемане, прилагане и изменение се определят със ЗМПВВПРБ⁴⁴ (чл. 7д, ал. 2).

3.1.1. Предмет и цели на ЗРР/ППЗРР

Предметът на ЗРР е изменен като предвиденото разработване, управление и информационно осигуряване на концепции и схеми за пространствено развитие на национално, регионално, областно и общинско ниво е заменено с по-общата постановка, предвиждаща планиране на пространственото развитие на територията на национално и регионално ниво (чл. 1).

Отменена е ал. 1 на чл. 2, с която през 2012 г. е дефинирано, че държавната политика за регионално развитие се изпълнява в съответствие със стратегиите за пространствено развитие на национално, регионално, областно и общинско ниво, определени с концепциите и схемите за съответното териториално ниво.

Изцяло е отменен чл. 2а (въведен през 2012 г.), определящ целите на концепциите и схемите за пространствено развитие и принципите на политиката за пространствено развитие. Според новата редакция на чл. 3 целите на системата от документи за планиране на пространственото развитие, включват:

- ☐ интегриране в европейското пространство;
- ☐ развитие на балансирана полицентрична мрежа и интегрирано градско възстановяване и развитие;
- ☐ териториална свързаност и достъп до обществени и частни услуги;
- ☐ устойчиво развитие и съхранено природно и културно наследство;

⁴³ нова ал. 4 на чл. 7а, ЗРР

⁴⁴ обн., ДВ, бр. 12 от 2000 г., последни промени бр. 41 от 2024 г., в сила от 10.05.2024 г.

- подобряване състоянието на специфични територии с неблагоприятни социално-икономически, географски и демографски характеристики;
- насърчаване на инвестициите, конкурентоспособността и иновациите;
- териториална интеграция на трансграничните райони и на транснационално ниво;
- намаляване на риска от бедствия в застрашените територии.

Отменен е текста на чл. 3, определящ целта на ЗРР – "да създаде условия за провеждането на държавната политика за регионално развитие ...". Принципите на политиката за регионално развитие са включени в текста на чл. 2 като нова алинея 3 и са актуализирани, спрямо първоначалната редакция: "единния подход за планиране" е заменен със "стратегически", а "програмирането" е съчетано с "концентрация на ресурсите".

Държавната политика за регионално развитие и структуроопределящите политики се провеждат съгласувано и във взаимодействие с НКПР и РСПР (чл. 3, ал. 2), с което е заменен въведения през 2012 г. текст на чл. 2, ал. 1, предвиждащ съответствие на държавната политика за регионално развитие със стратегиите за пространствено развитие на всички нива, определени със съответните концепции и схеми.

Измененията в ЗРР, свързани с предмета и целите на закона, са съответно отразени в ППЗРР с промените от м. юли 2016 г.

3.1.2. Териториална основа на регионалното развитие

Промените от 2016 г., свързани с териториалната основа на регионалното развитие, се изразяват във въвеждане на нов подход за определяне на териториалния обхват на РЦП. Предвидено е обхватът да бъде определян въз основа на категоризацията на общините по Закон за административно-териториалното устройство на Република България (ЗАТУРБ) и техните географски характеристики по данни на БАН (чл. 5, ал. 4). РЦП са общините от четвърта и пета категория, както и общини от втора и трета категория при наличието на конкретни географски характеристики (полупланински, планински и/или пограничен район) (чл. 6).

Промени в териториалния обхват на РЦП се допускат при промяна на категорията на общината (чл. 7, ал. 1), която следва да бъде отразена в ОСР (чл. 7, ал. 2).

ППЗРР не разглежда въпросите за териториалната основа на регионалното развитие, но промяната в критериите за РЦП е отразена в чл. 31, ал. 1, т.5 от ППЗРР като предпоставка за актуализация на ОСР.

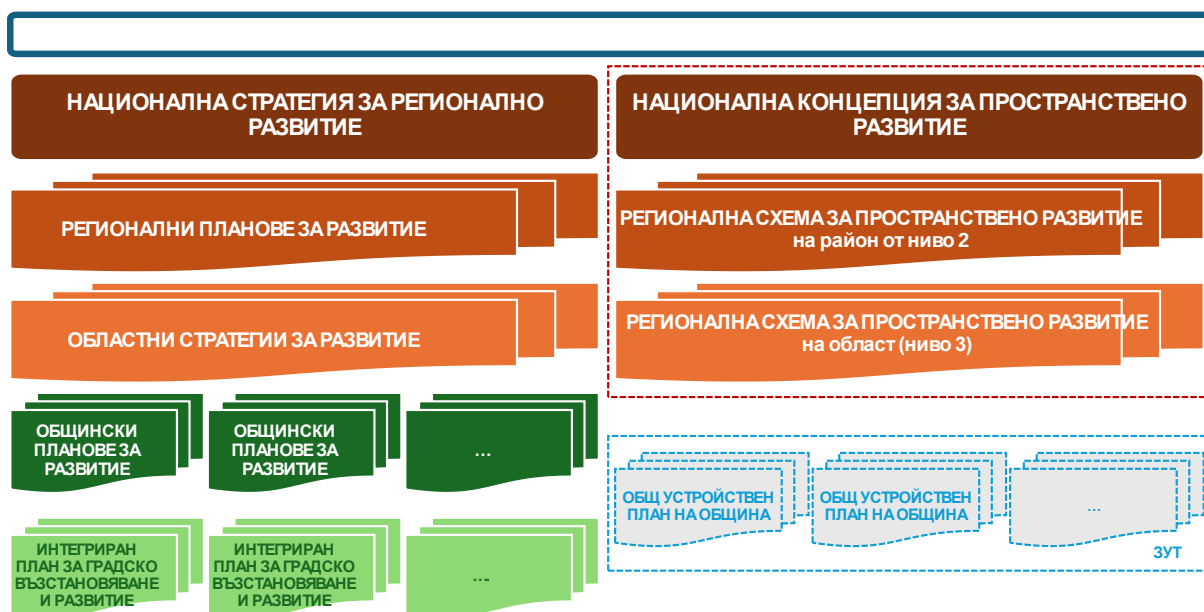
3.1.3. Програмна рамка на регионалното развитие

С промените от 2016 г. са предефинирани системата от документи за планиране на регионалното развитие и системата от документите за планиране на пространственото развитие. Двете програмни рамки са регламентирани паралелно.

Променено е заглавието на глава втора "а" от ЗРР, като от него отпада термина "стратегическо". От системата от документи за планиране на пространственото развитие (чл. 7а, ал. 2) е изключено общинското ниво (отпада изработването на КПРО) и тя вече включва НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и от ниво 3 (област) – Графика 6.

Документите за планиране на пространственото развитие се намират в йерархическа съподчиненост и се разработват за срок до 15 години с изключение на елементите на техническата инфраструктура в тях, които се планират за период до 30 години (чл. 7а, ал. 3).

Графика 6. Модел на документите за планиране, определен в ЗРР през 2016 г.



Секторните стратегически документи на национално и регионално ниво се разработват в съответствие с документите за пространственото развитие (чл. 7а, ал. 4).

Според новата редакция на чл. 7б НКПР отчита стратегическите документи на международно равнище (а не на ЕС, редакция от 2012 г.) в областта на пространственото развитие (ал. 2), определя дългосрочни перспективи и цели за пространствено развитие (ал. 3), вместо средносрочни перспективи и цели и дългосрочни (за период 20 години) за развитието на инфраструктурните оси и коридори, според редакцията от 2012 г. Съдържанието на НКПР следва да включва и информация за отразяването на резултатите от обществените консултации (ал. 4, т. 8).

За РСПР на районите от ниво 2 изчерпателно са определени секторните стратегии, чиито предвиждания трябва да отчита – икономическо развитие, здравеопазване, образование, наука, социални услуги, транспорт, воден сектор, енергетика, широколентови комуникации, туризъм и околна среда (чл. 7в, ал. 2). РСПР определя само дългосрочни перспективи и цели за пространствено развитие на района от ниво 2 (чл. 7в, ал. 3), вместо предвидените в редакцията от 2012 г. средносрочни перспективи и цели за

пространствено развитие на района и дългосрочни (за период 20 години) за развитието на инфраструктурните оси и коридори с национално и регионално значение.

Съдържанието на РСРП (чл. 7в, ал. 4) е допълнено с:

- функционални зони на градовете – строителни граници и периферни зони на влияние извън строителните граници, строителни граници на центрове на общини и строителни граници на селищни образувания с национално значение по ЗАТУРБ, вместо агломерационни образувания и зони на влияние и селищни образувания по ЗАТУРБ (редакция 2012 г.);
- териториален модел за развитието на територията на района;
- отразяването на резултатите от обществените консултации.

За РСРП на районите от ниво 3 (област) са допълнени областите на секторните стратегии, чиито предвиждания трябва да бъдат отчетени – широколентови комуникации, воден сектор, наука и социални услуги (чл. 7г, ал. 2). Според чл. 7г, ал. 3 РСРП на районите от ниво 3 определят само дългосрочни перспективи и цели за пространствено развитие на района, вместо средносрочните перспективи и цели за пространствено развитие и дългосрочни (за период 20 години) за развитие на инфраструктурните оси и коридори с национално и регионално значение, според редакцията от 2012 г.

Допълненията в съдържанието на РСРП на районите от ниво 3 (чл. 7г, ал. 4) са идентични с цитираните допълнения в съдържанието на РСРП на районите от ниво 2.

Променено е правното основание за приемане от МС на наредба за условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НКРП, РСРП на районите от ниво 2 и от ниво 3 (от чл. 15, в редакцията от 2012 г. на чл. 7д).

От заглавието на глава трета е заличен термина "програмиране". Според новата редакция на чл. 8, ал. 2 "[с]истемата от документи за стратегическо планиране на регионалното развитие е определена като основа за програмиране на регионалното развитие", не са определени документите, чрез които се реализира програмирането.

От системата от документи за стратегическо планиране на регионалното развитие са изключени НРП, НСРФР и ОП, съфинансирани от ЕС, но е въведен нов вид документ – интегриран план за градско възстановяване и развитие (ИПГВР).

След промените от 2016 г. системата от документи за стратегическо планиране на регионалното развитие обхваща НСРП, РРП, ОСР, ОПР и ИПГВР (чл. 9, ал. 1) – Графика 6.

Документите за стратегическото планиране на регионалното развитие служат за: определяне на актуалните проблеми, нуждите и потенциалите за развитие на районите, общините и градовете, които се отчитат при разработването на инвестиционни програми, включително съфинансирани от фондовете на ЕС; и за идентифициране на проекти, допринасящи за постигане на националните цели и приоритетите за регионално и местно развитие (чл. 9, ал. 2).

Към съдържанието на НСРР е добавено изискване за включване на насоки за подпомагане на градовете от йерархизираната система от градове-центрове на национално и регионално равнище в съответствие със Стратегията за пространствено развитие на страната (чл. 10, ал. 3).

Към съдържанието на РПР е добавено изискване за включване на: списък на големи проекти с регионално значение; мерки за градско възстановяване и развитие за големите, средните и малките градове и крайградските зони; и на мерки и дейности за адаптиране на района към промените в климата (чл. 11, ал. 4).

РПР са основа при разработване на схеми за регионална държавна помощ (чл. 11, ал. 5).

Към съдържанието на ОСР е добавено изискване за включване на: мерките и средствата за реализация на дейности в РЦП; и на насоки и мерки за развитие на териториално сътрудничество (чл. 12, ал. 3).

ОПР определя средносрочните цели и приоритети за развитието на общината в съответствие с ОСР и ОУП (чл. 13, ал. 1), който заменя КПРО, в редакцията от 2012 г.

ИПГВР е част от системата документи за стратегическо планиране на регионалното развитие. ИПГВР осигуряват пространствена, времева и фактическа координация и интеграция на различни политики и планови ресурси за постигане на целите за трайно подобряване на икономическото, социалното и екологичното състояние на дадена градска територия. Приемат се от ОС по предложение на кмета на съответната община (чл. 13а).

С промени от 2017 г. е предвидено НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и НСРР да се изработват от НЦТР ЕАД (чл. 10, ал. 5 и § 1, т. 14 от ДР, ЗРР).

С промени от 2018 г. е създадена нова алинея 4 в чл. 7а, с която е регламентиран Морски пространствен план на Република България (МППРБ), който следва да бъде отчетен в НКПР. Обхватът и съдържанието на МППРБ и условията и редът за неговото изготвяне, приемане, прилагане и изменение се определят със ЗМПВВППРБ (чл. 7д, ал. 2).

Измененията в програмната рамка на регионалното развитие са отразени в ППЗРР – глава втора "Изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на стратегиите и плановите за регионално развитие". В чл. 5, ал. 2 от ППЗРР е възпроизведен актуализирания текст на чл. 9, ал. 2 от ЗРР.

Въведено е изискване за публикуване на стратегиите и плановите за регионално и местно развитие в Портала за обществени консултации на МС преди приемането им от компетентния орган (чл. 5, ал. 5, ППЗРР).

Актуализирано е изискването за приемане на НСРР – две години преди началото на периода на действие на документите на останалите нива – регионално, областно и общинско, а не преди началото на периода на действие на самата НСРР (чл. 8, ППЗРР).

В чл. 11 от ППЗРР са променени условията, при които се актуализира НСРР, като отпада възможността за актуализация въз основа на резултатите от междинната или

последващата оценка, отчетени в междинния или в окончателния доклад за изпълнението ѝ.

Введено е допълнително изискване РПР да бъде в съответствие с перспективите за пространствено развитие, определени от РСРП на района (чл. 14, ППЗРР).

В чл. 19 от ППЗРР са променени условията, при които се актуализира РПР - отпада възможността за актуализация въз основа на резултатите от междинната или последващата оценка.

Введено е допълнително изискване ОСР да бъде в съответствие с перспективите за пространствено развитие, определени от РСРП на областта (чл. 23, ППЗРР). ОСР и решението за приемането ѝ, както и на междинния и окончателния доклади за нейното изпълнение следва да бъдат публикувани на Портала за обществени консултации на МС (чл. 28 и 29, ППЗРР). Отпада възможността междинният и окончателният доклад за изпълнението на ОСР да съдържат предложения за промени в обхвата на РЦП (чл. 30, ППЗРР).

В чл. 31 от ППЗРР са променени условията, при които се актуализира ОСР - отпада възможността за актуализация въз основа на резултатите от междинната или последващата оценка и е добавена възможност за актуализация при промени в обхвата на РЦП.

Введено е допълнително изискване ОПР да бъде в съответствие с ОУП на общината (чл. 34, ППЗРР), както и задължение за публикуване на ОПР, решението за приемането му и докладите за резултатите от междинната и последващата оценка на неговото изпълнение на Портала за обществени консултации на МС (чл. 37 и 42, ППЗРР).

В чл. 38 от ППЗРР са променени условията, при които се актуализира ОПР – отпада възможността за актуализация въз основа на резултатите от междинната или последващата оценка.

3.1.4. Управление на регионалното развитие

Промените от 2016 г. включват актуализиране на правомощията на основните органи, във връзка с документите за планиране на пространственото развитие (отпадането КПРО), съответно регламентирането на ИПГВР и заличаването на НПР, НСРФР и ОП, съфинансирани от ЕС от документите за стратегическо планиране на регионалното развитие (чл. 9, ал. 1, т. т. 1 – 3, редакция до 2016 г.).

След актуализацията, правомощията на министъра на регионалното развитие и благоустройството включват и контрол по прилагането на НКПР и РСРП на районите от ниво 2 (чл. 17, т. 5). Заличено е правомощието във връзка с ЕИСУРР (чл. 17, т. 6).

В правомощията на областния управител е включена координацията на изпълнението на секторни стратегически документи на територията на областта (чл. 21, т. 7).

Съответно са допълнени и функциите на РСР и ОСВР. Значима е промяната, според която РСР обсъжда инвестиционни намерения за територията на района и съответните области

по предложение на министрите, ръководителите на ведомства и областните управители (чл. 19, ал. 1, т. 5).

В състава на РСР са включени представители на Министерството на образованието и науката и на Министерството на културата. Разширен е кръга на заинтересованите страни, които председателят на РСР кани на заседания на РСР – представители на университети, научни организации и граждански организации (чл. 18, ал. 7).

В състава на ОСвР са включени ръководителите на териториалните звена на централната изпълнителна власт в областта като членове с право на глас при обсъждане на въпроси от тяхната компетентност (чл. 22, ал. 3).

Не са извършвани промени в състава и функциите на РКК, но е въведено изискване РКК да заседава два пъти годишно (чл. 19, ал. 4, т. 4).

Функциите на ТЗ на МРРБ, установени в районите от ниво 2, не са променени, с изключение на отпадането на участието им в изграждането, поддържането и оперирането на ЕИСУРРПП поради нейната отмяна. Направени са и редакционни изменения.

Отменено е изискването за изграждане на ЕИСУРРПП (чл. 25).

В ППЗРР са отразени измененията, свързани с управлението на регионалното развитие, направени в ЗРР. Без изрична законова делегация е предвидена промяна, с която проектът на НСРР се обсъжда и съгласува в експертно консултативно звено – съвет, създаден по Закона за администрацията (ЗА). До тогава тази процедура се е осъществявала в НЕСУТРП (чл. 7, ал. 3, ППЗРР). Функциите на това звено се изпълняват от Съвета по регионална политика (СРП) към министъра на регионалното развитие и благоустройството, създаден съгласно чл. 45, ал. 1 от ЗА в края на 2014 г.⁴⁵

С промените в ППЗРР са прецизирани разпоредбите, свързани със средствата, необходими за дейността на РСР, като е предвидено те да бъдат в размер до десет на сто от бюджетите на областните администрации към областните управители, които председателстват РСР през съответната година, в съответствие с годишната индикативна програма на РСР (чл. 57, ППЗРР).

Функциите на РКК са разширени с координация и наблюдение на изпълнението на мерките, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), включително чрез подхода "Водено от общностите местно развитие", за съответствието им с приоритетите на РПР. Определена е и честота на заседанията на РКК – един път в срока на ротация на председателите на РСР (чл. 58, ал. 3, ППЗРР).

Функциите на ОСвР са определени като "функции за провеждане на държавната политика за регионално развитие" (чл. 67, ППЗРР). Определен е минимален брой на заседанията на ОСвР – не по-малко от два пъти годишно (чл. 69, ППЗРР).

⁴⁵ Заповед №РД-02-14-1201 от 08.12.2014 г. на основание на чл. 45, ал. 1 от ЗА на министъра на регионалното развитие и благоустройството

3.1.5. Ресурсно осигуряване на регионалното развитие

Промените през 2016 г. регламентират изискване за ежегодно планиране и осигуряване на ресурси за изготвяне, актуализация, наблюдение и оценка на всички документи, регламентирани в ЗРР. Средствата се осигуряват в рамките на закона за държавния бюджет на РБ за съответната година (чл. 27, ал. 2).

3.1.6. Наблюдение и оценка на регионалното развитие

Промените са свързани с междинната оценка на НСРР, РПР, ОСР и ОПР и предвиждат тя да се изготвя към средата на периода на тяхното действие (чл. 33, предишна редакция "не по-късно от 4 години от началото на ..."). Променено е изискването междинните оценки да включват изводи и препоръки за актуализация на съответния документ, като думата "актуализация" е заменена с "изпълнението" (чл. 33, ал. 2, т. 4).

Създадена е нова глава седма "Наблюдение на пространственото развитие", която регулира наблюдението на НКПР и на РСПР. За наблюдението на НКПР и РСПР се изготвят тригодишни доклади. Докладите се съгласуват и приемат по реда на приемането на съответния документ (чл. 39). За наблюдението на документите за пространствено развитие и за изготвяне на докладите се използват географски информационни системи (чл. 40).

С промените в ППЗРР е отменена възможността НСРР, РПР, ОСР и ОПР да бъдат актуализирани въз основа на резултатите от междинните и последващите оценки (чл. 11, 19, 31 и 38, ППЗРР).

Във връзка с отмяната на ЕИСУРРПП са отменени изискванията информацията и данните за наблюдение на изпълнението на РПР и ОПР да се въвеждат в нея. С нова алинея 2 на чл. 87 от ППЗРР е предвидено в рамките на междинната и на последващата оценка на изпълнението на РПР да бъдат изготвяни доклади по наблюдението и контрола на въздействието върху околната среда при прилагането на РПР, включително на мерките за предотвратяване, намаляване или възможно най-пълно отстраняване на предполагаемите неблагоприятни последствия от осъществяването на РПР.

ППЗРР предвижда годишният доклад за наблюдението на изпълнението на ОПР да съдържа информация и за изпълнението на проекти, допринасящи за постигане на целите и приоритетите на ОПР и на ОСР (чл. 91, ал. 8, т. 4, ППЗРР).

3.2. Мотиви и проблеми за промените в ЗРР от 2016 г.

3.2.1. Акценти от мотивите за промените в ЗРР от 2016 г.

Според мотивите,⁴⁶ целта на промените е постигане на по-висока приложимост, ефективност и ефикасност на законовите разпоредби, като същевременно се осигури съответствие и взаимодействие със законодателната рамка на ЕС през периода 2014 –

⁴⁶ РМС № 636 от 21 август 2015 г., към този момент няма задължително изискване за изготвяне на предварителна оценка на въздействие на проекти на нормативни актове.

2020 г. Констатира се, че през периода след приемането на ЗРР, разпоредбите за РЦП не са приложени на практика.

Предложената цялостна промяна на критериите и показателите за определяне на РЦП предвижда използване на категоризацията на общините, въведена със ЗАТУРБ. Критериите и показателите за категоризация се одобряват от МС и периодично се провежда мониторинг, на базата на който се правят промени. Като предимство е посочено прилагането на установена вече процедура, резултатите от която имат по-широко приложение, без въвеждане на допълнителни функции на институциите.

С промените са установени йерархични връзки и съответствия между документите за регионално и пространствено развитие. Отмяната на КПРО е мотивирана с обхвата и предназначението на ОУП и с осигуряване на ясно законово разграничаване между устройствените документи, пряко свързани с инвестиционния процес, и документите със стратегически характер за планиране на пространственото развитие.

Въведеното изискване НКПР и на РСПР да се разработват за срок до 15 години, а елементите на техническата инфраструктура в тях – до 30 години, е обосновано с осигуряване на устойчива времева рамка за стратегическо планиране и програмиране.

Според мотивите, въвеждането на дългосрочна рамка за пространствено планиране гарантира резервирането на трасетата на бъдещи инфраструктурни мрежи, както и на терени, предназначени за изграждане на нови жилищни и производствени зони в близост до градовете.

В мотивите е посочено, че програмирането на регионалното развитие е въведено като принцип на политиката за регионално развитие, без да се регламентират съответните оперативни документи, тъй като те се уреждат от правото на ЕС чрез общоприложими регламенти, както и от националната подзаконова нормативна уредба.

С допълването на системата от документи за стратегическото планиране на регионалното развитие се цели по-висока съгласуваност между тях и инвестиционните програми, включително съфинансирани от ЕС, както и идентифициране на проекти, допринасящи за постигане на целите и приоритетите за регионално и местно развитие. Включени са допълнителни части в съдържанието на документите, свързани с осигуряване на принос на българските райони към политиката за градско развитие на ЕС и адаптиране на българските райони към промените в климата, и постигане на някои общи стратегически цели за ЕС, залегнали в Стратегията "Европа 2020", Териториалния дневен ред на ЕС 2020 и Дневния ред за развитието на градовете в ЕС.

Мотивите подчертават, че изискванията за съответствие и съгласуваност на стратегическите документи за регионално развитие с тези за пространствено развитие осигуряват отчитане на специфичните характеристики и потенциали за развитие на територията в дългосрочен план, като по този начин политиката за регионално развитие ще се адаптира към специфичните нужди на територията.

Въвеждането на задължителни изисквания за провеждане на обществени консултации при разработване на нови, актуализация и оценка на изпълнението на национални и регионални документи за пространствено развитие е мотивирано със засилване ролята на партньорите и на гражданските организации при определяне на дългосрочната политика за развитие на районите на страната като коректив и допълваща експертиза и капацитет при разработването на съответния документ.

Големите проекти с регионално значение, които имат ключова роля за реализацията на избраната стратегия за развитие на всеки район, се определят в РПР като основа за формулиране в документите на областно и на общинско ниво на интегрирани или свързани с тях проекти, които имат по-висока добавена стойност и по-силно позитивно въздействие върху района.

С промените от 2017 г. разработването на НКПР и РСПР на районите от ниво 2 е възложено на НЦТР ЕАД. Това е аргументирано с обществената значимост на тези документи, както и изискванията за високо качество, доказан професионализъм и отговорност при разработването им. Според мотивите, спецификата на документите изисква прилагане на системен подход, както и значителен времеви, човешки и информационен ресурс (включително събиране и поддържане на геобазирани пространствени данни), поради което не е подходящо ангажирането на административните звена на МРРБ с такава функция.

Направените промени разширяват възможностите за участие на заинтересованите страни в работата на РСР. Чрез механизма за партньорство се обединяват усилията на публичните институции, представителите на бизнеса, синдикатите и гражданските организации за постигане на целите за развитие на териториалните общности.

Допълването на функциите на РСР цели подобряване координацията на секторните политики в съответния район.

Включването в състава на ОСвР на ръководителите на ТЗ на централната администрация в областта е обосновано с поемането от областните управители на координацията при прилагането на секторни стратегии на територията на областта.

Отмяната на разпоредбите за ЕИСУРРПП е обоснована както с факта, че тя не е изградена, така и с наличието към 2016 г. на съответната информация, осигурявана чрез Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС (ИСУН).

Мотивите потвърждават необходимостта от създаване на информационна система на централно ниво, която да акумулира информация за всички реализирани проекти, независимо от източниците. Посочено е, че такава система би имала много по-широко приложение, включително за оценка на ефективността и ефикасността на провежданите политики в отделни сектори, но нейното регламентиране чрез ЗРР се определя като неподходящо.

Очакванията от промените са подобряване на качеството, приложимостта и териториалната ангажираност на стратегическите документи, повишаване на

ефективността и ефикасността на политиката за регионално развитие, постигане на по-добро взаимодействие и координация между органите за управление на регионалното развитие, осигуряване на необходимите финансови ресурси за процеса на наблюдение и оценка на стратегическите документи.

3.2.2. Конкретни проблеми, адресирани чрез промените

проблем 1: Неприлагане на разпоредбите на ЗРР, свързани с РЦП през периода след неговото приемане

ЗРР определя възможността на територията на районите от ниво 3 да бъдат обособявани РЦП от държавата, които са териториална основа за концентрация на ресурси за постигане на целите на политиката за регионално развитие. Въпреки, че в ОСР са определени РЦП (229), изискването за ежегодно планиране и осигуряване на средствата за тях не се утвърди като устойчива практика.

Причините за този проблем са изтъкнати както твърде широко дефинираните гранични стойности на индикаторите, които позволяват почти всички общини в страната да бъдат обявени като РЦП, така и финансовите ограничения за разходите от държавния бюджет в периода на влияние на финансовата криза.

Необходимостта определянето на по-ефективен механизъм за РЦП е констатирана в междинните оценки на НСРР 2005 – 2015 г. и на РПР за периода 2007 – 2013 г. (2010 г.), както и в последващата оценка на НСРР 2005 – 2015 г. от 2016 г.

проблем 2: Необходимост от ясни йерархични връзки между документите за пространствено развитие и секторните стратегии

С измененията, направени през 2012 г., са определени видовете документи за планиране на пространственото развитие. Текстовете не определят йерархичните връзки между НКПР и РСПР на районите от ниво 2 и ниво 3 и КПРО. Документите определят средносрочни перспективи и цели за пространствено развитие на националната територия и дългосрочни (за период 20 години) за развитието на инфраструктурните оси и коридори, но ЗРР не посочва сроковете, за които се разработват.

Според редакцията от 2012 г., НКПР се разработва в съответствие с националните секторни стратегически документи – транспорт, околна среда, енергетика, икономика, здравеопазване, образование, туризъм и др., а РСПР на районите от ниво 2 и ниво 3 – със предвижданията на секторните стратегии на регионално и областно ниво. Определената посока за съгласуване не съответства на рамковия характер на документите за пространствено развитие.

проблем 3: Необходимост от съответствие със стратегическите документи на ЕС за пространствено развитие на макрорегионално ниво и осигуряване на принос на българските райони към политиките на ЕС

Документите за политиката за сближаване на ЕС за периода 2014 – 2020 г., Стратегията "Европа 2020", Териториалния дневен ред на ЕС 2020 и Дневния ред за развитието на

градовете в ЕС, предвиждат определяне на национално и на регионално ниво на цели, приоритети и мерки, които са част от мерките за подкрепа от фондовете на ЕС.

Съдържанието на НСРР и РПР (2012 г.) не съответства напълно на изискванията за програмния период след 2014 г., свързани с развитието на градските центрове и прилагането на интегрирани стратегии за развитие, адаптиране на регионите към промените в климата. По-адекватното адресиране на проблемите на градското развитие и прилагането на интегрирани подходи в документите за програмния период 2014 – 2020 г. е основна необходимост за тяхната ефективност. [1]

проблем 4: Необходимост от подобряване на капацитета на РСР и ОСвР

ЗРР определя важна роля на РСР и на ОСвР в процесите на управление на регионалното развитие, която обаче не е осигурена в пълна степен с необходимите функционални и институционални компетентности.

Във функционален план РСР и ОСвР се нуждаят от конкретни функции, свързани с взаимодействието с централните органи на изпълнителната власт (и техните представители на съответната територия) и изпълнението на секторните политики в районите от ниво 2 и областите.

В институционален план съставите на РСР и на ОСвР се нуждаят от актуализиране, с оглед включване на по-широк кръг представители на централните, съответно териториалните структури, както и по-гъвкави възможности за привличане на представители на научни организации и граждански организации.

проблем 5: Информационно осигуряване на планирането, наблюдението и оценката на регионалното и пространственото развитие

Информационното осигуряване на процесите, свързани с планирането, наблюдението и оценката на регионалното и пространственото развитие е от ключово значение за ефективността на тези процеси. Въпреки законовата регламентация на ЕИСУРРПП, тя не е създадена. Липсата на адекватно информационно осигуряване е сред слабостите в процеса на наблюдение и оценка на изпълнението на политиката за регионално развитие. [1]

Специфика на планирането на регионалното и пространственото развитие е необходимостта от използване на съвременни ИС, ГИС и специализиран софтуер за обработка на данни, които осигуряват висока ефективност на процеса, но и възможност за систематизирано наблюдение и оценка на съответните документи.

3.3. Резултати и последици от промените в ЗРР и ППЗРР през периода от 2016 до 2020 г.

3.3.1. Използвани ресурси

Промените в ЗРР, ППЗРР и разработването на Наредба за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и от ниво 3 (области)⁴⁷ през периода от 2016 до 2020 г. са реализирани със средства по бюджета на МРРБ.

Въвеждането и прилагането на актуализираната нормативна уредба, включително изготвянето на методика за определяне териториалния обхват на РЦП съгласно новите критерии, е осъществено в рамките на бюджетното планиране на МРРБ, на областните и на общинските администрации.

За разработване на 66 от ново регламентирани ИПВГР през периода 2011 – 2015 г. са изразходвани над 20.5 млн. лв., осигурени от ОПРР 2007 – 2013 г.

3.3.2. Постигнати резултати

През периода 2016 – 2020 г. само част от промените в ЗРР са приложени на практика. От документите за планиране на пространственото развитие не са разработени РСПР за районите от ниво 2 и за ниво 3 (области), въпреки приетата, в края на 2016 г. Наредба за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и от ниво 3 (области), поради неосигурено финансиране в рамките на държавния бюджет. През 2019 г. са утвърдени Методически указания за изготвяне на регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 по чл. 7в от ЗРР⁴⁸ и в следствие и за изготвяне на РСПР на районите от ниво 3 (области) за периода 2021-2027 г.⁴⁹

Предвиденото с промените от 2016 г. определяне в РПР на големи проекти с регионално значение, не е извършено, не е осигурена възможност в документите на по-ниско ниво – ОСР и ОПР, да бъдат определени интегрирани с тях проекти. Това изключва и посочената в мотивите за направеното изменение възможност те да бъдат отчитани от съответните секторни политики, като по този начин бъде допълнен подхода за координация на дейностите на секторно и регионално ниво.

Въз основа на анализ "Определяне на териториалния обхват на планинските, полупланинските и пограничните райони в България на ниво общини за целите на разработването на целенасочена инвестиционна програма за развитие на изоставаци райони" [13] е определен териториалния обхват на РЦП. В тази връзка, както и регламентираното допълване на ОСР с мерки и средства за реализация на дейности в

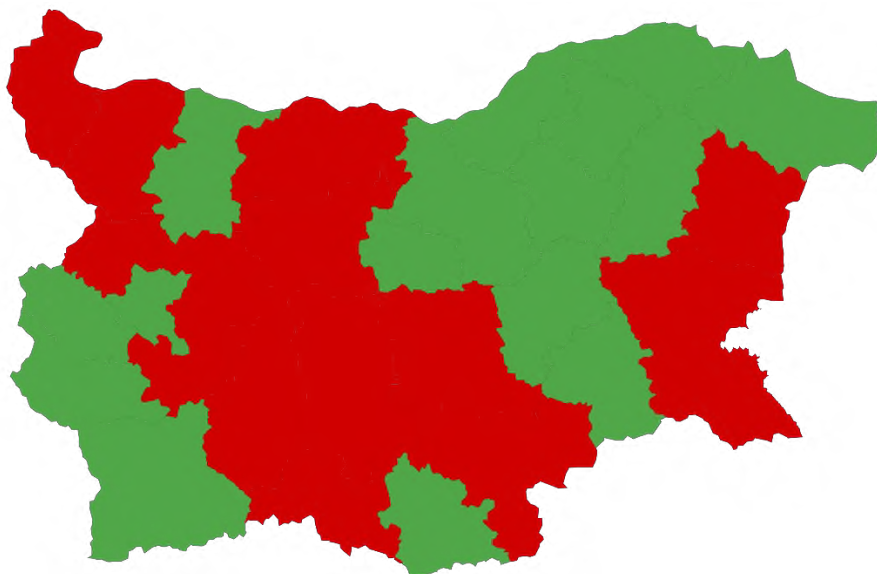
⁴⁷ Приета с ПМС №278 от 2016 г., обн., ДВ, бр. 88 от 2016 г., в сила от 8.11.2016 г.

⁴⁸ <https://www.mrrb.bg/bg/metodicheski-ukazaniya-za-izgotvyane-na-regionalnite-shemi-za-prostranstveno-razvitiie-na-rajonite-ot-nivo-2-po-chl-7v-ot-zakona-za-regionalno-razvitiie/>

⁴⁹ Заповед № РД-02-36-701 от 04.06.2019 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството

РЦП е започнала актуализацията на ОСР. Актуализирани са 16 от 28 ОСР 2014 – 2020 г.⁵⁰

Графика 7. Актуализация на Областните стратегии за развитие 2014 – 2020 г.



Актуализирани ОСР 2014 – 2020 г. (в зелено)

Във връзка с промените на териториалния обхват на РЦП е разработена Целенасочена инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България, Родопите, Странджа-Сакар, пограничните, планинските и полупланинските слабо развити райони (ЦИП), която се разглежда и като своеобразен инструмент за прилагането на стратегическа цел 5 "Стимулирано развитие на специфични територии" на НКПР за периода 2013 – 2025 г. [18] ЦИП не е одобрена, като причина за това се посочва липсата на финансов ресурс, в частност от държавния бюджет⁵¹.

Измененията в ЗРР от 2016 г. включват ИПГВР като част от документите за стратегическо планиране. ИПГВР са разработени в периода преди 2015 г. с финансовата подкрепа на ОПРР 2007 – 2013 г. и са основа за инвестиционните програми на 39-те общини за финансиране по приоритетна ос 1 "Устойчиво и интегрирано градско развитие" на ОПРР 2014 – 2020 г. [10]

В системата за управление на регионалното развитие са осъществени предвидените допълнения във функциите на РСР и ОСвР, вкл. разширяване на съставите и функциите им. Изградената система за регионална координация чрез РСР включва актуализираните функции по управление на регионалното развитие и регионална координация на изпълнението на ОП, съфинансирани от ЕС. [11]

⁵⁰ Данните са въз основа на преглед на публикувани в Интернет документи, както и чрез проучване до областните управи за чиито области не са открити публикувани актуализирани ОСР за периода 2014 – 2020 г.

⁵¹ Отговор на Актуален въпрос на народен представител за ЦИП от 28.06.2017, https://old.parliament.bg/bg/topical_nature/27918

През периода 2016 – 2020 г. регламентираната система за наблюдение и оценка на централно и регионално ниво функционира:

- за НСРР 2005 – 2015 г. през 2017 г. са изготвени последваща оценка и окончателен доклад за нейното изпълнение⁵²;
- за НСРР 2012 – 2020 г. през 2019 г. са изготвени междинна оценка и междинен доклад за нейното изпълнение⁵³
- за РПР за периода 2014 – 2020 г. са изготвени годишните доклади за наблюдението на изпълнението за 2016⁵⁴, 2017⁵⁵, 2018 (в интернет страницата на МРРБ са публикувани само докладите за ЮЗР, ЮЦР и СЦР)⁵⁶ и 2019 г.⁵⁷;
- за РПР за периода 2014 – 2020 г. през 2018 г. са изготвени междинните оценки и докладите за резултатите от междинната оценка на всички РПР⁵⁸.

Няма информация за резултатите от въведеното наблюдение на изпълнението на документите за пространствено развитие. –

Липсва систематизирана информация за функционирането на системата за наблюдение и оценка на областно и общинско ниво, като според налични неизчерпателни данни може да се приеме, че системата функционира, но без да се спазват сроковете за изготвяне на съответните документи, както и че изготвените документи не се публикуват по установения ред на интернет страниците на областните и общинските администрации. Публикуването на Портала за обществени консултации е по-скоро изключение.

През 2018 г. на НЦТР ЕАД е възложен Социално-икономически анализ на районите в Република България [7], чиято основна цел е да направи "детайлен социално-икономически и демографски анализ за нуждите на оперативна програма за регионално развитие и други програми, финансирани със средства от ЕСИФ, НСРР, РПР, НКПР и РСРП на районите от ниво 2 за периода след 2020 г."⁵⁹

През 2019 г. е възложена и актуализация на НКПР⁶⁰, която да осигури по-висока степен на управляемост на развитието на регионите чрез целенасочени интегрирани инвестиции, в съответствие с тенденциите за засилване на териториалното измерение на европейските политики.

⁵² PMC № 191 от 6.04.2017 г.

⁵³ PMC № 425от425 от 19.07.2019 г.

⁵⁴ <https://www.mrrb.bg/bg/godishni-dokladi-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalnite-planove-za-razvitie-za-perioda-2014-2020-q-za-2016-q/>

⁵⁵ <https://www.mrrb.bg/bg/godishni-dokladi-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalnite-planove-za-razvitie-za-perioda-2014-2020-q-za-2017-q/>

⁵⁶ <https://www.mrrb.bg/bg/godishen-doklad-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalniya-plan-za-razvitie-na-vuqozapaden-raion-2014-2020-q-za-2018-q/>

<https://www.mrrb.bg/bg/godishen-doklad-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalniya-plan-za-razvitie-na-vuqozapaden-raion-2014-2020-q-za-2019-q/>

<https://www.mrrb.bg/bg/godishen-doklad-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalniya-plan-za-razvitie-na-vuqozapaden-raion-2014-2020-q-za-2019-q/>

<https://www.mrrb.bg/bg/godishen-doklad-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalniya-plan-za-razvitie-na-vuqozapaden-raion-2014-2020-q-za-2019-q/>

<https://www.mrrb.bg/bg/godishen-doklad-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalniya-plan-za-razvitie-na-vuqozapaden-raion-2014-2020-q-za-2019-q/>

<https://www.mrrb.bg/bg/godishen-doklad-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalniya-plan-za-razvitie-na-vuqozapaden-raion-2014-2020-q-za-2019-q/>

<https://www.mrrb.bg/bg/godishen-doklad-za-nabliuydenie-na-izpulnenieto-na-regionalniya-plan-za-razvitie-na-vuqozapaden-raion-2014-2020-q-za-2019-q/>

⁵⁸ PMC № 781 от 01.11.2018 г., <https://www.mrrb.bg/bg/dokladi-za-rezultatite-ot-mejdinnite-ocenki-za-izpulnenieto-na-regionalnite-planove-za-razvitie-2014-2020-q/>

⁵⁹ Стратегическите документи за планиране на регионалното развитие са посочени съгласно редакцията на ЗПП към момента на възлагане на договора

⁶⁰ <https://www.ncrdhp.bg/%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%B7%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B2/> <https://www.ncrdhp.bg/национална-концепция-за-пространств/>

През 2019 г. на НЦТР ЕАД е възложена и разработката на РСПР на районите от ниво 2.

3.3.3. Последници (преки ефекти)

Постигнатият ефект от направените през 2016 г. изменения се ограничава до разширяването на съставите на РСР и ОСвР, както и на допълването на част от техните функции, чрез които се постига по-ефективно партньорство и участие на заинтересованите страни в процесите на планиране, управление, наблюдение и оценка на изпълнението на стратегическите документи за регионално развитие.

Планираните мерки са изпълнени със закъснение, тъй като методическите указания за разработване на РСПР на районите от ниво 2 и ниво 3 (област) са одобрени през 2019 г.

През 2018 г. е изготвено предложение за промяна в обхвата на районите от ниво 2, които са териториална основа за планиране на политиката за регионално развитие и привеждане в съответствие с изискванията на Регламент (ЕО) № 1059/2003. Предложението не е прието, но остава актуално, тъй като районите от ниво 2 не са в съответствие с изискванията на Регламент (ЕО) № 1059/2003.

С промените от 2016 г. отпада изискването за разработване и надграждане на ЕИСУРРПП, но не е определен алтернативен подход за информационно осигуряване на процесите за управление на регионалното развитие.

IV.4. Промени в ЗРР и ППЗРР през периода от 2020 до 2023 г.

2020 г., изменение 11. изм. и доп., бр. 21 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.

Със ЗИД на ЗРР от 13.03.2020 г. са направени промени във всички глави и в ДР на ЗРР, изцяло са отменени глава втора "а" "Планиране на пространственото развитие" и глава седма "Наблюдение на пространственото развитие", както и редица текстове, включени в ЗРР в периода 2012 – 2018 г.

Таблица 10. Рамка на промените в ЗРР от 2020 г.

структура	промени
Глава първа Общи положения	изменена и допълнена
Глава втора Териториална основа на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава втора "а" Планиране на пространственото развитие	отменена
Глава трета Стратегическо планиране на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава четвърта Управление на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава пета Ресурсно осигуряване на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава шеста Наблюдение и оценка на регионалното развитие	изменена и допълнена
Глава седма Наблюдение на пространственото развитие	отменена
Допълнителна разпоредба	изменена и допълнена
Преходни и заключителни разпоредби	без промяна

След съществените промени през 2020 г. е приет нов Правилник за прилагане на ЗРР⁶¹.

2022 г., изменение 12. изм., бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.

Със ЗИД на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове от 01.07.2022 г. са изменени чл. 18 и 19 на ЗРР. Допълнени са функциите на РСР, свързани с тяхното участие в процеса на подбор на концепции за интегрирани териториални инвестиции (КИТИ).

С промените в ППЗРР от 23.05.2023 г.⁶² са изменени и допълнени чл. 5, чл. 13, чл. 20, чл. 36, чл. 37, чл. 38, чл. 39, чл. 40, чл. 42, чл. 43, чл. 54, както и ДР на ППЗРР. Промените са

⁶¹ Приет с ПМС № 183 от 2020 г., обн., ДВ, бр. 70 от 7.08.2020 г., изм. и доп., бр. 45 от 23.05.2023 г.

⁶² ДВ, бр. 45 от 23.05.2023 г.

свързани с подбора на КИТИ и процедурите по консултиране и осигуряване на прозрачност и публичност при разработване на съответните документи за регионално развитие, както и функционирането на РСР.

4.1. Обща характеристика на промените от 2020 до 2023 г.

4.1.1. Предмет и цели на ЗРР/ППЗРР

Предметът на ЗРР е изменен като отпада въведеното с промените от 2012 г. "самостоятелно" планиране на пространственото развитие, което е заменено с интегриран подход, обединяващ планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контролът и оценката по изпълнението на системата от документи за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие (чл. 1).

Разширени и прецизирани са целите на системата от документи, ресурси и действия на компетентните органи, които следва да създават условия за балансирано и устойчиво интегрирано развитие на районите и общините (чл. 2, ал. 2).

Принципите, на които се основава държавната политика за регионално развитие, се запазват, като са направени някои специфични промени – принципът на съгласуваност е преформулиран от съгласуване със "структуроопределящи политики" на съгласуване с "другите секторни и хоризонтални политики, инструменти и действия..." (чл. 2, ал. 3).

Таблица 11. Промени в целите на политиката за регионално развитие

2008/2012/2016		2020	
Държавната политика за регионално развитие създава условия за балансирано и устойчиво интегрирано развитие на районите и общините и обхваща система от нормативно регламентирани документи, ресурси и действия на компетентните органи, насочени към⁶³:			
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		осигуряване на условия за ускорен икономически растеж и високо ниво на заетост за насърчаване на инвестициите, конкурентоспособността и иновациите	
развитие на териториалното сътрудничество		развитие на териториалното сътрудничество и интеграция на трансграничните райони	
		адаптиране към климатичните промени и намаляване на риска от бедствия	

⁶³ чл. 2, ал. 2, ЗРР

2008/2012/2016	2020
	осигуряване на териториална основа за устойчиво регионално и пространствено развитие и за прилагане на ИТИ
	подобряване състоянието на териториите с неблагоприятни социално-икономически, географски и демографски характеристики

Държавната политика за регионално развитие се провежда в координация и съгласувано със секторните и хоризонтални политики и отчита техните териториални измерения (чл. 3 от ЗРР).

След промените в ЗРР от 2020 г. е приет нов ППЗРР⁶⁴, който определя условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие, както и съответните действия на държавните органи и на органите на местната власт. Държавните и местните органи следва да информират своевременно и по подходящ начин обществеността за спецификата на документите и действията за тяхното изработване, приемане, актуализиране, изпълнение, наблюдение и оценка, за необходимостта и потенциалните ползи от тях, както и за постигнатите резултати (чл. 2, ал. 2).

Съгласно чл. 3 от ППЗРР, чрез концепцията, стратегиите и планове за развитие се идентифицират проекти, допринасящи за постигане на националните цели и приоритетите за регионално и местно развитие, в т.ч. КИТИ.

Обхватът и начините за осъществяване на новопредвидената комуникационна стратегия на политиката за регионално развитие са определени в чл. 4 от ППЗРР.

4.1.2. Териториална основа на регионалното развитие

Промените в ЗРР определят районите, които образуват ниво 1 като статистически зони. Районите, които образуват ниво 2 са определени като региони за планиране.

Териториалният обхват на районите от ниво 1 и ниво 2 не е променен. Направена е терминологична редакция в съставните области на Югозападния район (чл. 4, ал. 3, т. 5), с която наименованията "Софийска и София" са заменени със "София и София (Столична община)".

Изцяло са отменени текстовете, свързани с обособяването на РЦП като териториална основа на планирането (чл. 5, 6 и 7). Следва да се отбележи, че в обхвата на плановите документи (вж. т. 1.3 по-долу) е включено определяне на територии, неформални райони, зони, към които се адресират специфични мерки за развитие.

⁶⁴ Приет с ПМС № 183 от 4.08.2020 г., обн., ДВ, бр. 70 от 7.08.2020 г., изм. и доп., бр. 45 от 23.05.2023 г.

4.1.3. Програмна рамка на регионалното развитие

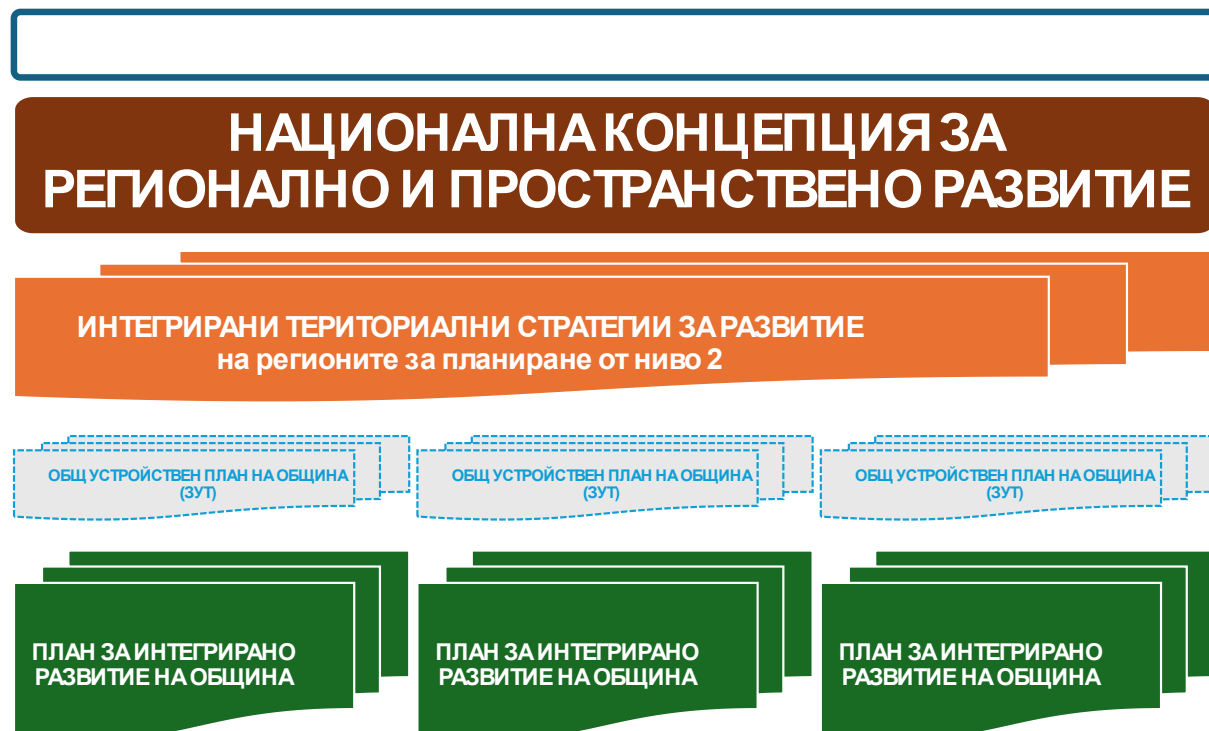
През 2020 г. е направена значима промяна в системата от документи за планиране на регионалното и пространственото развитие – въведена система от нов тип документи за стратегическо планиране на регионалното развитие, която интегрира регионалното и пространственото развитие (чл. 8, ал. 1). Отменена глава втора "а" "Планиране на пространственото развитие".

Системата от документи за стратегическо планиране на регионалното развитие обхваща (чл. 8, ал. 2):

- Национална концепция за регионално и пространствено развитие (НКРПР);
- интегрирани териториални стратегии за развитие (ИТСР) на регионите за планиране;
- план за интегрирано развитие на община (ПИРО).

Документите за стратегическо планиране на регионалното развитие се намират в йерархична съподчиненост. НКРПР има дългосрочен характер и се разработва за срок до 15 години с изключение на елементите на техническата инфраструктура, които се планират за период до 30 години. ИТСР и ПИРО се разработват за период от 7 години и определят средносрочните цели, приоритети и перспективи за развитие.

Графика 8. Модел на документите за планиране, определен в ЗРР през 2020 г.



Определената в ЗРР обща цел на системата от документи за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие е намаляване на дисбаланса в развитието на националната територия при отчитане на териториалния потенциал, включително

развитие на трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество.

Чрез документите за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие се:

- ☐ определят актуалните проблеми, нуждите и потенциалите за развитие на районите, общините и населените места, които се отчитат при разработване на инвестиционни програми и финансови инструменти;
- ☐ идентифицират проекти, допринасящи за постигане на националните цели и приоритетите за регионално и местно развитие;
- ☐ планират интегрирани подходи за териториално и градско развитие;
- ☐ координират секторните и хоризонталните политики на териториално ниво чрез отчитане на териториалните им измерения;
- ☐ осигурява съгласуваност на държавната политика за регионално развитие със стратегическите документи на национално ниво;
- ☐ координира развитието на националната територия и акватория в съответствие с МППРБ.

Предвидени са съответните промени в обхвата и съдържанието на трите типа документи (чл. 10, чл. 11, чл. 13).

НКРПР определя:

- ☐ дългосрочните перспективи, цели и приоритети на държавната политика за намаляване на дисбаланса в развитието на националната територия и съответствието ѝ с другите секторни и хоризонтални политики.
- ☐ стратегията за развитие на националната територия и връзките ѝ със съседни страни и региони.

НКРПР отчита действащите стратегически документи на международно равнище в областта на регионалното и пространственото развитие, МППРБ и националните стратегически документи за развитие на секторните и хоризонталните политики.

НКРПР се изработва от НЦТР ЕАД към МРРБ и се приема от МС по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството.

ИТСР на регионите за планиране:

- ☐ определят средносрочните цели, приоритети и перспективи за устойчиво интегрирано регионално и местно развитие на територията на съответния регион за планиране в съответствие с НКРПР и другите секторни и хоризонтални политики, както и връзките с други региони за планиране в страната и в съседните държави в макрорегиона.
- ☐ координират предвижданията на секторните стратегии и документи на регионално равнище за икономическото развитие, здравеопазването,

образованието, науката, социалните услуги, транспорта, водния сектор, енергетиката, широколентовите комуникации, туризма и околната среда и отчита техните регионални специфики и териториални измерения.

- отчитат инвестиционните намерения за развитие на региона и са основа за разработване на схеми за регионална държавна помощ.

ИТСП се изработват от НЦТР ЕАД към МРРБ, подлежат на одобрение от съответните РСР и се приемат от МС по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството.

ПИРО определя средносрочните цели и приоритети за устойчиво развитие на общината и връзките ѝ с други общини в съответствие с ИТСП и ОУП. ПИРО осигурява пространствена, времева и фактическа координация и интеграция на различни политики и планови ресурси за постигане на определените цели за трайно подобряване на икономическото, социалното и екологичното състояние на общината.

ПИРО се приема от ОС по предложение на кмета на общината. Одобреният ПИРО се представя от кмета на общината пред съответния ОСВР в срок до три месеца от неговото приемане.

Условията, редът и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на документите се определят с ППЗРР.

С промените от 2020 г. от системата документи отпадат два типа документи ОСР и ИПГВР. Отпадането на ОСР е аргументирано с намаляване на броя на стратегическите документи.

Отпадането на РЦП като териториална основа на планирането (чл. 5, 6 и 7), е компенсирано с изискването (чл. 10, ал. 4) в НКРПР да бъдат посочени:

- пространствената структура с централни, силно урбанизирани територии, периферни и селски слабо урбанизирани територии, територии за защита на природните и културните ценности (т. 4);
- функционално-йерархична структура на мрежата от населени места с градовете – центрове с европейско, макрорегионално и национално значение, агломерационните образувания и техните зони на влияние (т. 5);
- неформални райони със специфични характеристики и проблеми (ал. 4, т. 8);
- зони за трансгранично и междурегионално сътрудничество, които допускат съвместно планиране и управление със съседни страни (т. 9).

Аналогично, ИТСП (чл. 11, ал. 5) също следва да посочат пространствена структура с централни, силно урбанизирани територии, периферни и селски слабо урбанизирани територии, територии за защита на природните и културните ценности и такива със специфични характеристики и проблеми (т. 4), както и функционално-йерархична структура на мрежата от населени места с градове центрове и с идентифицирани зони за индустриално развитие и бизнес, за отдых и туризъм, за прилагане на ИТИ (т. 5).

ПИРО също следва да посочат зони за прилагане на интегриран подход за удовлетворяване на идентифицираните нужди, за подкрепа на потенциалите за развитие и на възможностите за сътрудничество с други общини (чл. 13, ал. 3, т. 3).

Според разпоредбите на § 37, 38 и 39 от ПЗР на ЗИД на ЗРР, изпълнението, наблюдението и оценката на действащите (съгласно предходния модел) планови документи "се довършват по реда, по който са започнали", както и че съответните компетентни органи "запазват своите функции, правомощия и отговорности до края на действието на съответните документи".

В новия ППЗРР като заинтересовани страни (чл. 5, ал. 4 и чл. 13, ал. 3) в процеса на изготвяне на НКПРР и ИТСР са определени министерства, държавни и изпълнителни агенции или техни териториални звена (за ИТСР), областни управители и местни власти, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, представители на академичните среди, юридически и физически лица.

С промените в ППЗРР от 2023 г. е регламентиран механизъм за провеждане на публични консултации по проектите на НКПР, ИТСР и ПИРО, определени са минимален срок за публични консултации, задължение за публикуване на Портала за обществени консултации на МС, на интернет страницата на МРРБ и на съответната община, както и за отразяване по целесъобразност на постъпили препоръки, предложения и становища и публикуване на справка за проведените консултации (чл. 5, чл. 13, чл. 20, ППЗРР).

Обстоятелствата, при които могат да бъдат актуализирани НКПР и ИТСР са разширени. Възстановена е възможността (отменена през 2016 г.) за актуализация въз основа на докладите за изпълнение (междинен и окончателен за НКПРР, чл. 8, ал. 2, т. 7 и чл. 9, ал. 1, т. 3, ППЗРР) и докладите за наблюдение на изпълнението (тригодишни за ИТСР, чл. 16, ал. 1, т. 3, ППЗРР). На местно ниво такава възможност не е предвидена. На национално и регионално ниво е предвидена актуализация при значителни промени в секторни стратегии, докато на общинско ниво тази възможност е съществувала и при предишните редакции на ППЗРР (чл. 22, ал. 1, т. 3, ППЗРР).

МС приема НКПРР по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството преди изтичането на срока на действащия документ (чл. 6, ал. 1, ППЗРР). Сроковете за приемане на ИТСР и ПИРО са съответно 6 и 3 месеца преди началото на периода на тяхното действие (чл. 15, ал. 1 и чл. 21, ал. 1, ППЗРР)⁶⁵. За програмния период 2021 – 2027 г. в ПЗР на ППЗРР е предвидено ИТСР да бъдат приети от МС до 2 месеца, а за ПИРО – до 3 месеца след началото на периода на тяхното действие.

С промени в ППЗРР от 2023 г.⁶⁶ са регламентираны въпросите, свързани с КИТИ, както и нов вид документ – Обща програмна концепция за приноса на фондовете на ЕС към

⁶⁵ Сроковете не се прилагат за програмния период 2021 – 2027 г.

⁶⁶ ДВ, бр. 45 от 2023 г.

интегрираната териториална стратегия за развитие на региона за планиране от ниво 2, която се одобрява от съответния РСР.

4.1.4. Управление на регионалното развитие

Промените от 2020 г., включват актуализиране на правомощията на основните органи, във връзка с новите документи за стратегическо планиране на регионалното развитие, отпадането на ОСР, наредбата по отменения чл. 7д и на разпоредбите за определяне на средства за РЦП по отменения чл. 28.

РСР са реструктурирани, членове на регионалния съвет за развитие са – областните управители и кметове на общини и/или председатели на ОС от съответния регион (чл. 18, ал. 4). При редакцията на чл. 18, ал. 2 е заличено определянето на РСР като орган, а неговата преформулирана мисия е да "координира провеждането на държавната политика за регионално развитие в съответния регион за планиране". Отменена е ротацията при председателството на РСР - състои се от председател, заместник-председател и членове и се подпомага от експертен състав (чл. 18, ал. 3). Предвидена е възможност, по решение на РСР, за председател на съвета да бъде избран член на съвета или лице, което не е член на РСР. Когато председателят не е член на РСР, той няма право на глас при приемането на решения. Секретар на РСР е началникът на ТЗ на МРРБ за стратегическо и пространствено планиране и координация на регионалното развитие в съответния регион за планиране. Председателят на РСР се подпомага от ТЗ на МРРБ. Според редакцията на чл. 18, ал. 12 експертният състав на РСР се състои от три отделни звена със специфични функции: звено за медиации, звено за публични консултации и звено за предварителен подбор.

Новата организация на работата на РСР предвижда участието като наблюдатели със съвещателен глас на широк кръг участници – представители на централната власт, вкл. на всички министерства, представители на организации на работодатели, синдикати, висши училища, БАН, НСОРБ, бизнес, НПО.

Новата организация на РСР е свързана със засиленото включване на регионалното ниво в изпълнението на политиките – след промените РСР изпълнява функции по управление, координиране, наблюдение и контрол на изпълнението на ИТСР. РСР може да участва в подбора на проекти, в изпълнение на ИТСР, когато съответния УО му делегира такива функции (чл. 19, ал. 1, т. 3, редакция от 2020 г.). С промените от 2023 г. е приета нова редакция на чл. 19, ал. 1, т. 3, според която РСР участва в подбора на КИТИ. Част от наблюдателите в РСР имат право на глас при вземане на решения по чл. 19, ал. 1, т. 3.

Не са правени промени в състава на ОСвР, редуцирани са функциите, свързани с отпадналата ОСР, но е включена нова обща функция за разглеждане и обсъждане на въпроси за развитието на областта. Запазена е възможността за създаване на постоянни и временни комисии в определени тематични области (чл. 22, ал. 6).

В новия ППЗРР организацията и дейността на РСР и ОСвР са определени в глава трета "Изпълнение на политиката за регионално развитие", съответно в раздел I за РСР и раздел II за ОСвР.

С чл. 29 от ППЗРР е уредена процедурата по избор на председател на РСР, мандат и случаите, в които мандатът може да бъде прекратен предсрочно. В Приложение № 1 към чл. 29, ал. 2 е описана процедурата за провеждане на конкурс за избор на председател, който не е член на РСР, определяща и минимални изисквания към кандидатите. Определени са хипотезите, при които се прекратява членството/участието в РСР. Предвидени са и процедури за определяне на поименния състав на представителите по чл. 18, ал. 13, т. 10 и т.11 от ЗРР (Приложение № 2 към чл. 31 и Приложение № 3 към чл. 32, ППЗРР), както и процедура за подбор на КИТИ (Приложение № 4 към чл. 39, ал. 4, ППЗРР).

РСР провежда редовни заседания не по-малко от четири пъти годишно, извънредни заседания могат да се свикват за обсъждане и одобряване на КИТИ (чл. 36, ППЗРР).

В чл. 39 от ППЗРР е определен реда за взимане на решения от РСР. За одобряване на проект на ИТСР се изисква мнозинство от две трети от общия брой на членовете на РСР. С промени от 2023 г. е определено, че решения за одобряване на Обща програмна концепция за приноса на фондовете на ЕС към ИТСР на съответния регион и на КИТИ към нея се приемат с мнозинство от две трети от общия брой на членовете след проведена процедура за подбор по реда на Приложение № 4 към чл. 39, ал. 4. Със същото изменение са определени и случаите, в които тези разпоредби не се прилагат. Със становища, приети от "широкия" състав на РСР, се удостоверява съответствието на КИТИ с ИТСР (чл. 39, ал. 8, ППЗРР).

В чл. 42 и 43 от ППЗРР са определени съставите и специфичните функции на звената от "експертния състав на РСР".

С разпоредбата на чл. 45, ал. 4 са определени съставите на ОСвР на област София (Столична община), област Пловдив и област Варна с оглед районното деление на областните им центрове, като членове на ОСвР са включени и кметовете на райони, както и 25 представители на ОС на Столичната община, 6 представители на ОС на община Пловдив и 5 представители на ОС Варна, определени от съответния ОС. ОСвР заседава най-малко един път годишно (чл. 52, ППЗРР).

4.1.5. Ресурсно осигуряване на регионалното развитие

Промените в регламентацията на ресурсното осигуряване на регионалното развитие съответстват на промените в системата от документи за стратегическо планиране на регионалното и пространствено развитие. Източниците на финансиране на регионалното развитие са допълнени с финансови инструменти в рамките на средствата от фондовете на ЕС, както и с други източници, определени със закон или с подзаконов нормативен акт (чл. 26).

Подготовката, актуализацията, наблюдението и оценката на ПИРО се финансират от бюджетите на съответните общини и/или чрез средства от фондовете на ЕС и други финансови източници, като кметовете на общини ежегодно планират необходимите за целта финансови ресурси (чл. 27, ал. 3). Средствата за изпълнение на дейностите по разработване, актуализация, наблюдение и оценка на НКРПР и ИТСР се осигуряват в рамките на бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството и/или със средства от фондовете на Европейския съюз.

Отменен е чл. 28 за ежегодно планиране на средства за реализация на дейности в РЦП.

4.1.6. Наблюдение и оценка на регионалното развитие

През 2020 г. глава седма "Наблюдение на пространственото развитие" е отменена. Направени са съответни промени в глава шеста "Наблюдение и оценка на регионалното развитие".

За наблюдение и оценка на регионалното развитие е предвидено използването на географски информационни системи, официални статистически данни от НСИ, ЕВРОСТАТ и от други източници на официална информация, определени в ППЗРР (чл. 30, ал. 3 и 4).

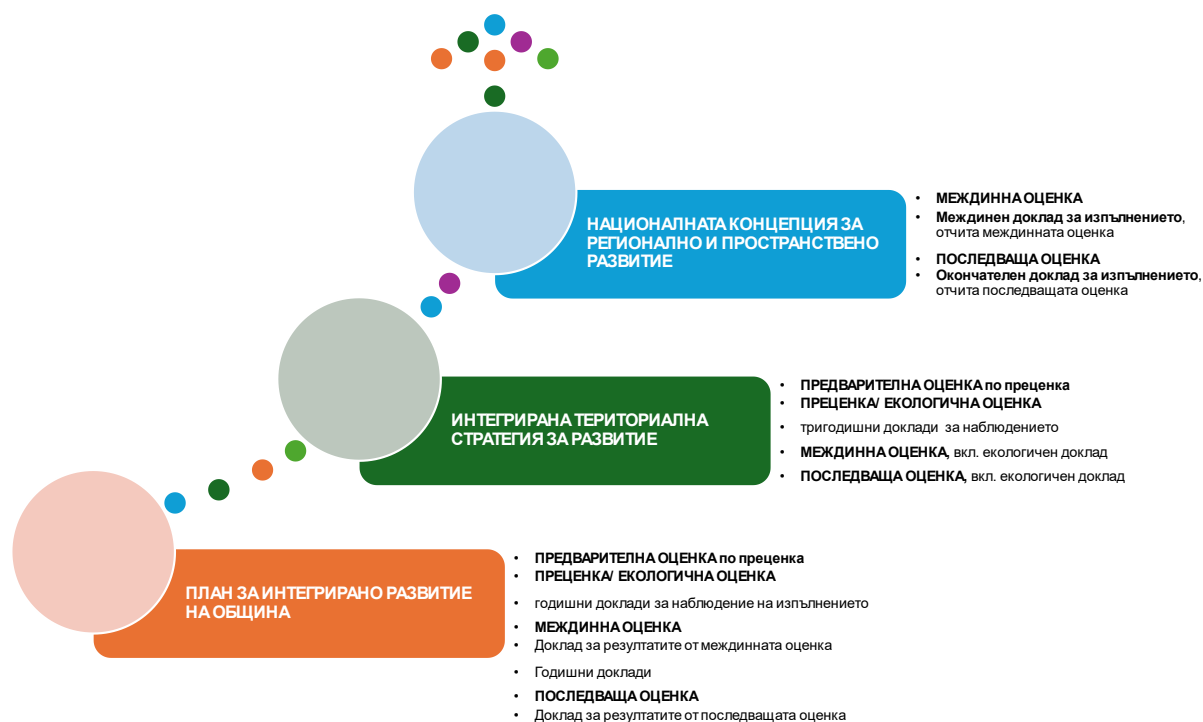
Наблюдението на изпълнението на НКРПР се основава на резултатите от наблюдението и оценката на изпълнението на ИТСР и на ПИРО (чл. 31, ППЗРР). Наблюдението на изпълнението на ИТСР и на ПИРО се извършва при условия и по ред, определени с ППЗРР.

Според чл. 24 от ППЗРР изпълнението на ПИРО се отчита чрез годишен доклад за наблюдение на изпълнението на ПИРО, изготвен на база на програмата за реализация. Орган за наблюдение на ПИРО е съответния ОС, който се одобрява годишните доклади за наблюдение на изпълнението на ПИРО (чл. 70, ал. 1 и чл. 72, ал. 3, ППЗРР).

За реализацията на всички стратегически документи (НКРПР, ИТСР, ПИРО) в средата на периода на тяхното действие се извършва междинна оценка, а не по-късно от една година след изтичане на този период и последваща оценка (чл. 33 и 34).

Съгласно чл. 60 от ППЗРР за наблюдение на изпълнението на стратегическите документи е регламентиран механизъм, който включва: източници, начини и периодичност за събиране, обработка и анализ на информация; индикатори за наблюдение; органи за наблюдение, организация и методи на тяхната работа; система на докладване и осигуряване на информация и публичност.

Графика 9. Документи за наблюдение и оценка на НКРПР, ИТСР и ПИРО



С ППЗРР за осигуряване на информация и публичност на изпълнението на НКРПР е предвидено изготвяне на междинен и окончателен доклад – в средата на периода и не по-късно от една година след изтичане на периода на нейното действие (чл. 7, ППЗРР). Междинният и окончателният доклад за изпълнението на НКРПР отчитат резултатите от междинната и последващата оценка на изпълнението ѝ, предвидени в ЗРР.

На всеки три години до изтичане на срока на действие на ИТСР се разработва доклад за наблюдението на тяхното изпълнение (чл. 67, ППЗРР). Докладите осигуряват информация за изготвяне на междинната и последващата оценка на ИТСР. Съгласно чл. 68, ал. 2 от ППЗРР, доклади за наблюдението и контрола на прилагането на ИТСР, включително на мерките за предотвратяване, намаляване или възможно най-пълно отстраняване на предполагаемите неблагоприятни последствия от осъществяването на плана върху околната среда и човешкото здраве, се изготвят в рамките на междинната и последващата оценка на изпълнението на ИТСР.

Кметът на общината внася за обсъждане и одобряване от ОСв доклади за резултатите от междинната и последващата оценка на изпълнението на ПИРО.

4.2. Мотиви и проблеми за промените в ЗРР от 2020 г.

4.2.1. Акценти от мотивите за промените в ЗРР от 2020 г.

Целите на промените от 2020 г., определени в мотивите и в изготвената предварителна оценка на въздействието⁶⁷, са създаване на нормативни условия за преодоляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия и неравенства, недостатъчната

⁶⁷ <https://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bq-BG&Id=4738>

ефективност на предприетите мерки и неефективните механизми за контрол и оценка на стратегическите документи.

С промените в ЗРР се въвеждат нов тип документи, обединяващи стратегическото и пространствено планиране на регионалното развитие – НКРПР, ИТСР и ПИРО. Промяната на системата от стратегически документи е обоснована от сложност, повторемост на обхвата и съдържанието, неефективност в изготвянето и прилагането им до момента. Редуцирането на броя на документите и опростяването на тяхното съдържание цели фокусиране върху решаване на конкретните и специфични проблеми на съответните територии чрез обединяване на проблематиката на регионалното и пространственото планиране. Новите стратегически документи следва да подобрят координацията с другите секторни документи на съответните равнища, да доведат до подобрен и опростен процес на наблюдение, контрол и оценка, както и до намалена административна тежест и обема на събираната и обработвана информация за целите на регионалното и пространствено развитие.

Институционалните реформи са в посока разширяване на функциите, правомощията и състава на РСР в районите от ниво 2 за изпълнение на функции, свързани с изпълнението на програми, съфинансирани от ЕСИФ, както и укрепване на техния капацитет.

Промените се очаква да осигурят високо качество на стратегическите документи, ясна насоченост и фокус върху специфични цели с повишена съдържателност, както и подобряване на процесите по тяхното наблюдение, контрол и оценка и да се осигури възможност на РСР да взема решения с реални последици върху развитието на съответния регион.

4.2.2. Конкретни проблеми, адресирани чрез промените

проблем 1: Задълбочаване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия и неравенства и наличие на големи диспропорции в развитието и изоставане на българските райони по ключови социално-икономически показатели в сравнение с останалите страни от ЕС

Изготвен през 2019 г. анализ [7] на динамиката на междурегионалните различия в демографското и социално-икономическото развитие на районите от ниво 2 показва, че те се запазват или увеличават. Амплитудата в преобладаващите случаи се формира от стойностите на показателите в СЗР и ЮЗР, които формират минималните и максимални равнища на стойностите им. Основното различие, което се задълбочава в годините е диференциацията в демографското и социално-икономическото развитие на районите в Северна и Южна България. СЗР е най-слаборазвития район в България. Оценка показват изчерпване/деструктуриране на неговите вътрешни потенциали и необходимост от значителни външни въздействия, които в дългосрочен план ще допринесат за ускорено развитие и повишаване на неговата конкурентоспособност.

Анализът подчертава, че подкрепата на по-слаборазвитите райони изисква системна и интегрирана насоченост чрез създаване на подходящи схеми и инструменти за

демографско, образователно, икономическо, социално развитие, вкл. развитието на иновациите и цифровите технологии. В същото време, обект на регионалната политика са всички райони на страната, съобразно техните потенциали и възможности за растеж и развитие като усилията се насочват към подкрепа на по-слаборазвитите региони чрез различни интервенции и оперативни инструменти.

Нарастване на териториалните неравенства в страната, независимо от активните политики за регионално развитие, е установено в редица общи и целеви анализи [7, 8, 12 и 15], както и в междинните оценки за изпълнението на НСРР и РПР [3, 5].

проблем 2: Системата от документи за планиране на пространственото и регионалното развитие не осигурява ефективно постигане на целите на политиката за регионално развитие

Докладът за стратегическите консултации, изготвен от Световната банка [8], обобщава разбирането на всички категории заинтересовани страни, че настоящият модел на планиране и осъществяване на интервенции за развитие в България "отгоре-надолу" не носи желаните резултати, в частност с оглед ефективно действие за намаляване на регионалните различия. Комплексността и сериозността на предизвикателствата, свързани с развитието за регионалното измерение в България, налагат по-интегриран, междусекторен подход при планирането и изпълнението на проекти, повишена чувствителност спрямо териториалния аспект (векторът "отдолу-нагоре") и повече участници (както от правителствения, така и от неправителствения сектор), които действат съгласувано за успешното решаване на тези предизвикателства. Местните заинтересовани страни не разглеждат РПР като полезна стратегическа рамка за планиране на инвестиции, поради прекалено абстрактния и общ характер и отсъстващото отчитане на териториалния аспект в документите.

Липсата на ясна обвързаност на НСРР със секторните стратегически документи, създава риск за интегрирания подход в областта на регионалното развитие. [12]

В изготвените през 2018 г. препоръки за повишаване ефективността на политиката за регионално развитие [17] са предложени промени в системата от стратегически документи за регионално и пространствено планиране, включително обединяване на проблематиката на регионалното и пространственото планиране.

проблем 3: Недостатъчно ефективен механизъм за контрол и оценка на стратегическите и планови документи

Един от основните аспекти, свързани с оценката на изпълнението на стратегическите документи за регионално развитие, е наличието на систематизирана и достоверна информация за изпълнението по отделните критерии, както и информация за източниците и финансовите ресурси, използвани за постигане на целите. Процесите на планиране и проследяване на изпълнението на документите за регионално развитие са непълни и непоследователни [12]. Затрудненията с осигуряването на релевантни и

надеждни данни, за планиране и оценка на изпълнението, особено на местно ниво, са свързани както с качеството, така и с достъпа до данни [18].

Въпросите, свързани с необходимостта от създаване на 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, са поставяни във фокуса на редица оценки за изпълнението на НСРР и РПР както за периода 2007 – 2013 г., така и за следващия програмен период 2014 – 2020 г. [3, 5, 6] Формулирани са препоръки за изграждане на механизъм за събиране на информация за целите на наблюдението и оценката на стратегическите документи – необходими данни, периодичност на събиране на данните, източниците на информация и начините на събиране на информацията с цел преодоляване на проблемите с информационното осигуряване.

проблем 4: Необходимост от разширяване функциите на РСР за целите на интегрираното развитие и осигуряване на правила за организация на тяхната работа, осигуряващи логиката на процеса на функциониране на РСР.

Институционалната организация в регионите от ниво 2 и в областите няма необходимия организационен и функционален капацитет, особено предвид предизвикателствата, свързани с целите на политиката за сближаване след 2020 г. Дискусиите за бъдещето на Кохезионната политика след 2020 г. определят подкрепата за изпълнение на интегрирани подходи за териториално и градско развитие като ключов елемент в новите регламенти на ЕС. Този подход изисква наличие на адекватен административен капацитет за прилагане на интегрирани стратегии не само с оглед различните финансови източници, но отчитане на спецификата на съответния район [17].

Принципът за партньорство – основополагащ при провеждане на държавната политика за регионално развитие, не се прилага по ефективен начин [12].

РСР се считат, дори и от страна на своите членове, за неефективни, без правомощия и без достатъчен капацитет. Поради това изграждането на капацитет на РСР е основно предизвикателство [8]. Формулирани са препоръки за изграждане на капацитет, включително на ТЗ на МРРБ, чрез обединяване на налични ресурси. Областните информационни центрове (ОИЦ) са изведени като структури с натрупани знания и опит от предходните два програмни периода.

4.3. Резултати и последици от промените в ЗРР и ППЗРР през периода от 2020 до 2023 г.

4.3.1. Използвани ресурси

Подготовката на промените в ЗРР и разработването на нов ППЗРР през периода от 2020 до 2023 г. са реализирани със средства по бюджета на МРРБ, в комбинация със средства от ЕС.

Въвеждането и прилагането на актуализираната нормативна уредба е осъществено в рамките на бюджетите на МРРБ, на областните и на общинските администрации.

4.3.2. Постигнати резултати

През периода 2020 – 2023 г. значителна част от промените в ЗРР са приложени на практика. Промените в системата от документи за стратегическо планиране на регионалното развитие са направени след като е започнала подготовката на документите за програмния период 2021 – 2027 г.

Непосредствено след промените от 2020 г. е приета актуализирана НКРПР 2013 – 2025 г., в която е посочено, че съдържа всички елементи на новия национален документ НКРПР и следва да се използва за целите на стратегическото планиране след 2020 г.

В края на м. май 2024 г. в оперативен план е съгласуван проект за решение на Съвета за развитие при МС, за одобряване на стартиране на процеса на разработване на НКРПР с период на действие 2026 – 2040 г. Предстои възлагането на разработката на НКРПР на НЦТР ЕАД.

В процеса на разработване на РСРП на районите от ниво 2, във връзка с промените в ЗРР, наименованията им са приведени в съответствие със ЗРР – ИТСР на съответния регион за планиране за периода 2021-2027 г. Изготвените проекти са актуализирани в съответствие с промените в ЗРР (2020) и Методическите указания за изготвяне на ИТСР за периода 2021-2027 г. в рамките на процедурата по обществени консултации и отразяване на постъпилите препоръки и становища⁶⁸.

През м. ноември 2022 г. МС прие шестте ИТСР⁶⁹ за програмния период 2021 – 2027 г.

Направеният за целите на ПОВ преглед показва, че на практика всички общини имат приет ПИРО⁷⁰, задължението за публикуване на документа на Портала за обществени консултации⁷¹ е изпълнено от 170 общини (64%), от тях 22% са приети в срока по чл. 21, ал. 1 от ППЗРР – до края на м. март 2021 г., 29% са приети до края на 2021 г., а 11% след това.

Процесът на формиране на РСР е приключил. Въведени са новите процедури и организацията за координация при провеждането на политиката за регионално развитие. Фокус в работата на РСР е участието им в подбора на КИТИ.

Направеното проучване обаче показва, че ОСВР не се възползват пълноценно от възможността за създаване на постоянни и/или временни комисии в определените тематични области (чл. 22, ал. 6). Повечето ОСВР са създали само една постоянна

⁶⁸ <https://www.ncrdhp.bg/q/d1%80%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d0%be%d0%bd%d0%b0%d0%bb%d0%bd%d0%b8-%d1%81%d1%85%d0%b5%d0%bc%d0%b8-%d0%b7%d0%b0-%d0%b1%d1%80%d0%be%d1%81%d1%82%d1%80%d0%b0%d0%bd%d1%81%d1%82%d0%b2%d0%b5%d0%bd%d0%be-%d1%80/https://www.ncrdhp.bg/регионални-схеми-за-пространствено-п/>

⁶⁹ РМС № 896 от 16.11.2022 г., за Северозападен район, РМС № 897 от 16.11.2022 г., за Северен централен район, РМС № 898 от 16.11.2022 г., за Североизточен район, РМС № 899 от 16.11.2022 г., за Югоизточен район, РМС № 900 от 16.11.2022 г., за Югозападен район и РМС № 901 от 16.11.2022 г., за Южен централен район.

⁷⁰ Липсват данни за четири общини – за Дулово и Сапарева баня има информация са провеждани анкетни проучвания при разработването на ПИРО, но няма данни тяхното приемане, за Маджарово и Рила липсва информация за разработване и приемане на ПИРО.

⁷¹ <https://www.strategy.bg/StrategicDocumentsHandler.ashx?lang=1&type=2>

комисия⁷². Към ОСвР на област Русе са създадени постоянни комисии по всички, посочени в ЗРР тематични области.

След промените от 2020 г. НКПР е обект на последваща оценка.

През периода 2020 – 2023 г. регламентираната система за наблюдение и оценка на регионално ниво функционира за РПР. За периода 2014 – 2020 г. са изготвени годишните доклади за наблюдението на изпълнението за 2020 г., а през 2022 г. – последващите оценки⁷³ и докладите за резултатите от последващата оценка на всички РПР⁷⁴.

Липсва систематизирана информация за функционирането на системата за наблюдение и оценка на общинско ниво, според налични неизчерпателни данни може да се приеме, че системата функционира, но има пропуски в спазването на сроковете за изготвяне на съответните документи, както и че изготвените документи не се публикуват по установения ред на интернет страниците на областните и общинските администрации. Публикуването на Портала за обществени консултации е по-скоро изключение.

4.3.3. Последници (преки ефекти)

Създадена е обща рамка на документите за планиране на регионалното и пространственото развитие. Нивата на планиране са намалени (с отпадане на ОСР).

Прилагането на новата нормативна рамка е забавено в резултат извънредната ситуация предизвикана от пандемията от COVID-19, която засегна всички аспекти на обществения живот, като причини най-сериозната социално-икономическа криза, пред която е била изправена Европа след Втората световна война. Кризата промени рязко фокуса на правителствените политики и се отрази върху икономиката, здравеопазването, образованието, културата и спорта, социалните системи и мобилността.

В края на 2020 г. е приета новата Национална програма за развитие "България 2030"⁷⁵, която силно застъпва регионалното измерение на политиките. В рамките на приоритет 9 Местно развитие, подприоритет 9.1 Конкурентоспособност и развитие на регионите са определени пет области на въздействие:

- ☐ 9.1.а Интегрирано развитие на регионите за планиране от ниво 2;
- ☐ 9.1.б Градско развитие и полицентрична мрежа на градовете;
- ☐ 9.1.в Стратегическо планиране и наблюдение на регионалното и пространственото развитие;
- ☐ 9.1.г Водено от общностите местно развитие;
- ☐ 9.1.д Трансгранично, транснационално и междурегионално сътрудничество.

⁷² Постоянна комисия по заетост към ОСвР, създадена във връзка със Закона за насърчаване на заетостта.

⁷³ <https://www.mrrb.bg/bg/posledvasti-ocenki-na-regionalnite-planove-za-razvitie-na-shestte-regiona-za-perioda-2014-2020-g/>

⁷⁴ <https://www.mrrb.bg/bg/dokladi-otnosno-rezultatite-ot-posledvastite-ocenki-na-regionalnite-planove-za-razvitie-na-shestte-raiona-za-perioda-2014-2020-g-prieti-ot-ministerski-suvet-na-zasedanie-na-16-11-2022-g/>

⁷⁵ приета с Протокол № 67.25 на МС от 02.12.2020 г.

В целевата област на въздействие 9.1.в Стратегическо планиране и наблюдение на регионалното и пространственото развитие е предвидено:

Разработване, прилагане, наблюдение и оценка на системата от документи за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие. Прилагане на пътна карта за нов подход в държавната политика за регионално развитие. Осигуряване на хомогенна геодезическа инфраструктура, геодезическа, картографска и кадастрална информация с цел задоволяване на държавните потребности в областта на стратегическото планиране, разработването на мерки за устойчиво развитие и инвестиционното проектиране. Стратегическо планиране на мерки, отчитащи местните специфики в различни сектори на икономиката, както и създаване и/или подобряване на нормативните условия за осигуряване на зелена инфраструктура и подобряване на правилата и нормите за проектиране, изграждане и експлоатация на водоснабдителните и канализационните системи. Неправителственият сектор и местните общности ще бъдат широко въвлечени при формиране и изпълнение на местните политики. Ще се разшири междуобщинското сътрудничество, както и ПЧП за съвместно изпълнение на инфраструктурни, социални и културни проекти, както и за улесняване и подкрепа на контактите и инициативите на местния бизнес.

Според направената оценка за тази целева област на въздействие (9.1.в) е необходим финансов ресурс в размер на 275 млн. лв. от държавния бюджет и ЕФСУ.

Новата система от документи за планиране на регионалното развитие е предпоставка за прилагане на интегриран подход при реализация на мерките по политиката за регионално развитие. Новият модел за структуриране на РСР в значителна степен преодолява идентифицираните проблеми. Предоставените на РСР функции по управление, координация, наблюдение и контрол на изпълнението на ИТСР, както и участието им при подбора на КИТИ има потенциал за осигуряване на ефективна регионална координация.

V. Отношение на заинтересованите страни към промените в ЗРР и ППЗРР

Консултациите със заинтересованите страни показват, че за тях началото на дванадесет годишният период на ПОВ (2012), както и процесите от 2016 г. са твърде отдалечени от настоящия момент. За почти всички групи заинтересовани страни е валиден изводът, че експертите, занимаващи се с оценяването процеси имат опит и познания за тях основно в периода след 2019 г. и сравнително рядко в периода след 2014 г.

Определянето в ЗРР (2012) на системата от документи за стратегическото планиране на пространственото развитие се възприема положително от експертите, доколкото според тях стратегическото планиране на регионалното и на пространствено развитие са неделими елементи на планирането на развитието.

Системата за планиране и управление на регионалното развитие се оценява като централизирана и с необходимост от по-активно участие на партньорите. Отбелязва се и необходимост от по-децентрализирано търсене на решения при планирането и управлението на регионалното развитие.

Тъй като част от документите за планиране на пространственото развитие не са разработени, въпреки включването им в ЗРР през 2012 г., за периода 2016 – 2020 г., оценките за съответствието на промените в планирането на пространственото развитие с нуждите са по-скоро резервирани.

Оценява се приносът на промените в програмната рамка на регионалното развитие за ефективно програмиране и концентрация на ресурсите. Умерено положителна е оценката за приноса на нормативните промени за подобряване на междуведомствената координация и съгласуваността с другите секторни и хоризонтални политики, инструменти и действия на международно, национално, регионално и местно равнище.

Заинтересованите страни считат, че нуждите на определените в стратегическите и планови документи РЦП не са били адресирани в достатъчна степен в периодите 2012 – 2016 г. и 2016 – 2020 г., въпреки положените усилия за разработване на ЦИП.

Респондентите идентифицират необходимост от насочване на усилията към подобряване на функциите и правомощията на различните нива в системата за управление на политиката за регионално развитие за:

- ☐ ефективно програмиране и концентрация на ресурсите;
- ☐ ефективна междуведомствена координация между компетентните органи;
- ☐ съгласуваността с другите секторни и хоризонтални политики;
- ☐ партньорството, публичността и прозрачността на всички нива.

Преструктурирането на РСР в началото на 2016 г. е предпоставка за развитие на капацитета за управление на регионалното развитие, най-вече чрез разширяване на възможностите за участие в заседанията на РСР на представители на граждански организации, университети и научни организации.

Промени от 2017 г., според които НКПР и РСПР на районите от ниво 2 ще се изработват от НЦТР ЕАД, се оценяват положително с аргумента за експертния потенциал на НЦТР ЕАД, както и с неговото информационно осигуряване.

Общата оценка на заинтересованите страни за направените през 2016 г. промени е, че те не са успели да постигнат в достатъчна степен планираното въздействие.

Значителна част от участвалите в консултациите представители на заинтересованите страни имат непосредствен опит и наблюдения за промените, направени през 2020 г. и тяхното прилагане. Същевременно се подчертава, че тяхното въздействие все още не може да бъде категорично оценено, поради спецификата на ЗРР, която предполага прилагане през достатъчно дълъг период от време, за да се открият действителните предимства и/или недостатъци на регламентираната рамка на политиката за регионално развитие, но като цяло се считат за стъпки в правилната посока.

Цели на ЗРР

При проведените проучвания са изразени мнения, че за постигането на целите на ЗРР е необходим по-широк национален дебат за политиката за регионално развитие. Отбелязани са нарастващите вътрешнорегионални различия между регионите, въпреки уреждането в закона на процесите по планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контролът и оценката по изпълнението на системата от документи за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие.

Териториална основа на регионалното развитие

Изразени са мнения в подкрепа на необходимостта от промени в териториалния обхват на районите от ниво 2 поради намаляване на броя на населението в част от тях. Тези промени обаче следва да бъдат направени след задълбочени консултации и разглеждане на свързани актове. Следва да бъдат отчетени и демографските тенденции в страната, както и евентуални промени в административно-териториалното устройство.

Поставя се въпроса за необходимостта от евентуално отделяне на столицата като самостоятелен регион за планиране, като се отчита, че това ще ограничи възможностите за достъп до финансови ресурси по политиката за сближаване. В същото време се обръща внимание, че не е изготвян модел или оценка дали този подход ще осигури по-големи възможности за развитие на областите в ЮЗР.

Програмна рамка на регионалното развитие

Интегрираната рамка за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие – НКПР, ИСТР и ПИРО, се възприема като начин за прилагане и на инструментите за пространствено планиране, което е липсвало през предходни периоди.

Отпадането на ОСР е аргументирано както със стремежа за намаляване броя на стратегическите документи, така и с обстоятелството, че ОСР нямат собствени цели и проекти, а са по-скоро механичен сбор от цели и проекти, определени в ОПР. Според

изразените мнения стратегически документ на областно ниво без ясни собствени цели и приоритети, както и съответното финансиране за тях, е несъдържателен.

Според представителите на областните администрации, отпадането на ОСР до известна степен намалява правомощията на областния управител за провеждане на регионална политика, въпреки запазването на ОСвР. Многократно е изразено мнението, че е необходимо развитие по въпросите, свързани с децентрализацията на управленски правомощия и тяхното подходящо финансово осигуряване, което обаче е извън обхвата на ЗРР.

Качеството на стратегическите документи се определя като добро, но се посочва, че са необходими усилия в посока на ресурсно осигуряване на изпълнението им. Изразено е мнение в подкрепа на запазване на подхода за "паралелно програмиране" между стратегическите документи и програмите, финансирани от ЕС. Отбелязано е, че неговото прилагане през периода 2014 – 2020 г. е осигурило висока степен на съответствие между стратегическите и оперативните документи.

По отношение на КИТИ се отбелязва, че е необходимо развитието на цялостната визия за тяхното изпълнение, включително процедури за наблюдение и изпълнение на КИТИ, които предвид началния етап на прилагане на подхода са в процес на разработка.

Заинтересованите страни посочват, че оценка на ефективността на промените от 2020 г. следва да бъде направена най-рано след отчитане на първоначалните резултати от изпълнението на КИТИ, като същото се отнася и за ефективността на функционирането на РСР и ОСвР, но очакванията са за положителни резултати.

Координация със секторните политики

Изразено е мнение, че НСРР 2012 – 2022 г. не е успяла да осигури ефективна териториална насоченост на секторните политики. Общото впечатление, споделено от представителите на заинтересованите страни е, че трудно се разпознава темата за координация на политики за целите на развитието. Примери са дадени със секторите образование и транспорт.

Подходът на ИТИ се възприема положително, тъй като бенефициентите са на различно ниво. Разработването на КИТИ и изготвените карти на секторните политики се оценяват като стъпка в правилната посока за координиране на усилията за регионално развитие.

Управление на регионалното развитие

Отпадането на РКК към РСР се възприема като положителна промяна. Представителите на заинтересованите страни на регионално и местно ниво считат, че с промените от 2020 г. е направена по-добра диференциация на функциите на всички участници в процесите. Промените са свързани със засилени функции на РСР, но се отчита възможността за трудно постигане на консенсус, особено при вземане на решения, свързани с подбор и финансиране на проекти в рамките на КИТИ.

Участието на гражданския и икономическия сектор в РСР подпомага популяризирането на работата им, но се отчитат и трудности. Посочват се необходимост от повишаване на

капацитета на представителите на бизнеса и гражданските организации, както и за стимулиране на тяхната активност.

Прилагането на подхода за ИТИ се оценява положително, тъй като е възможност за по-ефективно насочване на ресурси за целите на развитието, но и за повишаване на авторитета на самите РСР и техните членове. Функциите на РСР се възприемат като значително разширени и в голяма степен по-практични след 2020 г. поради включването им в подбора на КИТИ.

Изразен е умерен скептицизъм за възможността РСР ефективно да ръководят процеса за подбор на КИТИ, както и изясняване на ролята и отговорностите на наблюдателите с право на глас (НПО, бизнес, представители на академичната общност). При промяна на членовете на РСР се предлага да се предоставя въвеждаща информация за функциите и текущата работа на съответния съвет.

Капацитетът за разработване и изпълнение на политиката за регионално развитие на национално ниво е концентриран в Главна дирекция „Стратегическо планиране и програми за регионално развитие“ към МРРБ. Представителите на заинтересованите страни се обединяват около мнението, че е необходимо укрепване на капацитета на главната дирекция.

Мнението на респондентите е, че функциите на ТЗ на МРРБ обхващат и дейности по първо ниво на контрол по ОПРР и ПРР, което води до значително натоварване. След направените промени ТЗ на МРРБ работят в по-близко сътрудничество с РСР при подбора на КИТИ. Счита се, че е необходимо укрепване на капацитета на секретариатите на РСР.

Включването на областните информационни центрове в експертните звена на РСР се оценява като добро решение, но е необходимо укрепване на техния капацитет.

Ресурсно осигуряване

Преобладаващо е мнението, че дейностите за регионално развитие се изпълняват основно със средства от ЕС. Потвърждава се извода, че финансирането по програмите, често с конкретни бенефициенти, се основава на стратегическото планиране, докато дейностите, финансирани от държавния бюджет, не непременно следват тематичните или териториални приоритети, определени в стратегическите документи.

Информационно осигуряване

Набирането на информация (идентифициране на данни и получаване на достъп) от различни институции се определя като трудоемко и времеемко. Ползотворно би било създаването на обща информационна система с данни от различните институции (секторни политики), която осигурява необходимата информация за планиране, наблюдение оценка на документите за стратегическо планиране.

Необходимо е съгласуване на периодите за отчитане и оценка на изпълнението на документите на различните нива с календара за оповестяване на данни от статистиката.

За информационно осигуряване на политиката за регионално развитие би могла да бъде използвана Информационната система за мониторинг на европейски и национални стратегии и регионална политика „Мониторстат“, която е в процес на надграждане в рамките на инвестиция "Модернизирана система за стратегическо планиране" от НПВУ. В техническата спецификация на системата е предвидена интеграция с ИСУН и СУНИ⁷⁶.

Доколкото разпоредбата на чл. 37, ал. 1 определя, че единната информационна платформа за целите на политиката за регионално развитие съхранява стратегическите документи за регионално и пространствено развитие, както и документите, свързани с действията на съответните органи по тяхното изработване, одобряване, приемане, изпълнение, наблюдение и оценка, интегрирането на тази информация в единна централизирана информационна система за стратегическо планиране, би представлявало изпълнение на законовата разпоредба. Видно, при преглед на информацията в "Мониторстат"⁷⁷, към момента системата не поддържа текстове на стратегически документи, но има препратка към съответния документ, публикуван на Портала за обществени консултации (<https://strategy.bg/>), както и информация за индикатори по цели/приоритети на въведените документи. Тази информация и евентуалното интегриране с ИСУН и СУНИ могат да бъдат надежден инструмент за планиране, наблюдение и оценка на стратегическите документи за регионално развитие. В допълнение, би могло да се положат усилия да бъде осигурена хармонизация с Регламент (ЕО) № 1059/2003 по отношение на определените класификации.

⁷⁶ Система за управление на националните инвестиции, <https://enims.egov.bg/>

⁷⁷ НСИ, <https://monitorstat.nsi.bg/> (17.07.2024 г.)

VI. Анализ на данните и оценка на въздействията на промените в ЗРР и ППЗРР през периода 2012 – 2023 г.

VI.1. Динамика на развитието на нормативното регулиране на политиката за регионално развитие

1.1. Характеристики на ЗРР

Предметът на ЗРР (с различни интерпретации в различните варианти и редакции на закона) е установяване на рамка на политиката за регионално развитие и свързаните с нея институционални, процедурни, ресурсни и други въпроси.

Политиката за регионално развитие се обуславя от разпоредбата на чл. 20 от Конституцията на Република България (КРБ), според която "държавата създава условия за балансирано развитие на отделните райони на страната и подпомага териториалните органи и дейности чрез финансовата, кредитната и инвестиционната политика".

Предметът на ЗРР устойчиво включва "планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контролът и оценката по изпълнението" на стратегическите документи на политиката за регионалното развитие. ЗРР не определя изрично ключовото понятие на закона "стратегическо планиране", неговата същност, характеристики и основни етапи. Съгласно Методологията за стратегическо планиране в Република България (МСПРБ)⁷⁸:

"Стратегическо планиране – цялостен процес на вземане на решение за осъществяване на визията и стратегическите цели, така че да се постигне най-ефективното използване на финансовите, материалните и човешките ресурси."

Анализът на разпоредбите на ЗРР показва, че "стратегическото планиране" по смисъла на ЗРР е по-комплексен процес в сравнение с дефиницията, посочена в МСПРБ, тъй като обхваща информационно-аналитично осигуряване на формулирането на визията, целите и приоритетите на политиката за регионално развитие.

По същество, различните редакции на ЗРР отразяват конкретна методическа концепция за планирането на регионалното развитие, въз основа на която се определят:

- ☐ наименования, характеристики и съдържание на документите, които се разработват на национално и на съответните териториални нива на планиране;
- ☐ институционалната организация за управление на регионалното развитие;
- ☐ ресурсното осигуряване на регионалното развитие;
- ☐ процедурите за наблюдение и оценка на изпълнението на документите за планиране на регионалното развитие.

Планирането на регионално развитие е интердисциплинарен, всеобхватен подход за определяне на визия, цели и стратегии за тяхното постигане за определен период от време, на определена територия или територии и се фокусира върху рамката на желаните

⁷⁸ приета с Решение на Съвета за административна реформа от 28.04.2010 г., <https://strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=24&id=90&y=&m=&d=>

резултати. Планирането е ключова управленска функция, многоетапен процес със сложни връзки, използване на различни модели и методи за обработка на информация, чрез който се осигурява възможност за информирано вземане на съответните управленски решения, включително за приемане на съответните "планови документи".

До промените от 2016 г. за "програмирането", част от предмета на ЗРР не са определени видовете "програмни" документи, нито процесите за тяхната подготовка, приемане и изпълнение. Отбелязано е само, че "програмните" документи се основават на регламентираният документи за стратегическо планиране на регионалното развитие (чл. 8, ал. 2, ЗРР). След промените от 2016 г., "програмирането" присъства като елемент на принципите, посочени в ЗРР (чл. 2, ал. 3, т. т. 2, 4 и 6).

Комплексният характер на политиката за регионално развитие е и основно предизвикателство за модела на нейното планиране, определен в ЗРР и съответно за резултатите от неговото прилагане. Търсенето на по-ефективни решения води до чести промени в ЗРР. Следва да се отчете обстоятелството, че за да бъде оценена ефективността на действащата система от документи за стратегическо планиране, обективно е необходимо достатъчно време (напр. поне два последователни програмни цикъла), за да се открият действителните предимства и/или недостатъци на съответния модел.

За периода на ПОВ от 2012 до 2023 г. са направени три значителни промени на целите и обхвата на ЗРР:

- ☐ включване в обхвата на ЗРР на "пространственото планиране" и системата от документи за неговото планиране (2012);
- ☐ обособяване на две паралелни системи от документи за планиране, първата за "регионалното развитие" и втората за "пространственото планиране" (2016);
- ☐ установяване на консолидирана система от документи за планиране на "регионалното и пространственото развитие" (2020).

Динамиката в развитието на регламентацията в ЗРР през периода 2012 – 2020 г. следва препоръките, направени в предходни анализи и оценки [1, 14, 17]. Подходът за консолидиране на документите за планиране на "регионалното и пространственото развитие" по същество е правилен, особено като се има предвид взаимозаменяемостта на двата термина [16]. Промените обаче са правени поетапно и съответно действали през относително кратки интервали от време (средно 4 години), като не обхващат дори един пълен програмен период.

За прилагането на ЗРР е предвидено приемането на правилник. ППЗРР е приет през 2008 г.⁷⁹, след приемането на закона, и влиза в сила едновременно с него. Промените в ЗРР през периода 2012 – 2020 г. не винаги са отразявани своевременно и последователно в текстовете на ППЗРР. През 2020 г. е приет нов ППЗРР, с който са въведени

⁷⁹ ПМС № 216 от 2008 г. за приемане на Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, обн., ДВ, бр. 80 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

регламентираните в ЗРР понятия, институти и процедури и са създадени нормативни условия за прилагането на промените в ЗРР.

1.2. ЗРР в националната рамка за планиране

В националното законодателство няма нормативен акт, който цялостно и последователно да регламентира рамката на процесите на планиране на политиките. През годините са правени редица опити за хармонизиране и организиране на тези процеси, които могат да бъдат обобщени в две основни направления:

- разработване и приемане на методически документи, свързани с планирането на политики, общо или за конкретна политика [9];
- правно регламентиране на конкретни планови документи за конкретна политика – над 70 закона предвиждат разработването на такива документи в една или повече области на държавната политика.

Установената практика за разработване на рамков национален документ за планиране на развитието обаче не се основава на законодателна регламентация. След 2010 г., когато е формулирана идеята⁸⁰ за такъв документ, са приети Национална програма за развитие "България 2020" и Национална програма за развитие "България 2030". Двата рамкови документа нямат изрична законова регламентация, но безспорно са водещите стратегически документи, които определят целите на политиките за развитие на страната за съответния период. Същевременно тези документи са рамка за другите стратегически документи.

В този контекст ЗРР има характер на рамков акт за планирането на политики, тъй като неговият предмет на регулиране се отнася до специфична политика, която поради своята комплексност е свързана с останалите политики, които държавата провежда, като определя тяхното териториално измерение, в съответствие с целите, определени в КРБ. Значението на ЗРР е признато и в предприеманите действия, свързани с нормативно уреждане на общите правила за стратегическо планиране на национално ниво⁸¹ и изготвянето на проект на Закон за стратегическото планиране (ЗСП). В проектозакона е предвидено рамката за планиране, определена в ЗРР, да бъде запазена, а съответните документи да бъдат съгласувани с тези, формиращи националната стратегическа рамка, определена в проектозакона (чл. 3, ал. 3).

В чл. 8, ал. 5 от проекта на ЗСП е предвидено, че "в изпълнение на целите от документите от националната стратегическа рамка, на областно и общинско ниво може да се приемат документи, които определят териториалните измерения на държавната политика". В проектозакона се предвижда във водещия интегриран документ – Национална стратегия за развитие на Република България да бъдат определени "териториални измерения на държавната политика" (чл. 9, ал. 3, т. 5). Аналогични текстове са включени и за два от

⁸⁰ Концепция за програмиране на развитието на Република България, приета от Съвета за развитие към МС, 8 юли 2010 г.

⁸¹ мярка 20.1.2, Програма за управление на Република България за периода юни 2023 г. – декември 2024 г., https://www.government.bg/files/common/2023-07-25_Programa_za_upravlenie-final.pdf

другите видове документи за стратегическо планиране – националните стратегии (чл. 10, ал. 3, т. 3) и националните програми (чл. 12, ал. 2, т. 4).

1.3. Правно-технически въпроси

От правна гледна точка ЗРР е дефинитивен закон. Значителна част от нормите на закона дефинират понятия, видове документи и тяхното съдържание. Останалите текстове на ЗРР регламентират установяването на институционална рамка, функции и процедури, свързани с планиране (и реализация) на политиката за регионално развитие.

Промените в целите и обхвата на ЗРР, направени през периода на ПОВ се отразяват на структурата на закона и понятийния апарат. На практика всички текстове на ЗРР са изменяни и/или допълвани по повече от един път. Само един от членовете на ЗРР (чл. 29) не е променян от приемането на закона до момента.

Новата терминология не е последователно отразена в текстовете на ЗРР. Паралелното използване на изразите "регионално развитие" и "пространствено развитие" в текстовете на ЗРР, вместо "органичната връзка", подчертава техните различни аспекти. Следва да се отбележи, че в контекста на политиката за регионално развитие "пространственото развитие" се явява синоним, тъй като тази политика, по дефиниция, определя целите и мерките за развитие на географски (териториален) принцип [16]. ЗУТ продължава да реферира към "държавната политика за устройство на територията". Новата рамка на стратегическото планиране на регионалното развитие (2020) интегрира регионалното и пространственото развитие.

При формулирането на правните норми в ЗРР не са използвани в достатъчна степен правните техники, предвидени в ЗНА (чл. 9) и Указ № 883 за прилагане на ЗНА (чл. 41, ал. 1).

Част от промените в ЗРР (2012 – 2020 г.) не са отразявани своевременно и последователно в текстовете на ППЗРР.

Таблица 12. Въздействия на промените в ЗРР/ППЗРР върху нормативната среда

КОНСИСТЕНТНОСТ/СЪГЛАСУВАНОСТ

ЗРР има консолидираща роля за нормативна рамка на политиките за развитие и тяхното планиране.

2012 г. Включването в обхвата на ЗРР на планирането на пространственото развитие създава предпоставки за по-голямо съответствие между регламентираните две системи от стратегически документи (вж. Графика 5), които са в общата рамка за планиране на развитието – НПР и са референтна база за определяне на териториалните аспекти на НСРфР, съответно за програмиране на ресурсното осигуряване чрез ОП, съфинансирани от ЕС. Промените

допринасят за консолидиране на нормативна рамка на политиките за развитие и тяхното планиране, въпреки че регламентират два отделни процеса на планиране, включително на подзаконово ниво, с различни актове.

2016 г. Промени са направени почти в средата на текущия програмен период 2014 – 2020 г. Подчертани са разликите между регионалното и пространственото развитие, чрез обособяването на две паралелни системи от документи (вж. Графика 6), за които не са определени връзките с националната рамка за планиране на развитието – Националната програма България 2020.. Промените не допринасят за консолидиране на нормативна рамка на политиките за развитие и тяхното планиране, тъй като регламентират два отделни процеса на планиране, включително на подзаконово ниво, с различни актове.

2020 г. Въведен е интегриран подход, обединяващ планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контролът и оценката по изпълнението на системата от документи за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие. Предефинирани са целите на държавната политика за регионално развитие. С новата редакция на текста на чл. 3 е променена взаимовръзката между "държавната политика за регионално развитие" и "секторните и хоризонтални политики" - чл.3 от ЗРР гласи: Държавната политика за регионално развитие се провежда в координация и съгласуваност със секторните и хоризонтални политики и **отчита** техните териториални измерения.

Промените допринасят за консолидиране на нормативна рамка на политиките за развитие и тяхното планиране, като регламентират интегриран процес и оптимизирана система от документи за планиране, включително на подзаконово ниво.

устойчивост/последователност

Обществените отношения, предмет на регулиране в ЗРР са обусловени от разпоредбата на чл. 20 от КРБ, според която – държавата създава условия за балансирано развитие на отделните райони на страната и подпомага териториалните органи и дейности чрез финансовата, кредитната и инвестиционната политика.

- 2012 г.** Процесът на планиране на пространственото развитие не е регламентиран в цялост. За "програмирането", част от предмета на ЗРР не са регламентирани процесите за подготовка, приемане и изпълнение на "програмните" документи, които се основават на подробно регламентираните документи за стратегическо планиране на регионалното развитие. В чл. 9, ал. 2 само е споменато съществуването на "програмни" документи. Промените допринасят за по-устойчиво регламентиране на обществените отношения, но не обхващат в цялост процеса на планиране на пространственото развитие.
- 2016 г.** Определени са основните етапи на процеса на планиране на пространственото развитие, включително наблюдението на напредъка по прилагането на документите. От системата от документи за стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие са заличени рамковите документи, определящи политиките за развитие (НПР, НСРФР и ОП, финансирани от ЕС), с което се засилва фрагментацията в общата нормативна рамка за планиране на развитието. Промените определят в цялост процеса на планиране на пространственото развитие, но липсва ясна връзка с рамковия национален документ (Национална програма България 2020), който следва да е водещ и за документите по ЗРР.
- 2020 г.** Регламентиран е интегриран процес за подготовка, приемане, наблюдение и оценка на изпълнението на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие. Разширени са функциите на РСР, което дава възможност за вземане на решение с реален ефект върху развитието на конкретен регион. Промените допринасят за по-устойчиво регламентиране на обществените отношения. Въпреки това, остават открити въпросът за връзката на стратегическите документи в ЗРР и рамковия национален документ.

ефективност

Ефективността на нормативните актове се изразява в непротиворечивостта, яснотата за разбиране и прилагане на разпоредбите, а когато това е предвидено, и в своевременното приемане на съответните подзаконови актове.

- 2012 г.** Преобладаващата част от текстовете на ЗРР са непротиворечиви и ясни за разбиране и прилагане. Добавянето на понятийния апарат на "пространственото развитие" без ясно разграничение или определяне на съотношението му към този на "регионалното развитие" затруднява разбирането на смисъла на текста. Ефективността на промените е компрометирана, тъй като ППЗРР не е актуализиран, не е приета и наредбата по чл. 15.
- 2016 г.** Налице е усложняване при формулирането на правните норми, което не допринася за яснотата на разпоредбите. С отразяването на промените в ППЗРР са създадени условия за по-ефективно прилагане на ЗРР. Наредбата за документите за пространствено планиране, с променено правно основание (чл. 7д) е приета. Промените в ЗРР не са съответно отразени в ЗУТ.
- 2020 г.** Новата рамка на стратегическото планиране на регионалното развитие интегрира регионалното и пространственото развитие, като редуцира броя на стратегическите документи. Във връзка с промените е приет нов ППЗРР, създадени са условия за ефективно прилагане на ЗРР. Промените в ЗРР не са съответно отразени в ЗУТ.

ефикасност

Ефикасността на регулациите се изразява в кратко и точно формулиране на правните норми (чл. 9, ЗНА, чл. 41, ал. 1 от Указ № 883 за прилагане на ЗНА)

Нормите в ЗРР и ППЗРР биха могли да бъдат усъвършенствани по отношение на тяхното формулиране. Не е използвана възможността, определена в чл. 41, ал. 1 от Указ № 883. Многократните повторения на пълните наименования на регламентираните документи и други понятия в ЗРР в някои случаи усложнява формулираните правни норми. При последваща актуализация на ЗРР и Правилника за неговото прилагане следва да се обърне внимание на качеството на правния текст.

полезност

Постепенното интегриране на въпросите за пространственото развитие през периода на оценка 2012 – 2023 г. се възприема положително от експертите, доколкото според тях стратегическото планиране на регионалното и на пространствено развитие са неделими елементи на планирането на развитието.

VI.2. Програмна рамка и процедури за разработване, наблюдение и оценка на изпълнението на документите за планиране на регионалното развитие

2.1. Териториална основа на регионалното развитие

Териториалната основа е централен въпрос за политиката и планирането на регионалното развитие, който има два взаимосвързани аспекта:

- ☐ териториалните нива (териториите), за които се събира и обобщава статистическа информация;
- ☐ териториалните нива (териториите), за които се планира на политиката за регионално развитие, съответно се изготвят планови документи.

Критериите за подразделяне на икономическата територия на държавите – членки на ЕС са установени в общата класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS) – Регламент (ЕО) № 1059/2003. Класификацията NUTS е йерархична и има три основни нива. Целта на класификацията е хармонизация на териториалните нива, за събиране и агрегиране на данни в ЕС и осигуряване на сравнимост за съответните нива.

Според ЗРР (чл. 4) за реализация на предмета на закона се обособяват райони, които се разделят на нива в съответствие с общата класификация на териториалните единици за статистически цели.

Определени са документи за планиране на ниво община, както и механизми за тяхното разработване, изпълнение и наблюдение, които са отговорност на общинските (местните) органи.

Според статистическите данни (31 декември 2020 г.), два региона за планиране (NUTS 2) не отговарят на изискванията на Регламент (ЕО) № 1059/2003, тъй като населението в тях е под 800 000 души – СЗР с население 720 172 души и СЦР с население 764 897 души. Според прогнозите на НСИ към 2030 г. и СИР ще бъде с население под 800 000 души (776 853)⁸². Тези обстоятелства предполагат планиране на стъпки в посока преразглеждане на обхвата на регионите за планиране от ниво 2.

⁸² НСИ, <https://www.nsi.bg/bg/content/2996/прогноза-за-населението-по-области-и-пол>

Таблица 13. Въздействия на промените върху териториалния фокус на развитието

КОНСИСТЕНТНОСТ/СЪГЛАСУВАНОСТ

Териториалният обхват за планиране на развитието следва да бъде определен в съответствие с общата класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS), но и да осигурява съответствие между нивата (териториите) за планиране/провеждане на политиката за регионално развитие с административно-териториалното устройство на страната, независимо дали определените нива са самостоятелни или обединени⁸³ административно-териториални единици.

2012 г. Няма промени, свързани с териториалната основа на планирането.

2016 г. Въведен е нов подход за определяне на РЦП, който се основа на категоризацията на общините по ЗАТУРБ. Предимство на тази промяна е прилагането на утвърдена процедура, резултатите от която имат по-широко приложение, без въвеждане на допълнителни функции на институциите и е в съответствие с административно-териториалното устройство на страната.

2020 г. Възможността за обособяване на РЦП като териториална основа на планирането (чл. 5, 6 и 7) е отменена, поради преценка за неефективност на подхода и затруднения при финансирането на подкрепа за определени територии чрез средства от държавния бюджет. Като заместващ механизъм е предвидено изискване в плановите документи да бъдат определяни територии, неформални райони, зони, към които се адресират специфични мерки за развитие и се ползват средства от ЕС чрез интегрирания териториален подход. Чрез отпадането на ОСР от документите за стратегическо планиране се редуцира броя на документите от една страна, а от друга, планирането на ниво област се интегрира в планирането на ниво регион. Тези стъпки са предприети поради оценката за ОСР като неефективен документ който не е обвързан с разпределяне на финансови ресурси. Намаляването на териториалните нива за планиране, оптимизира системата от документи и значително улеснява тяхното прилагане.

⁸³ "неадминистративни единици", по смисъла на чл. 3, пар. 5 от Регламент (ЕО) № 1059/2003.

устойчивост/последователност

Устойчивостта се изразява в последователността при определяне на териториалната основа на регионалното развитие/планиране.

2012 г. Няма промени.

2016 г. Новият подход за определяне на РЦП създава условия за последователно прилагане на възможността за обособяване на РЦП, но не е осъществен на практика.

2020 г. Отпадането на РЦП и заменянето им със специфични територии за подкрепа има за цел да предложи алтернативен подход за подкрепа на дадени територии. Резултатът към момента на извършване на ПОВ все още не може да бъде оценен в цялост, но промените се възприемат като стъпка в правилната посока.

ефективност

Ефективността на определянето на териториалната основа за планиране се изразява в реалното прилагане на въведените нормативни изисквания.

2012 г. Няма промени в териториалната основа на планирането, следва да се отбележи, че разпоредбите, свързани с реализацията на мерки в РЦП не са ефективно прилагани.

2016 г. Определен е териториалният обхват на РЦП. Част от ОСР са актуализирани. Изготвена е Целенасочена инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България, Родопите, Странджа-Сакар, пограничните, планинските и полупланинските и слабо развити райони, която не е одобрена, поради липса на финансови ресурси. Въпреки оптимизирането на процеса по определяне на РЦП, прилагането не достига до етап на реално изпълнение на мерки в РЦП.

2020 г. Отмяна на РЦП и ОСР. Приет е нов ППЗРР, създадени са условия за ефективно прилагане на ЗРР.

ефикасност

Ефикасността на териториалната основа за планиране се изразява във възможността за постигане на резултатите по оптимален начин.

2012 г. Няма промени.

2016 г. Промените не са осигурили реално изпълнение на мерки в РЦП.

2020 г. Промените се отразяват върху процеса на планиране за периода 2021 – 2027 г.

ПОЛЕЗНОСТ

2012 г. Няма промени.

2016 г. Промените в критериите за РЦП се възприемат положително.

2020 г. Отмяната на РЦП и на ОСР се възприема като необходимост, тъй като не са имали практическо приложение. Редуцирането на броя на стратегическите документи се оценява като положителен ефект по отношение на тяхното прилагане.

2.2. Програмна рамка на регионалното развитие

2.2.1. Модел на документите за планиране

През периода 2012 – 2023 г. програмната рамка на регионалното развитие претърпява три значителни трансформации. За кратък период от време в ЗРР са регламентирани, а впоследствие отменени различни модели на документи за планиране на регионалното развитие. Честите промени на системата от документи за планиране са израз на търсенето на по-ефективни решения.

Последният модел на програмната рамка (2020 г.) оптимизира в значителна степен документите за планиране като въвежда нов тип документи и засилва връзката с оперативните документи за оказване на подкрепа на ниво регион.

През настоящия програмен период по политиката за сближаване е предвидена подкрепа за ИТИ, териториален инструмент на политиката за сближаване, който се реализира по приоритет 2 "Интегрирано териториално развитие на регионите" на ПРР 2021 – 2027 г., както и със средства от други програми, съфинансирани от ЕФСУ. Всяка от програмите, съфинансирани от ЕФРР и от ЕСФ+, предвижда ресурс в размер на поне десет на сто от финансовата си алокация за ИТИ.⁸⁴ ИТИ насърчават партньорството и сътрудничеството между различни общини, институции и заинтересовани страни, както и изпълнението на интегрирани мерки без оглед на административно-териториалните граници.

В приетия нов ППЗРР (2020 г.), въпросът за КИТИ е сериозно застъпен. Определено е, че КИТИ е "комбинация от взаимосвързани и допълващи се (интегрирани) проекти/проектни идеи, насочени към територии с общи характеристики и/или

⁸⁴ РМС № 335 от 7 юни 2019 г., изменено с РМС № 496 от 21 юли 2020 г.

потенциали за развитие, включващи подходяща комбинация от ресурси и мерки, които да бъдат използвани целенасочено за осъществяване на конкретна цел или приоритет от ИТСР" (§ 1, т. 2 от ДР на ППЗРР, 2020 г.). Детайлно са определени функциите и процедурите на РСР във връзка с подбора на КИТИ (Приложение № 4 към чл. 39, ал. 4, ППЗРР). С промени от 2023 г. са актуализирани текстовете, свързани с функциите и процедурите на РСР по подбор на КИТИ, както и дефиницията по § 1, т. 2 от ДР на ППЗРР. Въведени са и две нови определения "Комбинирана концепция за интегрирани териториални инвестиции" и "Обща програмна концепция за принос на фондовете на ЕС към интегрираната териториална стратегия за развитие на региона за планиране от ниво 2". Тези промени са свързани с оперативното прилагане на подхода за ИТИ.

2.2.2. Разработване на документите за планиране

Процедурите за разработване на документите за планиране на регионалното развитие в ЗРР са ясно разписани, като се определят и органите, овластени да приемат съответния документ. Министърът на регионалното развитие и благоустройството дава методически указания за разработването и прилагането на НКРПР, ИТСР и ПИРО (чл. 17, т. 9, ЗРР). ППЗРР дава допълнителна яснота за детайлите на процедурите за разработване на документите за планиране на регионалното развитие.

Нормативното решение (чл. 10, ал. 5 и чл. 11, ал. 6) за възлагане на изработката на стратегическите документи на национално и регионално ниво на НЦТР ЕАД се оценява като добро решение. През м. март 2020 г. за разработването ИТСР са утвърдени методически указания [11а]. Шестте ИТСР са приети през м. ноември 2022 г.

През м. март 2020 г. за разработването на ПИРО са утвърдени методически указания [11б]. На общинско ниво разработването на ПИРО, най-често се възлага на външни изпълнители. ПИРО се приема от съответния ОС, по предложение на кмета на общината. В ЗРР/ППЗРР не е предвидена процедура за установяване на съответствието на разработените ПИРО с методическите указания.

При разработването на ИТСР и на ПИРО се извършва екологична оценка или се преценява необходимостта от нея по реда на ЗООС (чл. 32, ал. 1).

Предварителни оценки за социално-икономическото въздействие на документите за стратегическо планиране може да се извършват по преценка на съответния компетентен орган (чл. 32, ал. 2). С редакцията на ЗРР от 2020 г. е отменено задължителното извършване на предварителни оценки.

НКРПР и ИТСР се публикуват на интернет страницата на МРРБ в срок до пет работни дни след обнародването на решението на МС в "Държавен вестник". ПИРО се публикуват на интернет страницата на общината и на Портала за обществени консултации на МС в срок до пет работни дни от решението за приемането им.

2.2.3. Наблюдение и оценка на изпълнението

ЗРР определя наблюдението и оценката на регионалното развитие като инструменти за постигане на ефективност и ефикасност на стратегическото планиране, програмирането, управлението и ресурсното осигуряване на регионалното развитие. Наблюдението и оценката отчитат резултатите от изпълнението на документите, които допринасят за регионалното развитие.

Наблюдението на изпълнението на НКРПР се извършва въз основа на резултатите от наблюдението и оценката на изпълнението на ИТСР и на ПИРО. Условието и редът за наблюдение на изпълнението на ИТСР и на ПИРО се определят в ППЗРР – глава четвърта "Наблюдение и оценка на регионалното развитие".

ППЗРР определя органите за наблюдение на изпълнението на ИТСР и на ПИРО, съответно РСР и ОС. За изпълнението на ИТСР се изготвят тригодишни доклади. За изпълнението на ПИРО се изготвя годишен доклад.

Според чл. 33, ал. 1 и чл. 34, ал. 1 за НКРПР, ИТСР и ПИРО се извършват междинни и последващи оценки. Междинните оценки се извършват в средата на периода на действие на съответния документ. Последващите оценки се извършват не по-късно от една година след изтичането на периода на действие на съответния документ, като включват и оценка на общото въздействие от изпълнението на документа.

Оценките се извършват чрез възлагане при условията и по реда на Закона за обществените поръчки съответно от министъра на регионалното развитие и благоустройството и от кметовете на общините (чл. 36).

Таблица 14. Въздействия на промените върху програмната рамка

КОНСИСТЕНТНОСТ/СЪГЛАСУВАНОСТ

ЗРР е модел за регламентация на документи, чрез които се осъществява политиката за регионално развитие.

2012 г. ЗРР включва регламентация на система от документи за планиране на пространственото развитие, които са водещи при разработване на

документите за планиране на регионалното развитие. Налице е надграждане на програмната рамка за планиране на политиките за развитие.

2016 г. От нивата за планиране на пространственото развитие е изключено общинското ниво. Ролята на КПРО е заместено с ОУП, разработван по ЗУТ. На общинско ниво е включен нов стратегически документ ИПГВР. Промяна в сравнение с предходния (общ) модел е изключването на НПР, НСРфР и ОП, съфинансирани от ЕС. Регламентирана е система за наблюдение на пространственото развитие. Промените нямат реално въздействие, тъй като КПРО не са разработени от всички общини, ИПГВР са въведени във връзка с прилагането ОПРР 2014 – 2020 г., а изключените национални рамкови документи, макар и определящи общата рамка за планиране на развитието, и до този момент имат само фонова роля за регионалното и пространственото развитие.

2020 г. Новият интегриран модел на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие има три нива на планиране – национално, регионално (ниво 2) и общинско. Програмирането и концентрацията на ресурсите е един от принципите, на които се основава политиката за регионално развитие, като в чл.8, ал.4, т. 3 на ЗРР е разписано, че стратегическите документи, служат и за планиране и изпълнение на интегрирани подходи за териториално и градско развитие. Промяната оптимизира структурата на документите за планиране.

устойчивост/последователност

Устойчивостта се изразява в последователността при определяне на видовете документи за планиране.

2012 г. Системата от документи за планиране на пространственото развитие е огледална на системата за планиране на регионалното развитие. Налице е развитие на програмната рамка за планиране на политиките за развитие.

2016 г. Системите от документи за планиране на регионалното и на пространственото развитие са актуализирани, във връзка с програмния период 2014 – 2020 г. Промените са направени в средата на програмния период, което би могло да се разчете като индикатор за непоследователност

и обуславя последващата отмяна на значителна част от въведените текстове (2020 г.).

- 2020 г.** Промените са последователни, създават предпоставки за процеса на планиране за програмния период 2021 – 2027 г. и към настоящия момент не може да бъде оценена устойчивостта.

ефективност

Ефективността на програмната рамка се изразява в реалното изпълнение на въведените нормативни изисквания.

- 2012 г.** Като цяло изготвените документи за регионално развитие се прилагат. Системите за наблюдение и оценка функционират. Само част от промените, свързани с пространственото развитие са изпълнени – приета е само НКПР 2013 – 2025 г., което създава основа за приемане на свързаните документи.

- 2016 г.** Системите за наблюдение и оценка на централно и регионално ниво функционират. Само част от промените в ЗРР са приложени на практика. По ОПРР 2014 – 2020 г. са осигурени средства за инвестиционните програми на ИПГВР на 39-те общини. Документите за регионално развитие се прилагат. Не са актуализирани всички ОСР, не са приети РСПР за районите от ниво 2 и за ниво 3 (области). Не са хармонизирани програмните периоди на различните документи.

- 2020 г.** Оптимизираният модел на документите за планиране е приложен. Предвидените документи са приети (или актуализирани), като цяло системите за наблюдение и оценка функционират.

ефикасност

Ефикасността на програмната рамка се изразява във възможността за постигане на резултатите по оптимален начин.

- 2012 г.** Разработването на документите за планиране на пространственото развитие и за планиране на регионалното развитие е строго обвързано. Резултатите показват, че процесите са оптимизирани, съответно постигната е по-висока ефикасност.

- 2016 г.** Част от предвидените с промените резултати не са реализирани, това ограничава възможностите за подобряване на ефикасността на процесите.

2020 г. Процесът на прилагане на оптимизирания модел на документите за планиране, показва оптимизирани процеси и по-висока ефикасност.

ПОЛЕЗНОСТ

2012 г. Регламентирането на документите за пространствено развитие се възприема положително.

2016 г. Оценките за промените са по-скоро неутрални,

2020 г. Оптимизираният модел на документите за планиране се оценява като положително развитие на системата за планиране на регионалното развитие и предпоставка за тяхното ефективно практическо прилагане.

2.3. Съгласуваност/координация със секторните политики

Съгласуваността между документите за планиране на регионалното развитие и другите секторни и хоризонтални политики има важно значение за ефективността както на системата от документи за планиране, така и за политиката за регионално развитие. Ефективността на планирането е пряко свързана с:

- ☐ модела за разпределение на управленските отговорности между органите на изпълнителната власт, включително механизмите за делегиране на управленски правомощия към съответните териториални органи;
- ☐ ясно дефиниране на областите на политики, тяхното взаимодействие и изпълнение, особено на териториалните нива.

В различните редакции на ЗРР през периода 2012 – 2023 г. се наблюдават колебания в посоката на съгласуване на документите за планиране на регионалното развитие. В последната редакция (2020 г.), за разлика от предходната, е възприето, че другите секторни и хоризонтални политики и техните териториални измерения следва да бъдат отчетени при разработването на НКРПР и другите документи за планиране на регионалното и пространственото развитие (чл. 10, ал. 3). В този смисъл е разпоредбата на чл. 16, ал. 2 министрите и ръководителите на ведомства да отчитат предвижданията на НКРПР и ИТСР при провеждане на секторните политики в рамките на своите компетенции.

Системен проблем е отсъствието на единна времева рамка за планиране и прилагане на секторните стратегии и документите за планиране на регионалното развитие.

Таблица 15. Въздействия на промените върху съгласуваността със секторните политики

консистентност/съгласуваност

Комплексният характер на политиката за регионално развитие предполага високо ниво на съгласуваност със секторните политики.

2012 г. Регламентирана е система от документи за планиране на пространственото развитие, които са водещи при разработване на документите за планиране на регионалното развитие. Двете системи от документи следва да са "в съответствие" с националните стратегически документи за развитие на отделните сектори, но министрите ... следва да "отчитат" НСРР при "провеждане на секторните политики ...". Налице е надграждане на програмната рамка за планиране на политиките за развитие, водещи са "другите" секторни политики.

2016 г. Подчертана е водещата роля на документите за планиране на пространственото развитие, включително по отношение на "секторните стратегически документи" (чл. 7а, ал. 4). Този принцип не е въведен последователно в текстовете за НКПР и др. документи. Промените надграждат механизмите за осигуряване на съответствие с "другите" секторни политики.

2020 г. Съгласуваността със секторните стратегии е осигурена - от една страна документите на национално и регионално ниво следва да са разработени в съответствие с другите секторни и хоризонтални политики и от друга страна, съгласно чл.16 ал.2 от ЗРР министрите и ръководителите на ведомства отчитат предвижданията на Националната концепция за регионално и пространствено развитие и интегрираните териториални стратегии за развитие на регионите за планиране от ниво 2 при провеждане на секторните политики в рамките на своите компетенции. Спазването на разписаните норми осигурява двустранен процес на координация при разработването и прилагането на съответните политики.

устойчивост/последователност

Устойчивостта се изразява в последователността при съгласуване със секторните политики при планиране и реализация на мерки за развитие.

- 2012 г.** Промените осигуряват фокус върху териториалните измерения на политиките, определени чрез документите за пространствено и регионално развитие. Въведен е механизъм за определяне на териториалните измерения на политиките.
- 2016 г.** Промените подчертават ролята на политиката за регионално развитие като определяща териториалните измерения на другите секторни политики.
- 2020 г.** Спазването на разписаните норми при разработването на документите от новия тип осигурява двустранен процес на координация при разработването и прилагането на съответните политики.

ефективност

Ефективността на съгласуването със секторните политики се изразява в постигането на синергия между различните стратегически документи.

- 2012 г.** Предвиденият механизъм не е приложен в цялост, тъй като през периода е приета само НКПР 2013 – 2025 г.
- 2016 г.** Предвиденият механизъм не е приложен, през периода не са приети всички документи за планиране на пространственото развитие.
- 2020 г.** Новият механизъм за съгласуваност със секторните политики може да се оцени като работещ на база разработването и съгласуването на документите от нов тип.

ефикасност

Ефикасността на съгласуването със секторните политики се изразява във възможността за интегриране на ресурсите за постигане на целите за развитие.

- 2012 г.** Няма непосредствено влияние.
- 2016 г.** Няма непосредствено влияние.
- 2020 г.** Няма непосредствено влияние. Ефективността на механизма може да се изследва в цялост при анализ на интегрирания териториален подход и КИТИ, но се разглежда като стъпка в положителна посока..

ПОЛЕЗНОСТ

- 2012 г.** Оценката за промените е неутрална, тъй като механизмите за съгласуване/координация със секторните политики не са достатъчно ясни.
- 2016 г.** Механизмите за съгласуване/координация със секторните политики не са достатъчно ясни.
- 2020 г.** Прилагането на подхода за ИТИ на оперативното ниво се възприема положително като насърчаващ синергията между секторните политики и нуждите на ниво регион и община.

VI.3. Институционална организация за управление на регионалното развитие

3.1. Основни органи с правомощия в областта на регионалното развитие

Политиката за регионално развитие е комплексна политика, която осигурява специфичен географски (териториален) фокус на икономическите, социалните, културните, екологичните и др. политики [16], съобразно рамковите цели, определени в КРБ, чието изпълнение на централно ниво е отговорност на МС, който приема НКРПР и ИТСР по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството. Той осигурява съгласуваност на политиката за регионално развитие с другите секторни и хоризонтални политики в координация със съответните компетентни органи, включително при разработването и реализацията на стратегическите документи за регионално развитие и министрите и ръководителите на ведомства, които следва да отчитат предвижданията на НКРПР и ИТСР при провеждане на секторните политики в рамките на своите компетенции.

С промените от 2020 г. е дадена реалната възможност на областните управители в качеството им на членове на РСР да взимат важни инвестиционни решения за развитието на съответния регион. ОСвР, разглежда и обсъжда въпроси, които имат отношение към развитието на областта. На заседания на ОСвР от кметовете на общини се представят одобрените ПИРО в срок до три месеца от приемане им от съответния общински съвет.

Таблица 16. Въздействия на промените върху институционалния модел за управление на политиката за регионално развитие

КОНСИСТЕНТНОСТ/СЪГЛАСУВАНОСТ

Институционалният модел за управление на политиката за регионално развитие се обуславя от КРБ, ЗРР и свързаните закони в държавата.

2012 г. Промените не изменят по същество институционалната рамка и правомощията на органите.

2016 г. Актуализирани са правомощията на основните органи. Възложената координация на изпълнението на секторни стратегически документи, засягащи развитието на областта (чл. 21, т. 7), не е отразена в Устройствения правилник на областните администрации⁸⁵. Няма съществени промени в рамката на правомощията на органите.

2020 г. Актуализирани са правомощията на основните органи, във връзка с новия модел на документите за планиране на регионалното развитие. Предоставена е възможност на областните управители и кметовете, в качеството им на членове на РСР, да взимат важни инвестиционни решения за региона.

устойчивост/последователност

Институционалната рамка осигурява прилагане на принципите за субсидиарност и пропорционалност при вземането на управленски решения.

2012 г. Включването на планирането на пространственото развитие, не променя по същество механизмите за вземане на решения.

2016 г. Промените нямат непосредствено въздействие върху механизмите за вземане на решения.

2020 г. Актуализирани са правомощията на основните органи, във връзка с новия модел на документите за планиране на регионалното развитие. Усилията са насочени към промяна: от фиктивна роля на РСР към процес на вземане на решения с реален ефект. Все още не може да бъде оценена устойчивостта.

ефективност

Ефективността на институционалната рамка се изразява в ясната йерархическа последователност на отговорностите при вземане на управленските решения.

2012 г. Институционалният модел е запазен и не води до промени в ефективността на институционалната рамка.

2016 г. Промените са приложени на практика, но нямат пряко въздействие върху ефективността на институционалната рамка.

⁸⁵ приет с ПМС № 121 от 2000 г., обн., ДВ, бр. 57 от 14.07.2000 г.,

2020 г. Актуализираната рамка на стратегическото планиране на регионалното развитие интегрира регионалното и пространственото развитие. Актуализирани са правомощията на основните органи, във връзка с новия модел на документите за планиране на регионалното развитие. Предоставена е възможност на областните управители и кметовете, в качеството им на членове на РСР, да взимат важни инвестиционни решения за региона. Усилията са насочени към промяна: от фиктивна роля на РСР, към процес на вземане на решения с реален ефект. Промяната все още не може да бъде практически оценена.

ефикасност

Ефикасността на институционалната рамка се изразява в механизмите за съгласувано и последователно вземане на решения.

2012 - 2016 г. Няма промени в институционалната рамка.

2020 г. Промяната относно пълномощията на РСР, вкл. на областните управители и кметовете, все още не може да бъде практически оценена.

полезност

2012 г. Институционалният модел не е променян.

2016 г. Оценките на промените са неутрални предвид отсъствието на значими ефекти от тяхното прилагане на практика.

2020 г. Промяната относно пълномощията на РСР се оценя като стъпка в правилната посока.

3.2. Консултативни органи

ЗРР създава специфична система от органи, които не са постоянно действащи и макар да са им определени някои управленски функции, по същество представляват консултативни органи, макар че не всички от тях се вписват в рамката на консултативните органи, определена в Закона за администрацията.

В чл. 5, ал. 3 от ППЗРР е предвидено проектът на НКРПР да се обсъжда и съгласува в съвет, създаден от министъра на регионалното развитие и благоустройството като експертно консултативно звено за решаване на проблеми от компетентността му

съгласно Закона за администрацията. Аналогични текстове са предвидени за ИТСР (чл. 13, ал. 5). Това правно решение е наследено от предходния ППЗРР.

В регионите за планиране ЗРР създава РСР, които координират провеждането на държавната политика за регионално развитие в съответния регион. РСР са утвърдена институционална форма, създадена със ЗРР от 2004 г., чийто състав и основни функции са определени в чл. 18 и 19 на ЗРР, а организацията на работата им в ППЗРР. Промените през периода 2012 – 2023 г. са свързани с разширяване на функциите и състава на РСР, както и с обособяване на "експертен състав" (чл. 18, ал. 3). След последните промени членовете на РСР са териториални органи на изпълнителната власт – областните управители и кметове на общини от съответния регион, предоставена е възможност за участие с право на глас на организации от неправителствения сектор в процеса на подбор на концепции за интегрирани териториални инвестиции.

В заседанията на РСР с право на съвещателен глас, в качеството им на наблюдатели участват представители на централни институции (вкл. от всички министерства), социално-икономическите партньори, висшите училища в съответния регион, представители на НПО и др. Председателят на РСР се подпомага от ТЗ на МРРБ.

В административните области ЗРР създава ОСвР, чиито функции след 2020 г. включват разглеждане и обсъждане на въпроси, свързани с развитието на областта. ОСвР са най-старата институционална форма, създадена със ЗРР от 1999 г. ОСвР включва областният управител и представители на всички общини от областта. Съставът и основните функции на ОСвР са определени в чл. 22 на ЗРР, а организацията на работата им в ППЗРР. Изразено е мнението, че е необходимо развитие по въпросите, свързани с децентрализацията и уплътняване на правомощията на областните управители, което обаче надхвърля обхвата на ЗРР.

Таблица 17. Въздействия на промените върху институционалните партньорства

КОНСИСТЕНТНОСТ/СЪГЛАСУВАНОСТ

Системата за институционални партньорства включва СРП, РСР и ОСвР.

2012 г. Допълнените функции на РСР и ОСвР нямат съществено отражение върху консистентността на общата рамка на партньорството.

2016 г. РСР и ОСвР обсъждат инвестиционни намерения за района и съответните области по предложение на министрите, ръководителите на ведомства и

областните управители. В РСР са включени представители на МОН и МК. Разширен е и кръга на заинтересованите страни, които участват в заседания на РСР. Налице е съответствие с общата рамка за партньорство – разширен е кръга на участници в РСР.

- 2020 г.** Преструктурирането на РСР и участието като наблюдатели със съвещателен глас с право на глас при процеса на подбор на концепции за интегрирани териториални инвестиции, съфинансирани от Европейските фондове при споделено управление, от други европейски фондове и финансови източници, включително финансови инструменти, и от съответното национално съфинансиране, в изпълнение на интегрираната териториална стратегия за развитие на региона за планиране от ниво 2 засилва роля на РСР. Промените подобряват целостта на рамката за партньорства.

устойчивост/последователност

- 2012 г.** Промените не оказват съществено въздействие върху партньорствата.
- 2016 г.** Разширено е участието на заинтересованите страни – университети, научни организации и граждански организации (РСР). В ОСвР са включени ръководителите на ТЗ на централната администрация в областта. Промените осигуряват последователност в прилаганите механизми за партньорство.
- 2020 г.** Моделът на РСР е трансформиран – "основен" състав – само териториални органи на изпълнителната власт. Включени са представители на икономическия сектор и представители на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в обществена полза на територията на съответния регион за планиране от ниво 2, които имат право на глас при процеса на подбор на КИТИ.
- Актуализирана е процедурата за определяне представителите на общините (НСОРБ). "Широк" състав – наблюдатели, с право на глас по определени въпроси (КИТИ). Промените допринасят за по-последователно прилагане на механизмите за партньорство.

ефективност

- 2012 г.** Промените са въведени на практика, но не оказват съществено въздействие върху механизмите за партньорство.

2016 г. Разширеното участие на заинтересованите страни е въведено в практиката. Промените нямат съществено влияние върху механизмите за партньорство.

2020 г. Въведени са процедури за определяне на наблюдатели (от заинтересованите страни) и за избор на председател на РСР, когато той не е член на РСР. Отменени са ротацията на председателството на РСР и РКК. Промените допринасят за по-ефективно функциониране на механизмите за партньорство.

ефикасност

2012 г. Промените нямат съществено влияние върху партньорския принос за повишаване качеството на планиране и реализация на политиката.

2016 г. Промените нямат съществено влияние върху партньорския принос за повишаване качеството на планиране и реализация на политиката.

2020 г. Новите процедури за определяне на представители на общини и на наблюдатели в РСР подобряват възможностите за нарастване на партньорския принос за повишаване качеството на планиране и реализация на политиката.

полезност

2012 г. Няма съществени промени.

2016 г. Оценките на промените са неутрални предвид отсъствието на значими ефекти от тяхното прилагане на практика.

2020 г. Функциите на всички участници в процесите на регионално ниво се оценяват като ясно разграничени. Отпадането на ротационното председателството на РСР и РКК към РСР и разширяването на функциите на РСР се възприемат като положителна промяна.

3.3. Оперативен институционален капацитет

3.3.1. Административна организация

Оперативната институционална организация, създадена с чл. 20 от ЗРР (2008 г.) включва ТЗ на МРРБ, които са установени в районите от ниво 2 и изпълняват функцията на секретариат на РСР. С промените от 2020 г. регламентацията на ТЗ на МРРБ и новорегламентирания "експертен" състав на РСР е включена в текста на чл. 18 – ал. 11 и

12. Експертният състав на РСР се състои от три отделни звена със специфични функции: звено за медиации, звено за публични консултации и звено за предварителен подбор.

ЗРР и ППЗРР създават организационна форма за подпомагане на председателя на РСР, включваща секретар – началник на ТЗ на МРРБ за стратегическо и пространствено планиране и координация на регионалното развитие, както и "експертен" състав на РСР, който се състои от три отделни звена. Оперативните връзки в рамките на съответното ТЗ на МРРБ, както и тези със самото министерство са уредени чрез Устройствения правилник на МРРБ. ТЗ на МРРБ осигуряват координация и взаимодействие с ЦКЗ в МФ/администрацията на МС.

3.3.2. Ресурсно осигуряване

Регламентацията на ресурсното осигуряване на регионално развитие обхваща основно осигуряването на ресурси за разработване, актуализация, наблюдение и оценка на документите за стратегическо планиране, но т. 3 на чл. 27, ал. 1 определя, че средствата се разходват и за "финансиране на програми и проекти", т.е. за практическа подкрепа на регионалното развитие. Списъкът на източниците за финансиране включва всички възможни източници за финансиране на регионалното развитие.⁸⁶

Ресурсното осигуряване на регионалното развитие не се разглежда в ППЗРР.

3.3.3. Информационно осигуряване

През периода 2012 – 2023 г. не е намерено работещо решение за информационно осигуряване на процесите на стратегическо планиране, регламентирани в ЗРР.

Няма яснота за съдържанието и конкретните цели на предвидената в редакцията на ЗРР от 2020 г. единна информационна платформа за целите на политиката за регионално развитие (чл. 37, ал. 1), в която следва да бъдат съхранявани стратегическите документи за регионално и пространствено развитие, както и документите, свързани с действията на съответните органи по тяхното изработване, одобряване, приемане, изпълнение, наблюдение и оценка. Липсата на конкретни действия за нейната реализация след приемането на разпоредбата (като се има предвид и опитите за създаване на ЕИСУРРПП) показват, че по този въпрос промените в ЗРР не са допринесли в достатъчна степен за подобряване на информационното осигуряване на политиката за регионално развитие.

⁸⁶ Инвестиционна програма за национални проекти, приложение № 2 към чл. 106, ал. 5 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. (обн., ДВ, бр. 108 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г., изм., бр. 38 от 2024 г., в сила от 30.04.2024 г.)

Таблица 18. Въздействия на промените върху оперативния институционален капацитет

КОНСИСТЕНТНОСТ/СЪГЛАСУВАНОСТ

2012 г. Допълнените функции на ТЗ на МРРБ създават предпоставки за оптимално функциониране на механизмите за съгласуване. Източниците за финансиране на регионалното развитие не са променени. Предвидено е финансиране на подготовката и актуализацията на документите за пространствено развитие. Разширен е обхвата на ЕИСУРР. Промените съответстват на общата рамка и функционалните ѝ механизми и надграждат съществуващите функции с необходимите за прилагане на промените в съответните области.

2016 г. Функциите на ТЗ на МРРБ не са съществено променени. Предвидено е изискване за планиране и осигуряване на ресурси за изготвяне, актуализация, наблюдение и оценка на всички документи, регламентирани в ЗРР, като средствата се осигуряват в рамките на държавния бюджет. Отмяната на ЕИСУРРПП не е компенсирана с друг механизъм за информационно осигуряване. Промените не допринасят за консолидиране на общата рамка на административната система и нейните функционални механизми, тъй като не предвиждат съществени изменения, а същевременно оставят празнота по отношение на систематичното информационно осигуряване на политиката за регионално развитие.

2020 г. Регламентиран е "експертен състав" на РСР с три отделни звена със специфични функции. Като източници за финансиране са включени средства от фондовете на Европейския съюз, включително финансови инструменти; Промените допринасят за интегриране на наличния капацитет в районите от ниво 2 за изпълнение на разширените функции на РСР, съответно на ТЗ на МРРБ.

УСТОЙЧИВОСТ/ПОСЛЕДОВАТЕЛНОСТ

Промените в оперативната организация последователно оптимизират функциите, осигуряващи дейността на създадения институционален модел.

2012 г. Няма съществени промени в административната организация и ресурсното осигуряване. Разширяването на ЕИСУРР съответства на измененията, но не

е реализирано. Не е осигурено последователно развитие на оперативния капацитет.

2016 г. Няма съществени промени в административната организация и ресурсното осигуряване. Отмяната на ЕИСУРРПП не осигурява последователност за осигуряване на ефективното и ефикасното управление на регионалното развитие в съответните му елементи – планиране, наблюдение и оценка, прозрачност и публичност. Не се променя съществено начина на цялостната административна организация. Отмяната на ЕИСУРРПП без осигуряване на заместващ механизъм не осигурява последователност на функционалните механизми.

2020 г. Предвидената експертна подкрепа за функциите на РСР, свързани с прилагането на ИТИ осигурява устойчивост на дейността им. Отменена е ротацията при председателството на РСР. Експерти от ОИЦ са включени в звената от "експертния" състав на РСР. Промените допринасят за по-устойчивата работа на РСР. Остават открит въпроса за осигуряване на качествена и навременна информация за управлението, наблюдението и оценката на регионалното развитие.

ефективност

Ефективността на промените по отношение на административната организация и функционалните механизми се изразява във въвеждането им на практика.

2012 г. Промените нямат съществено влияние върху организацията и функционирането на системата. Планираното разширяване на обхвата на ЕИСУРР не е извършено. Промените нямат отражение върху организацията и прилаганите функционални механизми.

2016 г. Отмяната на ЕИСУРРПП ограничава възможностите за ефективно планиране, управление, наблюдение и оценка на регионалното развитие.

2020 г. Промените, свързани с функционирането на РСР са въведени на практика. В ППЗРР са процедури за определяне на представители на общините в РСР, както и на представителите на академичните, гражданските и бизнес организации. Определени са функциите на звената от експертния състав на РСР. Без развитие остават въпросите за ефективно планиране на ресурсното

осигуряване на мерки, финансирани от държавния бюджет, както и тези за информационно осигуряване на процесите на регионалното развитие. Създадени са условия за ефективно прилагане на направените промени.

ефикасност

Ефикасността на функционалния капацитет се изразява в оптималното използване на наличните административни ресурси за осигуряване на ефективното функциониране на системата за управление на регионално развитие.

2012 г. Промените не се отразяват върху ефективността на използването на административните ресурси.

2016 г. Отмяната на ЕИСУРРПП ограничава възможностите за качествено планиране, управление, наблюдение и оценка на регионалното развитие.

2020 г. Експертната подкрепа за РСР и използването на наличен административен ресурс подобрява функционирането на системата за управление на развитието на регионално ниво. Не са преодолени ограниченията от отсъствието на механизъм за адекватно информационно осигуряване на процесите на регионално развитие. В цялост, промените не могат все още да бъдат оценени, но на база проведените заседания на новия състав на РСР може да се каже са стъпка в положителна посока за подобряване степента на ефективност на използване на наличните административен капацитет и механизми за управление на регионалното развитие.

полезност

2012 г. Няма съществени промени.

2016 г. Поетапното оптимизиране на състава и надграждане и подобряване на диференциацията на функциите на всички участници в процесите на регионално ниво се възприемат положително от експертите.

2020 г. Промените не могат да бъдат оценени в цялост но се разглеждат като стъпка в положителна посока.

VI.4. Обща оценка на въздействията на промените в ЗРР и ППЗРР през периода 2012 – 2023 г.

ЗРР и ППЗРР са оценени в 7 области, като всяка от тях включва 5 еднакви критерия. За всеки период е приложена оценка, която варира от -1 (отстъпление) до 0 (без промяна) и +1 (положително въздействие). На тази основа е направена обобщена оценка, за целите на която тежестта на критериите и областите е прието, че е равна. Крайната обща оценка е средноаритметичната стойност на оценките по области и критерии.

Таблица 19. Въздействия на промените в ЗРР и ППЗРР за периода 2012 – 2023 г.

област	критерии	2012 – 2016 г.		2016 – 2020 г.		2020 – 2023 г.	
		ЗРР	ППЗРР	ЗРР	ППЗРР	ЗРР	ППЗРР
Нормативна среда	консистентност / съгласуваност	↑ 1	↓ -1	◇	◇	↑ 1	↑ 1
	устойчивост / последователност	◇	↓ -1	◇	◇	↑ 1	↑ 1
	ефективност	↓ -1	◇	↑ 1	◇	↑ 1	◇
	ефикасност	◇	◇	◇	◇	◇	◇
	полезност	↑ 1	◇	↑ 1	◇	↑ 1	↑ 1
Териториален фокус	консистентност / съгласуваност	◇	◇	↑ 1	◇	↑ 1	◇
	устойчивост / последователност	◇	◇	↑ 1	◇	↑ 1	◇
	ефективност	◇	◇	↓ -1	◇	◇	◇
	ефикасност	◇	◇	◇	◇	◇	◇
	полезност	◇	◇	↑ 1	◇	↑ 1	◇
Програмна рамка	консистентност / съгласуваност	↑ 1	◇	◇	◇	↑ 1	◇
	устойчивост / последователност	↑ 1	◇	◇	◇	◇	◇
	ефективност	↑ 1	↓ -1	◇	↓ -1	↑ 1	◇
	ефикасност	↑ 1	◇	◇	◇	↑ 1	◇
	полезност	↑ 1	◇	◇	◇	↑ 1	↑ 1
Секторни политики	консистентност / съгласуваност	↑ 1	◇	↑ 1	◇	↑ 1	◇
	устойчивост / последователност	↑ 1	◇	↑ 1	◇	◇	◇
	ефективност	◇	◇	↑ 1	◇	↑ 1	◇
	ефикасност	◇	◇	↑ 1	◇	◇	◇
	полезност	◇	◇	◇	◇	↑ 1	◇

Институционален модел	консистентност / съгласуваност	◇	◇	◇	◇	◇	◇
	устойчивост / последователност	◇	◇	◇	◇	◇	◇
	ефективност	◇	↓ -1	◇	◇	◇	↑ 1
	ефикасност	◇	◇	◇	◇	◇	◇
	полезност	◇	◇	◇	◇	◇	↑ 1
Институционални партньорства	консистентност / съгласуваност	◇	◇	↑ 1	◇	↑ 1	↑ 1
	устойчивост / последователност	◇	◇	↑ 1	◇	↑ 1	◇
	ефективност	◇	◇	◇	◇	↑ 1	◇
	ефикасност	◇	◇	◇	◇	↑ 1	◇
	полезност	◇	◇	◇	◇	↑ 1	↑ 1
Функционален капацитет	консистентност / съгласуваност	◇	◇	◇	◇	↑ 1	◇
	устойчивост / последователност	◇	◇	◇	◇	↑ 1	↑ 1
	ефективност	◇	◇	↓ -1	◇	◇	↑ 1
	ефикасност	◇	◇	↓ -1	◇	◇	◇
	полезност	◇	◇	↑ 1	◇	↑ 1	↑ 1

скала за оценка:

↑ (+ 1) – положително въздействие

◇ (0) – няма промени/въздействие

↓ (– 1) – отстъпление от предходни достижения

Таблица 20. Обобщена оценка промените в ЗРР и ППЗРР за периода 2012 – 2023 г. по области на въздействие

ОБЛАСТ	2012 – 2016 г.		2016 –2020 г.		2020 – 2023 г	
	ЗРР	ППЗРР	ЗРР	ППЗРР	ЗРР	ППЗРР
Нормативна среда	↑ 0.20	↓ -0.40	↑ 0.40	◇ 0.00	↑ 0.80	↑ 0.60
Териториален фокус	◇ 0.00	◇ 0.00	↑ 0.40	◇ 0.00	↑ 0.60	◇ 0.00
Програмна рамка	↑ 1.00	↓ -0.20	◇ 0.00	↓ -0.20	↑ 1.00	↑ 0.20
Секторни политики	↑ 0.40	◇ 0.00	↑ 0.80	◇ 0.00	↑ 0.60	◇ 0.00
Институционален модел	◇ 0.00	↓ -0.20	◇ 0.00	◇ 0.00	◇ 0.00	↑ 0.40

Институционални партньорства	◇ 0.00	◇ 0.00	↑ 0.40	◇ 0.00	↑ 1.00	↑ 0.40
Функционален капацитет	◇ 0.00	◇ 0.00	↓ -0.20	◇ 0.00	↑ 0.60	↑ 0.60
ОБЩА ОЦЕНКА:	↑ 0.23	↓ -0.11	↑ 0.26	↓ -0.03	↑ 0.66	↑ 0.31

Таблица 21. Обобщена оценка промените в ЗРР и ППЗРР за периода 2012 – 2023 г. по критерии

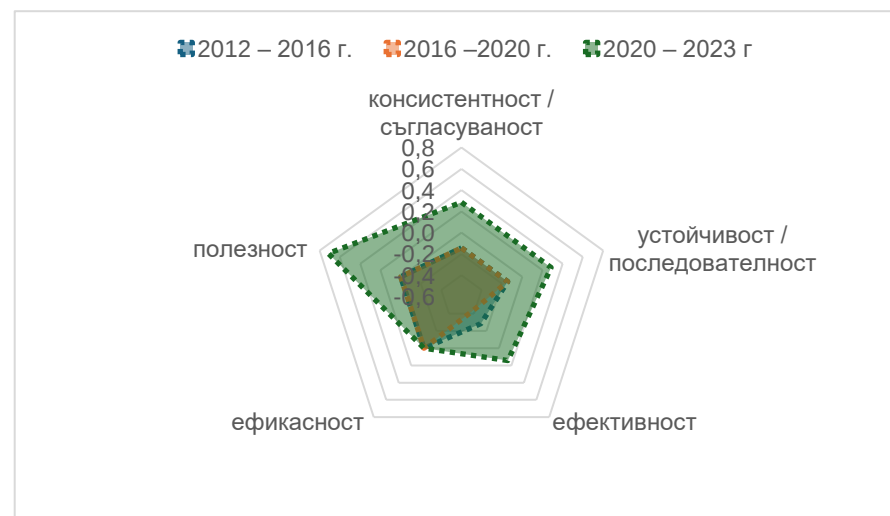
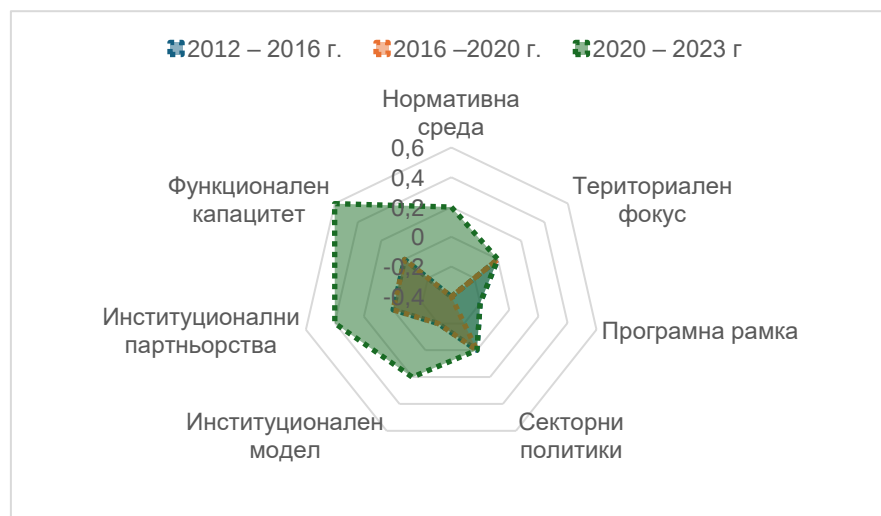
ОБЛАСТ	2012 – 2016 г.		2016 – 2020 г.		2020 – 2023 г	
	ЗРР	ППЗРР	ЗРР	ППЗРР	ЗРР	ППЗРР
консистентност / съгласуваност	↑ 0.43	↓ -0.14	↑ 0.43	◇ 0.00	↑ 0.86	↑ 0.29
устойчивост / последователност	↑ 0.29	↓ -0.14	↑ 0.43	◇ 0.00	↑ 0.86	↑ 0.29
ефективност	◇ 0.00	↓ -0.29	◇ 0.00	↓ -0.14	↑ 0.43	↑ 0.29
ефикасност	↑ 0.14	◇ 0.00	◇ 0.00	◇ 0.00	↑ 0.29	◇ 0.00
полезност	↑ 0.29	◇ 0.00	↑ 0.43	◇ 0.00	↑ 0.86	↑ 0.71
ОБЩА ОЦЕНКА:	↑ 0.23	↓ -0.11	↑ 0.26	↓ -0.03	↑ 0.66	↑ 0.31

На база на направената оценка са сформирани следващите графики, в които резултатите от всеки от трите периода, за които е извършена оценката, са последователно прибавени, за да се получи кумулативна оценка. Съответно, в представените графики за първия период оценката е от -1 до +1, за междинния период – от -2 до +2, а за финалния настоящ период – от -3 до +3. Освен кумулативна оценка за ЗРР и ППЗРР, е изготвена и обща оценка, при която тежестта на ЗРР е 80%, а на ППЗРР съответно 20%.

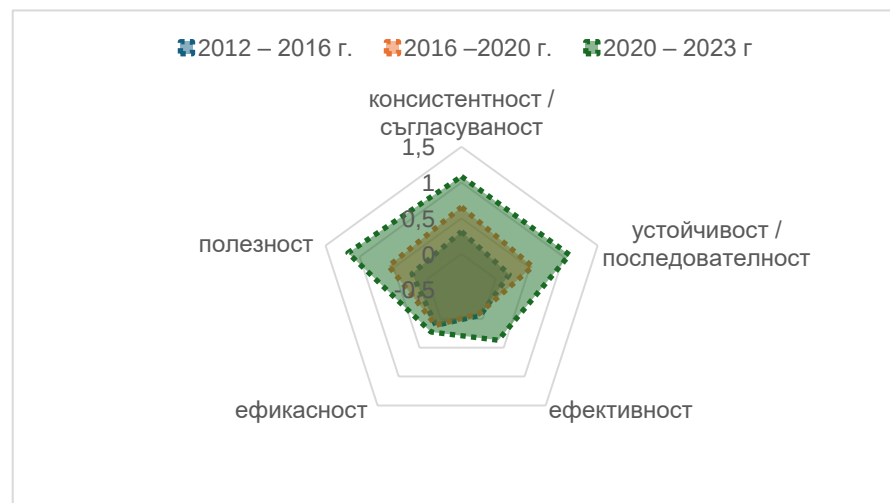
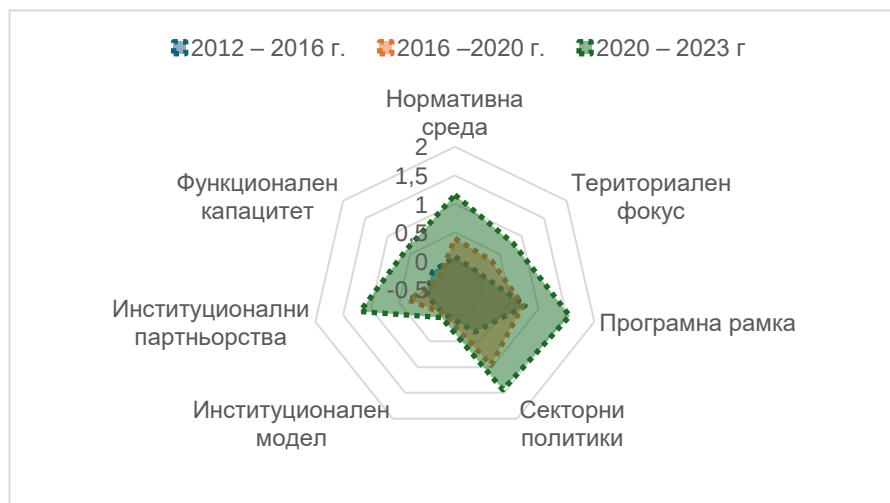
Кумулативна оценка по периоди на ЗРР



Кумулативна оценка по периоди на ППЗРР



Обща кумулативна оценка по периоди



VI.5 Заключение

5.1 Законът за регионалното развитие

Законът за регионалното развитие е нормативен акт, без пряк аналог в българската правна система, чийто предмет устойчиво установява "програмна" рамка на политиката за регионално развитие и свързаните с нея институционални, процедурни, ресурсни и други въпроси.

Настоящият вариант на ЗРР е приет през 2008 г.⁸⁷, когато е отменен ЗРР, приет през 2004 г., заменил първия ЗРР от 1999 г.

През периода от приемането си (2008 г.) до края на 2023 г. в ЗРР са направени 15 изменения и допълнения, част от които са съществени и имат отражение върху цялостната логика на регламентирания обхват и процесите на планиране и прилагане на политиката за регионалното развитие. На практика всички съществени текстове на ЗРР са били обект на промяна. ЗРР може да бъде определен като модел за регламентация на документи за планиране на политики.

ЗРР има ясно изразено положително въздействие върху планирането на развитието, тъй като установява механизми за практическо планиране на национално, регионално и местно ниво. В този смисъл, ЗРР като цяло постига своята генерална цел.

Конкретните резултати от прилагането на ЗРР, а именно създаването на документи за планиране на национално, регионално и местно ниво за съответните програмни периоди, се постигат.

Установените недостатъци не са специфични за ЗРР или политиката за регионално развитие, а резултат от общи дефицити, свързани с механизмите за нормотворчество, вкл. определянето на предмет и цели на нормативните актове, както и регламентирането на механизмите и организацията за прилагането на нормативните актове.

В този контекст, в средносрочен план актуалната програмна и управленска рамка на политиката за регионално развитие следва да бъде запазена без радикални промени, а усилията да бъдат фокусирани върху ефективното изпълнение на планираните мерки.

Усъвършенстването на нормативната рамка на политиката за регионално развитие следва да се разглежда в общия контекст на усилията за установяване на ефективни механизми за планиране на развитието, вкл. предстоящото приемане на закон за стратегическото планиране.

Препоръчително е при изготвянето на проектозакона за стратегическото планиране по-детайлно да бъдат изяснени въпросите с определянето на "териториалните измерения" в Национална стратегия за развитие на Република България, съответно в другите

⁸⁷ ДВ, бр. 50 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

стратегически документи, както и техните взаимовръзки със системата от документи за планиране на регионалното развитие с оглед избягване на дублирания и/или противоречия между тях.

Препоръки за фокусиране на целите и обхвата на ЗРР

Анализът на правния текст на ЗРР показва, че все още са налице някои неясноти, свързани с използвания понятиен апарат. Препоръчително е при актуализацията на ЗРР усилията да се насочат към:

- мястото на политиката за регионално развитие в националната рамка на държавните политики;
- институционалната организация за управление на регионалното развитие.

Препоръки за програмната рамка и процедурите за разработване, наблюдение и оценка на изпълнението на документите за планиране на регионалното развитие

Програмната рамка на регионалното развитие претърпява три значителни трансформации. За кратък период от време в ЗРР са регламентирани, а в последствие отменени, различни модели на документи за планиране на регионалното развитие.

Актуалният модел на програмната рамка оптимизира в значителна степен системата от документи за планиране, но е установен следния проблем:

- несъгласуваността между времевите рамки на документите за планиране на регионалното развитие и други национални и европейски документи, свързани с цели и приоритети на развитието, внася елемент на неустойчивост. Препоръчително е ясно регламентиране на цикличен модел за планиране, осигуряващ възможност за периодична (годишна) актуализация по модела на Националната програма за реформи, МФР на ЕС, средносрочното бюджетно прогнозиране.

Препоръчително е рамката на ЗРР да определи по-детайлно рамката за оперативно планиране (програмиране) на мерките за реализация на политиката за регионално развитие. Качеството на стратегическите документи е определено като добро, но изпълнението им следва да бъде по-тясно обвързано с оперативното планиране и финансово осигурено, включително в рамките на процедурите по Закона за публичните финанси, свързани със средносрочното прогнозиране и програмното бюджетиране.

Механизмите за наблюдение и оценка на изпълнението са оптимизирани, но са налице части, които се нуждаят от допълнително прецизиране, като например наблюдението на НКРПР (чл. 31, ал. 2) – начин, периодичност, форма на отчитане и публичност на резултатите от наблюдението на изпълнението. Предвид характера на ИТСП и на ПИРО, дискуссионен е въпросът за необходимостта от извършване на екологична оценка или преценка за необходимостта от извършване на екологична оценка по реда на ЗООС (чл. 32, ал. 1).

Препоръки за институционалната организация за управление на регионалното развитие

През периода 2012 – 2023 г. не са установени значими промени в институционалния капацитет за планиране и реализиране на политиката за регионално развитие.

Правомощията на органите в областта на политиката за регионално развитие по ЗРР, съответстват на техните компетентности и мястото им в институционалната система. Доколкото планирането и изпълнението на мерките по политиката за регионално развитие се управляват централизирано, макар от различни централни органи на изпълнителната власт, следва да се направи анализ на функционирането на РСР след направените изменения и в случай на необходимост да се разширят правомощията им по отношение на провеждането на държавната политика за регионално развитие в съответния регион. Съществуващият оперативен институционален капацитет в МРРБ и в регионите за планиране се нуждае от укрепване. Функциите по стратегическо и оперативно планиране следва да бъдат фокусирани върху отчитането на териториалните измерения на секторните политики с цел обединяването на усилията на различните сектори за преодоляване на териториалния дисбаланс.

Препоръки за ресурсно осигуряване на политиката за регионално развитие

Регламентацията на ресурсното осигуряване на регионално развитие би могло до се усъвършенства и да надхвърли осигуряването на ресурси за разработване, актуализация, наблюдение и оценка документите за стратегическо планиране. Може да се изследва възможността за по-детайлно регламентиране на процедурите за планиране на ресурсите за изпълнението на същинските мерки за регионално развитие, независимо от източниците на финансиране. Подходяща рамка за прилагане на такъв подход е многогодишното планиране в ЕС, която може да бъде адаптирана като времева и бюджетна рамка на политиката за регионално развитие и нейното обвързване с процедурите за средносрочното прогнозиране и програмното бюджетиране по Закона за публичните финанси.

Препоръки за информационно осигуряване на политиката за регионално развитие

Информационното осигуряване на политиката за регионално развитие е от особена важност както за ефективното определяне на целите на политиката и техните териториални проекции, така и наблюдение и оценка на нейното изпълнение. Комплексният характер на политиката за регионално развитие поставя и изисквания към нейното информационно осигуряване, включително:

- наличие/достъп до специализирана териториално реферирана и геобазирани информация, хармонизирана с класификациите, статистическите координатни мрежи и териториалните типологии, прилагани в ЕС;
- иновативни технологични инструменти и решения за:
 - разработване на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие;
 - наблюдение на изпълнението на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие.
- осигуряване на публичност на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие и резултатите от тяхното изпълнение.

Информационното осигуряване на политиката за регионално развитие следва да включва използването на различни модели и методи за обработка и представяне на информация, за прогнозиране на процеси и др., чрез които се осигурява възможност за информирано вземане на съответните управленски решения, включително за приемане на съответните "планови документи".

Възможността за използване на "Мониторстат" на НСИ за целите на политиката за регионално развитие може да бъде по-бързо и оптимално решение на въпроса за информационното осигуряване като имат предвид съществуващите функционалности и предстоящото надграждане на системата, както и че системата се поддържа от НСИ, основният доставчик на статистическа информация.

Необходимо е такова решение да бъде предварително съгласувано и координирано с НСИ, включително за определяне на необходимите за целите на политиката за регионално развитие данни, индикатори и процеси, а в следствие и нормативно регламентирано в ЗРР, съответно в бъдещия закон за стратегическото планиране.

Към момента не се налага изменение на действащия ЗРР, предвид началния етап на прилагане интегрирания териториален подход. Изготвянето на актуализиран вариант на ЗРР следва да бъде организирано и правилно разположено във времето, като е препоръчително изготвянето на план за действие (пътна карта) за актуализиране на нормативната уредба (разработване на нов вариант на ЗРР), включващ организацията на процеса, основни участници и времева рамка.

5.2 Правилникът за прилагане на ЗРР:

Правилникът за прилагане на Закона за регионалното развитие (ППЗРР) е производен нормативен акт, който съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗНА "се издава за прилагане на закон в неговата цялост". Правното основание за приемането на правилник за прилагане на ЗРР се мени във времето – **чл. 15**, съгласно първоначалната редакция от 2008 г.⁸⁸ до 2012 г., **чл. 14**, според редакцията 2012 г.⁸⁹ и **чл. 14, ал. 1** след промените от 2020 г.

Актуалният ППЗРР е приет през 2020 г.⁹⁰, във връзка с направените промени в ЗРР⁹¹, когато са отмени ППЗРР от 2008 г.⁹² и други свързани с него актове на МС⁹³.

Основни въпроси, установени при ПОВ, свързани с ППЗРР, които подлежат на обсъждане:

- развитие на системата за методическо осигуряване на прилагането на ЗРР;
- прякото възпроизвеждане на текстове от ЗРР в ППЗРР не е добра практика, която следва да бъде взета под внимание при последваща актуализация на документите;
- детайлизацията на описанието на определени организационни и административни процедури за работата на РСР и ОСвР не осигурява необходимата гъвкавост на тяхната дейност. Тези въпроси биха могли да се изведат като вътрешноорганизационно регулиране.

Като производен нормативен акт, ППЗРР следва да се придържа точно към съответната регламентация на ЗРР.

При актуализация на текста на ЗРР, ППЗРР следва да бъде съответно актуализиран.

⁸⁸ ДВ, бр. 50 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

⁸⁹ ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.

⁹⁰ ПМС № 183 от 2020 г. за приемане на Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, обн., ДВ, бр. 70 от 2020 г.

⁹¹ ДВ, бр. 21 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.

⁹² ПМС № 216 от 2008 г. за приемане на Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, обн., ДВ, бр. 80 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

⁹³ свързани с прилагането на ЗРР и/или приети на основание на ЗРР от 1999 г., отменен през 2004 г., съответно на ЗРР от 2004 г., отменен през 2008 г.

VII. Разпространение на резултатите от последващата оценка

Разпространението на резултатите от ПОВ на ЗРР и ППЗРР включва представяне на резултатите на заседания на Регионалните съвети за развитие и в съответните региони за планиране и на Съвета по регионална политика към министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Изразените мнения, становища, предложения и препоръки са отразени по целесъобразност в окончателния вариант на ПОВ.

Съгласно чл. 22, ал. 3 от Закона за нормативните актове ПОВ на ЗРР и ППЗРР е публикувана на интернет страницата на Министерството на регионалното развитие и благоустройството и на Портала за обществени консултации <https://strategy.bg/>, в срок до 30 дни от изготвянето ѝ.

VIII. Препоръки за последващи действия съгласно чл. 18б от ЗНА

Съгласно Закона за нормативните актове и Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, в зависимост от резултатите от последващата оценка на въздействието органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт или който традиционно предлага промени в него, може да предлага отмяна, изменение или допълнение на нормативния акт и да инициира извършването на предварителна оценка на въздействието на предложените промени. На база констатациите и заключенията на последващата оценка на въздействието, може да бъде направена препоръка да не се пристъпва към нови изменения и допълнения на нормативната уредба в краткосрочен план, предвид началния етап на прилагане на интегрирания териториален подход.

Преди предприемането на стъпки за изменения и допълнения на нормативния акт, следва да има ясна стратегическа визия за цялостното прилагане на държавната политика за регионално развитие, вкл. по отношение на функционалното измерение.

Препоръчително преди евентуални промени в ЗРР да бъде изготвен план за действие (пътна карта) за актуализиране на нормативната уредба, включващ организацията на процеса, основни участници и времева рамка.

Планът за действие следва да отчита евентуални промени в административно-териториалното устройство на страната, промените в районите от ниво 2 (NUTS2), както и политиките за децентрализация.

Особено важно е процесът да бъде добре организиран, правилно разположен във времето и съобразен с актуалната програмна и управленска рамка на политиката за регионално развитие, а усилията на отговорните органи и институции да бъдат фокусирани върху ефективното изпълнение на планираните мерки за настоящия програмен период.

Източници

Закон за регионалното развитие, обн., ДВ, бр. 50 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г., последни промени бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.

Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, приет с ПМС № 183 от 2020 г., обн., ДВ, бр. 70 от 2020 г., изм. и доп., бр. 45 от 2023 г.

Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, приет с ПМС № 216 от 2008 г., обн., ДВ, бр. 80 от 2008 г., в сила от 31.08.2008 г., отм., бр. 70 от 2020 г.

Правила за устройството, организацията на работа и дейността на Съвета по регионална политика към министъра на регионалното развитие и благоустройството и Заповед РД-02-14-1201/08.12.2014 г.

Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд "Убежище, миграция и интеграция", фонд "Вътрешна сигурност" и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, ОВ L 231, 30.6.2021 г., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A02021R1060-20240630>

Регламент (ЕО) № 1059/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 г. за установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS), ОВ L 154, 21.6.2003 г., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A02003R1059-20240101>

Национална програма за развитие "България 2030", приета с Протокол № 67 на МС от 02.12.2020 г.

Национална програма за развитие "България 2020", приета с РМС № 1057 от 20.12.2012 г.

Национална стратегия за регионално развитие на България за периода 2012 – 2022 г., приета с РМС № 696 от 24.08.2012 г., <https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=772>

Национална стратегия за регионално развитие на България за периода 2005 – 2015 г., приета с РМС № 294 от 21.04.2005 г., <https://strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=583>

Актуализиран документ за изпълнение на Националната стратегия за регионално развитие на Република България 2011 – 2015 г., приет с РМС № 922 от 16.12.2011 г., <https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=435>

Национална концепция за пространствено развитие 2013 – 2025 г., приета с Протокол № 47.61 на МС от 19.12.2012 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=774>

Национална концепция за пространствено развитие 2013 – 2025 г. (актуализация 2019 г.), приета с РМС № 306 от 07 май 2020 г. (обн. ДВ, бр.42 от 2020 г.),
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=774>

Регионален план за развитие на Югозападен район за периода 2014 – 2020 г., приет с РМС № 457 от 01.08.2013 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=865>

Регионален план за развитие на Югоизточен район за периода 2014 – 2020 г., приет с РМС № 458 от 01.08.2013 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=863>

Регионален план за развитие на Северозападния район за периода 2014 – 2020 г., приет с РМС № 459 от 01.08.2013 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=868>

Регионален план за развитие на Североизточен район за периода 2014 – 2020, приет с РМС № 460 от 01.08.2013 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=866>

Регионален план за развитие на Северния централен район за периода 2014 – 2020 г., приет с РМС № 461 от 01.08.2013 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=867>

Регионален план за развитие на Южен централен район за периода 2014 – 2020 г., приет с РМС № 462 от 01.08.2013 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=864>

Интегрирана териториална стратегия за развитие на Северозападен район, приета с РМС № 896 от 16.11.2022 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1570>

Интегрирана териториална стратегия за развитие на Северен централен район, приета с РМС № 897 от 16.11.2022 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1571>

Интегрирана териториална стратегия за развитие на Североизточен район, приета с РМС № 898 от 16.11.2022 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1572>

Интегрирана териториална стратегия за развитие на Югоизточен район, приета с РМС № 899 от 16.11.2022 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1573>

Интегрирана териториална стратегия за развитие на Югозападен район, приета с РМС № 900 от 16.11.2022 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1575>

Интегрирана териториална стратегия за развитие на Южен централен район, приета с
РМС № 901 от 16.11.2022 г.,
<https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1574>

[1] Последваща оценка на въздействието на ЗРР и ППЗРР, експертен доклад, изготвен
"Еф енд Ди Консулт" ДЗЗД, по Договор РД-02-29-139/03.07.2012 г.,
<https://www.mrrb.bg/static/media/ups/articles/attachments/29f1fc40949e8732a8a83b1cc0e4930e.doc>

[2] Последваща оценка за изпълнението на Националната стратегия за регионално
развитие на България за периода 2005 – 2015 г.

[3] Междинна оценка за изпълнението на Националната стратегия за регионално
развитие на България за периода 2012 – 2022 г.

[4] Предварителни оценки на регионалните планове за развитие на районите от ниво 2
(2014 – 2020 г.)

[5] Междинни оценки на регионалните планове за развитие на районите от ниво 2
(2014 – 2020 г.) и Доклади за резултатите от междинните оценки на шестте
РПР на районите от ниво 2;

[6] Последващи оценки на регионалните планове за развитие на районите от ниво 2
(2014 – 2020 г.) и Доклади за резултатите от последващите оценки на шестте
РПР на районите от ниво 2;

[7] Социално-икономически анализ на регионите в Република България, изготвен от
НЦТР ЕАД по Договор № РД-02-37-76/30.07.2018 г., сключен с
Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ)
<https://www.eufunds.bg/bg/oprd/node/8871>

[8] Доклад за стратегическите консултации, Програма за развитие на регионите 2021 –
2027 г., 2019 г., Световна банка, Споразумение за възмездни консултантски
услуги за Подобряване на процеса на регионално развитие в България и
подпомагане на Министерството на регионалното развитие и
благоустройството в процеса на програмиране за периода 2021 – 2027 г.,
подписано между Министерството на регионалното развитие и
благоустройството на Република България и Международната банка за
възстановяване и развитие на 8 април 2019 г.

[9] Методология за стратегическо планиране в Република България, одобрена от Съвета
за административната реформа на 28.04.2010 г.,
<https://strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=24&Id=90&y=&m=&d=>

[10] Методически насоки за разработване и прилагане на Интегрирани планове за
градско възстановяване и развитие,
http://old.bgregio.eu/media/files/Programirane%20&%20ocenka/Programirane%202014-2020/MN_IPGVR_May%202015_Izmenenie.pdf

- [11] Методически указания за разработване на РПП 2021 – 2027 г., 2019 г.,
<https://www.mrrb.bg/bg/utvurdeni-metodicheski-ukazaniya-za-razrabotvane-i-prilagane-na-regionalni-planove-za-razvitie-na-rajonite-ot-nivo-2-za-perioda-2021-2027-g/>
- [11a] Методически указания за изготвяне на Интегрирани териториални стратегии за развитие на регионите за планиране от ниво 2 за периода 2021-2027 г.,
<https://www.mrrb.bg/bg/utvurdeni-metodicheski-ukazaniya-za-izgotvyane-na-integrirani-teritorialni-strategii-za-razvitie-na-regionite-za-planirane-ot-nivo-2-za-perioda-2021-2027-g/>
- [116] Методически указания за разработване и прилагане на Планове за интегрирано развитие на община (ПИРО) за периода 2021-2027 г.,
<https://www.mrrb.bg/bg/utvurdeni-metodicheski-ukazaniya-za-razrabotvane-i-prilagane-na-planove-za-integrirano-razvitie-na-obstina-piro-za-perioda-2021-2027-g/>
- [12] Одитен доклад № 0300100617 за извършен одит "Условия за балансирано и устойчиво регионално развитие" за периода от 01.01.2012 г. до 31.12.2016 г., приет с Решение № 001 от 10.01.2019 г. на Сметната палата на Република България, <https://www.bulnao.government.bg/media/documents/od-urr-220119.pdf>
- [13] Определяне на териториалния обхват на планинските, полупланинските и пограничните райони в България на ниво общини за целите на разработването на целенасочена инвестиционна програма за развитие на изоставащи райони, р-л: доц. д-р Мариан Върбанов, възложител МРРБ , 2015
- [14] Оценка на въздействието на регулациите в Закона за устройство на територията, НИЦТР ЕАД, 2011, <https://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=500>
- [15] Decentralisation and Regionalisation in Bulgaria: Towards Balanced Regional Development, OECD Multi-level Governance Studies, OECD (2021) Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b5ab8109-en>
- [16] Европейска харта за регионално/устройствено планиране (Хартата от Торемолинос), Резолюция № 2 от 6-та Европейска конференция на министрите, отговарящи за регионалното планиране (СЕМАТ) (Торемолинос, Испания: 19-20 май 1983 г.), <http://rm.coe.int/6th-european-conference-of-ministers-responsible-for-regional-planning/168076dd93>
- [17] Препоръки и предложения за повишаване ефективността на политиката за регионално развитие, НИЦТР ЕАД, доклад по договор № РД-02-37-26/22.02.2018 г.

- [18] проект на Целенасочена инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България, Родопите, Странджа-Сакар, пограничните, планинските и полупланинските слабо развити райони (ЦИП), НЦТР ЕАД, 2015 г., <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1899>
ноември, 2016 г., <https://www.mrrb.bg/bg/proekt-na-celenasochena-investicionna-programa-v-podkrepa-na-razvitiето-na-severozapadna-bulgariya-rodopite-strandja-sakar-pogranichnite-planinskite-i-poluplaninskite-slabo-razviti-raioni/>
- проект на Закон за стратегическото планиране на Република България (2019),
<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=4215>
- проект на Закон за стратегическото планиране на Република България (2023),
<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=8056>
- проект на Целенасочена инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България, Родопите, Странджа-Сакар, пограничните, планинските и полупланинските слабо развити райони, ноември, 2016 г.,
<https://www.mrrb.bg/bg/proekt-na-celenasochena-investicionna-programa-v-podkrepa-na-razvitiето-na-severozapadna-bulgariya-rodopite-strandja-sakar-pogranichnite-planinskite-i-poluplaninskite-slabo-razviti-raioni/>