

2010



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



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

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

Наименование на проекта:	<b>„Междинна оценка и доклад за изпълнението на регионалните планове за развитие за периода 2007-2009 г.“</b>	
Идентификационен номер:	<b>01-10-078</b>	<b>РД-02-2910299/09.11.2010 г.</b>
Страна:	<b>България</b>	
	<b>Възложител:</b>	<b>Изпълнител:</b>
	<b>Министерство на регионалното развитие и благоустройството</b> Главна дирекция “Стратегическо планиране на регионалното развитие и административно-териториално устройство”	<b>Агенция СТРАТЕГМА ООД</b>
Адреси:	<b>гр. София, ул. „Св. Св. Кирил и Методий” 17-19</b>	<b>София 1000 ул. “Триадица” № 4</b>
Тел./факс:	<b>+359 2 940 53 25 +359 2 940 53 20</b>	<b>+359 2 981 47 38</b>
e-mail:	<b><a href="mailto:agency@strategma.bg">agency@strategma.bg</a></b>	
Лица за контакти:	<b>Станка Делчева – Ръководител на проекта</b>	
Заглавие на доклада:	<b>Междинна оценка за изпълнението на Регионалния план за развитие 2007-2013 г. на Североизточен район от ниво 2, стр. 40</b>	
Период на изпълнение:	<b>09-30 ноември 2010 г.</b>	
Подписи:	<hr/>	

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>I. ВЪВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>1</b>
1. Общи положения.....	1
2. Изпълнение и актуалност на препоръките от предишни оценки .....	4
3. Ключови промени в политиката за интегрирано устойчиво развитие на национално ниво и на ниво ЕС .....	4
<b>II. ПЪРВОНАЧАЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РПР НА СИР .....</b>	<b>9</b>
1. Рамка за изпълнение на целите и приоритетите за регионално развитие в СИР .....	9
2. Промени в социалното и икономическото развитие на СИР .....	12
3. Степен на постигане на целите на РПР на СИР .....	16
4. Използвани ресурси за постигане на целите на РПР на СИР .....	22
5. Обобщена оценка за изпълнението на РПР на СИР.....	24
<b>III. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ .....</b>	<b>27</b>
1. Препоръки за актуализация на РПР на СИР.....	27
2. Прилагане на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност за изпълнението на РПР на СИР.....	29
3. Съответствие на проекта на Актуализиран документ за изпълнение на РПР на СИР за периода 2010-2013 г. с изводите от междинната оценка .....	31
4. Препоръки за разработване на документи за следващия програмен период след 2013 г. ....	32

## СПИСЪК НА ГРАФИКИТЕ И ТАБЛИЦИТЕ

графика 1.	Промени в правомощията на РСР и ОСР.....	7
графика 2.	Взаимовръзки между целите и приоритетите на РПР на СИР .....	9
графика 3.	Динамика на растежа на БВП за периода 2004-2009 г. и прогнозни данни за 2010-12 г. ....	12
графика 4.	БВП на глава от населението за СИР, България и ЕС 27, 2004-2008 г., [в евро].....	13
графика 5.	Коефициент на заетост на населението на 15 и повече навършени години за СИР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.....	13
графика 6.	Коефициент на безработица за СИР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.....	14
графика 7.	Динамика на доходите на населението за СИР, спрямо средното за страната, 2004-2008 г. ....	14
графика 8.	Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно право-отношение в СИР, 2004-2008 г., [лева].....	14
графика 9.	Използване на интернет в СИР и средни стойности за страната, 2004-2008 г. ....	14
графика 10.	Произведена продукция на глава от населението за СИР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.].....	15
графика 11.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СИР, по области, 2004-2008 г.....	15
графика 12.	Коефициент на безработица за СИР, по области, 2004-2008 г. ....	16
графика 13.	Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение за СИР, по области, 2004-2008 г.....	16
графика 14.	Население с режим на водоснабдяване в СИР и средно за страната за 2007 и 2008 г.....	20
графика 15.	Разпределение на договорените и изплатените средства по целите на РПР на СИР .....	23
графика 16.	Концентрация на договорените средства по райони за целенасочено въздействие в СИР .....	23
графика 17.	Цели и приоритети на РПР на СИР, според актуализирания документ .....	31
таблица 1.	Матрица на връзките между целите и приоритетите на РПР на СИР и приоритетите на НСРР.....	10
таблица 2.	Матрица на връзките между приоритетите на НСРР и приоритетни оси на оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г., програмите по цел 3 и ПРСР .....	11
таблица 3.	Принос на РПР на СИР към приоритетите на НСРР, [дял от общия размер на договорените средства по приоритетите на НСРР].....	24

### **СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ**

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

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

### 1. Общи положения

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

Целите на междинната оценка на РПР на СИР са:

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

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

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

<sup>1</sup> Решение № 1014 на Министерския съвет от 30 декември 2005 г. за приемане на Регионален план за развитие на Североизточния район за планиране за периода 2007-2013 г.

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

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

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

<sup>5</sup> Чл. 1, ЗРР (отм.)

Законът определя два типа документи за политиката за регионално развитие:

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

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

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

<sup>6</sup> Обн., ДВ, бр. 42 от 17.05.2005 г.

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

<sup>8</sup> Приет с Решение N 670 на Министерския съвет от 27 октомври 1999 г.

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

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



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

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

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

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

В нормативната уредба, действаща до приемането на ЗРР (2008) е определено, че „*Орган за управление на РПР е министърът на регионалното развитие и благоустройството.*“<sup>11</sup>, който осъществява определените функции, съгласувано с областните управители, на които е възложена отговорността за изпълнението на РПР<sup>12</sup>. Наблюдението на изпълнението на РПР се осъществява от съответните **Регионални съвети за развитие [РСР]**.

---

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

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

## **2. Изпълнение и актуалност на препоръките от предишни оценки**

---

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

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

---

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

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

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

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

---

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

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

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

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

В началото на 2007 г. Министерският съвет одобри **седемте оперативни програми по политиката за сближаване**<sup>16</sup>. До края на 2007 г. ЕК одобри всички национални документи по политиката за сближаване – *Националната стратегическа референтна рамка и седемте оперативни програми за периода 2007-2013 г.*

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

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

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

<sup>15</sup> Одобрена от Министерския съвет с Протоколно решение № 52.36 от 21 декември 2006 г.

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

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

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

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

ЗРР (2008) прави сериозни промени в системата за програмиране и управление на регионалното развитие, променен е и териториалния обхват на пет от шестте района за планиране, съответстващи на ниво NUTS 2<sup>19</sup> – **Северозападен [СЗР], Северен централен [СЦР], Североизточен [СИР], Югоизточен [ЮИР] и Южен централен [ЮЦР]**. Границите на **Югозападния район [ЮЗР]**, остават непромени. Терминът „район за планиране на ниво NUTS 2“ е заменен с „район от ниво 2“. Териториалният обхват на СИР през 2005 г. включва областите Варна, Добрич, Шумен, Търговище, Силистра и Разград. След промяната на обхвата на районите от ниво 2, от СИР са изключени областите Силистра и Разград.

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

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

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

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

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

графика 1. Промени в правомощията на РСР и ОСР

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

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

Дирекциите за техническо съдействие, координация и управление на регионални програми и планове по чл. 23 и 24 от ЗРР (2004) са закрити – § 3 от преходните и зак-

лючителните разпоредби на ЗРР (2008). Създадени са териториални звена на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за стратегическо планиране и координация на регионалното развитие, които изпълняват ролята на секретариат на съответния РСР.

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

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

<sup>20</sup> Чл. 25 от ЗРР (2008).

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



## II. ПЪРВОНАЧАЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РПП НА СИР

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

Визията определена РПП на СИР е **Превръщане на Североизточния район за планиране в проспериращ европейски регион, европейска врата на България към богато културно-историческо наследство, промишлен и аграрен център с висококвалифициран човешки ресурс, предпочитано място за живот, инвестиции и туризъм. Постигане на високи и устойчиви темпове на икономическо развитие и жизнен стандарт, базирани на земя, интелект, Черно море, Дунав, културно-историческо наследство, инфраструктура и екология.**

РПП на СИР определя **три стратегически цели и седем приоритета** за развитието на района, разпределени по съответните цели.

графика 2. Взаимовръзки между целите и приоритетите на РПП на СИР



Оценката на първоначалните резултати от изпълнението на РПП на СИР, степента на постигане на целите, както и ефективността на използваните ресурси е изготвена на база аналитично, определено съответствие между целите на РПП на СИР и приоритетите на НСРР, а след това е направено съотнасяне към приоритетните оси [ПО] на оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г. – ОП „Регионално развитие” [ОПРР], ОП „Околна среда” [ОПОС], ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” [ОПРКБИ], ОП „Развитие на човеш-

ките ресурси” [ОПРЧР], ОП „Транспорт” [ОПТ], ОП „Административен капацитет” [ОПАК] и ОП „Техническа помощ” [ОПТП], както и за програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“, по-специално тези за трансгранично сътрудничество. Програмата за развитие на селските райони [ПРСР] и ОП „Развитие на сектор Рибарство“, също допринасят за постигане на част от целите на регионалното развитие, но поради специфика на правилата и процедурите за управление, ефектът от тяхното въздействие за периода 2007-2009 г. не е включен в междинната оценка.

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

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

Цели и приоритети на РПР на СИР	Приоритети на НСРР					
	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
<b>Стратегическа цел 1: Развитие на динамична икономика, основана на конкурентоспособност и иновации</b>						
<b>Приоритет 1:</b> Подкрепа за икономическо развитие, основано на растеж и заетост						
<b>Приоритет 2:</b> Развитие на конкурентноспособен аграрен сектор, съживяване на селските райони						
<b>Приоритет 3:</b> Постигане на качествен и атрактивен туризъм и териториално балансиране на туристическото развитие в района						
<b>Стратегическа цел 2: Мобилизиране и повишаване качеството на човешкия потенциал и достигане на европейски стандарти на заетост и жизнена среда</b>						
<b>Приоритет 4:</b> Повишаване потенциала на човешките ресурси, социална и образователна инфраструктура						
<b>Приоритет 5:</b> Екологизация на средата и устойчиво градско развитие						



Цели и приоритети на РПР на СИР	Приоритети на НСРР					
	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
<b>Стратегическа цел 3: Въвеждане на съвременни подходи на управление, развитие на партньорството и териториалното сътрудничество</b>						
<b>Приоритет 6:</b> Повишаване на административния и проектен капацитет и развитие на модерни форми на услуги						
<b>Приоритет 7:</b> Развитие на териториално сътрудничество						

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

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

В РПР на СИР са определени индикативните финансови ресурси за изпълнение на плана за периода 2007-2013 г. в размер на **680 млн. лв.**<sup>22</sup>, като от структурните инструменти на ЕС, е предвиден принос само от ЕФРР, в размер на **476,1 млн. лв.** за целия програмен период. При извършване на междинната оценка е взет предвид и приносът на останалите структурни инструменти по политиката за сближаване – ЕСФ и КФ.

Липсата на информация за планираното разпределение на средствата, определени в оперативните програми по политиката за сближаване и промяната на териториалния обхват на СИР, след приемането на РПР, не позволява коректното определяне на реално разполагаемия финансов ресурс за СИР. Финансовият ресурс по *програмите по цел 3* „Европейско териториално сътрудничество“ – *трансгранично сътрудничество*, по които СИР може да участва по **Програмата за трансгранично сътрудничество „Румъния – България, 2007-2013“** (вътрешни граници), с общ бюджет 262,00 млн. евро.

<sup>22</sup> Индикативните ресурси са определени при териториалния обхват на СИР към 2005 г.

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

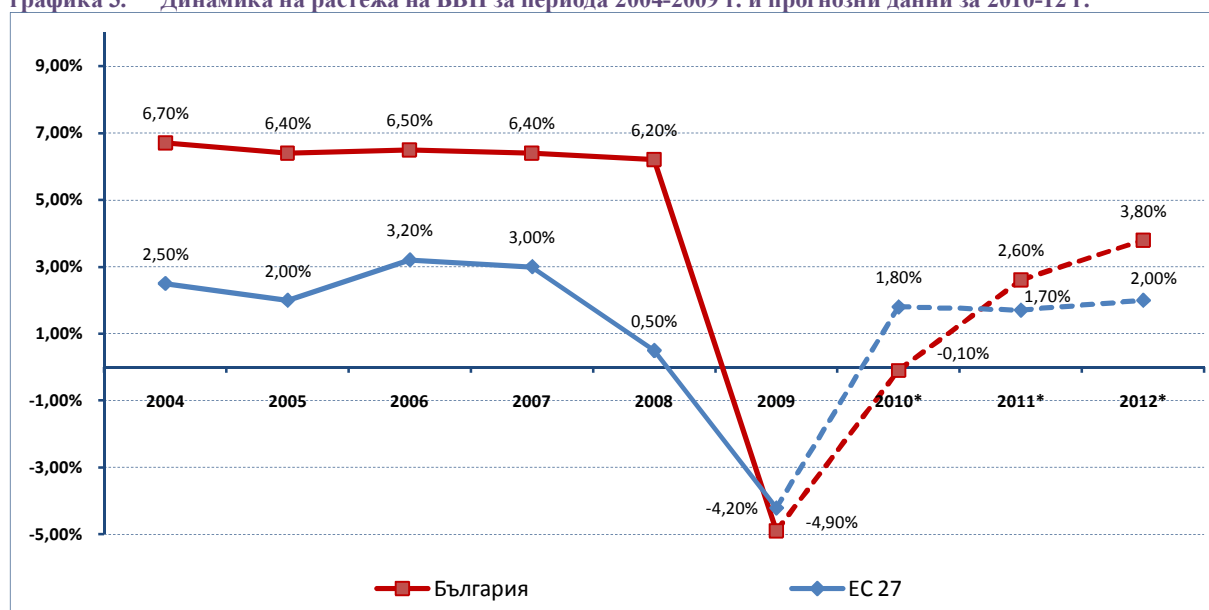
Следва да се има предвид и факта, че определените в РПР на СИР основни индикатори за наблюдение на изпълнението на приоритетите обхващат разнородни по характеристики, нива и източници показатели, за повечето от които не са зададени начални и/или целеви стойности.

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

## 2. Промени в социалното и икономическото развитие на СИР

Социалното и икономическото развитие на СИР през периода 2007-2009 г. се характеризира с положителна промяна на ключовите индикатори. Това се дължи основно на общата динамика на развитието на страната до 2008 г., изразяваща се в нарастване на БВП с темпове по-бързи от средните за ЕС, както и от определените в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.* средногодишни стойности (5,73%).

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



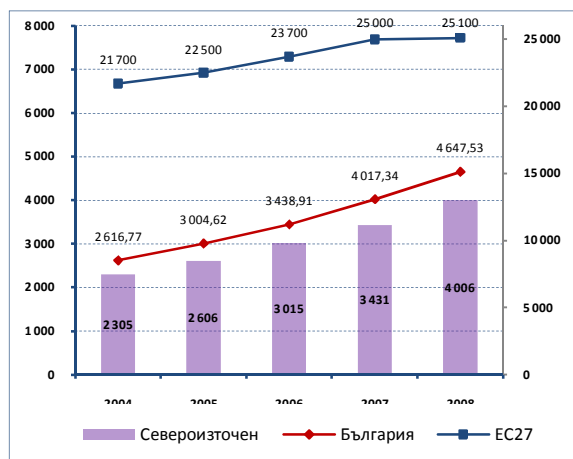
Източници: НСИ, ЕВРОСТАТ, ЕК Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Европейска комисия, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“, Европейски икономически прогнози – есен 2010, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2010/pdf/statistical\\_annex\\_autumn2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/statistical_annex_autumn2010_en.pdf)

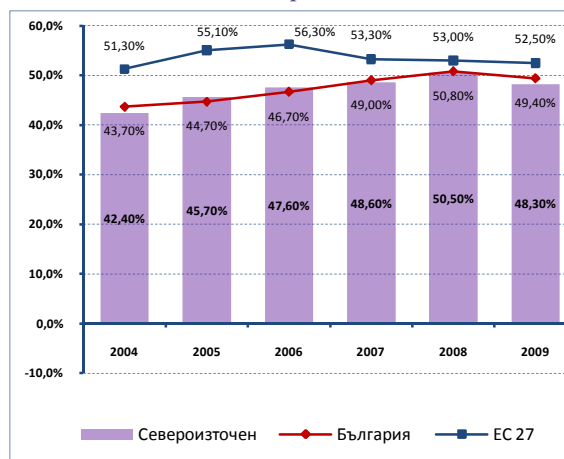
Световната финансова и икономическа криза предизвика рязък спад на БВП на България за 2009 г., с 11,1% на годишна база или 6,2 пункта повече от спада в БВП на ниво ЕС 27.

Липсата на данни за БВП на регионално ниво за 2009 г., не дава възможност за цялостна оценка на отражението на кризата в СИР, въпреки това може да се приеме, че кризата се е отразила по-слабо на регионалната икономика, отколкото в по-развитите райони, поради ниските нива на икономическа активност. Общото развитие на икономиката на СИР обуславя и темповете на нарастване на БВП за периода до 2008 г., които се увеличават и след 2007 г. районът се нарежда на второ място в страната след най-развятия район – ЮЗР, както по абсолютна стойност на БВП на човек от населението, така и спрямо средното за страната. За периода 2004-2008 г. се наблюдава неустойчива тенденция за запазване на приноса на СИР в общия БВП. Въпреки положителната тенденция, обаче, делът на БВП на СИР в общия БВП на страната намалява спрямо 2004 г. с 0,15%, а БВП на човек на населението в района намалява с 1,9% спрямо средното за страната. Спадът на заетостта през 2009 г. е по-висок (-2,2 пункта) от средния показател за страната (-1,4), като това се отнася и до безработицата, която се увеличава с 1,8% спрямо 2008 г. – по-високо от средното за страната (1,2%).

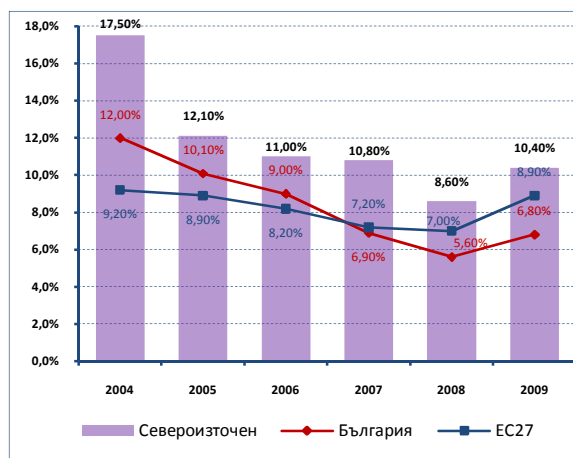
графика 4. БВП на глава от населението за СИР, България и ЕС 27, 2004-2008 г., [в евро]



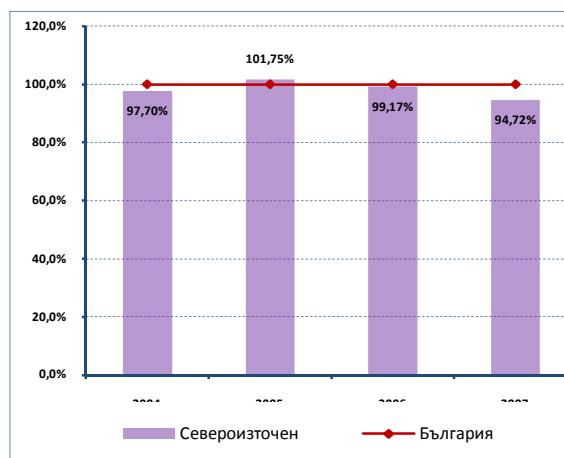
графика 5. Коефициент на заетост на населението на 15 и повече навършени години за СИР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.



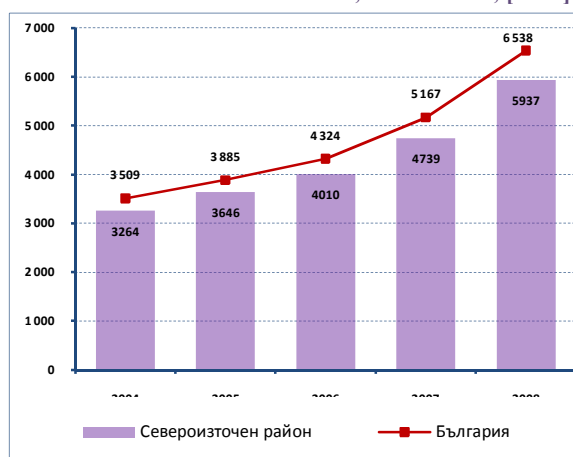
графика 6. Коефициент на безработица за СИР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.



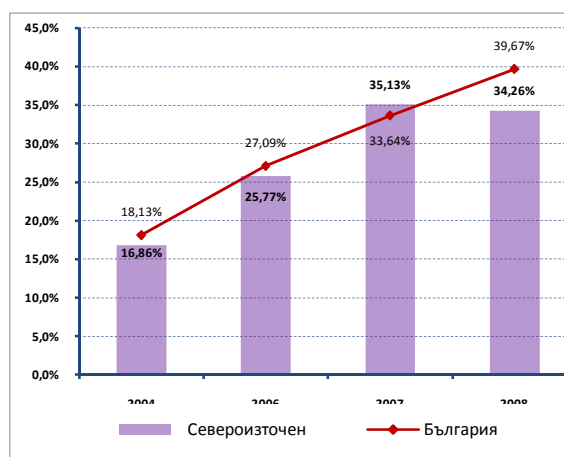
графика 7. Динамика на доходите на населението за СИР, спрямо средното за страната, 2004-2008 г.



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



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



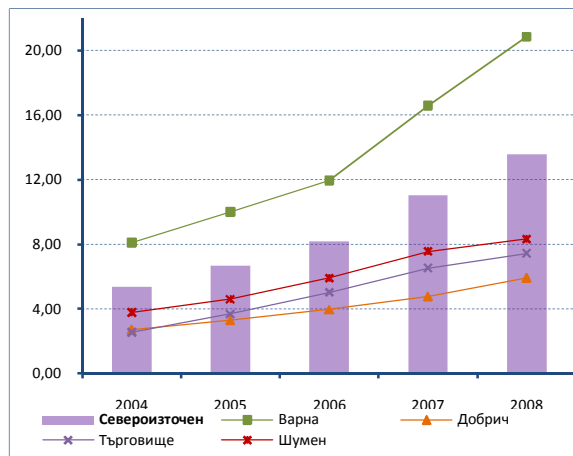
Развитието на страната през 2010 г. и прогнозните данни за възстановяването на икономиката от кризата дават основание за оптимизъм по отношение на перспективите за дългосрочно развитие и наличието на потенциал за постигане на целта, определена в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013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

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

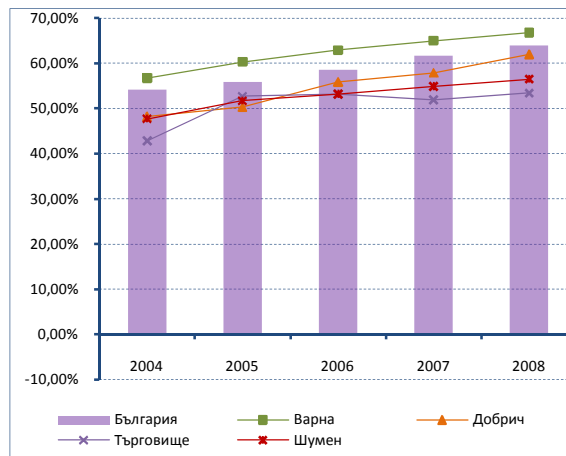
- **Произведена продукция на глава от населението**, като заместващ индикатор на индикатора БВП на човек от населението, с оглед актуалност на данните на ниво област;
- **Коефициент на заетост**;
- **Коефициент на безработица**;
- **Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение.**

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

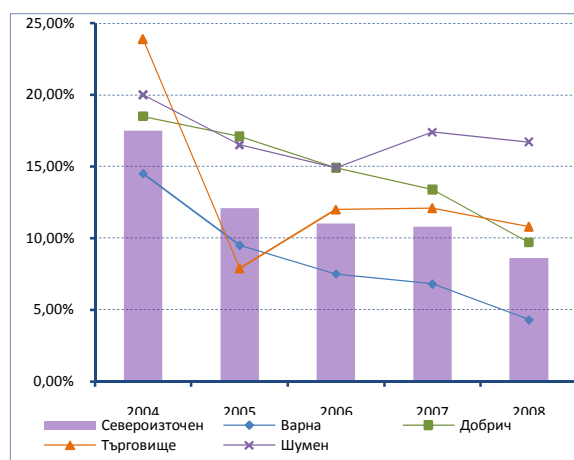
графика 10. Произведена продукция на глава от населението за СИР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]



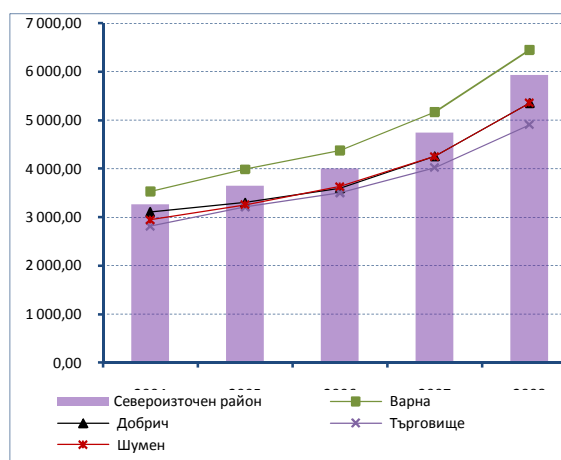
графика 11. Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СИР, по области, 2004-2008 г.



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



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



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

### 3. Степен на постигане на целите на РПР на СИР

#### 3.1. Стратегическа цел 1: Развитие на динамична икономика, основана на конкурентоспособност и иновации

Изпълнението на *Стратегическа цел 1* е свързано с прилагане на мерки за подкрепа на икономическото развитие, основано на повишена конкурентоспособност и развитие на иновации. *Стратегическа цел 1* се реализира чрез мерки по:

- **Приоритет 1:** Подкрепа за икономическо развитие, основано на растеж и заетост;
- **Приоритет 2:** Развитие на конкурентноспособен аграрен сектор, съживяване на селските райони;
- **Приоритет 3:** Постигане на качествен и атрактивен туризъм и териториално балансиране на туристическото развитие в района.

За целите на междинната оценка, степента на постигане на *Стратегическа цел 1* е определена въз основа на следните количествени индикатори:

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

За част от индикаторите, определени в РПР на СИР за изпълнение на Стратегическа цел 1 са определени целеви стойности. Целевата стойност за индикатора БВП на човек от населението да достигне над 50% от средния за ЕС 27, като темпът на растеж следва да е над средния за страната (7-8%). Предвидено е увеличаване на разходите на НИРД, което да достигне до 3% от БВП на СИР, както и достигане на заетост в края на периода от 60% за мъжете и 55% за жените.

*Годишният доклад за наблюдението и изпълнението на РПР на СИР* прави преглед на изпълнението на РПР спрямо приоритетите, определени в Актуализирания документ за изпълнението на РПР на СИР 2009-2013 г. Представени са индикаторите за икономическото и социалното състояние. Направен е опит за установяване на зависимост между изменението на стойностите на индикаторите и реализираните в СИР мерки, финансирани както от оперативните програми по политиката за сближаване, така и от други източници (вкл. частни инвестиции). *Годишният доклад за наблюдението и изпълнението на РПР на СИР* не прави оценки за актуалното състояние на изпълнението на приоритетите, а само посочва мерките, които се реализират по тях.

За нуждите на тази оценка е използвана изготвената матрица на връзките между целите и приоритетите на РПР на СИР и приоритетите на НСРР, таблица 1.

Прегледът на мерките, реализирани по приоритетите на *Стратегическа цел 1* показва, че за периода се наблюдава ограничен напредък по отношение изпълнението на мерки, свързани с *Приоритет 1* и *3* (нов приоритет 2). По *Приоритет 1* е отчетено финансирането на договори, свързани с изпълнението на ОПРКБИ, а по *Приоритет 3* на тези, финансирани от ОПРР, свързани с развитието на туристическите прозукти. По *Приоритет 1* са отчетени и реализираните или в процес на реализация мерки по ОПРР, свързани с развитието на транспортната инфраструктура в СИР.

**БВП на човек от населението** за периода до 2008 г. нараства от 4 508 лв. до 7 836 лв. Динамиката на БВП за периода не е устойчива, но темповете на нарастване са положителни през целия период, като са остават по-ниски от средните за страната, но по-високи от тези на ЕС 27. Въпреки това, според данните на ЕВРОСТАТ за 2007 г.<sup>24</sup>, БВП на СИР остава значително под средните нива за ЕС 27 –32,4%, като прогнозите разкриват силната уязвимост на района по отношение процесите на глобализация, което поставя под въпрос достигането към 2013 г. на определената по отношение на БВП на човек от населението целева стойност от над 50% от средното за ЕС 27. В допълнение, вътрешнорегионалните различия, измерени чрез заместващия индикатор *произведена продукция на глава от населението*, **нарастват** – *графика 10*.

**Равнището на заетост** на населението между *15-64 навършени години* в СИР за целия период 2004-2009 г. остава по-ниско средните стойности за страната, но диспропорцията леко намалява, като разликата от почти 5,3 пункта в началото на периода, през 2008 г. е 4,3 пункта. Определените целеви стойности по отношение равнището на заетост могат да се разглеждат като достигнати в средата на плановия период, като вътрешнорегионалните различия в равнището на заетост се запазват – *графика 11*.

**Равнището на безработица** в СИР намалява през периода от 2004-2008 г., като за през цялото време остава по-висока от средното за страната и ЕС 27. В началото на периода безработицата в СИР е 17,5%, и въпреки че през 2009 г. намалява до 10,4%, СИР остава с най-високо ниво на безработица от всички райони от ниво 2, при това с над 50% от средното за страната. По отношение на *равнището на безработица* през периода 2004-2008 г. – *графика 12*, се наблюдава **нарастване** на вътрешнорегионалните различия.

СИРП е с най-висок коефициент на безработица в страната. Стойността на индикатора за 2004 година възлиза на 17,5% и въпреки големия спад, в края на периода е над 10%. Безработицата в района намалява с темп малко по-бавен от средния за страната.

**Равнището на доходите** в СИР показва, че средния паричен доход на домакинство за периода 2004-2007 г. е нараснал с 28,6% – сравнимо със средното за страната 32,6%. Вътрешнорегионалните различия, измерени чрез индикатора *средна годишна*

<sup>24</sup> Eurostat regional yearbook 2010: Gross domestic product (tables and graphs)  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=RY\\_CH04\\_2010](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=RY_CH04_2010)



заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение – графика 13, се увеличават.

Относителният дял на лицата с достъп до интернет в СИР – графика 9, през периода 2004-2008 г. варира от 16,9% до 34,3%, като остава по-ниско от средното за страната. Разликата между този индикатор за СИР и средната стойност за страната в началото на периода е 1,3 пункта и нараства до 5,4 пункта през 2008 г. и показва засилване на междурегионалните диспропорции.

Определената целева стойност по отношение разходите за НИРД може да се разглежда като значително надценена, предвид запазването на стойностите на индикатора на минимално ниво от 0,2% от БВП на СИР.

**Тенденцията за запазване на относително ниските показатели за развитието на СИР спрямо страната, нивата на вътрешнорегионалните различия, а от друга страна реализирания напредък в изпълнението на част от мерките по *Стратегическа цел 1*, показват че потенциала за постигане на развита динамична икономика, основана на конкурентоспособност и иновации до 2013 г., е ограничен.**

### **3.2. Стратегическа цел 2: Мобилизиране и повишаване качеството на човешкия потенциал и достигане на европейски стандарти на заетост и жизнена среда**

*Стратегическа цел 2* предвижда повишаване качеството на човешкия потенциал и достигане на европейски стандарти на заетост и жизнена среда. *Стратегическа цел 2* се реализира чрез мерки по:

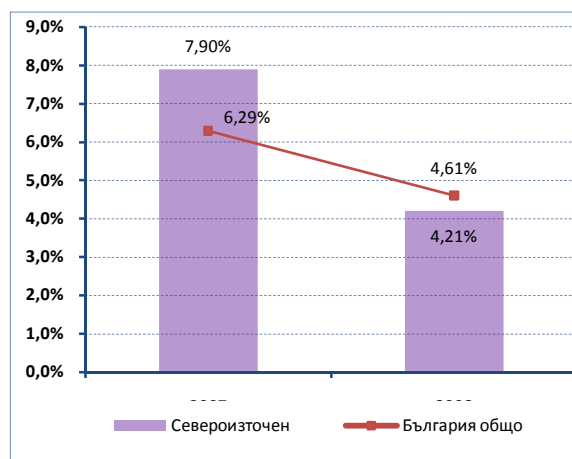
- Приоритет 4: Повишаване потенциала на човешките ресурси, социална и образователна инфраструктура;
- Приоритет 5: Екологизация на средата и устойчиво градско развитие.

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

Изпълняваните мерки по *Приоритет 4* в рамките на ОПРР са договорени средства са изпълнение на договори за рехабилитиране на социални и образователни заведения, както и 5 общински проекта за модернизиране и реконструиране на сгради и обекти на културата.

Изпълняваните мерки по *Приоритет 4*, включват изграждане на 30 депа за депониране на ТБО на територията на СИР. Отчитена е активната съвместна работа между управляващия орган на ОПОС и бенефициентите от СИР за повишаване на капацитета им, като по този начин се очаква да бъдат осъществени значителни по размер плащания към общините (инфраструктурни проекти и проекти за техническа помощ). Ресурсите, договорени в рамките на мерките, насочени към изпълнение на Стратегическа цел 2, представляват близо 60% от всички договорени ресурси от ОП в СИР.

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



Изпълнението на тези мерки все още не е отчетено в изменението на индикатора дял на населението с общественото водоснабдяване, който, въпреки това показва значително намаляване на дела на населението с режим на водоснабдяване за СИР.

В рамките на *Приоритет 4* са предвидени мерки, свързани с подобряване на здравеопазването и социалните услуги, вкл. материално-техническата база. *Индикаторът Брой население, обслужвано от един лекар* показва положителна тенденция като в през 2004 г. на ниво СИР 284 души са обслужвани от един лекар, а през 2009 г. този брой е 267 души. Броят на хората, обслужвани от едно здравно заведение намалява с 6% за периода 2004-2009 г., като показателят показва положителна тенденция спрямо средното за страната. Вътрешнорегионалните различия и по двата индикатора остават много силно изразени.

Заведенията, в които се предоставят социални услуги в общността нарастват от 19 през 2005 г. до 92 през 2008 г., като броят на преминалите лица, ползвали социални услуги в тях се нараства близо три пъти до 12 140 души.

**Изпълнението на мерките по отделните приоритети на *Стратегическа цел 2* се характеризира със значим напредък различна степен на активност. Започнала-та реализация на проекти по всички приоритети предоставя потенциала за задоволително изпълнение на *Стратегическа цел 2* до 2013 г.**

### **3.3. Стратегическа цел 3: Въвеждане на съвременни подходи на управление, развитие на партньорството и териториалното сътрудничество**

Реализирането на *Стратегическа цел 3* е свързано с въвеждане на съвременни подходи на управление, развитие на партньорството и териториалното сътрудничество. *Стратегическа цел 3* се реализира чрез мерки по:

- Приоритет 6: Повишаване на административния и проектен капацитет и развитие на модерни форми на услуги;
- Приоритет 7: Развитие на териториално сътрудничество.

Мерките по *Приоритети 6 и 7* се осъществяват чрез ОПАК, ОПРР, както и чрез Програмата за трансгранично сътрудничество „Румъния – България, 2007-2013“ (вътрешни граници), ОП Интеррег IVС, ОП Транснационално сътрудничество „Югоизточна Европа 2007-2013“ и Съвместната оперативна програма „Черноморски басейн 2007-2013“. По отношение на мерките по *Приоритет 6* се отчита принос чрез ОПАК, в рамките на която са договорени проекти на обща стойност над **8 млн. лв.** Принос към изпълнението на мерките по *Приоритет 7* се отчита по отношение на *Програмата за трансгранично сътрудничество „България – Румъния 2007-2013 г.“*, по която в 12 от сключените 57 договора, са включени организации от СИР, както и чрез ОПРР, в рамките на която са договорени проекти, подкрепящи транснационално сътрудничество на обща стойност **2,2 млн.лв.** Общият принос на договорените проекти в рамките на тези два приоритета е ограничен до 2,6% от общия договорен от ОП ресурс за СИР.

**Изпълнението на мерките по отделните приоритети на *Стратегическа цел 3* се характеризира с ограничен напредък. Това разкрива, че потенциалът за постигане на *Стратегическа цел 3* до 2013 г., е ограничен.**

#### 4. Използвани ресурси за постигане на целите на РПР на СИР

---

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

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

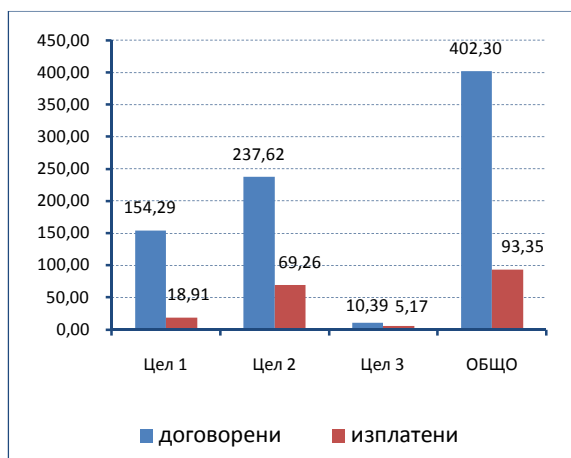
В индикативната финансова таблица на РПР на СИР от фондовете на ЕС е посочен само ЕФРР. Не са отчетени възможностите за принос на други финансови инструменти на ЕС към регионалното развитие – ЕСФ, КФ, както и ЕЗФРСР и ЕФР, които допринасят за реализацията на целите на РПР на СИР.

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

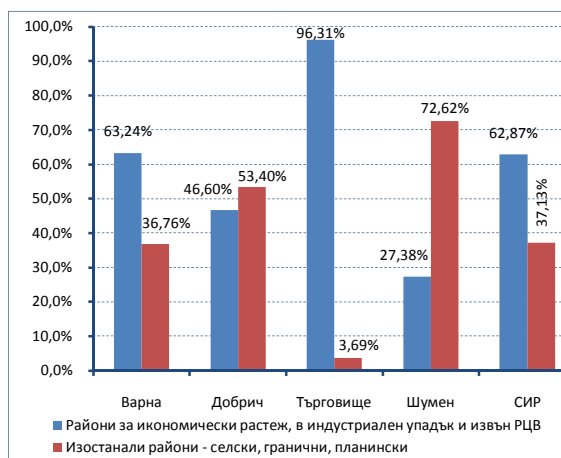
От размерът на данните за договорените средства по оперативните програми (ЕС и национално съфинансиране) – 402,3 млн. лв., може да бъде направен извод, че общият размер на средствата за реализация на РПР на СИР за периода до 2013 г., **ще надвиши** този, определен в индикативната финансова таблица. Следва да се има предвид промяната на териториалния обхват на СИР – изключването на областите Разград и Силистра.

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

графика 15. Разпределение на договорените и изплатените средства по целите на РПР на СИР



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



Делът на договорените, към октомври 2010 г., ресурси от всички договорени средства по оперативните програми за мерки, свързани с изпълнението на РПР на СИР, е 10,74%, а този на изплатените средства – 14,72%.

Като цяло разпределението на договорените ресурси от оперативните програми по райони за целенасочено въздействие показва сравнително балансирана концентрация от близо 63% в районите, определени в РПР като райони за икономически растеж, райони в индустриален упадък или райони, които не попадат в обхвата на реализацията на специфични мерки. Изключение правят областите Търговище и Варна, за които договорените ресурси, концентрирани в изостанали селски, планински или гранични райони са значително по-малко от средствата, насочени към останалите видове райони.

Предвид относително началния етап от реализация на мерките по оперативните програми, съфинансирани от ЕС и представените данни, е твърде рано за цялостна оценка на ефикасността на изпълнението на РПР на СИР. Данните показват тенденция за концентрация на финансовите ресурси за изпълнение на мерки и дейности, свързани със *Стратегическа цел 2* на РПР на СИР, в чийто обхват попадат основните инфраструктурни проекти в областта на околната среда и устойчивото градско развитие, както и тези, свързани с повишаване потенциала на човешките ресурси, социална и образователна инфраструктура.

Предвид общия обем на договорените, към октомври 2010 г. средства – над **35%** по всички оперативни програми и ускорения процес на договаряне, налице е **потенциал за задоволително постигане** на *Стратегическа цел 2* на РПР на СИР.

Необходими са **допълнителни усилия** за реализация на мерките по *Приоритети 1 и 3* на *Стратегическа цел 1*, както и по отношение на мерките по всички приоритети на *Стратегическа цел 3*.

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

Цели на РПР на СИР	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
Стратегическа цел 1: Развитие на динамична икономика, основана на конкурентоспособност и иновации	1,61%	2,18%		8,64%		
Стратегическа цел 2: Мобилизиране и повишаване качеството на човешкия потенциал и достигане на европейски стандарти на заетост и жизнена среда		11,37%	3,93%	0,02%		11,95%
Стратегическа цел 3: Въвеждане на съвременни подходи на управление, развитие на партньорството и териториалното сътрудничество					20,02%	3,94%
<b>ОБЩО:</b>	<b>1,61%</b>	<b>13,55%</b>	<b>3,93%</b>	<b>8,66%</b>	<b>20,02%</b>	<b>15,44%</b>

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

## 5. Обобщена оценка за изпълнението на РПР на СИР

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

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

- Общата перспектива за развитието на СИР за периода до 2013 г. е за възстановяване на нивата на растеж след средата на 2011 г. и запазване на втората позиция сред районите от ниво 2 по отношение на БВП на човек от населението;

- Няма значим напредък в преодоляването на вътрешнорегионалните различия в СИР. Запазват се различията в *заетостта*, а тези по отношение на *произведената продукция на глава от населението, безработицата и размера на средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение, се увеличават*.
- Концентрацията на ресурси от оперативните програми в райони за икономически растеж, в индустриален упадък, извън обхвата на РЦВ – значителна за някои от областите в района, следва да бъде преосмислена в контекста на промяната на акцентите в политиката за регионално развитие към *районите за целенасочена подкрепа* – чл. 5 на ЗРР (2008).

Потенциалът за изпълнение на *Стратегическа цел 1: Развитие на динамична икономика, основана на конкурентоспособност и иновации*, може да бъде определен като **ограничен** – необходими са допълнителни и целенасочени усилия за изпълнение на планираните мерки, особено тези по *Приоритет 1 и 3*.

Мерките по *Стратегическа цел 2: Мобилизиране и повишаване качеството на човешкия потенциал и достигане на европейски стандарти на заетост и жизнена среда* са в процес на изпълнение. Реализираният **напредък** по *Приоритети 4 и 5*, определят наличието на **потенциал за задоволително изпълнение** на *Стратегическа цел 2* в рамките на програмния период до 2013 г.

Изпълнението на мерките по *Стратегическа цел 3: Въвеждане на съвременни подходи на управление, развитие на партньорството и териториалното сътрудничество* се характеризира с ограничен напредък. Това разкрива, че потенциалът за постигане на *Стратегическа цел 3* до 2013 г., е ограничен.

Общият напредък по изпълнението на приоритетите на РПР на СИР може да бъде определен като **ограничен**, но е налице **потенциал** за реализиране на мерките за развитие на района, по-специално, тези по *Стратегическа цел 2*. Най-голямо предизвикателство е реализацията на мерките, свързани с технологичното развитие и иновациите по *Приоритет 1 и Приоритет 3*, свързан с териториално балансиране на туристическото развитие в района на *Стратегическа цел 1*, за които е констатиран **ограничен напредък**. **Ограниченият напредък** в изпълнението на мерките по *Приоритети 6 и 7* на *Стратегическа цел 3*, също изисква специално внимание.

Предвид общата положителна тенденция за изпълнение на мерките по приоритетите на НСРР, както и факта, че договорените средства за изпълнение на мерките по РПР на СИР до октомври 2010 г. са близо до индикативната оценка на необходимите средства от 2005 г., може да бъде направена оценка, че изпълнението на плана до края на 2013 г. е напълно финансово осигурено. В този смисъл, усилията следва да бъдат насочени към подобряване на механизмите за изпълнение на мерките. Следва да се има предвид, че дела на изплатените средства за периода 2007 – октомври 2010 г. е относително нисък – 23,2% от договорени средства за СИР.

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



### III. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

#### 1. Препоръки за актуализация на РПР на СИР

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **2. Прилагане на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност за изпълнението на РПП на СИР**

---

В съответствие с изискванията на ЗРР, РПП следва да съдържа описание на необходимите действия за прилагане принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност. По отношение на прилагане принципа на партньорство планът представя проведените дискуссионни форуми, публични представяния и обществени обсъждания в процеса на подготовката му с представители на социално-икономическите партньори. РПП подчертава изключителното значение на прилагането на принципа на партньорство на всеки отделен етап от процеса на реализация; постигането на максимална прозрачност, организирането на обществени дискусии за постигане на консенсус относно приоритетите на териториалните общности; включването и ползването на експертния потенциал на всички заинтересовани страни; насърчаването на публично-частните партньорства и привличането на частни капитали за целите на регионалното развитие.

Описаната система за управление, наблюдение, оценка и контрол на ефективното изпълнение и информационно осигуряване на РПР отделя специално внимание на социално-икономическите партньори и тяхното активно участие в процеса на разработване на РПР; в групата за наблюдение изпълнението на плана, както и при вземането на решения с широк обществен консенсус и в разработването на проекти за изпълнението на плана. Предвидено е тази група от участници да бъде пряко включена и в реализацията на проекти и дейности, основно насочени към подобряване на средата за регионално развитие.

*Годишният доклад за изпълнението на РПР на СИР за 2009 г.* представя предприетите мерки за осигуряване на информация и публичност на действията по изпълнение на РПР. Съгласно доклада, за осигуряване на информация и публичност на дейността на РСР и на изпълнението на РПР на СИР регулярно е представяна информация на членовете на РСР и социално-икономическите партньори, както и са подготвяни и изпращани до медиите прессъобщения от преведените заседания, вкл. информация за взетите решения.

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

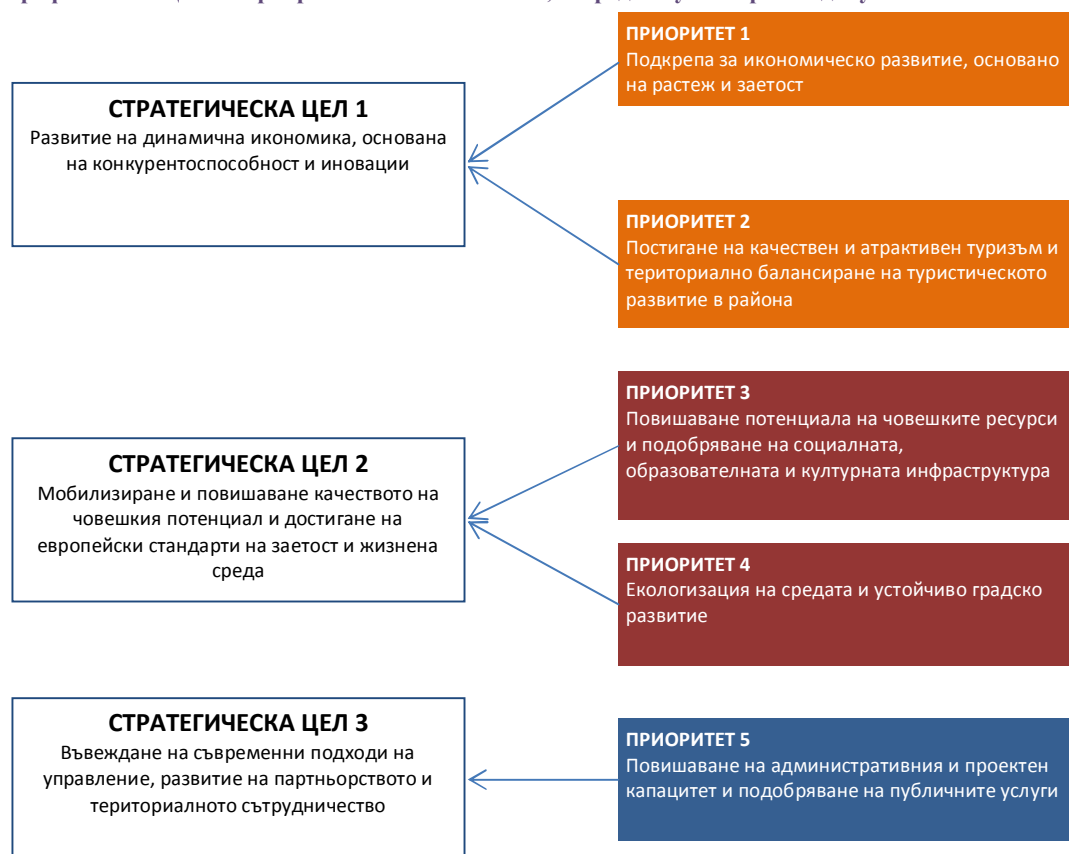
Комуникационните дейности, осъществявани по оперативните програми следва в по-голяма степен да бъдат фокусирани върху специфичните особености на районите от ниво 2.

### 3. Съответствие на проекта на Актуализиран документ за изпълнение на РПР на СИР за периода 2010-2013 г. с изводите от междинната оценка

Проектът на *Актуализиран документ за изпълнение на РПР на СИР* включва актуализиран анализ на икономическото и социално състояние на СИР, като запазва формулировките на стратегическите цели. Предложено е обединяване на приоритети, преформулирани са дефинициите и обхвата на интервенциите на част от приоритетите, а други са отпаднали. По този начин приоритетите са намалени от *седем* на *пет*. Структурата на приоритетите (с изкл. на тяхната номерация) не е променена, като са запазени йерархичните нива. Йерархията на стратегическата част на РПР включва:

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

графика 17. Цели и приоритети на РПР на СИР, според актуализирания документ



Съгласно определените специфични цели на новите приоритети са определени източниците за финансова подкрепа за всяка от специфичните цели, като е направена

връзка с оперативните програми и ПРСР на ниво приоритетните оси и или операции/мерки.

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

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

---

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

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

Независимо от модела на програмиране при разработването на нови програмни документи за СИР, следва да бъдат адресирани ключовите предизвикателства пред развитието на района. В края на 2008 г. ЕК публикува изследване „Регионите през 2020 г”, перспективен анализ за предизвикателствата, пред които ще са изправени регионите на ЕС през 2020 г., както и техният „индекс на уязвимост“, съответстващ на степента на уязвимост на регионите, произтичаща от въздействието на **глобализацията, демографията, изменението на климата и енергийната зависимост**. Индексът на уязвимост е

между 1 и 100. В доклада се посочва изчисленият комплексен индекс на уязвимост на всеки от регионите и неговата способност да се приспособи към предизвикателствата на 21 век. Най-неприспособими са регионите с индекс 100. СИР (BG33) е на шесто място по уязвимост на предизвикателствата на развитието за регионите на ЕС до 2020 г., поради което е необходимо те да бъдат специално адресирани. За СИР най-високи са индексите за уязвимост за следните фактори *глобализация и ефектите от изменението на климата*.

Фактори	Индекс на уязвимост	Класация по степен на уязвимост от 267 региона
Демография	52	27
Глобализация	86	14
Изменение на климата	72	16
Енергийна зависимост (цена на енергийни ресурси)	56	12
<b>Комплексен индекс на уязвимост</b>	<b>82</b>	<b>6</b>

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

- **Вариант 1** – **децентрализация** на управлението на оперативните програми за програмния период 2014-2020 г.:
  - Разработване на регионални програми за всеки от районите на ниво 2;
  - Обособяване на междинни звена за изпълнение на оперативните програми в районите на ниво 2.
- **Вариант 2** – **запазване на сегашния модел** за управлението на оперативните програми – в този случай за РПР са препоръчителни две решения:
  - Включване в съдържанието на РПР само на мерките, отнасящи се за повече от една област в района, както и регламентиране на необходимите правомощия и механизъм за финансово осигуряване на изпълнението на РПР;

- Замяна на РПП с референтни документи за статистически цели, посочващи мерките за развитието на района и програмните документи, по които се реализират.
- **Вариант 3** – въвеждане на **интегриран модел за управление** на всички фондове, в т.ч. ЕЗФРСР и ЕФР (има предложение на ЕК за въвеждане на подобен модел) – в този случай за РПП са възможни следните решения:
  - Разработване на интегрирани регионални програми, в които се отчитат мерките, финансирани по всички фондове;
  - Разработване на секторни програми с териториално (регионално) измерение.

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