

2021

# СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ НА РАЙОНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



**ЧЕТВЪРТИ ЕТАП: ЧАСТ 1**

НАЦИОНАЛЕН ЦЕНТЪР ЗА  
ТЕРИТОРИАЛНО РАЗВИТИЕ ЕАД

Август 2021 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА  
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014  
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

# СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ НА РАЙОНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ЧЕТВЪРТИ ЕТАП

### ЧАСТ ПЪРВА

Договор № РД-02-37-76/30.07.2018 г.

#### **ВЪЗЛОЖИТЕЛ:**

**Министерство на регионалното развитие и благоустройството**

**ЕИК 831661388**

**Адрес: ул. „Св. Св. Кирил и Методий“ № 17 – 19, София 1202**

**Министър: Виолета Комитова**

#### **ИЗПЪЛНИТЕЛ:**

**Национален център за териториално развитие ЕАД**

**ЕИК 130175896**

**Ул. „Алабин“ № 16 – 20, София 1000**

**Изп. директор: Ирина Мутафчийска**

**СОФИЯ, август 2021 г.**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

## СЪДЪРЖАНИЕ

|  |             |
|--|-------------|
| <b>СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА</b> .....  | <b>iii</b>  |
| <b>ОПИС НА ТАБЛИЦИТЕ</b> .....   | <b>vii</b>  |
| <b>ОПИС НА ФИГУРИТЕ</b> .....  | <b>ix</b>   |
| <b>ОПИС НА КАРТИТЕ</b> .....   | <b>x</b>    |
| <b>РЕЧНИК НА ИЗПОЛЗВАНИ ТЕРМИНИ</b> .....  | <b>xi</b>   |
| <b>РЕЗЮМЕ</b> .....  | <b>xiii</b> |
| <b>1 МОТИВИ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ</b> .....   | <b>1</b>    |
| <b>2 ЦЕЛИ, ОБХВАТ И ТЕМАТИЧНИ НАПРАВЛЕНИЯ</b> .....                                  | <b>2</b>    |
| 2.1 Главна и специфични цели .....   | 2           |
| 2.1. Териториален, времеви и тематичен обхват.....                                   | 3           |
| <b>3 ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ И ДАННИ</b> .....                                       | <b>5</b>    |
| 3.1 Видове документи и източници на информация и данни.....                          | 5           |
| 3.2 Тематичен обхват на информацията и данните .....                                 | 7           |
| <b>4 МЕТОДОЛОГИЧЕН ПОДХОД</b> .....  | <b>7</b>    |
| 4.1 Принципи, методи и инструменти .....   | 7           |
| 4.2 Индикатори и индекси за анализ и оценка на развитието .....                      | 9           |
| 4.3 Информационна система на Социално-икономическия анализ.....                      | 11          |
| <b>1 ТЕРИТОРИАЛНО-УРБАНИСТИЧЕН АНАЛИЗ</b> .....                                      | <b>16</b>   |
| 1.1 Структура на територията на общините и регионите по начина на земеползване ..... | 23          |
| 1.2 Степен на урбанизация на общините .....  | 27          |
| 1.3 Територии със специфични характеристики.....                                     | 31          |
| 1.4 Селищна мрежа и урбанистично развитие.....                                       | 46          |
| 1.5 Степен на полицентричност в територията на общините, областите и регионите.....  | 56          |
| 1.6 Полюси и оси на урбанистично развитие .....                                      | 62          |
| 1.7 Агломерационни образувания и функционални урбанистични ареали (FUA).....         | 67          |
| 1.8 Териториално сътрудничество .....  | 79          |
| 1.8.1 Преглед на програмите за трансгранично и териториално сътрудничество .....     | 79          |
| 1.8.2 Специфични проблеми и мерки за трансгранично сътрудничество и развитие .....   | 83          |
| 1.9 Обобщени изводи от териториално-урбанистичния анализ.....                        | 88          |
| <b>2 ТЕРИТОРИАЛНИ АСПЕКТИ НА СЕКТОРНИТЕ ПОЛИТИКИ</b> .....                           | <b>91</b>   |
| 2.1 Регионална политика .....  | 97          |
| 2.2 Политики за икономическо развитие.....   | 102         |
| 2.2.1 Малки и средни предприятия .....   | 104         |

|            |  |            |
|------------|--|------------|
| 2.2.2      | Научно-изследователска и развойна дейност.....   | 107        |
| 2.2.3      | Политики в сферата на селското стопанство, горското стопанство и рибарството.....  | 112        |
| 2.2.4      | Туризмът и туристическа политика.....  | 118        |
| <b>2.3</b> | <b>Социални политики.....</b>  | <b>127</b> |
| 2.3.1      | Образование.....   | 127        |
| 2.3.2      | Здравеопазване.....  | 135        |
| 2.3.3      | Политики в областта на спорта.....   | 141        |
| 2.3.4      | Социална политика и политика на пазара на труда.....   | 145        |
| <b>2.4</b> | <b>Култура и културно наследство.....</b>  | <b>154</b> |
| <b>2.5</b> | <b>Политики в сферата на техническа инфраструктура.....</b>  | <b>160</b> |
| 2.5.1      | Транспортна политика.....  | 160        |
| 2.5.2      | Политики в сферата на енергетиката.....  | 168        |
| 2.5.3      | Телекомуникации.....   | 174        |
| 2.5.4      | Водоснабдяване и канализация.....  | 182        |
| 2.5.5      | Управление на отпадъците.....  | 193        |
| <b>2.6</b> | <b>Околна среда.....</b>   | <b>198</b> |
| 2.6.1      | Общи политики за околна среда.....   | 198        |
| 2.6.2      | Политики за компонентите на околната среда.....  | 203        |
| 2.6.3      | Политики за биологичното разнообразие.....   | 206        |
| 2.6.4      | Политики по изменение на климата и мерки за адаптация.....   | 208        |
| 2.6.5      | Политики за риска от природни бедствия.....  | 209        |
| <b>2.7</b> | <b>Обобщени изводи.....</b>  | <b>213</b> |
| <b>3</b>   | <b>ИНСТИТУЦИОНАЛЕН И АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ.....</b>  | <b>215</b> |
| 3.1        | Анализ на административния капацитет на регионално ниво за прилагане на политики.....  | 219        |
| 3.2        | Развитие на администрацията.....   | 231        |
| 3.3        | Обобщени изводи.....   | 246        |
| <b>4</b>   | <b>УЧАСТИЕ НА ОБЩИНИТЕ И РЕГИОНИТЕ В УСВОЯВАНЕТО НА СРЕДСТВА ПО ПОЛИТИКИ И ПРОГРАМИ НА.....</b>                                  | <b>248</b> |
| 4.1        | Активност на общините, областите и районите в усвояването на средства от Европейските фондове и други финансови инструменти..... | 248        |
| 4.1.1      | Активност на общините по изпълнение на проекти по Европейските фондове и други финансови инструменти.....                        | 249        |
| 4.1.2      | Активност на общините за изпълнение на проекти, анализирана по области и райони.....   | 251        |
| 4.1.3      | Промени от 2020 г. – изводи и проблеми.....  | 253        |
| 4.2        | Анализ на териториалното разпределение на усвояването на средства по оперативни програми 2014-2020 г.....                        | 255        |
| 4.2.1      | Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г.....  | 256        |
| 4.2.2      | Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 (ОПИК).....  | 267        |
| 4.2.3      | Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 г.....   | 272        |
| 4.2.4      | Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г.....  | 279        |
| 4.2.5      | Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 (ОПНОИР)....  | 284        |
| 4.2.6      | Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020 г.....  | 291        |
| 4.2.7      | Програма за развитие на селските райони.....   | 292        |
| 4.2.8      | Програма за морско дело и рибарство (ПМДР) 2014-2020 г.....  | 299        |
| 4.2.9      | Възможности на национално и регионално ниво за програмен период 2021 – 2027 г.....   | 308        |
| <b>5</b>   | <b>ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ И РЕЗУЛТАТИ.....</b>  | <b>312</b> |

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

---

|         |  |
|---------|--|
| АЗ      | Агенция по заетостта   |
| АИС     | Автоматична измервателна станция   |
| АПИ     | Агенция Пътна инфраструктура   |
| АУЕР    | Агенция за устойчиво енергийно развитие  |
| БАСЕТ   | Българска асоциация за селски и екологичен туризъм   |
| БВП     | Брутен вътрешен продукт  |
| БД      | Басейнова дирекция   |
| БДС     | Брутна добавена стойност   |
| БУЛРИС  | Речна информационна система в българската част на р. Дунав   |
| ВЕИ     | Възобновяеми енергийни източници   |
| ВЕЦ     | Водоелектрическа централа  |
| ВОИ     | Вътрешни отоплителни инсталации  |
| ВОМР    | Водено от общностите местно развитие   |
| ГПМ     | Газопреносна мрежа   |
| ГС      | Газоразпределителна станция  |
| ДМА     | Дълготрайни материални активи  |
| БД      | Басейнова дирекция   |
| ДСП     | Достъп от следващо поколение   |
| ЕЗФРСР  | Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони  |
| ЕЕ      | Енергийна ефективност  |
| ЕК      | Европейска комисия   |
| ЕКАТТЕ  | Единен класификатор на административно-териториалните и териториалните единици на Република България |
| ЕЕС     | Електроенергийна система   |
| ЕС      | Европейски съюз  |
| ЕСГРАОН | Единна система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението                 |
| ЕСМ     | Енергоспестяващи мерки   |
| ЕСФ     | Европейски социален фонд   |
| ЕСИФ    | Европейски структурни и инвестиционни фондове  |
| ЕФМДР   | Европейски фонд за морско дело и рибарство   |
| ЕФСИ    | Европейски фонд за стратегически инвестиции  |
| ЕФРР    | Европейски фонд за регионално развитие   |

---

|       |   |
|-------|---|
| ЗЗРК  | Закон за закрила и развитие на културата  |
| ЗКН   | Закон за културното наследство  |
| ЗООС  | Закон за опазване на околната среда   |
| ЗРР   | Закон за регионалното развитие  |
| ЗУТ   | Закон за устройство на територията  |
| ИАГ   | Изпълнителна агенция по горите  |
| ИАРА  | Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури                                 |
| ИМТ   | Интермодален терминал   |
| ИСИС  | Иновационна стратегия за интелигентна специализация                             |
| ИСУН  | Информационна система за управление и наблюдение на средствата на ЕС в България |
| ИТИ   | Интегрирани териториални инвестиции   |
| ИЦЖ   | Индекс на цените на жилища  |
| КАВ   | Качество на атмосферния въздух  |
| КЕВР  | Комисия за енергийно и водно регулиране   |
| КПГ   | Компресиран природен газ  |
| КФ    | Кохезионен фонд   |
| КЦН   | Краткосрочната целева норма   |
| МВР   | Министерство на вътрешните работи   |
| МЕ    | Министерство на енергетиката  |
| МЗ    | Министерство на здравеопазването  |
| МЗХГ  | Министерство на земеделието, храните и горите                                   |
| МИ    | Министерство на икономиката   |
| МК    | Министерство на културата   |
| КПГ   | Компресиран природен газ  |
| МОН   | Министерство на образованието и науката   |
| МОСВ  | Министерство на околната среда и водите   |
| МРРБ  | Министерство на регионалното развитие и благоустройството                       |
| МСЕ   | Механизъм за свързване на Европа  |
| МСП   | Малки и средни предприятия  |
| МС    | Министерски съвет   |
| МТ    | Министерство на туризма   |
| МТИТС | Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията            |
| МТСП  | Министерство на труда и социалната политика                                     |
| НАП   | Национална агенция по приходите   |
| НЕМ   | Национална Екологична мрежа   |

---

|         |   |
|---------|---|
| НИНКН   | Национален институт за недвижимо културно наследство  |
| НИРД    | Научно-изследователска и развойна дейност   |
| НКЖИ    | Национална компания „Железопътна инфраструктура“  |
| НКИЗ    | Национална компания Индустриални зони ЕАД   |
| НКПР    | Национална концепция за пространствено развитие   |
| НКЦ     | Недвижими културни ценности   |
| НОИ     | Национален осигурителен институт  |
| НСАИКПД | Национална стратегия за адаптация към климата и План за действие  |
| НСИ     | Национален статистически институт   |
| НСРР    | Национална стратегия за регионално развитие   |
| ОИСР    | Организация за икономическо сътрудничество и развитие   |
| ОП      | Оперативна програма   |
| ОПОС    | Оперативна програма „Околна среда“  |
| ОПР     | Общински план за развитие   |
| ОПРР    | Оперативна програма „Регионално развитие“ 2007-2013<br>Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 |
| ОПРСР   | Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“   |
| ОПТ     | Оперативна програма „Транспорт“   |
| ОСР     | Областна стратегия за развитие  |
| ОПТТИ   | Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“  |
| ОУПО    | Общ устройствен план на община  |
| ПВТ     | Повърхностни водни тела   |
| ПГ      | Професионална гимназия  |
| ПОО     | Професионално образование и обучение  |
| ПОУ     | План за опазване и управление   |
| ПРСР    | Програма за развитие на селските райони   |
| РОУКАВ  | Район за оценка и управление на качеството на атмосферния въздух  |
| СГК     | Средногодишна концентрация  |
| СДН     | Средноденоношна норма   |
| СЗР     | Северозападен регион за планиране от ниво 2   |
| СИР     | Североизточен регион за планиране от ниво 2   |
| СЦР     | Северен централен регион за планиране от ниво 2   |
| СТЕ     | Схема за търговия с емисии на ЕС  |
| УО      | Управляващ орган; Улично осветление   |
| ФПЧ     | Фини прахови частици  |
| ФтЕЦ    | Фотоволтаична електроцентрала   |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа** v

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



|          |   |
|----------|---|
| ЧПИ      | Чуждестранни преки инвестиции   |
| ЮЗР      | Югозападен регион за планиране от ниво 2  |
| ЮИР      | Югоизточен регион за планиране от ниво 2  |
| ЮЦР      | Южен централен регион за планиране от ниво 2  |
| CEDEFOP  | European Centre for the Development of Vocational Training                              |
| DESI     | Digital Economy and Society Index   |
| EC       | European Commission   |
| ENTSO-G  | European Network of Transmission System Operators for Gas                               |
| ETIS     | European Tourism Indicator System   |
| ERDF     | European Regional Development Fund  |
| ESF      | European Social Fund  |
| ETC      | European Territorial Cooperation  |
| EU       | European Union  |
| ESPON    | European Spatial Planning Observation Network   |
| JASPERS  | Joint Assistance to Support Projects in European Regions                                |
| JEREMIE  | Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises                                |
| JESSICA  | Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas                         |
| ICOMOS   | International Council on Monuments and Sites  |
| INTERREG | Interregional cooperation programme   |
| IPA      | Instrument for Pre-Accession Assistance   |
| ISPA     | Instrument for Structural Policies for Pre-Accession                                    |
| NEET     | Youth not in Employment, Education or Training  |
| NGA      | Next Generation Access  |
| NUTS     | Nomenclature for Territorial Statistics   |
| OECD     | Organisation for Economic Cooperation and Development                                   |
| PHARE    | Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy                      |
| TEN-T    | Trans-European Transport Network  |
| UNESCO   | United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation                         |
| URBACT   | European Territorial Cooperation programme for sustainable integrated urban development |
| VTMIS    | Система за хармонизирано информационно обслужване за морския транспорт                  |
| WHO      | World Health Organisation   |
| WTO      | World Tourism Organisation  |



## ОПИС НА ТАБЛИЦИТЕ

|   |     |
|---|-----|
| Таблица 1.1. Сравнение на регионите по население, площ и гъстота на населението в урбанизираните територии към 31.12.2019 г. .... | 24  |
| Таблица 1.2. Защитени територии и зони по Натура 2000 в страната и регионите .....  | 25  |
| Таблица 1.3. Селскостопански територии в периода 2015 – 2019 г.....   | 27  |
| Таблица 1.4. Определяне на видове общини по степен на урбанизация.....  | 28  |
| Таблица 1.5. Видове общини по степен на урбанизация .....   | 30  |
| Таблица 1.6. Слабо урбанизирани периферни (селски) общини.....  | 34  |
| Таблица 1.7. Население в селските райони към 31.12.2011 и 31.12.2020 г. ....  | 42  |
| Таблица 1.8. Села с население над 3 000 жители по данни към 31.12.2017 г. и 31.12.2020 г. .                                       | 42  |
| Таблица 1.9. Основни икономически показатели за сектор Селско стопанство в периода 2015 – 2019 г. ....                            | 45  |
| Таблица 1.10. Население на гр. София и следващите шест големи градове от второ ниво в периода 1946–2020 г. ....                   | 47  |
| Таблица 1.11. Население на средните градове от трето йерархично ниво 1946 – 2020г. ....   | 50  |
| Таблица 1.12. Средни градове с над 10% намаление на населението в периода 2011-2020 г..   | 51  |
| Таблица 1.13. Разпределение на градовете от четвърто йерархично ниво в регионите за планиране от ниво 2.....                      | 52  |
| Таблица 1.14. Население на малки градове от 1946 г. до 1985 г., 2011 г. и до 2020 г. ....   | 53  |
| Таблица 1.15. Разпределение на центровете от пето йерархично ниво по региони.....   | 54  |
| Таблица 1.16. Сравнение между икономическите образувания и агломерационните ареали .  | 74  |
| Таблица 1.17. Участие на области и общини в програми за териториално сътрудничество ...   | 79  |
| Таблица 1.18. Приоритети на програми за териториално сътрудничество: 2007-2013 г., 2014-2020 г. ....                              | 81  |
| Таблица 1.19. Цели за развитие на програмите за периода 2021 – 2027 съгласно проектната им готовност до момента .....             | 83  |
| Таблица 2.1. Постигане на националните цели по стратегията „Европа 2020“ .....  | 93  |
| Таблица 2.2. Териториални измерения на регионалната политика .....  | 100 |
| Таблица 2.3. Териториални измерения на политиките за икономическо развитие.....   | 111 |
| Таблица 2.4. Териториални измерения на политиките в областта на селското стопанство, горското стопанство и рибарството .....      | 116 |
| Таблица 2.5. Стратегически цели за устойчиво развитие на туризма .....  | 124 |
| Таблица 2.6. Териториални измерения на туристическата политика .....  | 126 |
| Таблица 2.7. Териториални измерения на социалните политики .....  | 153 |
| Таблица 2.8. Териториални измерения на културните политики .....  | 159 |
| Таблица 2.9. Цели и приоритети на Интегрираната транспортна стратегия 2030 г.....   | 164 |
| Таблица 2.10. Териториални измерения на транспортната политика.....   | 168 |
| Таблица 2.11. Рамка за политиките в областта на климата и енергетиката за 2030 г. ....  | 169 |
| Таблица 2.12. Териториални измерения на политиките в сферата на техническата инфраструктура.....                                  | 196 |
| Таблица 2.13. Териториални измерения на политиките в сферата на околната среда и изменението на климата .....                     | 212 |
| Таблица 3.1. Оценка на административния капацитет на областите за 2018 и 2020 г.....  | 243 |
| Таблица 4.1. Извадка от базата данни на първите 20 общини при подредба по брой реализирани проекти.....                           | 249 |

|  |     |
|--|-----|
| Таблица 4.2. Извадка от базата данни на последните 20 общини при подредба по брой реализирани проекти .....  | 250 |
| Таблица 4.3. Подредба на областите по брой реализирани проекти .....   | 251 |
| Таблица 4.4. Подредба на районите по брой реализирани проекти.....   | 252 |
| Таблица 4.5. Събития, сериозно влияещи на контекста и съответните политики и мерки за справяне .....   | 253 |
| Таблица 4.6. Изпълнение на инвестиционните програми по ПО1 ”Устойчиво и интегрирано градско развитие” на ОП „Региони в растеж” 2014-2020 (25.03.2021 г.).....            | 257 |
| Таблица 4.7. Териториално разпределение на проектите по ПО2 „Подкрепа за енергийна ефективност в опорни центрове в периферните райони” (25.03.2021 г.).....              | 259 |
| Таблица 4.8. Териториално разпределение на проектите за подкрепа на професионалните училища в България (25.03.2021 г.).....  | 261 |
| Таблица 4.9. Проекти в изпълнение по ПО4 „Регионална здравна инфраструктура” (25.03.2021 г.).....  | 262 |
| Таблица 4.10. Разпределение на броя на проектите за социална инфраструктура по общини .....  | 262 |
| Таблица 4.11. Проекти по ПО6 „Регионален туризъм” (25.03.2021 г.) .....  | 264 |
| Таблица 4.12. Общини, реализирали повече от 10 проекта по ОПИК 2014-2020 (25.03.2021 г.) .....   | 269 |
| Таблица 4.13. Общини, реализирали най-много проекти по ОПРЧР 2014-2020 г. (25.03.2021 г.) .....  | 274 |
| Таблица 4.14. Проекти по общини – Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г. (25.03.2021 г.) .....  | 280 |
| Таблица 4.15. Проекти с бенефициенти общини по ПО3 на ОПНОИР 2014-2020 г. (25.03.2021 г.).....   | 286 |
| Таблица 4.16. Подкрепени операции по Подмярка 19.2 „Прилагане на операции в рамките на стратегии за водени от общностите местно развитие по общини (25.03.2021 г.) ..... | 293 |
| Таблица 4.17. Подкрепени операции по общини по Подмярка 19.2 „Прилагане на операции в рамките на стратегии за водени от общностите местно развитие (25.03.2021 г.) ..... | 295 |
| Таблица 4.18. Сключени договори и стойност на договорите по региони за планиране от ниво 2 и области (25.03.2021 г.).....  | 297 |
| Таблица 4.19. Брой проекти по общини - ПО2 и ПО5 на ПМДР 2014-2020 г. (25.03.2021 г.) .....  | 300 |
| Таблица 4.20. Подкрепени подготовка и изпълнение на стратегии за ВОМР (Приоритет 4 на ПМДР 2014-2020 г.).....  | 304 |
| Таблица 4.21. Сключени договори с общини по Приоритет 4 на ПМДР 2014-2020 г.....   | 305 |
| Таблица 4.22. Ефекти от изпълнението на Споразумение за партньорство за периода 2014 – 2020 г.....   | 307 |
| Таблица 4.23. Оценка на резултатите и въздействието на оперативните програми и политики, съфинансирани от фондовете на ЕС, върху регионалното развитие .....             | 310 |
| Таблица 4.24. Програмен период 2021 – 2027 г.....  | 311 |

## ОПИС НА ФИГУРИТЕ

|   |        |
|---|--------|
| Фигура 1. Информационна база на Социално–икономически анализ. Модели, структура, съдържание .....   | - 12 - |
| Фигура 1.1. Съпоставяне на населението на София и 6-те следващи града– динамика 1946-2020 г. ....   | 47     |
| Фигура 2.1. Национална програма за развитие България 2030 – цели, оси, приоритети .....   | 97     |
| Фигура 3.1. Оценка на административния капацитет по области.....  | 245    |
| Фигура 4.1. Териториално разпределение на проектите за социална инфраструктура по области (% от размера на инвестициите) (25.03.2021 г.) .....          | 264    |
| Фигура 4.2. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 и ПО3 на ОПИК по области (25.03.2021 г.).....  | 271    |
| Фигура 4.3. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 и ПО3 на ОПИК по региони от ниво 2 .....   | 271    |
| Фигура 4.4. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 и ПО3 на ОПИК по региони от ниво 2 (% от инвестициите) .....   | 272    |
| Фигура 4.5. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 на ОПРЧР 2014-2020 г. по области.  | 278    |
| Фигура 4.6. Разпределение на Проектите за ПО1 и ПО2 на ОПРЧР .....  | 278    |
| Фигура 4.7. Относителен дял на БФП за ПО1 и ПО2 на ОПРЧР .....  | 279    |
| Фигура 4.8. Разпределение на проектите по брой и стойност (% от общата стойност на проектите) на ОПОС 2014-2020 г. по области (25.03.2021).....         | 283    |
| Фигура 4.9. Брой проекти на ОПОС 2014-2020 г. по региони от ниво 2.....   | 283    |
| Фигура 4.10. Стойност на проектите на ОПОС 2014-2020 г. по региони от ниво 2 - % .....  | 284    |
| Фигура 4.11. Разпределение на брой проекти с бенефициенти общини по ПО3”Образователна среда” на ОПНОИР 2014-2020 г. по области (25.03.2021 г.) .....    | 290    |
| Фигура 4.12. Подкрепени операции по Подмярка 19.2 „Прилагане на операции в рамките на стратегии за водени от общностите местно развитие по области..... | 295    |
| Фигура 4.13. Брой проекти по области - ПО2 и ПО5 на ПМДР 2014-2020 г.....   | 303    |
| Фигура 4.14. Брой на проектите на ПМДР 2014-2020г. по региони от ниво 2 .....   | 303    |
| Фигура 4.15.Стойност на проектите на ПМДР 2014-2020 г. по региони от ниво 2 .....   | 304    |

## ОПИС НА КАРТИТЕ

---

|   |    |
|---|----|
| Карта 1.1. Видове територии според основното им предназначение .....  | 26 |
| Карта 1.2. Класифициране на общините по степен на урбанизация.....  | 30 |
| Карта 1.3. Райони от Целенасочената инвестиционна програма, НЦТР 2015 г. ....   | 33 |
| Карта 1.4. Слабо урбанизирани периферни (селски) общини в националната територия .....  | 35 |
| Карта 1.5. Неформални райони за интегрирани териториални инвестиции .....   | 40 |
| Карта 1.6. Степен на моноцентризъм/полицентризъм в територията на областите .....   | 57 |
| Карта 1.7. Степен на моноцентризъм/полицентризъм в територията на регионите за планиране от ниво 2.....                               | 60 |
| Карта 1.8. Изразена тенденция към моноцентризъм в националната територия .....  | 61 |
| Карта 1.9. Полюси и оси на урбанистично развитие в националната територия .....   | 64 |
| Карта 1.10. Изохрони на достъпност около големите и средните градове на България (15-, 30- и 45-минутни изохрони), НКПР .....         | 69 |
| Карта 1.11. Агломерационни ареали, агломерационни ядра и туристически агломерационни образувания в националната територия, НКПР ..... | 70 |
| Карта 1.12. Градове и функционални урбанизирани ареали .....  | 71 |
| Карта 1.13. Агломерационни ядра и агломерационни ареали в националната територия .....  | 78 |

## РЕЧНИК НА ИЗПОЛЗВАНИ ТЕРМИНИ

---

**Агломерационен ареал - “Functional Urban Area” (FUA)** - активната част от територията на община или на група общини, в която се осъществяват интензивни функционални връзки между града-център и други населени места и обекти.

**Агломерационно ядро** - град-център сам по себе си или с пространствено приобщени към него съседни населени места и други обекти в обща непрекъсната пространствена система.

**Екологично състояние на повърхностни води** – Състояние, определено от биологичните, физико-химичните и хидроморфологичните елементи на качеството на водите.

**Електронно управление (е-управление)** - Управление в електронна среда на нормативните взаимовръзки, административните процеси и обслужване и взаимодействието с потребителите с използване на информационни, статистически и математически модели и методи на обработка на данни, информация и знания, които осигуряват по-високо ниво на ефективност на управлението. (*Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020 г*)

**Интермодален транспорт** – комбиниран транспорт на хора или стоки като се използват два или повече вида транспортни средства (за въздушен, железопътен, воден или сухоземен транспорт)

**Коефициент на възрастова зависимост** - съотношение между лицата от населението в „зависимите“ възрасти (населението под 15 и на 65 и повече навършени години) на 100 лица от населението в „независимите“ възрасти (от 15 до 64 години), изчислено в проценти. (*НСИ, Демографска статистика*)

**Коефициент на демографско заместване** - съотношение между броя на влизащите в трудоспособна възраст (15 - 19 години) и броя на излизащите от трудоспособна възраст (60 - 64 години). (*НСИ, Демографска статистика*)

**Малки населени места** - селата, както и градовете с население до 30 000 жители. (*чл. 58 на ЗУТ*)

**Местообитание** - район със специфични абиотични и биотични фактори, в който определен растителен или животински вид се намира в някои от стадията на своя жизнен цикъл. (*ЗЗТ, §1 т.9 от Допълнителните разпоредби*)

**Селищните образувания** - вилни зони, промишлени зони и курортни комплекси

**Територии с особена териториалноустройствена защита** - защитени територии за природозащита по Закона за защитените територии, за културно-историческа защита по Закона за културното наследство, други територии със специфична характеристика, чийто режим на устройство и контрол се уреждат в отделни закони (високопланинските и

крайграничните територии, морското крайбрежие, територията на столицата и други), свлачищните територии, санитарно-охранителните зони около водоизточниците и съоръженията за питейно-битово водоснабдяване и около водоизточниците на минерални води - публична държавна собственост съгласно Закона за водите. (ЗУТ §5 т.4 от *Допълнителните разпоредби*)

**Територии с режим на превантивна устройствена защита** - определени с концепции и схеми за пространствено развитие и с устройствени планове територии, които притежават висока природно-ландшафтна, екологическа и културна стойност, но не са обявени за защитени със специален закон. (ЗУТ §5 т. 5 от *Допълнителните разпоредби*)

**Територия на населено място** - селищната територия, обхваната от границите му (строителните му граници), определени с устройствен план, без да се включва землището. (ЗУТ, §5 т.6 от *Допълнителните разпоредби*)

**Устройствена зона** - съвкупност от съседни поземлени имоти със сходни характеристики и преобладаващо предназначение. (ЗУТ, §5 т.8 от *Допълнителните разпоредби* )



## РЕЗЮМЕ

Настоящият Втори преработен и актуализиран Окончателен доклад за Социално-икономическия анализ на регионите за планиране от ниво 2 в Република България представя резултатите от проведеното изследване в **четвърти етап** от работата по Договор № РД-02-37-76/30.07.2018 г. между Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Националния център за териториално развитие ЕАД. Той отразява актуалните промени, настъпили в страната и регионите след предаването на предходния актуализиран документ, определените нови приоритети и одобрените европейски и национални стратегически документи за периода след 2020 г.

Съгласно Техническата спецификация Преработеният и актуализиран анализ е представен в три части, в които последователно се разглеждат настъпилите промени за периода 2014-2020 г. в икономическото, социалното, демографското, инфраструктурното развитие и състоянието на околната среда, очертават се основните тенденции до момента на изготвянето му и се дават прогнози за развитие до 2027 г.

*Основната цел* на разработката е да се изготви „детайлен социално-икономически и демографски анализ за нуждите на Оперативна програма за регионално развитие и други програми, финансирани със средства от ЕСИФ, Националната стратегия за регионално развитие на Република България, регионалните планове за развитие на регионите от ниво 2, Националната концепция за пространствено развитие и регионалните схеми за пространствено развитие на регион от ниво 2<sup>1</sup> за периода след 2020 г.“ Така формулираната основна цел е насочена към подобряване на интеграцията между секторните политики в полза на регионалното развитие и икономическия растеж и обвързването им с националното пространство. Отправна точка в Социално-икономическия анализ са очертаните приоритети на Кохезионната политика на ЕС за настоящия програмен период, които съхраняват и доразвиват полицентричния модел и териториалния подход, на основата на местния потенциал, териториалната, тематичната/секторната и финансовата интеграция и координация, партньорството в управлението и обмена на информация, знания, услуги и добри практики за постигане на общите цели. Отразени са, където е необходимо и има налична информация, и промените, настъпили в резултат на преговорите по новите документи за Зелената сделка и последиците от продължаващата пандемия Covid 19.

*Специфичните цели* на Анализа са свързани с тематичните направления и методологичния подход и обхващат: 1) събиране, систематизиране, актуализиране и обработка на информацията и създаване на ГИС база данни; 2) сравнителен анализ на състоянието на всички териториални нива и тематични направления и обобщаване на изводи за основните проблеми

<sup>1</sup> Съгласно изменението на ЗРР (обн. ДВ бр. 21/13.03.2020 г.) документът на регионално ниво е интегрирана териториално стратегия за развитие на регион за планиране от ниво 2



и тенденции в демографското, социално-икономическото и териториалното развитие; 3) съпоставяне на достигнатото ниво на развитие в българските региони за планиране от ниво 2 с тези в Европейския съюз и извеждане на вътрешнорегионални и междурегионални различия; 4) изследване на административния капацитет за прилагане на интегрирани и секторни политики и активността в разработването и изпълнението на проекти по оперативните програми в двата програмни периода; 5) извеждане на силни и слаби страни, възможности и заплахи пред устойчивото и балансирано регионално развитие; и 6) изготвяне на интегриран национален профил и систематизиране на насоки за развитие след 2020 г.

Важна част от задачата е *процесът на консултации* в целия период на работа, който включва активна комуникация със заинтересованите страни, провеждане на 2 семинара през първата година по договора, представяне на резултатите пред Междуправителствена направляваща група, на Регионалните съвети за развитие и Съвета по регионална политика към Министъра на регионалното развитие и благоустройството.

*Териториалният обхват* на Анализа обхваща цялата страна и всички административно-териториални и статистически единици. Изходната информация се събира и обработва от ниво общини до нивото на статистическите райони в ЕС на принципа „отдолу-нагоре“, но основните изводи и заключения следват логиката на политиките, които се формират на най-високо ниво, с активното участие на заинтересованите страни от по-ниските нива. Извършено е сравнение в развитието на общините, областите, регионите и страната, както и сравнение спрямо аналогични региони в ЕС. От населените места са анализирани само онези, които имат специфични характеристики и функции и играят важна роля в провеждането на политиката за регионално и пространствено развитие, за икономическото, социалното и териториалното сближаване.

*Времевият обхват* на социално-икономическия анализ покрива предходния програмен период 2007–2013 г. и периода от 2014 до 2020 г. и зависи от наличната информация по определени показатели. За анализа на цялата територия на страната ще се установят настъпилите промени в общото икономическо, социално, демографско, инфраструктурно развитие и състояние на околната среда в периода 2014-2020 г. Представеният документ с цялата база данни към него се актуализира два пъти последователно, съответно през 2020 г. и през 2021 г., за да се проследи цялостно напредъка и въздействието от постигнатите цели на Европейските и национални политики и програми.

*Тематичният обхват* на социално-икономическия анализ обхваща основни тематични направления: икономическо развитие (малки и средни предприятия, чуждестранни преки инвестиции, научноизследователска и развойна дейност); туризъм (туристически ресурси и инфраструктура, специализация); социално развитие (демография, образование, здравеопазване, социални услуги, заетост и безработица), пазар на труда; култура и културно наследство; транспортна (пътен, железопътен, въздушен и воден транспорт) и инженерно-техническа инфраструктура (енергийни системи и мрежи, водоснабдяване и канализация, газоснабдяване, телекомуникации, управление на отпадъците); жилищен сектор (състояние на жилищния фонд, специфики на българския пазар); регионално и градско развитие

(териториален модел, оси и центрове на развитие, агломерационни ареали); околна среда (състояние, НЕМ, изменение на климата, разходи за околна среда, енергийна ефективност); управление и административен капацитет; ефективност на проектите и усвоените средства по оперативни програми, съфинансирани от Европейските фондове и от други финансови инструменти.

При разработването на Анализа е приложена система от принципи, правила и процедури и съвременни общи и специфични методи и инструменти за обработка и анализ на информация и документи, за сравнителен анализ и синтез, за оценка и прогнозиране. Като основен инструмент е използвана Географската информационна система, която съответства на нивото на приложение в България в сферата на държавната администрация, в управлението и поддържането на транспортната и техническата инфраструктура, в опазването на природните и културни ценности, в системата на здравеопазването и образованието, в планирането на регионалното и градско развитие, в изпълнението и наблюдението на оперативните програми.

*Основни източници на достоверна информация и данни* за разработване на Анализа са Националният статистически институт, Евростат, ИСУН и ИСУН 2020, ИАОС, държавни институции и администрации, официални и официализирани източници, цитирани в съответните раздели. Използвани са огромен набор от международни, европейски и национални законодателни, програмни и стратегически общи и секторни документи, оценки и мониторингови доклади и са анализирани резултатите и препоръките от тях.

Основен ограничител в изследването е непълната информация в единния портал за отворени данни<sup>2</sup>, ограниченият достъп до актуална информация по някои направления (земеделие, ПРСР, социални услуги, културно наследство), различният формат на представяне на информацията и данни и свързания с това финансов, времеви и интелектуален ресурс, необходими за получаване и обработка. Именно поради това, заедно с развитието на институционалния и административен капацитет, сред приоритетите след 2020 г. се поставя и ускореното въвеждане на електронно управление на всички равнища, което ще помогне за решаване на идентифицирани важни проблеми в развитието на страната.

**Първата част** обхваща териториалния анализ на развитието по тематични направления и ключови характеристики по три основни теми – темата за урбанистичното развитие, териториалните аспекти на секторните политики, административния капацитет за провеждането им и за изпълнение на проекти. Идеята анализът да се извърши при подход „отдолу-нагоре“ е трудно да бъде осъществена, ако не се допълни с подход „отгоре-надолу“, маркиращ основните тенденции в страната. Така събирането, систематизирането и изследването на данните от възможно най-ниските административно-териториални нива и изводите от анализа се допълват от тенденциите, които се очертават, на база на политиките за демографско, икономическо и социално развитие.

В тази първа част на социално-икономическия анализ акцентът се поставя върху най-важните аспекти на състоянието и потенциала за развитие на националната територия, с изявените

---

<sup>2</sup> <https://data.egov.bg/>

проблеми и тенденции в урбанизационните процеси, териториалната структура и промените в начина на трайно ползване, специфичните характеристики и териториалния модел с неговите оси и центрове на развитие, връзки и взаимодействия. Целенасочената подкрепа за централните от по-ниските йерархични нива се очаква да подпомогне преодоляването на регионалните различия и съхраняването на полицентричния модел, който е в основата на всички документи за регионално и пространствено развитие, изготвени през последните 20 години от страните членки на ЕС. Той следва идеите на Европейската перспектива за пространствено развитие (*Към балансирано и устойчиво развитие на територията на Европейския съюз, Потсдам 1999 г.*) и запазва своята актуалност и след 2020 г.

Секторните политики са анализирани в тяхната обща законодателна и стратегическа рамка с главни цели, приоритети и мерки, ориентирани към решаването на идентифицираните проблеми и потребности. Териториалните измерения на политиките са разгледани в съответствие с техния принос към постигане на основните цели на *Териториалния дневен ред (TA2020)*, с териториалните им въздействия върху развитието на регионите и равнопоставения достъп до услуги от общ интерес и с промените, които настъпват в усвояването, използването и устройството на територията и опазването на природните и културни ценности. В актуализирания документ „Териториален дневен ред 2030 A future for all places“<sup>3</sup> към основните приоритети за балансирано териториално развитие и намаляване на неравенствата във функционалните райони, са добавени интеграцията и сътрудничеството извън административно-териториалните и националните граници, здравословната среда, кръговата икономика и устойчивата цифрова и физическа свързаност. Тези приоритети са насочени към постигането на двете основни цели – Справедлива Европа и Зелена Европа. Регионалната политика, обвързана с политиката за пространствено и градско развитие, заедно с транспортната, енергийната и политиката по опазване на околната среда запазват силно изявените си териториални измерения.

В съответствие с Техническата спецификация са анализирани политиките в икономическа сфера (МСП, НИРД, ЧПИ, туризъм), в социалната сфера (образование, здравеопазване, спорт, социални услуги, пазар на труда, култура и културно наследство) в областта на комуникационно-транспортната и инженерно-техническата инфраструктура (енергийни мрежи, телекомуникации, водоснабдяване и канализация и управление на отпадъците), опазването на околната среда и адаптирането към изменението на климата. Техните цели и приоритети са обвързани не само с оперативните програми, участието в които показва съществен напредък в сравнение с предходния програмен период, но и с всички нови европейски и национални програмни и стратегически документи, отразяващи промените след 2020 г. и възстановяването от кризата с Covid'19 пандемията. В допълнение в този раздел е изследван институционалният и административен капацитет и развитието на администрацията, които са в основата на успешно провежданите политики и доброто управление за постигане на растеж и социално приобщаване.

<sup>3</sup> <https://www.territorialagenda.eu/home.html>

**Втората част** акцентира върху сравнителния анализ на социалното, икономическото, демографското и екологичното състояние и развитие и инфраструктурното осигуряване на регионите, областите и общините. Във всяко тематично направление са проследени промените, настъпили в резултат на прилаганите европейски и национални политики и програми и са систематизирани изводи за въздействието на външни и вътрешни фактори, за установените трайни тенденции и възможностите за преодоляване на проблемите. Сред най-сериозните проблеми се очертават намаляването и застаряването на населението, което се отразява неблагоприятно върху икономическия растеж и потенциала за иновации, пазара на труда и социалните системи и изисква промени не само в социалните политики, но дори и в подходите в регионалното, пространственото и градско планиране.

Равностойно място е отредено на анализа на регионалните различия – вътрешно регионалните, междурегионалните и в развитието на българските региони за планиране от ниво 2 спрямо аналогичните статистически единици (NUTS 2) в други държави членки на ЕС. Регионалните различия са разгледани през призмата на секторните политики и оперативните програми и резултатите от изпълнените мерки. Съпоставянето в развитието е извършено по определени показатели и индекси, с основен акцент върху онези от тях, които се наблюдават и отчитат не само от националната статистика, но и от Европейската статистика. Резултатите от този анализ допълват резултатите от първата част, за да очертаят по-ясно напредъка в постигането на заложените национални приоритети и цели и изпълнението на ангажиментите на страната по стратегия „Европа 2020“ и индикаторите по други международни и европейски документи в областта на образованието, здравеопазването, бедността и социалното приобщаване. Напредък се отбелязва в намаляване на младежката безработица, на напусналите образователната система, на детската смъртност, в постигането на стойностите на показателите за производство на енергия от ВЕИ. Същевременно с това са налице проблеми с ограничената мобилност на работната сила, със здравния статус на българите и бавното повишаване на средната продължителност на живота, с огромните вътрешно регионални и междурегионални различия в социално-икономическото развитие, заетостта, доходите, достъпа до услуги, капацитета за разработване и управление на проекти и усвояване на средства за тяхното реализиране. Остават диспропорциите в развитието на централните и периферните територии на всички равнища, между градските и селските територии, между регионите от ниво NUTS 2 и NUTS 3, спрямо същите в ЕС.

**Третата част** на Анализа на социално-икономическото развитие на регионите в Р. България обобщава синтезираните изводи от първите две части и ги надгражда с интегриран национален профил, допълвайки базовата информация за актуализирането и разработването на стратегическите документи за регионално и пространствено развитие от ново поколение. Националният профил се изгражда въз основа на систематизираните обобщени изводи за основните предимства, недостатъци, възможности и заплахи и на идентифицираните тенденции в развитието. Геостратегическото разположение на България на две от важните външни граници на Европейския съюз и обвързаността с основните направления на TEN-T мрежата са потенциал за трансгранично, междурегионално и транснационално сътрудничество и предпоставка за повишаване на икономическата активност, за по-добър

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа** xvii

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

достъп до важни икономически, финансови, научноизследователски и културни центрове в Европа. Разнообразните климатични, геоложки и хидроложки условия, уникалната флора и фауна, богатото разнообразие на видове, съобщества и природни местообитания, както и наличието на национални и природни паркове, представляват неocenim потенциал за развитието на туризма и на екосистемните услуги и за опазването на богатото биоразнообразие с изключително общоевропейско значение. Присъствието на културни ценности от всички епохи и съхраненото недвижимо, материално и нематериално културно наследство допълва възможностите за използването му като стимулатор на икономическото развитие и изява на националната идентичност. Относително равномерно разпределената система от населени места в националното пространство с ясно изявени административни, икономически, културни и образователни центрове, с потенциал за научни изследвания и иновации, при добра интеграция със селските райони, са важна предпоставка за съхраняване на полицентричния модел и за намаляване на икономическите и социалните неравенства. Очертаните насоки за развитие след 2020 г. във всички тематични направления са свързани с онези сектори, които имат най-ясно изявени въздействия върху националното пространство и чрез интегрирането на политиките и инвестиционните приоритети ще спомогнат за постигането на устойчив и приобщаващ растеж. С особено внимание трябва да се разпределят финансовите ресурси за развитие на човешкия капитал във всичките му измерения, социалното приобщаване, конкурентоспособността и иновациите, опазването на околната среда и адаптирането към измененията на климата, оползотворяването на наличния потенциал на природните и културни ценности.

Първоначалните резултати от Анализа на социално-икономическото развитие на регионите в Р. България са докладвани на заседание на Междуведомствената направляваща група към МРРБ (17.01.2019 г.), на националните семинари с участието на представители на заинтересовани страни, държавни, областни и общински администрации (22.03.2019 г., 19.07.2019 г.), на среща с представителите на общините от област Бургас (25.01.2019 г.) и на заседанията на Регионалните съвети за развитие на Югозападен регион. (05.04.2019 г.), Северозападен регион (25.06.2019 г.), Североизточен регион (26.06.2019 г.) и Южен централен регион (26.07.2019 г.), както и на Съвета по регионална политика (29.05.2019 г.). През 2020 г. този процес беше нарушен от ограниченията на пандемията, слабата мобилност и малката активност в онлайн обсъжданията.

Актуализираният анализ на демографското, социално-икономическото и пространственото развитие на общините, областите, регионите и на страната, допълва информацията, новите изводи от анализа и промените в тенденциите, изведени в Окончателния доклад. Това отразява разбирането за отворен, работен документ, в помощ на участниците в новия програмен период, който подлежи на консултации и обсъждане.



# СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ НА РАЙОНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ВЪВЕДЕНИЕ

### 1 МОТИВИ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ

Анализът на социално-икономическото развитие на регионите в Република България е част от процеса на подготовката за настоящия програмен период 2021-2027 г. и цели да подпомогне идентифицирането на основните проблеми и предизвикателства в развитието на страната, за да насочи към тях приоритетите на секторните политики и програмите, които ще се финансират както от ЕСИФ, така и от държавния бюджет и от други източници за финансиране. Той е разработен в съответствие с изискванията на Техническата спецификация, изготвена от Междудомствена направляваща група и е систематизиран в три части.

Първата част е посветена на регионалното развитие и урбанистичния модел с неговите основни оси, центрове и функционални зони, на териториалните аспекти на секторните политики и техните приоритети и на институционалния и административен капацитет в прилагането на политиките и в изпълнението на оперативните и националните програми. Втората част е посветена на социално-икономическото и демографското състояние на регионално ниво на регионите за планиране от ниво 2 (NUTS 2), областите (NUTS 3) и общините и по-ниско териториално ниво. В третата част се обобщават резултатите от проведения анализ и се систематизират изводи за социално-икономическото и демографското състояние на национално ниво, за тенденциите и прогнозите на развитието на страната.

Социално-икономическият анализ на районите в Република България е разработен въз основа на договор за изпълнение № РД-02-37-76/30.07.2018 г. между Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Националния център за териториално развитие ЕАД, София, сключен на основание чл. 112 ал. 1 и ал. 4 от Закона за обществените поръчки.

За изпълнението на договора има одобрено финансиране по бюджетна линия BG16RFOP001-8.002-0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

Социално-икономическият анализ подлежи на широко обществено обсъждане и публични консултации, представя се на два семинара в първи и втори етап от работата, докладва се в Регионалните съвети за развитие, Междудомствената координационна група и Съвета по регионална политика към Министъра на регионалното развитие и благоустройството.

*Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа* **1**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002-0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

Техническата спецификация изисква също така Социално-икономическият анализ на районите да се актуализира два пъти – една година след предаването на Доклада с първите резултати от анализа през 2020 г. и на следващата година – или през 2021 г. Настоящият документ е втората актуализация на Окончателния доклад.

## 2 ЦЕЛИ, ОБХВАТ И ТЕМАТИЧНИ НАПРАВЛЕНИЯ

### 2.1 ГЛАВНА И СПЕЦИФИЧНИ ЦЕЛИ

*Основната цел*, формулирана в Техническата спецификация, е да се разработи „детайлен социално-икономически и демографски анализ за нуждите на Оперативна програма за регионално развитие и други програми, финансирани със средства от ЕСИФ, Националната стратегия за регионално развитие на Република България, регионалните планове за развитие на районите от ниво 2, Националната концепция за пространствено развитие и регионалните схеми за пространствено развитие на регион от ниво 2 за периода след 2020 г.“ Тази цел намира своя нов израз в промените на политиката за национално развитие, отразени в Закона за регионалното развитие, обн. ДВ бр. 21 от 13.03.2020 г.

Така формулираната основна цел подсказва идеята за по-добра интеграция на секторните политики в полза на регионалното развитие и обвързването им с националното пространство, което остава приоритет за ЕК и ЕС и след 2020 година. Социално-икономическият анализ на районите за планиране от ниво 2 поставя основите на секторните анализи по отношение на общите параметри на развитие, но няма амбицията и не може да ги замени.

*Специфичните цели* на социално-икономическия анализ, описани в Техническата спецификация са следните:

- Да определи актуалните проблеми и тенденции в социално-икономическото и демографско развитие на населените места, общините, областите и районите за планиране от ниво 2, както и на национално ниво за периода 2014-2020 г.;
- Да очертае настоящата ситуация пред социално-икономическото развитие и териториалното сближаване на българските региони, с фокус върху различията и предизвикателствата, включително използването на местния потенциал и перспективите за развитие;
- Да установи настъпилите промени за периода 2014-2020 г. в икономическото, социалното, демографското, инфраструктурното развитие и състоянието на околната среда на национално ниво, както и в районите за планиране от ниво 2 и областите от ниво 3;
- Да анализира и отчете изменението на климата и адаптирането на районите към него;
- Да съпостави достигнатото ниво на развитие на българските региони със средните данни за районите в ЕС и да анализира вътрешнорегионалните и междурегионалните различия;



- Да анализира нуждите, проблемите и възможностите за развитие, както и да представи тенденциите в развитието на българските региони, области, общини и населени места;
- Да анализира нуждите, проблемите и възможностите за развитие пред териториите със специфични характеристики, вкл. селските райони, подпомагани от Програмата за развитие на селските райони, които са дефинирани на ниво община;
- Да анализира териториалните и функционалните връзки между населените места в страната;
- Да анализира административната, функционалната и икономическата роля на градовете от националната полицентрична мрежа, връзките помежду им и с периферната територия, както и градско-селските връзки.
- Да изследва потенциала и възможностите за формиране на градски агломерации на територията на регионите от ниво 2.
- Да анализира териториалните измерения на структуроопределящи секторни политики, които са от съществено значение за стратегическото планиране на регионалното развитие и за разработването на оперативните програми за програмния период 2021-2027 г.
- Да анализира и изведе силни и слаби страни, възможности и заплахи пред устойчивото и балансирано регионално развитие;
- Да установи демографски тенденции на ниво 2 и ниво 3, както и да представи сценарии за развитие до 2050 г. по отношение на регионите за планиране от ниво 2, полицентричната градска мрежа, селските райони и районите със специфични географски характеристики на регионално ниво.

В постигането на тези специфични цели на социално-икономическия анализ фокусът е поставен върху онези аспекти, които са съществени за развитието на страната, използвайки система от общоприети критерии и показатели за обективна оценка. Нерешените проблеми и неизползваните възможности, специфичните характеристики с потенциал за посрещане на идентифицираните потребности ще очертаят рамката на развитието след 2020 г.

## **2.1. ТЕРИТОРИАЛЕН, ВРЕМЕВИ И ТЕМАТИЧЕН ОБХВАТ**

*Териториалният обхват* на Социално-икономическият анализ на регионите от ниво 2 на Република България включва територията на цялата страна. В различните части на анализа се извършва сравнение на развитието на общините, областите, регионите и страната, както и сравнение спрямо аналогичните административно-териториални, териториални и статистически единици в Европейския съюз. Изходната информация се събира и обработва от ниво общини на принципа „отдолу-нагоре“, но основните изводи и заключения следват логиката на различните политики, които се формират на най-високо ниво, с активното участие на заинтересованите страни от по-ниските нива.

*Времевият обхват* на социално-икономическия анализ покрива предходния програмен период 2007–2013 г. и периода от 2014 до 2020 г. и зависи от наличната информация по определени показатели. За анализа на цялата територия на страната се установяват настъпилите промени в общото икономическо, социално, демографско, инфраструктурно развитие и състояние на околната среда за периода 2014-2020 г.

Социално-икономическият анализ се съобразява със системата за програмиране на регионалното развитие в ЕС и в страната. За част от анализите се използва информацията, която се събира единствено по време на официалните преброявания, последното от които през 2011 г. Публикуването на резултатите от предстоящото преброяване през 2021 г. ще излезе извън срока на договора и не може да бъде отразено.

Идентифицираните потребности и възможности за развитие през новия програмен период и след 2027 г. са съобразени с официалните демографски прогнози на Националния статистически институт с хоризонт 2050 г. и с очертаващите се тенденции във възрастовата структура на населението.

Представеният документ с цялата база данни към него се актуализира два пъти последователно, съответно през 2020 г. и през 2021 г.

*Тематичният обхват* на социално-икономическия анализ покрива следните основни тематични направления:

- Икономическо развитие, вкл. малки и средни предприятия, чуждестранни преки инвестиции, научноизследователска и развойна дейност, заетост и безработица, пазар на труда;
- Социално развитие – демография, образование, здравеопазване, спорт, социални услуги;
- Жилищен сектор – идентифицирани потребности, състояние на жилищния фонд, социални жилища;
- Туризм – туристически ресурси, туристически образувания и агломерации, маршрути и др.;
- Култура, културно-исторически паметници, културно наследство;
- Пространствено и градско развитие – пространствен модел, основни оси и центрове на развитие, агломерационни образувания, обвързаност със селските територии.
- Транспортна и инженерно-техническа инфраструктура – пътен, железопътен, въздушен и воден транспорт, енергийни системи и мрежи, водоснабдяване и канализация, газоснабдяване, телекомуникации, управление на отпадъците;
- Околна среда, изменение на климата и риск от бедствия – състояние и качество на околната среда и на основните компоненти, защитени и рискови територии и зони;

- Управление – институционален и административен капацитет, активност на общините, изпълнение на проекти.
- Ефективност на проектите и усвоените фондове по оперативните програми в страната.

### 3 ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ И ДАННИ

#### 3.1 ВИДОВЕ ДОКУМЕНТИ И ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ И ДАННИ

Основни източници на информация за разработване на Социално-икономическия анализ на районите и неговите актуализации са Националният статистически институт, Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България (ИСУН и ИСУН 2020) и Евростат.

Тази информация се допълва още и от данни от следните източници:

- Документи на Европейския съюз и Европейската комисия – Директиви и Регламенти, Програмни документи на Главни дирекции и работни групи;
- Законови и подзаконови актове, свързани с регионалното развитие, устройство на територията, опазването на околната среда и др.
- Стратегически документи – стратегии, концепции и планове за регионално и пространствено развитие, стратегически и програмни секторни документи;
- Доклади за напредъка, годишни доклади, междинни оценки на изпълнението на стратегически документи и налични тематични доклади;
- Оперативни програми за периода 2007–2013 и 2014–2020 г. и налични доклади и оценки за определен период или тематични оценки на изпълнението им и на програмите за трансгранично и териториално сътрудничество;
- Данни от официалните страници на МС, на министерства и изпълнителни агенции като МРРБ, МОСВ, МЗХГ, МТИТС, МК, ИАОС, ИАРА и др.;
- Информация от регионални структури на държавната администрация по определени показатели – ТСБ, РИОСВ, РЗИ, РИО и др.
- Данни от областни администрации по заявка на отделни експерти в екипа на Изпълнителя;
- Данни от общините и техните стратегически документи за регионално развитие и устройство на територията, секторни документи и допълнителна информация по заявка на екипа на Изпълнителя.
- Публикации на водещи международни и европейски институции, работещи в различни тематични научни и професионални области, доклади, декларации и протоколи от глобални и европейски форуми и научни изследвания.

В процеса на проучване на източниците на данни, тяхното качество и приложимост към съответните тематични раздели на анализа, са идентифицирани основни информационни ресурси и достъпа до тях (отворени данни, свободни по заявка, платени и др.) Изпълнителят е използвал всички възможности за набиране на достоверна информация и данни от официални, официализирани и други публични източници. Всички те са цитирани в съответните раздели, в които са използвани.

Допълнително е използвана и собствената база данни - статистическа и ГИС (геопространствена) база данни за територията на страната. Информацията в нея е достоверна, покрива територията на страната и съдържа данни за времеви периоди за ключови показатели на социално-икономическия анализ.

Голяма част от първичната информация и данни са обработени допълнително за целите на анализа посредством математически, статистически и геопространствени методи и инструменти за определяне на стойности на ключови показатели на административни и административно-териториални нива.

Изследваните и използвани източници на информация и данни са няколко групи:

- (1) Информация и данни, пряко ориентирани към населени места, общини, области, региони за планиране от ниво 2.

Основен източник на данни за голяма част от показателите е Националният статистически институт, който предоставя данни по няколко от тематичните раздели в социално-икономическия анализ. В предходния Окончателен доклад, както и по първата му актуализация са използвани публични и общодостъпни данни от сайта на НСИ и от периодичните му публикации. След проведени консултации и срещи с ръководството и експерти на НСИ е уточнен списък с данни по показатели по тематични направления и по времеви диапазон, извън стандартно предоставяните. (Приложение 3.1 към Етап 2).

Допълнителни източници на информация и данни са министерствата и свързани с тях ведомства/агенции и други държавни структури. След направени заявки и изготвени въпросници до областни администрации, централни и регионални поделения на служби и ведомства са получени информация и данни, които след подходяща обработка са използвани за анализа и подготвяната база данни по административни нива.

- (2) Информация и данни, които не са пряко ориентирани към населени места, общини, области, региони за планиране от ниво 2.

Източници на такава информация са министерства и свързани с тях ведомства/агенции и други държавни структури, които предоставят данни, ориентирани към специфични за съответната структура и тематика териториални делимитации. Обработката на такива информация и данни е предмет на допълнителни ГИС анализи (в случаите на възможна предпоставена ГИС информация и данни) или на допълнителни статистически обработки, но със съответни и подходящи методи за приближения.

### 3.2 ТЕМАТИЧЕН ОБХВАТ НА ИНФОРМАЦИЯТА И ДАННИТЕ

Тематичният обхват на използваната информация и данни съответства и покрива разделите на анализа. За всеки от ключовите показатели се предоставя и мета информация по унифициран образец, съдържаща източник и актуалност.

На Възложителя се предоставят изходните, първични данни, така както са предоставени от съответните източници в случаите, когато те са достатъчно ясни и удобни за ползване. В друга част от случаите, когато е била необходима допълнителна обработка, са дадени резултативни, изготвени от екипа таблици. И в двата случая данните се съпровождат от обяснителна, мета информация, за тях.

Изготвен е общ макет за мета описанията, представен в Приложение 3.2. към Етап 2., по който са направени и всички описания на предоставените данни. При необходимост същият се разширява и преработва.

Първичните и производни данни са групирани спрямо основната сфера на използването им. Част от тях са използвани при анализа в повече от една тематична област.

Допълнително изискване към използваните показатели и индекси е те да бъдат съпоставими с официално използваните в документи на ЕС и международни организации, за да могат да се правят сравнителни анализи и оценки за развитието на страната по отделни направления.

## 4 МЕТОДОЛОГИЧЕН ПОДХОД

При разработване на социално-икономическия анализ са използвани общи и специфични методи и инструменти за анализ, оценка и прогнозиране. Втората група методи (специфичните) са представени отделно към съответните тематични направления.

### 4.1 ПРИНЦИПИ, МЕТОДИ И ИНСТРУМЕНТИ

Основните принципи, възприети при изготвяне на социално-икономическия анализ на регионите в Република България, на областите и общините включени в тях и на страната, пренасят принципите на политиката за регионално развитие, а именно:

- *Равнопоставеност* при разглеждане на проблемите и тенденциите в различните административно-териториални и териториални единици, независимо от тяхното разположение и население;
- *Съчетаване на подходите „отдолу-нагоре“ и „отгоре-надолу“* при формиране на основната база данни и при анализа на въздействието на секторните политики за постигане на икономическо, социално и териториално сближаване;
- *Времева обвързаност* на анализите на всички териториални нива в зависимост от принципите на планиране и програмиране на регионалното развитие;

- *Координация* на дейностите по ресурсното осигуряване, реализацията, наблюдението и оценката на социалните, икономическите и териториалните въздействия при изпълнението на различните оперативни програми;
- *Съгласуваност* на възприетите индикатори за оценка на състоянието и развитието с тези на европейско равнище, в съответствие с поетите ангажименти на страната и на ЕС;
- *Партньорство, публичност и прозрачност* при осъществяването на дейностите по Социално-икономическия анализ на регионите и обсъждане на междинните и крайните резултати от него.

Общите методи за събирането и обработката на информацията, за извършване на сравнителния анализ, за определяне на тенденциите и препоръките за развитие включват:

- *Стандартни статистически методи*, които са в основата на изработването на прогнозите за социално-икономическото развитие на териториалните единици, както и на демографските прогнози за регионите за планиране от ниво 2;
- *Документален анализ* – на съществуващи планови документи от национално и регионално равнище (ниво 2), както и мониторинговите доклади и оценки за изпълнението им, актуални документи на Европейския съюз и публикации на ESPON;
- *Многофакторен анализ* – анализ на компонентите и факторите на средата - на национално ниво и на регионално ниво;
- *Комплексна експертна оценка на територията*, обхващаща пространствените, социално-икономическите и екологичните аспекти в развитието;
- *Сравнителен анализ* на социално-икономическите профили на териториалните единици (региони от ниво 2, а където е приложимо и на по-ниски нива) в национален и европейски контекст;
- *Анализ на риска и оценка на въздействието върху сигурността на средата* - с оглед намаляване на рисковете от различен характер (земетресения, наводнения, глобални климатични промени, демографски и икономически дефицити);
- *Синтезиране* на социално-икономическите профили на съставните териториални единици и извеждане на проблемите и потенциалите в по-горните нива (от съставните общини в областите, от областите в регионите за планиране от ниво 2, от регионите за планиране от ниво 2 в страната);
- *Експертни оценки и групово вземане на решения* в случаите, когато се налага постигане на консенсус по спорни въпроси, както и когато липсва достатъчно информация за вземане на решения.

Имайки за задача да изследва всички стратегически документи както за регионално развитие, така и в отделните сектори, междинните им оценки и актуализации и тяхната политическа, институционална и законодателна рамка, екипът си поставя за цел да изведе най-съществените

---

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа** **8**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



констатации и да сравни резултатите по онези показатели, които отразяват най-точно съвременните практики за подобни изследвания, провеждани от авторитетни международни и национални институции.

Основен инструмент в разработването на социално-икономическия анализ е информационна база данни, базирана на ГИС, разработена за целите на задачата. В раздел 4.3. са описани основни принципи, модели и координация между процесите и данните в нея. Изборът на тази технология съответства на нивото на приложение в България в сферата на държавната администрация, в управлението и поддържането на транспортната и техническата инфраструктура, в опазването на природните и културни ценности, в системата на здравеопазването и образованието, в планирането на регионалното и градско развитие, в изпълнението и наблюдението на оперативните програми през различните програмни периоди от приемането на страната в ЕС до момента. Чрез систематизираната в тематичните слоеве и таблици информация, пространствените и секторните анализи и изготвените графични приложения, заедно с базата геопространствени данни могат да бъдат обработвани и за допълнителни анализи и визуализиране на резултатите.

## 4.2 ИНДИКАТОРИ И ИНДЕКСИ ЗА АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА РАЗВИТИЕТО

За разработването на Социално-икономическия анализ на регионите са възприети всички индикатори, посочени в Техническата спецификация, за които основен източник е Националният статистически институт и официалните източници от публични институции. От 2011 г. Националният статистически институт осигурява официална информация по индикаторите за оценка на напредъка по постигането на целите, заложи в Националната програма за развитие България 2020 и Националната програма за реформи на Република България,<sup>4</sup> които показват приноса на страната към Стратегия „Европа 2020“. Най-важните показатели, които се следят са свързани с:

- Трудовата заетост – заетост на населението на възраст 20 - 64 навършени години;
- Научните изследвания и иновациите - инвестиции в научноизследователска и развойна дейност (НИРД) като относителен дял от БВП
- Енергетиката – намаляване на вредните емисии, повишаване на енергийната ефективност и на относителния дял на възобновяемите енергийни източници
- Образованието - дял на преждевременно напусналите образователната система и на 30-34 годишните със завършено висше образование
- Бедността - намаление на броя на застрашените от бедност.

Тези показатели са използвани и в анализите към настоящата разработка, за да се сравни развитието на различните териториални нива, като информацията е допълнена и от Докладите на Европейската комисия за напредъка със съответните препоръки<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> <http://www.nsi.bg/bg/node/803>

<sup>5</sup> <http://www.minfin.bg/bg/867>



През 2018 г. ESPON предложи индикатори за интегрирано териториално и градско развитие<sup>6</sup>, които измерват по-добре въздействието на приложени интегрирани териториални инвестиции съгласно регламентите на ЕС в периода 2014-2020 г., отколкото индикатори по отделни сектори.

От групата на индикаторите за териториална кохезия и пространствено планиране (KITCASP) като подходящи са приети естествен прираст, новопостроени жилища в процент от жилищния фонд, разпределение на пътуващите по вид транспорт (лек автомобил, автобус и влак в пътници/километри), достъп до публични услуги (болници и училища) в минути пътуване. С първия се отчита качеството на средата за създаване на семейство и привлекателността на територията за задържане на младо население. Вторият е свързан с привличането и задържането на население в активна възраст, готово да инвестира в недвижими имоти. Третият индикатор показва предпочитанията за пътуване и качеството на транспортните връзки, а последният, считан за класически при определяне на привлекателността на територията за стартиране на бизнес, показва достъпността до тези важни услуги, но също и ефективността на транспортната мрежа.

Пространствените индикатори за териториални анализи по Стратегия „Европа 2020“ (SIESTA) са многобройни, но от тях се препоръчват онези, с които се проследява постигането на целите за икономическо, социално и териториално сближаване, и които поставят акцента върху най-важните проблеми, за които се търси решение включително и след 2020 година. Най-често използваният е „относителен дял на трайно безработните от общия брой безработни“.

От 2010 г. Европейският съюз използва индекс на регионалната конкурентоспособност (RCI)<sup>7</sup>, чрез който на всеки три години се оценява развитието на регионите за планиране от ниво 2 и се проследяват промените в макроикономическата стабилност, управлението, инфраструктурата, образованието, здравеопазването, пазара на труда, технологичното обновление и иновациите в страните членки. Данните в тези изследвания са добра основа за сравнения и са използвани заедно с резултатите от *Доклада за глобалната конкурентоспособност 2018*<sup>8</sup> на Световния икономически форум, който анализира и сравнява развитието на икономиките на 140 страни чрез глобалния индекс за конкурентоспособност (GCI 4.0), в изчисляването на който основна роля играят човешкият капитал, жизнеспособността и устойчивостта на икономиката и иновациите. *Докладът от 2020 година*<sup>9</sup> поставя акцент върху способността за възстановяването на световната икономика.

Анализите и оценките, базирани на подобни синтезни индекси, които използват разнообразни компоненти и индикатори, са използвани внимателно, за да се избегне рискът от погрешно тълкуване или изкривяване на резултатите. Категоричните изводи в някои сфери позволяват да се маркират няколко основни заключения за наличие на потенциал за развитие във всички

<sup>6</sup> <https://www.espon.eu/integrated-indicators>

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/maps/regional\\_competitiveness/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/)

<sup>8</sup> <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>

<sup>9</sup> <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020>

страни, който може да бъде използван чрез прилагане не само и единствено на индустриални политики, а и чрез инвестиции в човешки капитал и в развитие на институциите, от които зависи доброто управление.

### 4.3 ИНФОРМАЦИОННА СИСТЕМА НА СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИЯ АНАЛИЗ

За целите на разработването и бъдещото актуализиране на информацията в социално-икономическия анализ е разработена информационна система с пространствени (ГИС) и статистически данни. Разработването на системата включва няколко взаимосвързани етапи и дейности, които са представени схематично на Фигура 4.1.

**Абстрактният модел** определя основните компоненти на системата и включва:

- Структура на данните: Изграждане на унифицирани модели и структури за данни според спецификата им.
- Дефиниции и номенклатури: Анализ на използвани класификации и номенклатури, дефиниции, общоприети и нормативно определени специфични кодове и характеристики на данните. Изграждане на набор от номенклатурни дефиниции (част от системата) и структури.
- Изграждане на връзки и зависимости между данните в базата данни (БД): Анализ на вътрешната, семантична и тематична зависимост между данните и проектиране на подходящи модели за връзки, включително полета и начини за връзка.
- Модели за анализ на данните: Потребности за анализ, крайни резултати, и изграждане на модели за реализацията им.
- Метаописания: Проектиране на подходящ за целите макет за метаописание на включените данни.
- Правила за актуализация: Дефинира основни изисквания при актуализацията на данните в системата

**Функционалният модел** дефинира основните принципи и подходи при реализацията на информационната система по отношение на специфични дейности. Той включва:

- Реализация на абстрактния модел в основните му компоненти.
- Подходи за обработка на първични данни според дефиниции и структури на БД. Разработване на максимално подходящи начини за първоначална обработка на постъпващи данни от различни институции, унифициране и кодиране според нуждите на задачата. Подготовка на данните за интегриране в системата.
- Релации между данните: Реализация и модел.



Фигура 1. Информационна база на Социално–икономически анализ. Модели, структура, съдържание



- Разработване на модели за обвързване на постъпващите данни по общи и унифицирани правила и създаване на връзки между данни и номенклатурни данни.
- Реализация на модели за анализ на данни. Създаване на модели за анализ на данни в съответствие с изискванията на тематичните раздели на задачата и дефинирани комплексни индикатори.
- Резултативни данни: Модели и структури. Създаване на модели за получаване на резултативни данни според изискванията в темите на анализа. Създаване на унифицирани структури за представянето им в базата данни и изходни формати
- Макети на картни приложения и визуализации. Създаване на макети за унифицирано представяне на данните под формата на таблици, диаграми и карти
- Метаописания. Създаване на макет за метаописание на първични и производни данни

### **База данни: Структура и съдържание**

Структурата на базата данни е съобразена с характера на постъпващата информация и изискванията на Техническата спецификация. Изгражда се като персонална географска (ГИС) база данни, което позволява по-лесен достъп и обработка и ползване на данните и от програми за обработка на негеографски (статистически) данни и таблици.

- Пространствени (ГИС) данни за територията на страната

Всички данни имат териториален аспект и са обвързани с формални административни и административно-териториални единици и/или специфични неформални единици. Статистическите данни са обвързани териториално посредством унифицирани кодове на единиците и информацията за тях, и по този начин участват в пространствените анализи и визуализация чрез картни приложения.

- Статистически данни

База данни, съдържаща информация, структурирана по териториални нива, тематични раздели, комплексни индикатори, времеви обхват и др.

- Единни кодове и номенклатури

Единните кодове и номенклатури са необходим и задължителен елемент за вътрешната правилна интеграция на данните в базата. Използвани са общоприети кодове на териториални и административни единици. Използваните номенклатури са утвърдени и специфични спрямо характера на данните. Там, където такива липсват, или са недостатъчни, са въведени вътрешни кодове за системата.

- Релации между данните: Дефиниции

Релациите между данните са дефинирани там, където е необходимо за по-пълното описание на ситуацията и протичащите процеси на територията. Най-често такива релации са свързани с определен пакет от данни и характеристики на населението или територията. Друг тип релации (връзки) са изградени между данни от една група, с оглед на получаване на резултативни данни и комплексни показатели. Трети тип релации са изградени на

пространствено-географски признак, с цел пространствени (ГИС) анализи, и получаване на резултативни данни за териториални и административни единици.

### ***Среди за реализация***

Средите за реализация са виртуални пространства, в случая разделени според предназначението: инсталации, дискови пространства, програмни реализации. В процеса на изпълнение на задачата са поддържани три типа среди:

- **Работна среда:** тестване, подготовка и първоначален контрол на данни и операции по интегриране; изградена работна база данни, средства за първоначален контрол на получени данни, анализ за съвместимост, точност, пълнота и др. В тази работна среда се извършва фактически цялостният работен процес, свързан с данни, анализи, резултати, тестване, визуализации и др.
- **Среда за етапно предаване:** Финални резултати и структури за всеки етап, данните за които се съхраняват в отделни пространства (директории, бази данни, ГИС анализи, средства, макети, карти и др.).
- **Среда:** Окончателен продукт: съдържа всички резултати от предишни етапи, но в техния завършен и окончателен вид.

### ***Резултати и изходи за предаване на МРРБ***

Резултатите от изпълнението на задачата се предават на Възложителя според изискванията на Договора, Техническата спецификация и придружаващите документи. Тяхното съдържание и вид се съобразяват с:

- **Етапите на разработване** - На всеки, предвиден в Договора междинен етап, се предават междинни резултати в искания обем и вид.
- **Етапната реализация и крайния продукт** - Крайният продукт включва окончателен вариант на междинните продукти със спазване на изискванията.
- **Бази данни, карти, други илюстративни материали** - За всеки един от етапите, както и за крайния продукт, на Възложителя се предават данни: постъпили, обработени, произведени, както и резултативни материали: карти, диаграми и др., съпровождащи основния материал.
- **Формати на данните:** според изисквания на МРРБ, в общоприети и четими от голяма част от използваните софтуерни продукти: текстове и електронни таблици: четими от програмите в пакета Microsoft Office; карти и други графични приложения: в общоприети формати за пикселни изображения; пространствена (ГИС) информация и данни: във формат, четим за всички разпространени (вкл. Open source) ГИС платформи: .shp.

Предаваните данни се съпровождат от описания (мета данни). На Възложителя се предават обработени първични данни и резултативни данни от извършените анализи, с цел фокусиране и концентриране по основните теми и аспекти на анализа.

## ЧАСТ ПЪРВА. ТЕРИТОРИАЛЕН АНАЛИЗ ПО ТЕМАТИЧНИ НАПРАВЛЕНИЯ

Териториалният анализ на развитието по тематични направления и ключови характеристики обхваща урбанистичното развитие, териториалните аспекти на секторните политики и участието на общините в реализирането на проекти за постигане на заложените цели и приоритети в националните програми. Идеята анализът да се извърши при подход „отдолу-нагоре“ е трудно да бъде осъществена, ако не се допълни с подход „отгоре-надолу“, маркиращ основните тенденции в страната. Така събирането, систематизиране и изследване на данните от възможно най-ниските административно-териториални нива и изводите от анализа се допълват от тенденциите, които се очертават, на база на политиките за демографско, икономическо и социално развитие. Въздействието на тези политики върху развитието на общините, областите и регионите, както и върху цялата страна имат свои териториални измерения, проследени посредством приноса им за постигане на целите на Териториалния дневен ред на ЕС 2020 и различията, които се проявяват в отделни сектори и на различни нива в достъпността, свързаността, опазването на ресурсите и на околната среда.

С цел да се избегнат повторенията в цялостното изследване в тази първа част акцентът се поставя върху най-важните аспекти на състоянието и потенциала за развитие на националната територия, с изявените проблеми и тенденции в урбанизационните процеси, териториалната структура и промените в начина на трайно ползване, специфичните характеристики и териториалния модел с неговите оси и центрове на развитие, връзки и взаимодействия. Посочени са възможните пътища за промени в полицентричния модел, който е в основата на всички документи за регионално и пространствено развитие, изготвени през последните 20 години от страните членки на ЕС, следвайки идеите на Европейската перспектива за пространствено развитие (*Към балансирано и устойчиво развитие на територията на Европейския съюз*, Потсдам 1999 г.).

Секторните политики са анализирани в тяхната обща стратегическа рамка с главни цели, приоритети и мерки, ориентирани към решаването на идентифицираните проблеми и потребности за постигане на напредък. В съответствие с Техническата спецификация са анализирани политиките и техните териториални измерения в икономическата сфера (икономически сектори, МСП, НИРД, ЧПИ, туризъм), в социалната сфера (образование, здравеопазване, социални услуги, пазар на труда, култура и културно наследство) в областта на комуникационно-транспортната и инженерно-техническата инфраструктура (енергийни мрежи, телекомуникации, водоснабдяване и канализация и управление на отпадъците), в опазване на околната среда и адаптирането към изменението на климата. В допълнение в този раздел е изследван институционалният и административен капацитет и развитието на администрацията, които са в основата на успешно провежданите политики и доброто управление за постигане на растеж и социално приобщаване.



## СЪСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНИТЕ И ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ЕДИНИЦИ

### 1 ТЕРИТОРИАЛНО-УРБАНИСТИЧЕН АНАЛИЗ

Основна цел на териториално-урбанистичния анализ е да разкрие процесите на пространственото и социално-икономическото развитие, както и взаимодействията между тях.

В основата на териториално-урбанистичния анализ (както и на всички останали тематични направления) са поставени глобалните предизвикателства и приетите документи на световни и европейски форуми, които имат отражение върху политиките и приоритетите с европейски и национални измерения.

Новият дневен ред на ООН за устойчиво развитие („Дневен ред 2030“) обединява 17 амбициозни цели за намаляване на бедността и глада, опазване и ефективно използване на водните и енергийните ресурси, здравословен начин на живот, устойчиво развитие на градовете, адаптиране към климатичните промени и др.

В подкрепа на Програмата на ООН за устойчиво развитие, ЕК представя „Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще. Европейски действия за устойчивост“<sup>10</sup> (2016). Приет е общ подход в политиките на ЕС и са предвидени адекватни действия за постигането на поставените цели, посредством добро управление, съгласуваност, целенасочено финансиране и интегрирани инвестиции, отчетност, прозрачност и споделена отговорност между публичните власти на всички равнища, бизнеса и гражданското общество.

България се присъединява към световните инициативи както чрез приоритетите на всички оперативни програми, които се изработват за настоящия програмен период, обвързвайки подготовката на проекта „България 2030“ с целите за устойчиво развитие на ООН.

Поредица от световни събития, посветени на изменението на климата, подкрепят *Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата* (РКООНИК), приета през 1992 г. на глобалния форум в Рио, ратифицирана от България през 1995 г. Постигнатото глобално споразумение в края на 2015 г. в Париж, представя план за действие за ограничаване на глобалното затопляне под 2°C. Конференцията от 2017 г. в Бон представя конкретните резултати и насоките за следващи действия за постигане на целите на споразумението.

В подкрепа на глобалните усилия Европейският съюз поставя своите приоритети в областта на климата, последователно и целенасочено, като през 2009 г. приема Бялата книга „Адаптиране спрямо изменението на климата — към европейска рамка за действие“ (2012 г.), открива Европейската интернет платформа за адаптация към климата (Climate-

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=COM%3A2016%3A739%3AFIN>



ADAPT)<sup>11</sup> (2013 г.), приема *Стратегия за адаптация към изменението на климата*<sup>12</sup>, а през 2014 г. поема ангажимент в общата рамка за климата и енергетиката до 2030 г. да намали вътрешните емисии на парникови газове с най-малко 40% спрямо 1990 г. В периода 2013-2014 г. чрез инициативата „Конвент на кметовете“ се подпомагат градовете и общините в разработването на местни стратегии за енергийна ефективност и адаптация към изменението на климата.

Към края на 2020 г., всички страни-членки на ЕС са разработили стратегии и планове за действия. България е приела своята Национална стратегия за адаптация към изменението на климата и План за действие с Решение № 621 на МС от 25.10.2019 г.<sup>13</sup> и предлага в допълнение указания за научните изследвания и образованието в областта на климата и за включване на темата в стратегическите документи на общините.

*Рамковата програма от Сендай*<sup>14</sup> за намаляване на риска от бедствия за периода 2015–2030 г. намира отражение в документите на ЕС. През 2001 г. се създава Механизъм за гражданска защита на Съюза (МГЗС), а от началото на 2014 г. се прилага правната рамка, установена с Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17.12.2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза с цел засилване на сътрудничеството между ЕС и участващите държави и подобряване на координацията и ефективността на системите за превенция и реагиране при природни и причинени от човека бедствия. Важни функции в наблюдението, обвързването на научните изследвания с практиката и намаляването на риска от бедствия и на щетите изпълняват създадените мрежи, информационни центрове и институции.<sup>15</sup>

*Новият Градски дневен ред*<sup>16</sup>, приет през 2016 г. на конференцията Хабитат III в Кито (Еквадор) представя основните цели в развитието и управлението на градовете в контекста на устойчиво развитие и борбата с бедността и изменението на климата. Тя ангажира участващите представители в постигането на глобалните цели (ГЦ) за устойчиво развитие и по-специално ГЦ 11 за създаване на приобщаващи, безопасни, неуязвими и устойчиви населени места, посредством споделена визия и три основни принципа, посветени на (1) равнопоставеността в борбата с бедността, чрез достъп до храна, образование, здравни услуги и жилища; (2) добре планирано урбанистично развитие, достъп до разнообразни и стабилни работни места и до икономически ресурси и ограничаване на спекулата със земята, защита на

<sup>11</sup> <https://climate-adapt.eea.europa.eu/>

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52013D0216>

<sup>13</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/klimat/mejdunarodni-pregovori-i-adaptaciya/adaptaciya/>

<sup>14</sup> Сендай е град и административен център на префектура Мияги в Япония

<sup>15</sup> Европейска мрежа за информация и наблюдение на околната среда (EIONET), Европейски координационен център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC), Европейска информационна система за горските пожари (EFFIS), Европейска агенция по морска безопасност (EMSA), Европейски капацитет за реагиране при извънредни ситуации (EERC), Европейски медицински корпус (EMC), Център за знания за управление на риска от бедствия (DRMKC), Европейска информационна система за водите (WISE), Европейска информационна система за биоразнообразие (BISE), Предупредителна информационна мрежа за критичната инфраструктура (CIWIN).

<sup>16</sup> <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>

собствеността и поземлените ресурси; и (3) устойчиво развитие, опазване на земята, природните ресурси и биоразнообразието, поощряване на здравословния начин на живот и изграждане на градска устойчивост, намаляване на риска от бедствия и адаптиране към климатичните промени.

*Градският дневен ред на ЕС<sup>17</sup>* (Пактът от Амстердам, 2016 г.) цели постигане на по-добри регулации, по-добро финансиране и по-добра научна основа и обмен на знания в планирането и управлението на градовете. Той обединява цели и приоритети на Програмата на ООН 2030 и глобалните цели на устойчивото развитие, както и тези за адаптацията към климатичните промени посредством дванадесет приоритетни теми, съобразени със Стратегия „Европа 2020“. Градският дневен ред на ЕС се изпълнява чрез широки тематични партньорства между представителите на държавите членки на ЕС, градовете, Европейската комисия, управляващите органи на оперативните програми, ЕИБ, неправителствени организации, представители на частния бизнес и на социалните партньори. Столична община, заедно с Естония и Оулу Финландия участва в партньорството за дигиталния преход, община Бургас - в партньорството за градска мобилност, община Габрово - в партньорството за иновативни и отговорни обществени поръчки, Министерството на околната среда и водите - в партньорството за адаптиране на климата. По време на българското председателство са приети нови тематични партньорства – култура и културно наследство и сигурност на публичните места.

Поредица от документи на ЕС, на научни и професионални организации и форуми формулират основните принципи и приоритети в развитието на политиките за регионално и пространствено развитие и социално приобщаване. Между тях са основополагащите Европейска перспектива за пространствено развитие (ESDP), приета в Потсдам през 1999 г., Ръководните принципи за устойчиво пространствено развитие на Европейския континент (СЕМАТ, Хановър, 2000) и Териториалният дневен ред 2020 (ТА2020), приет от министрите отговорни за териториалното развитие в Гьодоло през 2011 г. Към края на 2020 г. са подготвени и обсъдени новите документи и програми за новия програмен период, които стъпват на изводите от проучванията на ESPON за състоянието на Европейската територия към 2019 и изготвената Териториална референтна рамка, Новата Лайпцигска харта (2020) и всички документи подпомагащи политиката на ЕС за възстановяване и икономическа трансформация.

*Зелената книга за териториално сближаване. Да превърнем териториалното многообразие в предимство<sup>18</sup>* (2008) се фокусира върху темата за териториално сближаване, която бележи всички политически и професионални дебати от края на 1990-те години и поставя поредица от въпроси, чиито отговори се търсят при обсъждането на приоритетите на програмите за периода 2007–2013 г. Между тях са необходимостта от целенасочена подкрепа за територии със специфични характеристики, координация на действията на локални, регионални и

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/pact-of-amsterdam\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/pact-of-amsterdam_en.pdf)

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/consultation/terco/paper\\_terco\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_bg.pdf)

национални органи на управление и по-активно трансгранично и транснационално сътрудничество, подобряване на взаимодействието между териториалните и секторните политики. Това са приоритетни теми и на настоящия програмен период, което означава, че териториалното сближаване се постига трудно. На него се гледа като на свързващо звено между секторните политики.

*Бялата книга за бъдещето на Европа. Размисли и сценарии за ЕС-27 до 2025 г.*<sup>19</sup> (2017), публикувана по повод 60 годишнината от основаването на Европейската общност, отчита постигнатото в областта на различните общи политики и очертава основните тенденции в развитието под въздействието на глобални фактори. Намаляват относителният дял на населението на ЕС от световното население - от 25% през 1900 до 4% към 2060 г., и този на брутният вътрешен продукт на ЕС-27 от световния - от 26% през 2004 г. на 22% през 2015 г. Заедно с намаляването на населението, то застарява и се очаква към 2030 г. Европа да бъде региона с най-възрастното население в света със средна възраст от 45 години, поставяйки на изпитание социалните системи и услуги в общността на ЕС. И макар, че безработицата намалява на 7,7% (към 2017 г.), все още не е постигнато желаното намаляване на младежката безработица. Някои от страните членки на ЕС се възстановяват от кризата от 2008 г. от по-бавно от очакванията, други са сериозно засегнати и от бежанската криза. Между постиженията на ЕС се посочват цифровизацията, развитието на науката и иновациите, развитието на социалните медии и повишеното гражданско участие при формирането на политиките.

Петте сценария, представени в Бялата книга, очертават възможните варианти за бъдещето на Европа при различен фокус, съответно върху всички области на политиката или само върху някои, с което да се постигнат по-ефективно поставените цели за намаляване на икономическите и социални диспропорции. Отправната точка за всеки сценарий е съхраняването на целостта на съюза. Дискусията около този документ включва допълнителни теми за социалните измерения на ЕС, за бъдещето на европейската отбрана, на икономическия и паричен съюз и финансовото управление на съюза. Новата глобална криза, породена от пандемията Covid'19, е с трудно прогнозируеми измерения в различните сфери на социално-икономическия живот на планетата, в т.ч. страните-членки на ЕС и ще породи нуждата от нови сценарии за бъдещето.

*Седмият доклад за икономическо, социално и териториално сближаване. Моят регион, моята Европа, нашето бъдеще*<sup>20</sup> отчита резултатите от политиката на сближаване в регионите на ЕС през последните години и оценява въздействието на секторните и националните политики. От него могат да се направят следните по-важни изводи:

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/bjala\\_kniga\\_za\\_bdeshteto\\_na\\_evropa\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/bjala_kniga_za_bdeshteto_na_evropa_bg.pdf)

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_bg.pdf)

- *Център – периферия* - въпреки установеното намаление на регионалните различия, все още те остават съществени – както между българските райони от ниво две и аналозите им в ЕС, така и между районите в страната ни;
- *Обезлюдяването на периферията* на всички териториални нива продължава и отново най-засегнати са периферните и отдалечени общини, където в повечето случаи е концентрирано по-бедно и по-уязвимо население. Дори в перифериите на големите градове, чието население в повечето страни се увеличава в търсене на по-добри работни места и по-качествени услуги, съществуват зони с население, живеещо под прага на бедността;
- *Заетостта* се повишава бавно, но в много страни все още не е постигнато необходимото ниво на заетост на хората на възраст между 15 и 24 години, а България е сред страните, в които представителите на тази възрастова група, които са извън системата на образованието и трудовата дейност, остават (в повечето райони) над 20%.<sup>21</sup> Това предполага, че съответната цел от стратегия „Европа 2020“ няма да бъде постигната до края на програмния период;
- В сравнение със страните от Северозападна Европа, тези в Южна и Източна Европа изостават в сферата на иновациите и в установяването на трайни връзки между образование, наука и бизнес, с което да се създадат необходимите умения за намаляване на безработицата и повишаване на стандарта на живот;
- Заедно с многобройните изпълнени проекти за възобновяеми източници на енергия и за интегриран и екологичен транспорт, се отчита необходимостта от допълнителни инвестиции за повишаване на енергийната ефективност и енергийната независимост и за намаляването на парниковите газове. Въпреки напредъка в постигането на националните цели, все още се търсят по-ефективни решения, с които освен намаляването на вредните емисии, ще се повиши и качеството на околната среда, чистотата на въздуха (особено в големите градове) и ще се подобри здравния статус на населението;
- Сериозно внимание се обръща и на качеството на управлението, което е свързано със структурните реформи, с подобряване на наблюдението по изпълнението на обществените поръчки и по изразходването на публичните средства. Разчита се на подобряване на ефективността и прозрачността на публичните институции и на правосъдните системи за намаляване въздействието на регулациите и усъвършенстването на пазара на труда, за да се създаде по-благоприятна среда за бизнес и икономически растеж.

Седмият доклад дава възможност да се направят сравнения между регионите за планиране от ниво 2 и областите от ниво 3 (NUTS 2 и NUTS 3), както и да се проследи постигането на целите

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_bg.pdf)

за социално, икономическо и териториално сближаване. Той е в основата на проекта за многогодишна финансова рамка и за определяне на приоритетите за финансиране след 2020 г.

В публикуваните от Европейската комисия предложения за *новата политика на сближаване*<sup>22</sup> в настоящия програмен период са поставени пет основни цели, към които ще са насочени следните инвестиционни приоритети в периода 2021–2027 г.

- Иновации, цифровизация, икономическа промяна и подкрепа за малките и средните предприятия;
- Прилагане на Парижкото споразумение, енергиен преход, възобновяеми енергийни източници и борба с изменението на климата;
- Изграждане на стратегическите транспортни и цифрови мрежи;
- Защита на социалните права, подкрепа за качествената заетост, образованието, уменията, социалното приобщаване и равния достъп до здравеопазване;
- Подкрепа за местните стратегии за развитие и устойчивото градско развитие.

Предвижда се инвестициите в регионалното развитие да бъдат концентрирани върху цели 1 и 2, при един по-индивидуализиран подход, отчитащ постигнатото равнище на развитие и благосъстояние и при запазване на трите категории – по-слабо развитите региони, регионите в преход и по-развитите региони, съгласно възприетите дефиниции. Ще се прилагат и допълнителни критерии за младежката безработица, изменението на климата, интегрирането на мигрантите и др. Ще се търси по-добро обвързване с местния контекст, потенциал и проблеми, ще се подкрепят стратегиите за местно развитие и децентрализацията на управлението на средствата. Ще се подпомагат както развитите, така и периферните и изоставащите в развитието си региони.

*Програмата за развитие на регионите за програмен период 2021-2027 (ПРР)* е носител на актуалната регионална политика на България и на основните финансови ресурси за реализацията ѝ. Програмата е ориентирана към постигането на политическа цел 5 на ЕС: „Европа по -близо до гражданите“ и ще се финансира от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). За по-ефективно изпълнение на кохезионната цел (основа на всяка регионална политика), ПРР предвижда приоритетно подпомагане на най-изоставащите в развитието си райони от ниво 2 - Северозападен и Северен централен. Основни инструменти на програмата са интегрираните териториални стратегии и интегрираните териториални инвестиции. Според третия работен вариант, изпратен за консултации на Европейската комисия на 26.01.2021 г.<sup>23</sup>, програмата съдържа 4 приоритета и общ индикативен бюджет 3,5 млрд. евро.

<sup>22</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-new-framework-glance\\_bg\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-new-framework-glance_bg_3.pdf)

<sup>23</sup> <https://www.eufunds.bg/bg/oprd/node/6738>



*Приоритет 1 „Интегрирано градско развитие“* - за 10-те градски общини, основни центрове на растеж: Видин, Плевен, Русе, Велико Търново, Варна, Бургас, Стара Загора, Пловдив, София и Благоевград.

*Приоритет 2 „Интегрирано териториално развитие на регионите“* – за останалите 40 градски общини (валидни след промяна на критерия за селска община – от център с население 30 хил. на 15 хил.). С цел засилване на функционалните връзки „градски общини - селски общини“, инвестициите, насочени към индустриални зони/паркове, пътна инфраструктура и устойчива градска мобилност ще се финансират и за съседни селски територии, когато са включени в интегрирани проекти на градските общини.

*Приоритет 3 „Справедлив енергиен преход“:* Приоритетът ще се изпълнява по линия на Фонда за справедлив преход (ФСП) и при условие, че разработените за целите на неговата реализация териториални планове за справедлив преход на засегнатите райони, бъдат одобрени като част от Програмата за развитие на регионите 2021-2027. Предвидени са областите Перник, Кюстендил и Стара Загора, като е възможно включването на още 8 силно засегнати области - Сливен, Ямбол, Хасково, Бургас, Варна, Ловеч, Габрово, Търговище.

В съответствие с изводите и постановките на цитираните документи и приоритетите им за регионалното и градско развитие, в настоящия териториално-урбанистичен анализ са включени изследвания за структура на територията, степента на урбанизация на общините, териториите със специфични характеристики (с акцент върху селските територии), селищната мрежа и урбанистичното развитие, полицентричността в територията на общините, областите и регионите, полюсите и осите на урбанистично развитие, агломерационните образувания и функционално урбанистичните ареали (FUA).

В изследването на урбанизационните процеси е приложена европейската методика за определяне на градско-селска типология, развита съвместно от ОИСР и ЕК и са направени сравнения с използваните класификации към момента за определянето на селските райони. Проследени са тенденциите в развитието на агломерационните ареали и зоните на активно влияние на големите градове, за да се установят възможностите за междуобщинско взаимодействие, които ще бъдат от решаващо значение за изпълнение на съвместни проекти с по-голям териториален и тематичен обхват и с по-висока добавена стойност през настоящия програмен период 2021-2027 г.

Основните източници на информация са данните от Националния статистически институт за демографията, от ИСУН и ИСУН 2020 за изпълнените проекти по ОПРР, ПРСР, ОПТТИ и др., които имат отражение върху регионалното развитие, устройството на територията и пространствения модел на развитие. Използвана е информация и от собствената база данни на НЦТР ЕАД, създадена в процеса на разработване на национални и регионални стратегически документи за регионално и пространствено развитие, за да се направят обобщени изводи за резултатите от тяхното прилагане и тенденциите в развитието.



## 1.1 СТРУКТУРА НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЩИНИТЕ И РЕГИОНИТЕ ПО НАЧИНА НА ЗЕМЕПОЛЗВАНЕ

Структурата на територията е основата на териториално урбанистичния модел. Градивни модули на териториалната структура са седемте типа територии според основното им предназначение, както са дефинирани в ЗУТ: земеделски, горски, урбанизирани, защитени, нарушени територии, територии, заети от води и територии на транспорта.

По тази схема с типове територии се отчита разпределението на територията в кадастъра и се съставя т.н. баланс на земеползването. Но в този баланс типът „защитени територии“ не фигурира и тяхната площ се покрива с типа „горски територии“ и отчасти с типа „земеделски територии“. Като „нарушени територии“ се отчитат тези с „добив на полезни изкопаеми“.

От 2000 г. е прекъсната практиката да се съставя ежегодно баланс на земеползването. Последният баланс на АГКК е от 2000 г. През 2011 г. е публикуван баланс на МЗХГ, данните от който присъстват в статистическите справочници, издавани от НСИ до 2019 г.<sup>24</sup> Двата баланса се различават до известна степен и това не се дължи толкова на промяна в земеползването, колкото на различния начин на отчитане на принадлежността на отделни поземлени имоти към съответния тип територия.

Поради липсата на по-нов баланс, в настоящия анализ за меродавен е приет баланса от 2011 г. За периода до 2020 г. са настъпили промени в земеползването, но те не са съществени. По данните в баланса от 2011 г. могат да се направят следните изводи и заключения за териториалната структура в страната и в регионите от ниво 2:

- Земеползването в районите от ниво 2 е с различна структура и това обуславя потенциала им за развитие. Средно за страната, *земеделските територии* заемат 58,2%, а този дял в районите от Северна България е значително по-висок - СЗР 70,5%, СЦР 68,7%, СИР 68,3%. Районите от Южна България имат значително по-ниски дялове - ЮИР 57,3%, ЮЦР 47,6%, ЮЗР 44,0%.
- *Горските територии*, при средно за страната 34,7%, логично заемат по-малък дял в регионите на Северна България (СЗР 22,2%, СЦР 23,6%, СИР 24,0%) в сравнение с регионите на Южна България (ЮИР 35,2%, ЮЦР 45,8%, ЮЗР 49,6%). Това се дължи на физико-географските особености и наличието на повече планини в Южна България.
- Важен за териториално-урбанистичния анализ е делът на *урбанизираните територии* в страната и регионите от ниво 2. При средно за страната 4,5%, в регионите на Северна България делът на урбанизираните територии е по-голям (СЗР 4,5%, СЦР 5,1%, СИР 5,8%) в сравнение с регионите на Южна България (ЮИР 4,0%, ЮЦР 3,8%, ЮЗР 4,4%). В същото време, в регионите на Северна България живее по-малко население от регионите в Южна България - по-малко население върху по-голяма урбанизирана територия. Това се дължи на факта, че в Южна България има повече и по-големи

<sup>24</sup> <http://www.nsi.bg/sites/default/files/publications/StatBook2019.pdf>

градове, където гъстотата на населението е много голяма върху сравнително малка урбанизирана територия. Гъстотата на населението върху урбанизираната територия е най-малка в Северозападен регион (852 д/км<sup>2</sup>) и се увеличава в посока на часовниковата стрелка съответно в Северен централен регион 1 037 д/км<sup>2</sup>, в Североизточен регион 1 098 д/км<sup>2</sup>, в Югоизточен регион 1 293 д/км<sup>2</sup> и в Югозападен регион достига 2 385 д/км<sup>2</sup>.

Таблица 1.1. Сравнение на регионите по население, площ и гъстота на населението в урбанизираните територии към 31.12.2019 г.

| Регион            | Население        |            | Територия площ  |            | Гъстота население |                 | Урб. терит. |                   | Гъстота в урб. територии |  |
|-------------------|------------------|------------|-----------------|------------|-------------------|-----------------|-------------|-------------------|--------------------------|--|
|                   | брой             | %          | km <sup>2</sup> | %          | д/км <sup>2</sup> | km <sup>2</sup> | %           | д/км <sup>2</sup> |                          |  |
| <b>България</b>   | <b>6 951 482</b> | <b>100</b> | <b>110 371</b>  | <b>100</b> | <b>63</b>         | <b>4 953</b>    | <b>4,5</b>  | <b>1 403</b>      |                          |  |
| Северозападен     | 728 157          | 10,5       | 19 047          | 17,3       | 38                | 855             | 4,5         | 852               |                          |  |
| Северен централен | 773 450          | 11,1       | 14 668          | 13,3       | 53                | 746             | 5,1         | 1 037             |                          |  |
| Североизточен     | 924 870          | 13,3       | 14 645          | 13,3       | 63                | 842             | 5,8         | 1 098             |                          |  |
| Югоизточен        | 1 024 115        | 14,7       | 19 664          | 17,8       | 52                | 792             | 4,0         | 1 293             |                          |  |
| Южен централен    | 1 406 630        | 20,2       | 22 305          | 20,2       | 63                | 840             | 3,8         | 1 675             |                          |  |
| Югозападен        | 2 094 260        | 30,1       | 20 041          | 18,2       | 104               | 878             | 4,4         | 2 385             |                          |  |

Източник: НСИ, АГКК, обработка НЦТР

Северозападният регион е с най-малко население и с най-малка гъстота на населението – 38 д/км<sup>2</sup> върху общата му територия и 852 д/км<sup>2</sup> върху урбанизираната територия, която обаче не е най-малката в страната - 4,5% от общата. Югозападният регион е с най-голямата гъстота на населението – 104 д/км<sup>2</sup> върху урбанизираната територия на този регион се дължи на столицата София.

Тъй като в баланса не са отразени защитените територии и защитените зони по Натура 2000, те са показани отделно в Таблица 1.2. Характерно за тях е, че площите на защитените зони от екологичната мрежа Натура 2000 припокриват площите на защитените територии. Общата им площ без припокриване е дадена в последната колона на посочената таблица. Защитените територии покриват 5,21% от националната територия. Те заемат най-голям дял от територията на Югозападния регион – 9,8% и най-малък дял в Североизточния регион – 1,0%. Основно значение за тези показатели има разположението на националните и природните паркове като най-големи защитени територии. По-значителни по площ са националните паркове Пирин, Рила и Централен Балкан, както и природните паркове Странджа, Витоша и Врачански Балкан. В бъдещи баланси на националната територия, защитените територии трябва да се отчитат като вид територия според основното ѝ предназначение – природозащита, наред с другите видове, а не като допълнителна функция на горските територии.

Таблица 1.2. Защитени територии и зони по Натура 2000 в страната и регионите

| Регион            | Площ<br>km <sup>2</sup> | Защитени<br>територии площ |      | Защитени зони<br>Натура 2000 |       | Общо защитени<br>територии и зони |       |
|-------------------|-------------------------|----------------------------|------|------------------------------|-------|-----------------------------------|-------|
|                   |                         | km <sup>2</sup>            | %    | km <sup>2</sup>              | %     | km <sup>2</sup>                   | %     |
| Северозападен     | 19 085                  | 824                        | 4,32 | 6 027                        | 31,58 | 6 040                             | 31,65 |
| Северен централен | 14 810                  | 465                        | 3,14 | 3 201                        | 21,61 | 3 219                             | 21,74 |
| Североизточен     | 14 630                  | 146                        | 1,00 | 4 021                        | 27,48 | 4 037                             | 27,59 |
| Югоизточен        | 19 783                  | 1 563                      | 7,90 | 6 633                        | 33,53 | 6 663                             | 33,68 |
| Югозападен        | 20 329                  | 1 992                      | 9,80 | 8 115                        | 39,92 | 8 137                             | 40,03 |
| Южен централен    | 22 361                  | 789                        | 3,53 | 10 187                       | 45,56 | 10 319                            | 46,15 |
| Р България        | 110 998                 | 5 780                      | 5,21 | 38 184                       | 34,40 | 38 416                            | 34,61 |

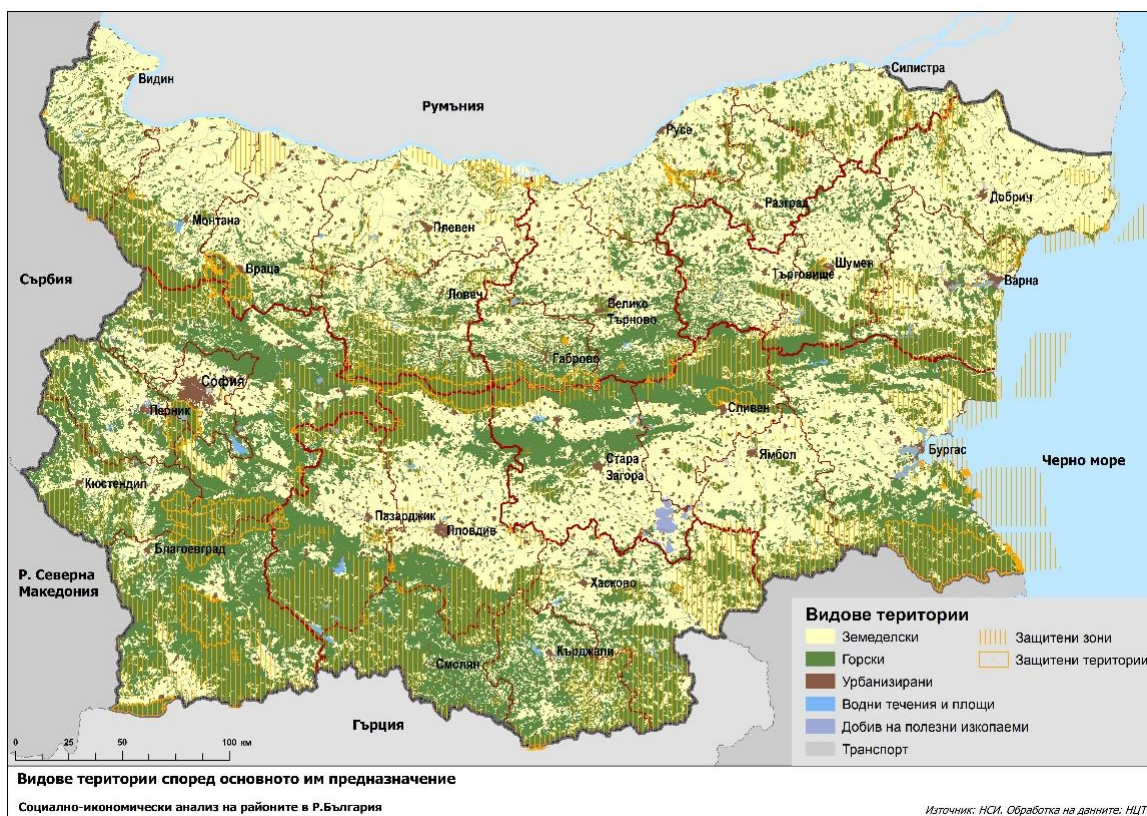
Източник: МОСВ, ИАОС (публични ГИС данни 2020г.), обработка НЦТР

Защитените зони по Натура 2000 са по-нова категория защитени обекти, които получиха изключително голяма площ в националната територия – 34,40%.

Този голям относителен дял на териториите с природозащитен статут създава конфликти в земеползването и ограничава до известна степен развитието на териториалните единици. Одобрени са 340 броя зони по Натура 2000, които се простират и върху защитените територии и се припокриват с тях. Най-голям дял защитените зони заемат в Южния централен регион – 45,56% от територията му, а най-малък – в Северния централен регион – 21,61%. За разлика от защитените територии, където собствеността е публична държавна, в защитените зони по Натура 2000, собствеността е смесена, като включва и частна.

На картата на страната (Карта 1.1.) е представена общата териториална структура според разположението на основните видове територии: земеделски територии (58,2% от националната територия), горски територии - 34,7%, урбанизирани територии - 4,5%, водни площи и течения - 1,8%, транспортни територии - 0,6%, нарушени територии (от добив на полезни изкопаеми) - 0,2%. Като припокриващи се с основните видове територии са защитените територии (5,2%) и защитените зони - 34,4%.

Карта 1.1. Видове територии според основното им предназначение



Източник: ИАОС, МОСВ, Баланс на територията на Р. България към 31.12.2011г- НСИ, обработка на данните – НЦТР

Тази структура е резултат от физикогеографската даденост и от продължително осъществяваните антропогенни функции и дейности върху националната територия. По принцип, тя е силно консервативна и се променя много трудно и бавно в резултат на човешкото развитие. Затова в актуализирания социално-икономически анализ към 2021 г. не се наблюдават промени в структурата на земеползване на регионално и национално ниво. Тази структура е основата на териториално-урбанистичния модел, при който, върху териториалната структура на земеползване се наслагват допълнителни елементи на урбанистичното развитие: централни и периферни територии, йерархична система от градове-центрове, агломерационни ядра и ареали, полюси и оси на урбанистично развитие.

Тенденцията в структурата на земеползването е към леко повишаване на урбанизираните територии за сметка основно на земеделските. В обозримо бъдеще, те биха нараснали от сегашните 4,5% до 5,0% от националната територия.

Ефективността на използването на земеделските земи въз основа на реалното земеползване, което може да се проследи в годишните аграрни доклади на МЗХГ, има важно значение за развитие на селските райони в страната. Площта със селскостопанско предназначение през 2019 г. е 5,22 млн. ха, което представлява около 47% от територията на страната. Използваната земеделска площ се формира от обработваемата земя, трайните насаждения, разсадници, постоянно затревените площи и семейните градини. През 2019 г., тя е в размер на 5,04 млн. ха

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 26**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



(45% от територията на страната) - без съществена промяна спрямо предходната година. Обработваемата земя през 2019 г. намалява незначително (с 0,1% спрямо 2018 г.) до 3, 46 млн. ха, което представлява 68,7% от използваната земеделска площ. Трайните насаждения са 2,9% от използваемите земеделски площи. Необработваните земи през визираната година са около 1,7% от площта на страната, като намаляват с 5,3% на годишна база. Подобно на общата структура на земеползване, и в подробната структура на земеделските земи настъпват промени, но те имат плавен, еволюционен характер.

Таблица 1.3. Селскостопански територии в периода 2015 – 2019 г.

| Предназначение и ползване на<br>земеделската земя | площ в ха |           |           |           |           |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|   | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      | 2019      |
| Площ със селскостопанско<br>предназначение (ПСП)  | 5 202 752 | 5 214 640 | 5 224 402 | 5 226 194 | 5 222 925 |
| Използваема земеделска площ                       | 5 011 494 | 5 021 412 | 5 029 529 | 5 030 276 | 5 037 470 |
| Обработваеми земи                                 | 3 493 688 | 3 480 991 | 3 473 825 | 3 463 370 | 3 461 615 |
| Трайни насаждения                                 | 133 477   | 140 966   | 148 094   | 153 029   | 152 738   |
| Необработваеми земи                               | 191 258   | 193 228   | 194 873   | 195 918   | 185 455   |

Източник: По данни на МЗХГ, 2020 г.

Използването на земята има значение и за развитието на урбанизираните територии. Получената информация (от 123 общини) в анкетно проучване за промените в урбанизираните територии показва, че усвоените и застроени територии в регулационни граници не се използват пълноценно. Предпочита се строителство върху свободни, предимно земеделски земи както за жилищни, така и за производствени нужди, което противоречи на целите на Териториален дневен ред 2020. Това подсказва, че е необходима подходяща политика, насърчаваща конверсията и обновяването на съществуващи производствени и складови терени, за да се съхранят ценните и плодородни земеделски земи.

## 1.2 СТЕПЕН НА УРБАНИЗАЦИЯ НА ОБЩИНИТЕ

За определянето на степента на урбанизация на общините се използва европейска методика за определяне на градско-селска типология, развита съвместно от ОИСР и ЕК. Тази методика използва положени върху територията мрежови клетки от по 1 km<sup>2</sup>, които се обединяват според гъстотата на населението в тях.<sup>25</sup>

При повече от 1500 жит/km<sup>2</sup> мрежовите клетки са със силно урбанизиран характер. При общо население на съседни силно урбанизирани клетки повече от 50 хил. жители типът на заселване се определя като център на голям град (city) или клъстер с висока гъстота.

При повече от 300 жит/km<sup>2</sup> клетките са със средно урбанизиран характер. При общо население на такива съседни средно урбанизирани клетки повече от 5 хил. жители типът на заселване е аналогичен на град (town) или клъстер със средна гъстота.

<sup>25</sup> Вж. Седми доклад на Европейската комисия за икономическото, социалното и териториалното сближаване, 2017

Извън горните два случая, при по-малко от 300 жит/км<sup>2</sup> клетките са със слабоурбанизиран характер. Такива съседни клетки формират мрежова област (кълъстер) с ниска гъстота и са от типа на заселване селски (rural).

По тази типология общините (LAU 1) са класифицирани по следния начин:

- Община с характер на голям град – когато повече от 50% от населението живее в кълъстер с висока гъстота – от типа център на голям град (city);
- Община с характер на град – когато повече от 50% от населението живее в кълъстер със средна гъстота – от типа град (town);
- Община с характер на село – когато повече от 50% от населението живее в кълъстер с ниска гъстота – от типа село (rural).

Прилагането на тази методика в условията на България, трябва да отчете компактният характер на населените места у нас, особено в равнините. Съседните мрежови клетки при българските населени места покриват територията им, определена с тяхната строителна или регулационна граница. Ако извън тази граница има мрежови клетки, те са на друго населено място. Затова вместо в мрежови клетки, характерът на териториалната урбанизация може да се определя в границите на населените места. Опростена по този начин, методиката дава следната класификация на общините:

- *силно урбанизирана община (централна)* – на голям град (city) - над 50% от населението е в населени места над 50 хил. жители или общината е с център - град над 50 хил. жители;
- *средно урбанизирана община (междинна)* – на среден град (town) - над 50% от населението е в населени места от 5 до 50 хил. жители или общината е с център - град от 5 до 50 хил. жители;
- *слабо урбанизирана община (периферна)* – на малък град или село (rural) - над 50% от населението е в населени места под 5 хил. жители или общината е с център - град или село с под 5 хил. жители.

Таблица 1.4. Определяне на видове общини по степен на урбанизация

| Видове общини (LAU 1)          | Критерий 1 (BG)               | Критерий 2 (EU)   |
|--------------------------------|-------------------------------|---|
| силно урбанизирани (централни) | с център над 50 хил. жит.     | над 50% от населението са в нас. места над 50 хил. жит.     |
| средно урбанизирани (междинни) | с център от 5 до 50 хил. жит. | над 50% от населението са в нас. места от 5 до 50 хил. жит. |
| слабо урбанизирани (периферни) | с център под 5 хил. жит.      | над 50% от населението са в населени места под 5 хил. жит.  |

Източник: ЕК, НЦТР

По тази методика в страната са определени следните видове общини:



- *Силно урбанизирани общини (централни)* – 18 общини с центрове: *Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Враца, Габрово, Добрич, Пазарджик, Перник, Плевен, Пловдив, Русе, Сливен, Столична, Стара Загора, Хасково, Шумен, Ямбол.*
- *Средно урбанизирани общини (междинни)* – 95 общини с центрове: *Банско, Гоце Делчев, Петрич, Разлог, Сандански, Айтос, Карнобат, Несебър, Поморие, Средец, Царево, Аксаково, Белослав, Девня, Долни чифлик, Провадия, Горна Оряховица, Лясковец, Павликени, Свищов, Видин, Козлодуй, Мездра, Дряново, Севлиево, Трявна, Балчик, Генерал Тошево, Каварна, Кърджали, Момчилград, Дупница, Кюстендил, Ловеч, Троян, Тетевен, Луковит, Берковица, Вършец, Лом, Монтана, Велинград, Панагюрище, Пещера, Ракитово, Септември, Радомир, Белене, Кнежа, Левски, Червен бряг, Асеновград, Карлово, Кричим, Куклен, Първомай, Раковски, Сопот, Стамболийски, Съединение, Хисаря, Исперих, Кубрат, Разград, Бяла, Силистра, Тутракан, Нова Загора, Девин, Златоград, Смолян, Чепеларе, Ботевград, Етрополе, Ихтиман, Костенец, Костинброд, Пирдоп, Самоков, Своге, Сливница, Гълъбово, Казанлък, Раднево, Чирпан, Попово, Търговище, Димитровград, Любимец, Харманли, Свиленград, Симеоновград, Велики Преслав, Нови пазар, Елхово.*
- *Слабо урбанизирани общини (периферни)* – 152 общини с центрове: *Белица, Гърмен, Кресна, Сатовча, Симитли, Струмяни, Хаджидимово, Якоруда, Камено, Малко Търново, Приморско, Руен, Созопол, Сунгурларе, Аврен, Бяла, Ветрино, Вълчи дол, Дългопол, Суворово, Елена, Златарица, Полски Тръмбеш, Стражица, Сухиндол, Белоградчик, Бойница, Брегово, Грамада, Димово, Кула, Макреш, Ново село, Ружинци, Чупрене, Борован, Бяла Слатина, Криводол, Мизия, Оряхово, Роман, Хайредин, Добричка, Крушари, Тервел, Шабла, Ардино, Джебел, Кирково, Крумовград, Черноочене, Бобов дол, Бобошево, Кочериново, Невестино, Рила, Сапарева баня, Трекляно, Априлци, Летница, Угърчин, Ябланица, Бойчиновци, Брусарци, Вълчедръм, Георги Дамяново, Медковец, Чипровци, Якимово, Батак, Белово, Брацигово, Лесичово, Стрелча, Сърница, Брезник, Земен, Ковачевци, Трън, Гулянци, Долна Митрополия, Долни Дъбник, Искър, Никопол, Пордим, Брезово, Калояново, Лъки, Марица, Перушица, Родопи, Садово, Завет, Лозница, Самуил, Цар Калоян, Борово, Ветово, Две могили, Иваново, Сливо поле, Ценово, Алфатар, Главиница, Дулово, Кайнарджа, Ситово, Котел, Твърдица, Баните, Борино, Доспат, Мадан, Неделино, Рудозем, Антон, Годеч, Горна Малина, Долна баня, Драгоман, Елин Пелин, Златица, Ихтиман, Копривщица, Мирково, Правец, Чавдар, Челопеч, Братя Даскалови, Гурково, Мъглиж, Николаево, Опан, Павел баня, Антоново, Омуртаг, Опака, Ивайловград, Маджарово, Минерални бани, Стамболово, Тополовград, Венец, Върбица, Каолиново, Каспичан, Никола Козлево, Смядово, Хитрино, Болярово, Стралджа, Тунджа.*

Описаната класификация е визуализирана в следващата карта:

Карта 1.2. Класифициране на общините по степен на урбанизация



Източник: НСИ, обработка на данни – НЦТР Население по общини и населени места към 31.12.2019г.

Съгласно методиката на ОИСР и ЕК, слабо урбанизираните общини могат да се идентифицират като селски общини (райони). Тази класификация и определеният чрез нея обхват на селските райони се различава от обхвата им според Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) в периодите 2007–2013 г. и 2014–2020 г. В ПРСР обхватът е значително по-обширен, тъй като критерий за селски район е община, в която няма град с население над 30 хил. души. Съгласно ПРСР, 231 от общо 265 общини в България, към момента, бяха класифицирани като „селски“. Тези селски райони обхващат 81% от територията и 39 % от населението на страната.

Различията между двете методики относно площта, броя на общините и населението в градски и селски територии, показват намаляване на броя и обхвата на селските общини с въвеждането на междинната категория.

Таблица 1.5. Видове общини по степен на урбанизация

| Показател   | Градски |        | Междинни |        | Селски |        |
|---|---------|--------|----------|--------|--------|--------|
|   | Същ.    | Нова   | Същ.     | Нова   | Същ.   | Нова   |
| Брой общини   | 33      | 18     | -        | 95     | 231    | 152    |
| Население – % от общото население на страната към 31.12.2011 г. | 58.00%  | 51.10% | -        | 31.70% | 39.00% | 17.70% |
| Площ – % от площта на страната                                  | 19.00%  | 10.40% | -        | 42.10% | 81.00% | 47.50% |

Източник: НЦТР (използвани са данни от преброяване 2011 г. и по-специално тяхното представяне в грид 1км/км, съответно и методика, използвана за изчисляване на трите вида територии, приета от EUROSTAT)

За настоящия програмен период 2021-2027 г се предвижда (в процес на съгласуване в ЕК) критерият за определяне на селски общини (райони) съгласно ПРСР да бъде свален на 15 хил.д. вместо 30 хил.д. население на общинския център, при което броят на общините, определени като „селски“ ще бъде 215. И този брой ще е по-голям от определените 152 броя според европейската методика на ОИСР и ЕК.

И при двете методики, остава въпросът за подпомагане развитието на малките населени места/селата в обхвата на силно урбанизираните общини. Делимитацията в ОПРР и ПРСР, трябва да се съобрази с принципите за равнопоставеност, допълняемост и синергия и с критериите за финансиране, за интегриране на проекти и концентрация на ресурси.

Подобна класификация е извършена и за областите (NUTS 3) и за регионите за планиране от ниво 2 (NUTS 2), отчитайки характера на мрежата от населени места в България. Резултатите показват, че на по-високите йерархични нива информацията е силно обобщена, поради което и класификациите са условни и неприложими.

Последното проучване на ESPON за устойчивата урбанизация и използване на земята<sup>26</sup>, по което се провеждат консултации и обсъждания към момента на завършване на последната актуализация на Социално-икономическия анализ на районите показва, че с най-висока степен на урбанизация в България са териториите по Черноморското крайбрежие, следвани от централната част на страната, независимо от общото намаляване на населението. Само в Северна България, където е най-значимото намаляване на населението, процесите на урбанизация не протичат с такива ускорени темпове.

### 1.3 ТЕРИТОРИИ СЪС СПЕЦИФИЧНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ

В пространствения модел на националната територия се изявяват територии със специфични характеристики, за които е необходимо прилагане на по-особена или специфична политика. Те се определят в зависимост от тяхното местоположение, статут и икономически профил. В Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. като територии със специфични характеристики са изследвани крайбрежните територии (Черноморски и Дунавски), планинските територии, граничните територии, териториите в риск и териториите за опазване на ландшафта, природните и културни ценности. Те са приети и като неформални райони, от които тези по Дунавското и Черноморско крайбрежие, са дефинирани и институционализирани с международно консолидирани стратегически документи, а други трябва да са обект на специални целенасочени политики.

Повечето от общините, попадащи в тези територии, имат периферен характер и ниска степен на развитие. Затова в ЗРР такива общини и групи от общини са определени като “райони за целенасочена подкрепа”. Те са външна или вътрешна периферия в националната територия. За нуждите на Социално-икономическия анализ е важно да се определят именно тези групи от

---

<sup>26</sup> ESPON, 2020. Sustainable Urbanization and land-use Practices in European Regions. [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20SUPER%20Final%20Report%20-%20Synthesis%20report\\_newtemplate.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20SUPER%20Final%20Report%20-%20Synthesis%20report_newtemplate.pdf)

периферни общини, които имат потребност от “целенасочена подкрепа” и евентуално включване в Целенасочени инвестиционни програми (ЦИП) и да бъдат предмет на Интегрирани териториални инвестиции (ИТИ).

Райони за целенасочена подкрепа са определяни през изминалите периоди. В проект на МРРБ от 2009 г. за Програма за реализация на дейности в районите за целенасочена подкрепа за периода 2010-2013 г. са определени 177 бр. общини, които отговарят на повече от 4 от посочените 8 критерии и показатели в специална методика. Тези общини имат характер на вътрешни и външни периферии.

В Националната стратегия за регионално развитие на Р. България (НСРР, 2012–2022 г.) са определени 152 бр. общини за целенасочена подкрепа, като са ползвани само два показателя – брой на населението в общината (под 15 хил.д.) и отсъствие на сериозен градски център (10 хил.д.) в общината.

Тези общини имат характер на периферни селски райони, с малък демографски потенциал, незначителни възможности за икономическо развитие, с незадоволително ниво на общественото обслужване. Отдалечеността им от големи градове и оси на развитие и комуникации засилва периферния им характер. Те влияят неблагоприятно върху показателите за развитие и облика на районите. Общини с подобни характеристики присъстват и в най-развита Югозападен регион по западната му периферия, където се проявяват проблемите на регионалните различия, които изискват териториален подход в прилаганата регионална политика.

През 2015 г. са разработени<sup>27</sup> Целенасочени инвестиционни програми за общини в Северозападния регион, Родопите, Странджа, Сакар, пограничните, планинските и полупланинските слабо развити райони. Разработката е изпълнена на основание на Програмата на Правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г. по Приоритет 13.1. „Преодоляване на икономическата изостаналост на отделни райони в страната – целенасочена инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България, Странджа, Родопите и други погранични, планински и полупланински слабо развити райони“.

Районите за целенасочена подкрепа са неформални единици, обхващащи групи от общини с обща специфика. Проведените анализи на слабо развитите райони в България показват, че проблемите им са сходни. Спецификите им са във физико–географските условия, а не в социално-икономическите профили, които Целенасочената инвестиционна програма цели да подобри. Това е основание да се прилагат аналогични инструменти за подпомагане на развитието им. Териториалният обхват е следният: 1. *Северозападен регион* – 51 общини в обхвата на СЗР; 2. *Родопи* – 40 общини в обхвата на географския район; 3. *Странджа–Сакар* – 5 общини; 4. други слабо развити планински, полупланински и гранични райони – 52 общини

<sup>27</sup> От Националния център за териториално развитие



в 3 условно обособени групи – Западна планинска, Старопланинско–Средногорска и Гранична, или общо 148 общини.

Карта 1.3. Райони от Целенасочената инвестиционна програма, НЦТР 2015 г.



Източник: Целенасочена инвестиционна програма МРРБ, НЦТР

Определяните слабо развити периферни общини в различните разработки са близки по брой и местоположение в националната територия.

Проблемът е, че зоните за целенасочена подкрепа не са били предмет на действителна целенасочена политика за подпомагане. С изменението на ЗРР от 2012 г., определянето на “райони за целенасочена подкрепа” се извършва с Областните стратегии за развитие и продължава да бъде формално, без реални действия. От настоящия планов период 2021-2027 г., областните стратегии не съществуват. Надеждите сега са в Интегрираните териториални инвестиции (ИТИ), препоръчвани от ЕК, и възможностите чрез тях да бъдат обхванати изоставашите общини.

В настоящия Социално-икономически и териториално-урбанистичен анализ е направено ново определяне на общини за целенасочена подкрепа, като е използвана европейската методика за определяне на градско-селска типология, развита съвместно от ОИСР и ЕК. (вж. точка 1.2. ”Степен на урбанизация на общините”).

Използвайки тази методика, при нашите условия е прието, че слабо урбанизирана община (периферна) – на малък град или село (rural) е тази, при която над 50% от населението е в населени места под 5 хил. жители или общината е с център град или село под 5 хил. жители.

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 33**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

Прилагайки този критерий са определени 152 общини с характеристиката “слабо урбанизирани периферни общини”. Тяхното разпределение по области е както следва:

Таблица 1.6. Слабо урбанизирани периферни (селски) общини

| Област                  | Брой общини | Общини   |
|-------------------------|-------------|--|
| Благоевград             | 8           | Белица, Гърмен, Кресна, Сатовча, Симитли, Струмяни, Хаджидимово, Якоруда   |
| Бургас                  | 6           | Камено, Малко Търново, Приморско, Руен, Созопол, Сунгурларе  |
| Варна                   | 6           | Аврен, Бяла, Ветрино, Вълчи дол, Дългопол, Суворово  |
| Велико Търново          | 5           | Елена, Златарица, Полски Тръмбеш, Стражица, Сухиндол   |
| Видин                   | 10          | Бойница, Брегово, Грамада, Димово, Кула, Макреш, Ново село, Ружинци, Чупрене   |
| Враца                   | 7           | Борован, Бяла Слатина, Криводол, Мизия, Оряхово, Роман, Хайредин   |
| Добрич                  | 4           | Добрич-селска, Крушари, Тервел, Шабла  |
| Кърджали                | 5           | Ардино, Джебел, Кирково, Крумовград, Черноочене  |
| Кюстендил               | 7           | Бобов дол, Бобошево, Кочериново, Невестино, Рила, Сапарева баня, Трекляно  |
| Ловеч                   | 4           | Априлци, Летница, Угърчин, Ябланица  |
| Монтана                 | 7           | Бойчиновци, Брусарци, Вълчедръм, Георги Дамяново, Медковец, Чипровци, Якимово  |
| Пазарджик               | 6           | Батак, Белово, Брацигово, Лесичово, Стрелча, Сърница   |
| Перник                  | 4           | Брезник, Земен, Ковачевци, Трън  |
| Плевен                  | 6           | Гулянци, Долна Митрополия, Долни Дъбник, Искър, Никопол, Пордим  |
| Пловдив                 | 7           | Брезово, Калояново, Лъки, Марица, Перушица, Родопи, Садово   |
| Разград                 | 4           | Завет, Лозница, Самуил, Цар Калоян   |
| Русе                    | 6           | Борово, Ветово, Две могили, Иваново, Сливо поле, Ценово  |
| Силистра                | 5           | Алфатар, Главиница, Дулово, Кайнарджа, Ситово  |
| Сливен                  | 2           | Котел, Твърдица  |
| Смолян                  | 6           | Баните, Борино, Доспат, Мадан, Неделино, Рудозем   |
| София                   | 13          | Антон, Годеч, Горна Малина, Долна баня, Драгоман, Елин Пелин, Златица, Ихтиман, Копривщица, Мирково, Правец, Чавдар, Челопеч |
| Стара Загора            | 6           | Братя Даскалови, Гурково, Мъглиж, Николаево, Опан, Павел баня  |
| Търговище               | 3           | Антоново, Омуртаг, Опака   |
| Хасково                 | 5           | Ивайловград, Маджарово, Минерални бани, Стамболово, Тополовград  |
| Шумен                   | 7           | Венец, Върбица, Каолиново, Каспичан, Никола Козлево, Смядово, Хитрино  |
| Ямбол                   | 3           | Болярово, Стралджа, Тунджа   |
| <b>Общо Р. България</b> | <b>152</b>  |  |

Източник: НЦТР

Значителна част от тези общини са сред най-малките в страната, обезлюдяващи се с бързи темпове, с преобладаващо застаряващо население, и малък брой населени места, поради което и с ограничен капацитет за развитие. Съгласно европейската методика за определяне на градско селска типология те следва да бъдат наречени “селски” общини (rural).

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 34**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



Карта 1.4. Слабо урбанизирани периферни (селски) общини в националната територия



Източник: НСИ и собствени проучвания на НЦТР, 2019 Население по общини и населени места към 31.12.2019г.

Разпределението на слабо развитите периферни (селски) общини по региони за планиране от ниво 2 е следното:

- В Северозападния регион – 33 общини;
- В Северния централен регион – 22 общини;
- В Североизточния регион – 20 общини;
- В Югоизточния регион – 17 общини;
- В Южния централен регион – 29 общини;
- В Югозападния регион – 31 общини.

Най много периферни общини има в Северозападния регион 33 бр., в Югозападния регион 31 бр. и в Южен централен регион - 29 общини. Както се вижда от разпределението по региони, силно развитите общини с центрове като например София и Пловдив са съчетани с много слабо развити общини. Това още веднъж подчертава извода, че и в силно развитите региони не липсват регионалните проблеми и силно изразени вътрешно регионални различия.

Извън контекста на общинската типологизация според степента на урбанизация, актуализацията на Националната концепция за пространствено развитие от 2019 г. предлага два типа функционални зони за ИТИ – зони за стимулиран растеж (части или цели урбанизационни оси) и силно стагниращи зони за мерки с предимно социална насоченост. Освен крайната си цел (да посочи мотивирани локализации за ИТИ), разделът „територии със специфични характеристики“ представя и нова методология. Предлага се терминът „територии със специфични характеристики“ да се трансформира във „функционални зони“, при това, прилагайки принципа на „приемственост и надграждане“, а не „отричане“. Един от процесите, оказващ влияние върху много политики е преходът от *секторния подход* към *интегрирания териториален подход*. Териториалният подход е ориентиран към оползотворяване на собствените ресурси и потенциали на функционално дефинирани територии, както и към пространствено интегриране на публичните мерки.

От тази изходна позиция, предметът на националната политика за пространствено развитие е цялата национална територия, а нейните цели и инструменти се формулират в зависимост от спецификата на отделните *функционални зони*, като се стремят да оползотворят техния потенциал.

Определените в НКПР Актуализация 2019 г. *функционални зони* са структурен елемент и обект на пространственото и социално-икономическото планиране на всички нива – от националното до общинското. Разбирането за *функционална зона е компактна пространствена система от функционално обвързани територии, характеризирани се с общи/сходни условия и цели за развитие*.

Подобно но „териториите със специфични характеристики“ и наборът от функционални зони е отворен – броят и географският обхват на такива зони зависи от целта, заради която са определени. Всички представени видове териториите със специфични характеристики могат да се нарекат „функционални зони“. Въвеждането на новото понятие „функционална зона“ се обосновава с факта, че особените видове територии за целите на ИТИ не се съотнасят с традиционното разбиране на предишното понятие „територии със специфични характеристики“. Например, зоната на влияние на големите градове се нарича „функционална урбанистична зона“ а не „зона със специфични характеристики“ (макар, че смислово двете понятия се припокриват). Подобен е случаят с урбанистичните оси или групи общини, класирани по група показатели или интегрален индекс.

В същността на концепцията за пространствено развитие стои разбирането за основните цели на документа да даде решение за съхраняване на живота в крайните периферии, и в същото време да предложи *подходи/мерки за стимулиране на полицентричното развитие* на мрежата от градове, за подобряване на ефективността на връзките между централните и периферните райони, между градовете и прилежащите им селски райони.

Така задачата се свежда до определяне на два типа функционални зони – „*силно стагниращи*“ и за „*стимулирано развитие*“. Към първите ще се приложат мерки с предимно социална

насоченост. Към вторите – с предимно икономическа. Общото за тях е инструментът „интегрирани териториални инвестиции” (ИТИ).

Функционалните зони за мерки с предимно социална насоченост са наречени „социални зони”. Определянето е реализирано в четири стъпки:

- *Първа стъпка* – общините получават индекси по три показателя – „общ прираст на населението”, „произведена продукция на човек” и „безработица”;
- *Втора стъпка* – агрегиране на интегриран индекс по трите показателя и класация на общините по него – определяне на първите 90 сред най-слабите общини<sup>28</sup>;
- *Трета стъпка* – изключване на общини от множеството на 90-те най-слаби, които попадат в перифериите на икономически ядра<sup>29</sup> - с аргумента, че такива общини имат шанс да се повлияят позитивно от ядрата – така множеството се редуцира до 77 общини;
- *Четвърта стъпка (последна)* – определяне на обектите за целенасочена подкрепа с интегрирани териториални инвестиции, имащи предимно социална насоченост – групи от 3 и повече съседни/близки общини без близост до център от второ ниво и с утежняваща принадлежност към групите „гранични” и/или „планински”.

Резултатът от горните стъпки е 8 групи с общо 55 общини от 18 области:

- *Група 1* – „Северозапад – Видин” – всички съставни общини на областта, без тази на областния център – 10 общини;
- *Група 2* – „Северозапад – Монтана” – 10 от съставните общини на областта, без общините Лом и Монтана;
- *Група 3* – „Северозапад – Враца – Плевен – Ловеч” – 8 граничещи общини от трите области – Борован, Бяла Слатина и Роман от област Враца, Искър и Червен бряг от област Плевен, Луковит, Угърчин и Тетевен от област Ловеч;
- *Група 4* – „Североизток 1” – 5 общини – Опака (от обл. Търговище, Цар Калоян, Кубрат и Завет (от обл. Разград), Главиница (от обл. Силистра);
- *Група 5* – „Североизток 2” – 6 общини – Самуил (обл. Разград), Каолиново и Никола Козлево (обл. Шумен), Алфатар и Кайнарджа (обл. Силистра) и Вълчи дол (обл. Варна);
- *Група 6* – „Западни покрайнини” – 3 общини – Трън и Земен (обл. Перник), Невестино (обл. Кюстендил);
- *Група 7* – „Рила – Родопи” – 9 общини – Белица и Якоруда (обл. Благоевград), Велинград, Сърница, Батак и Брацигово (обл. Пазарджик), Девин, Борино и Доспат (обл. Смолян);
- *Група 8* – „Странджа – Сакар” – 4 общини – Малко Търново (обл. Бургас), Болярово и Елхово (обл. Ямбол), Тополовград (обл. Хасково).

<sup>28</sup> Стойностите на индекса са в диапазона от 4 (Ружинци и Хайредин) до 15 (Столична). Класирани са само общините с индекс до 8 (90 бр.), защото сред тези с индекс 9 попадат общини с областни центрове като Кюстендил и Видин, т.е. не могат да се считат за „крайно нуждаещи се”.

<sup>29</sup> Разработка на ИПИ „Икономическите центрове в България”, 2017 г.

Горното предложение е основано на териториалния подход, а не на административния. Затова в много от групите попадат общини от различни области. Важното в случая е не административната принадлежност, а териториалната цялост на групата.

Определянето на втория тип функционални зони за ИТИ, тези за „стимулирано развитие”, се основава на паралелно решение на две задачи:

- *Намаляване на неравенствата* в развитието на Северна и Южна България и,
- *Ефективно противодействие на тенденцията към моноцентризъм*, изразяваща се в прекомерна концентрация на ресурси и хора в столицата.

Най-общо, задачите се решават чрез създаване на „контра-тежест” на север и на изток, както и подобрена достъпност между „севера” и „юга”. В търсене на максимален ефект, следва да се приложи „зонов”, а не „точков” принцип – инвестиране в части и в цели *урбанизационни ос*. Изборът на осите за инвестиране се мотивира с възможността да се постигнат осезателни ефекти в следващите 7-8 години, както и с наличието на допълнителни благоприятни обстоятелства, между които призната значимост и осигурени ресурси за пътна инфраструктура по основни коридори на ТЕН-Т мрежата. Очакваният общ ефект се изразява в създаване на *конкурентни ядра извън столицата*, предлагащи привлекателни условия за жизнена кариера на младите, задържащи и възпроизвеждащи демографска и икономическа енергия. По същество, това е квинтесенцията на НКПР Актуализация 2019 г. – приближаване към желания модел на умерен полицентризъм.

В контекста на политиката за пространствено развитие, в настоящия планов период (2021-2027 г.), *интегрираните териториални инвестиции за стимулиран растеж* следва да се насочат към следните обекти:

*1. Главна Западна урбанистична ос – северен клон – „Видин – Монтана – Враца”*. Мотивите за това предложение са: а) Това е част от основната ТЕН-Т мрежа, имаща настояща ресурсна осигуреност за физическо изграждане до планираните параметри – скоростен път; б) Това е най-изостаналия български район и всяка мащабна инвестиция ще даде осезателни резултати в желаната посока; в) Паралелно, в района на тази урбанизационна ос са предложени 3 групи общини за подпомагане чрез *ИТИ със социална насоченост* – добавянето и на *ИТИ с икономическа насоченост* е предпоставка за синергичен ефект и на двата типа инвестиции; г) Град Видин е обект и на подпомагане по оста „интегрирано градско развитие” – това е още един стимул за реализиране на потенциала на този град да стане пълноценен *център от второ ниво*; д) Зоната „Видин – Калафат” е не само връзка по транспортния коридор „Ориент–Източно Средиземноморие”, но и потенциално продължение на националната Главна Западна урбанистична ос, изразяващо се в зона за трансгранично сътрудничество от най-високото, инвестиционно ниво с реални икономически взаимодействия (кълъстери). Конкретните локализации за ИТИ в тази ос са областните центрове Видин, Монтана и Враца. Реалното функциониране на транспортния коридор в оптималния му капацитет, заедно със стимулираното развитие на централните, ще доведе и до реалното съществуване на урбанистичния коридор. С набиране на все повече икономическа енергия и провокиране на



линейна урбанизация по транспортния коридор, ще се формират и желаните агломерационни ареали, обхващащи все повече от сегашните слаби общини.

II. Главна Централна урбанистична ос – „Русе – В. Търново – Габрово – (тунел под Шипка) – (Казанлък) Стара Загора – (Димитровград) Хасково – Кърджали”. Мотивите за това предложение са: а) Главната Централна урбанистична ос е „гръбнакът” на България – сега потенциален, след предложените намеси – реален; б) Отсечката „Русе – В. Търново е част от основната TEN-T мрежа, имаща настояща ресурсна осигуреност за физическо изграждане до планираните параметри – автомагистрала; в) Меридиалната магистрала се свързва със строящата се АМ „Хемус”, която също е част от основната TEN-T мрежа в участъка до София; г) Изграждането на тунел под вр. Шипка е със стартирала процедура и очаквани ресурси от ОП „Транспортна свързаност 2021-2027”<sup>30</sup>; д) Обходният път на гр. Габрово, осигуряващ подхода към тунела под вр. Шипка, е в напреднала фаза на изпълнение; е) Освен предстоящата свързаност (до 3-4 години) през „барьерата” Стара планина, тази урбанистична ос има две функциониращи връзки през граница – ГКПП и Дунав мост Русе – Гюргево, Румъния, ГКПП Маказа – Нимфея (Комотини), Турция; ж) Към момента на изготвянето на настоящата последна актуализация оста съдържа два изявени центъра от второ ниво (Русе и Стара Загора) – целенасочената намеса чрез ИТИ ще реализира и потенциала на В. Търново да израсне в пълноценен център от това високо ниво; з) Градовете Русе, В. Търново и Ст. Загора са обект и на подпомагане по оста „интегрирано градско развитие” – това е още един стимул за тяхното развитие в силни балансори на столицата; и) Локализирането на ИТИ в 6-те областни центъра по оста (Русе, В. Търново, Габрово, Ст. Загора, Хасково и Кърджали), заедно с близките „по ранг” Казанлък и Димитровград, би създало предпоставки за реално функциониране на този урбанистичен коридор с всички позитивни ефекти; к) Зоната „Русе – Гюргево” е не само връзка по трасе от основната TEN-T мрежа, но и установен еврорегион със съвместен планов документ (мастър план) включващ и зона за трансгранично сътрудничество от най-високото инвестиционно ниво с реални икономически структури<sup>31</sup>. Интегрираните териториални инвестиции в тази ос следва да се съпътстват от усилия за реализация и на стратегическите транспортни проекти – втори паралелен Дунав мост и скоростна жп линия.

III. Главна Източна урбанистична ос – „Портал Варна – Портал Бургас”. Мотивите за това предложение са: а) Градовете Варна и Бургас са най-силните балансори в източната част на полицентричния модел, българските портали на ЕС по източната му граница; б) Реализирането на АМ „Черно море“ е на фаза „идеен проект” и няма осигурено финансиране към момента, но с изграждането ѝ, ще се завърши автомагистралния пръстен „Хемус–Черно море–Тракия” – една от стратегическите цели на транспортно-комуникационната схема на страната, както и пряк принос в намаляването на неравенствата между Северна и Южна България; в)

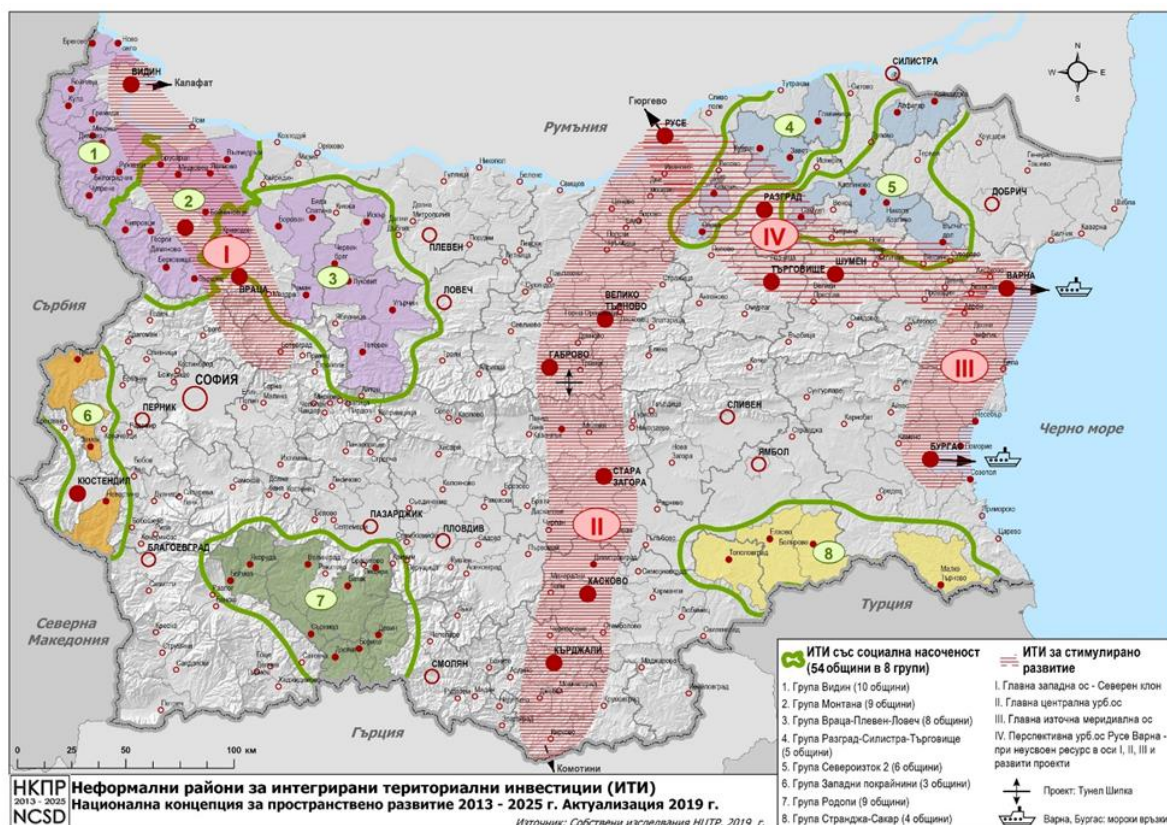
<sup>30</sup> <http://www.api.bg/index.php/bg/presenter/novini/api-startira-obshestvena-porchka-za-izgrazhdaneto-na-tunel-pod-shipka/> - Премества се проектът „Проектиране и строителство на обект: „Обход на гр. Габрово от km 20+124,50 до km 30+673,48, включително тунел под връх Шипка“ да бъде предложен за финансиране от бъдещата Оперативна програма „Транспортна свързаност“ 2021-2027 г.

<sup>31</sup> <https://www.ruse-bg.eu/uploads/files/projects/Masterplan.pdf> - площадки за мащабно промишлено строителство, трансграничен бизнес инкубатор и др.

Изграждането на АМ „Черно море“ ще подобри осезателно достъпа на международния транзитен трафик до двете най-големи пристанища - Варна и Бургас, както и на туристическия поток до цялото Черноморие; г) Изграждането на магистралата, подкрепено с ИТИ в двата центъра от второ ниво (Варна и Бургас), би създадо предпоставки за реално функциониране на този урбанистичен коридор с всички позитивни ефекти (в местните икономики, в туризма, в демографския баланс, в екологията); д) Тежестта на инвестициите в тези локализации (Варна и Бургас) се увеличава пропорционално на отдалечеността от центъра (София), чиято притегателна сила се стремят да балансират/неутрализират; е) Градовете Варна и Бургас са обект на подпомагане и по оста „интегрирано градско развитие“ – това е предпоставка за синергичен ефект на ИТИ и още един стимул за тяхното развитие в силни балансьори на столицата.

IV. Допълнителна диагонална урбанистична ос – „Варна – Шумен – Търговище – Разград – Русе“. В сравнение с предходните, тази урбанистична ос е най-далеч от изграждането и реалното си функциониране. Предлага се за включване към обектите за ИТИ с икономическа насоченост при наличие на подходящи проектни пакети и налични/остатъчни ресурси. Стимулираното развитие на тази ос ще бъде от изключителна важност/полза за постигане на кохезионните цели в Североизточна България.

Карта 1.5. Неформални райони за интегрирани териториални инвестиции



Източник: Национална концепция за пространствено развитие, актуализация 2019 г.



За разлика от предходните методики за определяне на обекти за целенасочена подкрепа, НКПР Актуализация 2019 г. предлага много по-висока концентрация в много по-малко локализации. Много от предложените функционални зони са с елементи на припокриване, което е предпоставка за синергични ефекти. Предложените локализации за ИТИ са само за програмния период 2021-2027 г. След този времеви хоризонт най-вероятно ще се заложи на друг обоснован пакет от намеси и локализации, но в преследване на дългосрочната цел за подреденост и баланс в развитието на националното пространство, т.е. за постигане на модела „умерен полицентризм“.

Отчитайки мащаба и сложността на бъдещите проектни пакети, може отсега да се прогнозира, че освен финансови дефицити, реализирането им ще се сблъска и с много сериозни дефицити на компетенции и работна ръка.

### ***Селски територии (райони) и взаимовръзки “град – село”***

Темата за връзките и взаимодействията между градовете и селата има дългогодишна история и е обект на множество географски, икономически и регионални научни изследвания и публикации. Тя навлиза трайно в политиката на ЕС за устойчиво развитие с документите Европа 2000+ (1995),<sup>32</sup> Европейската перспектива за пространствено развитие (1999),<sup>33</sup> с реформираната обща селскостопанска политика и подсилен „втори стълб“ за развитие на селските райони след 2000 г. и с възможностите за интегрирано развитие на градските и селските райони в настоящия програмен период. Този подход се налага поради увеличаване на различията в резултат на упадъка в селското стопанство в много от регионите на ЕС, липсата на алтернативна заетост, увеличаването на бедността в селските райони, ограничения достъп до услуги, емиграцията и обезлюдяването.

Пространствените и функционалните връзки между градските и селските райони са важен елемент от интегрираното и устойчиво развитие, които през годините се усложняват и изискват специфичен подход при тяхното изграждане за поддържане на постоянния обмен на потоци от хора, стоки и услуги, капитали, информация, знания и технологии. Днес това взаимодействие се разглежда все повече като *необходимо партньорство при решаване на общи проблеми, а двата вида територии, като неделимо единство.*

Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) 2007-2013 в България определя като селски райони общините, в които няма населено място с население над 30 000 души. Съгласно този критерий на ПРСР, 231 от общо 265 общини в България са класифицирани като селски. Те обхващат 81% от територията и 39% от населението. От 2015 г., след отделянето на община Сърница от Велинград селските общини стават 232. Общото впечатление е, че този брой е прекалено голям, особено като се има предвид наличието на междинна категория по европейската методика, възприета в много страни на ЕС. Ако се възприеме тази методика, броят на селските общини у нас ще бъде 152, както е определен във вариантите за намиране

<sup>32</sup> Muller, E. (1995) Europe 2000+. Cooperation for European territorial development. <http://aei.pitt.edu/41761/>

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf)

на оптимално решение за обхвата на ОПРР и ПРСР след 2020 г. Последните предложения, цитирани по-горе са резултат от множество консултации и изследване на два варианта – с население до 20 000 и 15 000 жители, като при втория броят на селските общини е 215.

Взаимодействията между градските и селските територии или между градските и селските населени места в европейската практика се изследват в няколко направления - демографски промени, трудова заетост, социален статус и риск от бедност, комуникационно-транспортни връзки и мобилност, достъп до социални услуги, свързаност и достъп до информация, икономическа диверсификация и иновации, отдих и туризъм, опазване на околната среда.

По данни на НСИ, към 31.12.2020 г. населението на селските райони (232 общини, обявени от ПРСР 2014-2020 при критерий „население на общинския център под 30 хил.) на България възлиза на 2 664 847 души (с 36 824 души по-малко спрямо предходната 2019 г., или 38,5% от населението на страната, като обхваща 80,9% от територията на страната. В периода между 2011–2020 г., населението на селските райони (общини) намалява с 215 499 души - средногодишен темп на намаление 0,8%, при 0,6% общо за страната.

Таблица 1.7. Население в селските райони към 31.12.2011 и 31.12.2020 г.

| Селски райони | Брой население към: |           | Изменение |      |
|---------------|---------------------|-----------|-----------|------|
|               | 2011                | 2020      | абсолютно | в %  |
| България      | 7 327 224           | 6 916 548 | -410 676  | -5,6 |
| Селски райони | 2 880 346           | 2 664 847 | -215 499  | -7,5 |

Източник: НСИ, изчисления НЦТР

Големите села с население от 2 000 до 5 000 жители са общо 100 броя, но има и 3 села с население над 5 000 жители. По последни данни на НСИ, селата с население над 3 000 жители са общо 25 и са показани в следващата таблица.

Таблица 1.8. Села с население над 3 000 жители по данни към 31.12.2017 г. и 31.12.2020 г.

| Село           | Население, брой |         | Община    | Област             |
|----------------|-----------------|---------|-----------|--------------------|
|                | 2017 г.         | 2020 г. |           |                    |
| с. Лозен       | 6 228           | 6 187   | Столична  | София (ст. община) |
| с. Айдемир     | 5 611           | 5 359   | Силистра  | Силистра           |
| с. Бистрица    | 5 040           | 5 172   | Столична  | София (ст. община) |
| с. Драгиново   | 4 695           | 4 709   | Велинград | Пазарджик          |
| с. Казичене    | 4 633           | 4 479   | Столична  | София (ст. община) |
| с. Розино      | 4 254           | 4 225   | Карлово   | Пловдив            |
| с. Градец      | 4 128           | 4 175   | Котел     | Сливен             |
| с. Мало Конаре | 3 993           | 3 792   | Пазарджик | Пазарджик          |
| с. Труд        | 3 991           | 4 084   | Марица    | Пловдив            |
| с. Калипетрово | 3 804           | 3 647   | Силистра  | Силистра           |
| с. Белозем     | 3 747           | 3 680   | Раковски  | Пловдив            |
| с. Буковлък    | 3 744           | 3 833   | Плевен    | Плевен             |
| с. Цалапица    | 3 723           | 3 692   | Родопи    | Пловдив            |
| с. Първенец    | 3 484           | 3 596   | Родопи    | Пловдив            |
| с. Костенец    | 3 415           | 3 311   | Костенец  | София              |

| Село          | Население, брой |         | Община      | Област             |
|---------------|-----------------|---------|-------------|--------------------|
|               | 2017 г.         | 2020 г. |             |                    |
| с. Владая     | 3 370           | 3 332   | Столична    | София (ст. община) |
| с. Елин Пелин | 3 312           | 3 381   | Елин Пелин  | София              |
| с. Брезница   | 3 290           | 3 277   | Гоце Делчев | Благоевград        |
| с. Врачеш     | 3 241           | 3 137   | Ботевград   | София              |
| с. Брестовица | 3 229           | 3 324   | Родопи      | Пловдив            |
| с. Първомай   | 3 214           | 3 133   | Петрич      | Благоевград        |
| с. Панчарево  | 3 200           | 3 323   | Столична    | София (ст. община) |
| с. Тополчане  | 3 144           | 3 171   | Сливен      | Сливен             |
| с. Тополи     | 3 082           | 3 085   | Варна       | Варна              |
| с. Селановци  | 3 066           | 2 882   | Оряхово     | Враца              |
| с. Рогош      | 3 059           | 3 151   | Марица      | Пловдив            |

Източник НСИ, обработка НЦТР

Към 31.12.2020г. средните села с население от 1 000 до 2 000 д. са общо 382 на брой. Без население са 164 села, с население до 10 човека вкл. са 453, от тях с население от 1 човек са 71 села; с население от 2 души са 61 села; с население от 3 души са 49 села, с население от 4 души са 48 села; с население от 5 души - 47.

Населението на възраст 65 и повече години в селските райони към 31.12.2020г. е 23,6%, което е повече от средния относителен дял за страната от 21,0%. В 57 общини населението над 65 години е повече от 30%. Голям относителен дял на застарялото население е в общините: Невестино – 54,1%; Бойница – 53,5%; Макреш – 48,3 %; Ковачевци – 47,7 %; Опан – 45,9%; Георги Дамяново – 48,3%; Ново село – 44,4 %; Грамада – 43,7%; Чипровци – 40,7%, Земен – 40,5% и Трекляно – 39,5%.

Всичко това показва, че в селските райони населението намалява, при това с по-бързи темпове, населението в под-трудоспособна и трудоспособна възраст. Намаляват и жените в детеродна възраст, поради което постепенно се изчерпват родилните контингенти.

Възrastовата зависимост в селските райони е 60,6% при средно 54,5% за страната.

Към 31.12.2020 г. гъстотата на населението в селските райони е средно 29,8 души/km<sup>2</sup> и е два пъти по-ниска от средната за страната (63,9 души/km<sup>2</sup>).

Негативните тенденции в голяма част от селата, като намаляване и застаряване на населението определят задълбочаващите се неблагоприятни демографски тенденции в бъдеще. В резултат на намаляването на населението отпадат редица малки села от селищната мрежа. Обезлюдяването на над 100 села, разположени основно в планинските и периферните територии ще предизвика сериозни затруднения в развитието на тези ареали в недалечно бъдеще, включително и с използването на сградния фонд и на изградената инфраструктура.

Намаляването и застаряването на населението в селските райони затруднява ефективното функциониране на пазара на труда и на функционалните системи - здравеопазване, образование и социални услуги. Сериозни са проблемите дори със снабдяването на продукти

от първа необходимост за изхранване на възрастното население, поради закриване на търговски обекти в обезлюдяващите се малки села.

В селските райони има няколко силно обезлюдени ареала и това са Северозападен ареал, Западна граница, Централна Стара планина и Предбалкан, Сакар-Странджанска област, Краището и др. Проследяването на демографските показатели през годините показва, че с най-бързи темпове се обезлюдяват селата в Странджа и в централната и източната част на Родопите.

По данни от Тематичен доклад за достъп до основни услуги за лица с ниски доходи в България<sup>34</sup> от 2020 г., населението в селските райони с неговите демографски характеристики е по-застрашено от *бедност*, в сравнение с останалото население. В България все още не съществува официална дефиниция за „основни услуги“ или за „нискодоходни хора“. Основната подкрепа за достъп до основни услуги е системата за социално подпомагане (основно ток и твърди горива), но тя не винаги покрива трайно изключените хора, тези живеещи в лоши условия, самотни възрастни хора. Най-близката представа за „нискодоходни“ хора е гарантираният минимален доход, който през 2019 г. е бил само 75 лв., което е далеч под официалната линия на бедност - 348 лв. за същата година. Рискът от бедност е значително по-висок в слабо населените общини в селските райони. Закономерно, с висок относителен дял на бедност са безработните, незаетите, други неактивни, пенсионерите. Много от лицата над 65 години са с минимални, или социални пенсии и разчитат на дребно полупазарно земеделие. С висок риск от бедност са близо 60 общини, където населението над 65 г. е над 30%, като особено висок е този показател в общините от Северозападен регион и другите общини от западната граници. Средногодишните данни за 2020 г. показват, че в страната има 6 общини, в които безработицата е над 40%, и 12 общини, в които тя е между 30% и 40%. Тези общини са съсредоточени предимно в Северозападния и Североизточния регион. Общините с висока безработица са или прекалено отдалечени от водещите икономически центрове и традиционните потоци на ежедневна трудова миграция, или се характеризират с ниско ниво на образование и квалификация на работната сила. Тази комбинация от неблагоприятни фактори предполага трайна изолация от протичащите на национално ниво процеси. През 2019 г. линията на бедност се повдига със 17% в сравнение с предходната година. Ако в доходите на домакинствата се включат доходите от пенсии, но се изключат останалите социални трансфери (обезщетения, социални и семейни помощи и добавки), равнището на бедност се повишава от 23% до близо 30%.

Основният фактор, увеличаващ риска за попадане в групата на бедните за преобладаващата част от населението, е тяхната икономическа активност и участието им на пазара на труда. За целия период на наблюдение относителният дял на бедните е най-висок сред безработните лица (близо 60%), като рискът от бедност при безработните мъже е по-висок в сравнение с безработните жени. Икономическият облик на повечето селища в селските райони е селскостопански, с подчертан натурален производствен характер. В селата липсват

<sup>34</sup> <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22821&langId=en>

възможности за трудова заетост, което е предпоставка за по-висок риск от бедност на живеещите в тях.

Населението в отдалечени и периферни селски райони е по-уязвимо към климатичните промени и в по-голям риск от природни бедствия, защото е по-слабо подвижно, в по-лошо здравословно състояние и е по-отдалечено в трудно достъпни за спасителните екипи територии. Транспортната достъпност е още по-влошена, особено когато селските населени места са разположени в националната периферия или в периферията на регионите, в планински или полупланински райони, където общинската пътна мрежа се поддържа трудно.

Взаимният обмен и функционалните връзки между градските и селските територии се определят от споделените услуги - административни, социални, здравни, образователни, от достъпа до информация чрез интернет, за което са необходими умения, от потенциала за създаване на работни места, за икономическа диверсификация, за социални иновации и екологични услуги.

Опазването на околната среда, управлението на водите, управлението на отпадъците и енергийната независимост също са областите, в които ще се търси по-добра функционална обвързаност между селските и градските територии/населени места.

В сферата на отдиха и туризма движението и обмена са двупосочни – от селските към градските райони и обратно. В първия случай, за достъп до по-разнообразни културни дейности с по-високо качество, а в обратната посока – за по-добър контакт с природата, със селото и селския начин на живот.

Макар и „отчужден“<sup>35</sup> в голяма степен от прилежащите села, сектор „селско стопанство“ е основен за икономиката в селските райони. Радващ факт е, че развитието му през последните години е възходящо. Спрямо предходната година, през 2019 г. крайната продукция е нараснала с 0,6%, междинното потребление с 0,4%, БДС по базисни цени с 1,7%, а предприемаческият доход – с 4,3%.

*Таблица 1.9. Основни икономически показатели за сектор Селско стопанство в периода 2015 – 2019 г.*

| Показател (млн. лв.)  | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018г. | 2019 г. |
|-----------------------|---------|---------|---------|--------|---------|
| Крайна продукция      | 7 888   | 7 830   | 8 240   | 8 457  | 8504    |
| Междинно потребление  | 4 718   | 4 356   | 4 480   | 4 794  | 4777    |
| БДС по базисни цени   | 3 170   | 3 475   | 3 760   | 3 663  | 3727    |
| Предприемачески доход | 1 861   | 2 285   | 2 788   | 2 477  | 2566    |

*Източник: Аграрни доклади на МЗХГ*

В бъдеще, териториалното развитие на селските райони ще се опира на модела за умерено полицентрично развитие на мрежата от населени места и в унисон с общеевропейските принципи за балансирано териториално развитие.

<sup>35</sup> Обикновено крупното земеделие се практикува от стопански субекти, които не са свързани с прилежащите селища.



## 1.4 СЕЛИЩНА МРЕЖА И УРБАНИСТИЧНО РАЗВИТИЕ

През март 2021 г. се затваря едногодишен цикъл от живот в условия на пандемия. Наред с медицинските и икономическите фактори и последствия, научната общност е насочила усилия и към въздействията на Ковид‘19 върху градовете, върху прогнозиране на промените в градоустройството след отминаване на пандемията<sup>36</sup>. Приоритетни теми на урбанистичните изследванията са качеството на околната среда, социално-икономическите въздействия, управлението на градовете, градският транспорт и градоустройството. Все пак, с доминиращо значение са компонентите на околната среда и по-специално качеството на въздуха и на питейната вода по време на локдаун на градовете. Пандемията алармира за ново и по-адекватно отношение към урбанизацията, развитието на градовете и тяхното управление. Следвайки логиката на неизменния диалектически бином, освен беда и изпитание за всички, пандемията е отлична възможност за урбанистите и политиците да предприемат реформаторски действия към създаване на по-справедливи, гъвкави и устойчиви градове.

За селищната мрежа на България е характерно равномерно покритие на територията с населени места от различен ранг, развивано и поддържано през годините с разнообразни държавни политики и инструменти. Тази йерархична система от градове-центрове, която осигурява равнопоставеност при достъпа до образование, здравеопазване, социални услуги, култура и по-добри връзки между градовете и селските населени места, трябва да бъде съхранена чрез адекватни на демографската ситуация подходи и политики, за да се запази полицентричният модел на развитие и да се намалят вътрешнорегионалните и междурегионалните различия.

### **ЙЕРАРХИЧНА СИСТЕМА ОТ ГРАДОВЕ-ЦЕНТРОВЕ**

През 2012 г., с Националната концепция за пространствено развитие (НКПР) и нейната актуализация през 2019 г. е лансиран моделът на “умерен полицентризм” като възможен и до известна степен реалистичен модел - сценарий за развитието на системата от градове центрове в националната територия. С НКПР е установена система от градове-центрове в 5 йерархични нива. Териториалните ареали на влияние на градовете-центрове от петте йерархични нива съвпадат съответно с границите: на община при 5-то ниво, на група общини при 4-то ниво, на област при 3-то ниво, на регион при 2-ро ниво, на страната при 1-во ниво.

За краткия период от девет години (2012-2021) е трудно да се направят сериозни изводи за степента на постигане на желания модел, но е възможно да се регистрират някои тенденции в развитието на нашите градове-центрове и да се прецени дали движението е към “умерен полицентризм” или към моноцентризм. Анализът е направен от 1-во йерархично ниво надолу до 5-то йерархично ниво.

<sup>36</sup> <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720359209>



## Столица, градове от първо и второ йерархично ниво

Важно е да се анализира динамиката в развитието на столицата София и групата от следващите я големи градове Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора и Плевен, които в НКПР (Актуализация 2019 г.) са определени като центрове от второ йерархично ниво, с национално значение в територията на регионите. Това са градовете, към които са насочени най-много ресурси, те са с най-висок потенциал за разработване и изпълнение на проекти, през последните 20 години. На тях се разчита като на двигатели на растежа, които влияят върху благоприятното развитие и на съседните територии. Те са главните опорни центрове в полицентричния урбанистичен модел на развитие.

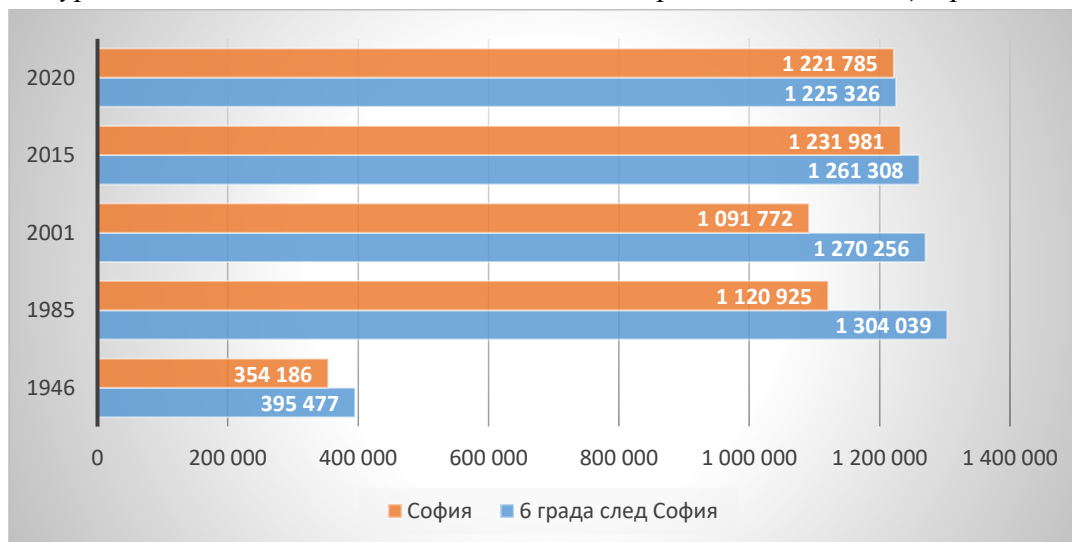
Таблица 1.10. Население на гр. София и следващите шест големи градове от второ ниво в периода 1946–2020 г.

| Град                      | 1946           | 1985             | 2001             | 2015             | 2020             |
|---------------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>София</b>              | <b>354 186</b> | <b>1 120 925</b> | <b>1 091 772</b> | <b>1 231 981</b> | <b>1 221 785</b> |
| <b>6 града след София</b> | <b>395 477</b> | <b>1 304 039</b> | <b>1 270 256</b> | <b>1 261 308</b> | <b>1 225 326</b> |
| Пловдив                   | 128 589        | 342 050          | 338 224          | 341 625          | 342 048          |
| Варна                     | 80 349         | 302 841          | 312 889          | 334 466          | 332 394          |
| Бургас                    | 51 323         | 193 752          | 192 390          | 203 017          | 198 593          |
| Русе                      | 57 833         | 185 440          | 161 453          | 145 765          | 135 440          |
| Ст. Загора                | 38 325         | 150 302          | 143 420          | 136 807          | 125 732          |
| Плевен                    | 39 058         | 129 654          | 121 880          | 99 628           | 91 119           |

Източник: НСИ, обработка НЦТР

Графичната визуализация на тенденцията към изравняване на демографската маса на столицата и групата от 6-те големи града е представена в долната фигура:

Фигура 1.1. Съпоставяне на населението на София и 6-те следващи града – динамика 1946-2020 г.



Източник: НСИ, обработка НЦТР

В началото на следвоенния период столицата София е сравнително добре балансирана от 6-те градове след нея – Пловдив, Варна, Русе, Бургас, Плевен и Стара Загора. Тяхното общо

население през 1946 г. (395 477 д.) надвишава населението на София (354 186 д.) с 10%. Въпреки, че столицата нараства много интензивно през периода на следвоенната индустриализация и урбанизация, през 1985 г. населението на 6-те града е 1 304 039 д. и продължава да е по-голямо с 14% от населението на София, или със 120 925 д. Това се дължи на целево провежданата политика за ограничаване на ръста на столицата през този период.

В периода на преход, през 2011 г., населението на 6-те града (1 268 162 д.) е по-голямо от това на столицата (1 202 761 д.) с 5%, а през 2017 г. само с 2%, при население 1 261 750 д. на 6-те града и 1 238 438 д. на столицата. През 2020 г., населението на 6-те града (1 225 326 д.) е само с 3 541 д. по-голямо от населението на столицата (1 221 785 д.). *Тенденцията е населението на столицата да се изравни и да надвиши населението на 6-те големи града от второ ниво.* И това може да се случи още през 2022 г. Брутният вътрешен продукт на София град е близо 40% от общия на страната. В София има 20 ВУ, колкото са всичките други ВУ в останалите градове на страната. По много други социално-икономически и социо-културни показатели столицата превъзхожда силно следващите градове в йерархията. Тази ясно изразена *тенденция към моноцентризъм* показва, че 6-те големи града от второ ниво все по-трудно ще балансират столицата и ще се засилва проявата на *проблема “център–периферия” в националната територия.*

Разгледан в европейски план, проблемът “център-периферия” в националната територия не е толкова критичен. България попада по средата сред европейските страни по показателя „процент на населението на страната, което живее в ареала на столицата“ - 24%. Близък до българския е процентът на Хърватска 27%, Финландия 27%, Португалия 27%, Сърбия 24%, Словения 26%, Македония 24%, Беларус 22%, Великобритания 21%, Чехия 20%, Белгия 19%, Франция 19%. По-нисък от българския е процентът на Испания 14%, Румъния 12%, Словакия 12%, Полша 8%, Германия 7%, Украйна 7%, Швейцария 5%. По-висок от българския е процентът на Унгария 29%, Норвегия 33%, Гърция 35%, Ирландия 40%, Естония 46%, Латвия 52%.<sup>37</sup>

Групата от 6 големи града от второ йерархично ниво също показват бурно нарастване в следвоенния период на индустриализация и урбанизация 1946-1985 г. Но нарастването не е еднакви темпове и не е пропорционално на началните стойности на броя на населението им. Градовете на Южна България растат по-динамично в сравнение с тези от Северна България. Това води до разместване в ранга на някои градове. През този период Бургас изпреварва Русе, Стара Загора изпреварва Плевен. Само Варна показва по-динамичен ръст и запазва дистанцията си от Пловдив.

След 1985 г. стихва ръстът на големите градове. Тяхното общо население намалява от 1 304 039 д. през 1985 г. до 1 261 750 д. през 2017 г., до 1 256 889 през 2019 г. и 1 225 326 през 2020 г. Намаляването се дължи на спада на населението в трите по-малки града - Русе, Стара Загора и Плевен, докато трите по-големи града (Пловдив, Варна и Бургас) продължават да

<sup>37</sup> По данни от Руский Логистическия Провайдер: “Percentage of the total population living in the metropolitan area of the capital”.

нарастват, макар и със затихващи темпове. През 2017 - 2020 г. намаляване на населението показва и Бургас. През този период Варна нараства сравнително по-силно и се доближава до Пловдив. Развитието на 6-те града допълва картината на дисбаланс в националната територия. Намаляването на населението на Русе и най-вече на Плевен, който слиза под 100 хил. д., показва, че в Северна България само Варна е донякъде сериозен балансър на столицата. Положението в Северозападния регион с център Плевен е още по-силно дисбалансирано.

Предвид неравномерното разположение на големите градове в националната територия, НКПР от 2012 г. и Актуализацията от 2019 г. подчертават необходимостта от стимулиране на някои градове от трето йерархично ниво, за да преминат към второ ниво чрез провеждане на целенасочена държавна политика за подкрепа на модела на умерен полицентризъм. Критериите за избор на тези градове са: стратегическо местоположение в националната територия, демографска големина и стабилност, налични функции с регионално значение в сферата на икономиката, социалната сфера, образованието, науката, културата. Избраните градове за подкрепа са Велико Търново, Благоевград и Видин.

В периода от 1985 г. до 2020 г., след леко колебание през 2001 г., Велико Търново почти задържа броя на своето население (66-68 хил. д.). Неговите социално-икономически показатели в годините след 2012 г. показват, че той има шанс да влезе в групата на градове от второ ниво. Подобен е случаят с Благоевград, който след 1985 г. продължава да нараства до 70 хил. д., с лек спад след 2015 г. Неговите показатели също са добри. И двата града са университетски центрове. Не е такъв случаят с град Видин, чието население след 1985 г. намалява прогресивно от 63 хил. д. до 42 хил. д. през 2017 г. и до 39,6 хил.д. през 2020 г., а в периода 2011–2020 г. намалява със 7 814 д. или с 16,5%. Неговите показатели за социално-икономическо и социо-културно развитие показват, че този град не е в състояние да се включи в групата от второ йерархично ниво и да съдейства за намаляване на моноцентричния характер на Северозападния регион. Бъдеща целенасочена държавна политика чрез интегрирани териториални инвестиции би могла да повлияе за смекчаване на тази негативна тенденция и за оползотворяване на неговия потенциал като единствен град в страната, разположен на 3 Европейски транспортни коридора. Положително в тази насока би повлияло подобряването на републиканската инфраструктура в региона и реализирането на трансгранично сътрудничество през река Дунав с румънския град Калафат.

### **Градове от трето йерархично ниво**

В НКПР и Актуализацията ѝ от 2019 г. групата градове-центрове от трето йерархично ниво, градове с регионално значение в територията на областите, обхваща 28 града (20 областни центъра и 8 други градове): Видин, Монтана, Враца, Ловеч, Габрово, Търговище, Разград, Силистра, Шумен, Добрич, Сливен, Ямбол, Хасково, Кърджали, Смолян, Пазарджик, Кюстендил, Перник, В.Търново, Благоевград, плюс Горна Оряховица, Асеновград, Димитровград, Казанлък, Дупница, Свищов, Петрич и Карлово. Това са средни градове над 30 хил. д. и три града, които са се доближавали до границата на средните (Свищов, Петрич и Карлово). Критерии за избора на тези градове са: подходящо местоположение в територията на регионите, демографска големина и стабилност, налични функции с регионално значение в

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 49**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

развитието на икономиката, социалната сфера, образованието, науката, културата. Тези 28 градове-центрове от трето ниво са разположени сравнително равномерно в територията на страната и регионите и биха могли да подпомагат добре центрите от второ ниво.

Таблица 1.11. Население на средните градове от трето йерархично ниво 1946 – 2020г.

| Град         | 1946   | 1985    | 2011   | 2017   | 2019   | 2020   |
|--------------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|
| Сливен       | 35 343 | 102 105 | 91 620 | 87 063 | 84 985 | 83 371 |
| Добрич       | 32 671 | 109 142 | 91 030 | 84 502 | 82 240 | 80 936 |
| Шумен        | 35 750 | 100 050 | 80 855 | 75 837 | 75 442 | 72 997 |
| Перник       | 34 981 | 94 155  | 80 191 | 73 638 | 72 241 | 71 504 |
| Хасково      | 28 962 | 87 781  | 76 397 | 71 214 | 69 219 | 68 298 |
| Благоевград  | 16 007 | 65 065  | 70 881 | 69 417 | 68 679 | 68 179 |
| Ямбол        | 30 576 | 89 993  | 74 132 | 68 846 | 67 222 | 64 435 |
| В. Търново   | 16 633 | 69 223  | 68 783 | 68 780 | 68 828 | 66 103 |
| Пазарджик    | 30 376 | 77 278  | 71 979 | 68 572 | 67 650 | 66 690 |
| Враца        | 21 366 | 74 712  | 60 692 | 53 120 | 51 674 | 51 020 |
| Габрово      | 32 752 | 81 250  | 58 950 | 53 063 | 51 217 | 49 175 |
| Асеновград   | 23 479 | 54 048  | 50 846 | 49 042 | 48 483 | 48 236 |
| Казанлък     | 20 096 | 61 303  | 47 325 | 44 760 | 44 699 | 44 266 |
| Кърджали     | 12 069 | 55 906  | 43 880 | 43 182 | 43 600 | 44 123 |
| Видин        | 18 759 | 63 023  | 48 071 | 42 195 | 40 620 | 39 568 |
| Кюстендил    | 19 238 | 54 196  | 44 532 | 40 226 | 39 284 | 38 629 |
| Монтана      | 11 178 | 51 595  | 43 781 | 39 595 | 38 341 | 37 122 |
| Търговище    | 12 430 | 46 062  | 37 611 | 35 446 | 35 344 | 35 139 |
| Димитровград | 9 191  | 53 965  | 38 738 | 34 614 | 33 088 | 32 535 |
| Ловеч        | 13 798 | 48 931  | 36 600 | 32 818 | 31 695 | 30 353 |
| Силистра     | 16 142 | 53 522  | 35 607 | 31 891 | 30 983 | 30 169 |
| Разград      | 20 125 | 49 353  | 33 880 | 30 921 | 30 173 | 29 399 |
| Дупница      | 19 301 | 41 930  | 33 519 | 30 165 | 29 134 | 28 881 |
| Г. Оряховица | 12 832 | 40 890  | 31 863 | 29 173 | 28 429 | 27 876 |
| Смолян       | 8 255  | 31 295  | 30 642 | 27 851 | 27 092 | 26 718 |
| Свищов       | 13 403 | 30 574  | 29 846 | 26 047 | 24 275 | 23 576 |
| Петрич       | 13 493 | 26 482  | 28 902 | 27 211 | 26 932 | 26 933 |
| Карлово      | 10 209 | 28 411  | 23 075 | 21 381 | 20 809 | 20 550 |

Източник: НСИ

В началото на следвоенния период през 1946 г., с изключение на Сливен, Добрич, Шумен и Перник, всичките останали градове от тази група са малки градове с под 30 хил. д., а повечето от тях са и с под 20 хил. д. След създаването на окръзите през 1959 г., малките градове центрове на окръзи (Видин, Монтана, Ловеч, Търговище, Силистра, Благоевград, В.Търново, Кърджали) бързо нарастват и попадат в категорията средни градове с над 30 хил. д. По този начин се разширява броят на стабилните центрове в селищната мрежа. Без да са окръжни центрове, градовете Асеновград, Казанлък, Димитровград, Дупница и Г.Оряховица също се развиват

успешно и дори надминават някои от окръжните градове, което се дължи основно на развитието на промишлеността и създадените там работни места в новооткрити предприятия. Други три града - Свищов, Петрич и Карлово се доближават до 30 хил. д. - границата на среден град. В периода на индустриализация и урбанизация чак до 1985 г., всички градове от тази група увеличават своето население. След 1985 г. започва намаляване на населението им. Изключение правят Благоевград и Петрич, при които населението се увеличава до 2001 г., но след това започва да намалява. През 2020г., всички тези градове, с изключение на Кърджали (+523) и Петрич (+1), губят население спрямо 2019г.,. Най-много са намалели жителите на Ямбол (-2 787) и В.Търново (-2 725), а най-малко – на Търговище (-205).

Актуализацията на НКПР от 2019 г. запазва предложението 3 от тези градове (В.Търново, Благоевград и Видин) да бъдат стимулирани, за да попаднат във второ йерархично ниво, а останалите 25 града да представляват третото йерархично ниво на центрове с регионално значение в територията на областите. В периода 2011-2020 г. се наблюдават известни промени с тези градове. Тяхното население намалява прогресивно. Изключение прави В.Търново, който запазва своето население и донякъде Благоевград, Асеновград, Кърджали, Казанлък и Петрич, които намаляват с най-малък процент. В останалите градове населението намалява чувствително, но най-сериозно, с над 10%, в периода 2011-2020 г. намалява населението на 18 от тези градове:

Таблица 1.12. Средни градове с над 10% намаление на населението в периода 2011-2020 г.

| № по ред | Град         | 2020-2011 |
|----------|--------------|-----------|
| 1        | Хасково      | -10,60%   |
| 2        | Перник       | -10,83%   |
| 3        | Карлово      | -10,94%   |
| 4        | Добрич       | -11,09%   |
| 5        | Г. Оряховица | -12,51%   |
| 6        | Смолян       | -12,81%   |
| 7        | Ямбол        | -13,08%   |
| 8        | Разград      | -13,23%   |
| 9        | Кюстендил    | -13,26%   |
| 10       | Дупница      | -13,84%   |
| 11       | Монтана      | -15,21%   |
| 12       | Силистра     | -15,27%   |
| 13       | Враца        | -15,94%   |
| 14       | Димитровград | -16,01%   |
| 15       | Габрово      | -16,58%   |
| 16       | Ловеч        | -17,07%   |
| 17       | Видин        | -17,69%   |
| 18       | Свищов       | -21,01%   |

Източник: НСИ, изчисления на НЦТР

Сериозно е намалена икономическа роля на тези градове, а оттам и техните обслужващи функции с регионално значение. Частично се запазват само техните традиционни социално-културни функции. Отслабва обаче ролята им на центрове от трето йерархично ниво в

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 51**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



полицентричната система, балансори на големите градове-центрове от второ ниво. От 2020 г., седем от тези градове слизат под границата на средните градове – 30 хил.д. Това са Разград, Дупница, Г. Оряховица, Смолян, Свищов, Петрич и Карлово.

### **Градове от четвърто йерархично ниво**

В НКПР Актуализация 2019 г., групата градове-центрове от четвърто йерархично ниво, градове с микрорегионално значение в територията на групи общини, обхваща 90 града. Разпределението им по региони за планиране от ниво 2 е дадено в следващата таблица.

*Таблица 1.13. Разпределение на градовете от четвърто йерархично ниво в регионите за планиране от ниво 2*

| Регион            | брой | Градове   |
|-------------------|------|---|
| Северозападен     | 16   | Белоградчик, Кула, Берковица, Лом, Бяла Слатина, Козлодуй, Мездра, Оряхово, Белене, Кнежа, Левски, Червен бряг, Никопол, Луковит, Тетевен, Троян  |
| Северен централен | 11   | Дряново, Севлиево, Трявна, Елена, Лясковец, Павликени, Бяла, Исперих, Кубрат, Дулово, Тутракан  |
| Североизточен     | 10   | Балчик, Генерал Тошево, Тервел, Каварна, Девня, Провадия, Велики Преслав, Нови Пазар, Омуртаг, Попово   |
| Югоизточен        | 16   | Айтос, Карнобат, Несебър, Поморие, Руен, Созопол, Средец, Царево, Малко Търново, Елхово, Котел, Нова Загора, Твърдица, Гълъбово, Раднево, Чирпан  |
| Югозападен        | 17   | Своге, Самоков, Ихтиман, Костенец, Елин Пелин, Пирдоп, Златица, Етрополе, Костинброд, Ботевград, Сливница, Брезник, Радомир, Банско, Разлог, Сандански, Гоце Делчев, Трън                                       |
| Южен централен    | 20   | Първомай, Раковски, Сопот, Стамболийски, Хисаря, Свиленград, Харманли, Тополовград, Крумовград, Момчилград, Ивайловград, Златоград, Мадан, Девин, Чепеларе, Велинград, Панагюрище, Пещера, Ракитово, Септември; |

*Източник: НКПР Актуализация 2019 г.*

Критерии за избора на тези градове са: подходящото им местоположение в територията на областите, демографската големина, наличните функции с надобщинско значение в развитието на икономиката, социалната сфера, образованието, науката, културата. Целта е да се стимулира достатъчно голям брой малки градове, разположени в периферни селски и планински райони. Тези градове са центрове, предлагащи работни места и основни услуги със значение за повече от една община. Повечето от тях в миналото са били околийски центрове и в тях са запазени някои деконцентрирани служби като районен съд и прокуратура, болница, спешна медицинска помощ, общо образователно училище с пълен курс на обучение, някои специализирани и професионални училища.

В групата градове от четвърто йерархично ниво попадат 36 малки градове с население от 10 хил. д. до 25 хил. д. и 46 много малки градове с население от 5 до 10 хил. д. В тази група са включени и няколко много малки градове с население под 5 хил. д., избрани поради благоприятно местоположение и традиционно развити обслужващи функции. Градовете от

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 52**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

четвърто йерархично ниво са разположени равномерно по територията на страната и достъпността до тях от околните села е гарантирана в рамките средно на 15 – 20 km разстояние. Те осигуряват обслужването на населението на селата не само в собствените си общини, но и в съседни на тях по-малки общини. По този начин те са в състояние да подпомагат областните центрове от трето ниво и да играят ролята на вторични центрове в областите.

Почти всички градове от тази група достигат максимален брой население през 1985 г. Някои от тях достигат близо до големината на среден град (30 хил. д.) - Лом, Самоков, Троян, Севлиево. През 2020 г., в резултат на демографския спад, някои от градовете на тази група имат население едва толкова, колкото през 1946 г., а дори и по-малко – Лом, Чирпан, Бяла Слатина, Кнежа, Тутракан, Симеоновград.

Таблица 1.14. Население на малки градове от 1946 г. до 1985 г., 2011 г. и до 2020 г.

| Град         | 1946   | 1985   | 2011   | 2017   | 2019   | 2020   |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Лом          | 20 981 | 32 206 | 22 306 | 20 148 | 19 361 | 19 033 |
| Самоков      | 13 218 | 27 678 | 26 529 | 25 218 | 25 016 | 24 942 |
| Севлиево     | 9 827  | 26 460 | 22 516 | 20 654 | 20 210 | 19 875 |
| Троян        | 7 290  | 26 181 | 21 003 | 19 605 | 19 055 | 18 889 |
| Чирпан       | 13 220 | 20 452 | 15 395 | 14 246 | 13 911 | 13 687 |
| Бяла Слатина | 9 324  | 16 042 | 11 050 | 9 987  | 9 644  | 9 495  |
| Кнежа        | 13 055 | 14 523 | 10 367 | 9 479  | 9 207  | 9 149  |
| Тутракан     | 7 183  | 12 122 | 8 568  | 7 857  | 7 676  | 7 599  |
| Симеоновград | 7 014  | 8 702  | 6 699  | 6 792  | 7 020  | 7 125  |
| Белене       | 6 898  | 9 134  | 8 402  | 7 266  | 6 860  | 6 696  |
| Девин        | 3 989  | 7 994  | 6 929  | 6 100  | 5 927  | 5 874  |
| Бобов дол    | 2 520  | 7 697  | 5 703  | 5 061  | 4 793  | 4 665  |
| Оряхово      | 6 985  | 7 326  | 5 006  | 4 401  | 4 204  | 4 118  |
| Банкя        | 3 448  | 7 624  | 11 102 | 11 239 | 11 294 | 11 403 |
| Елин Пелин   | 3 625  | 6 942  | 6 811  | 6 864  | 6 802  | 6 869  |
| Нови Искър   | 5 043  | 14 135 | 14 654 | 14 012 | 13 762 | 13 561 |
| Несебър      | 2 286  | 8 224  | 10 531 | 12 749 | 13 600 | 14 080 |
| Созопол      | 3 195  | 4 439  | 4 285  | 4 330  | 4 314  | 4 513  |
| Поморие      | 6 061  | 13 511 | 13 525 | 13 625 | 13 734 | 13 926 |
| Банско       | 6 161  | 10 004 | 8 951  | 9 049  | 9 185  | 9 344  |

Източник: НСИ

След 1985 г. населението на малките градове от тази група намалява прогресивно. През периода 2011-2020 г. – с над 10%. Белене е „рекордьор“ с над -20,3% намалено население за периода.

Добро изключение правят градове, в които населението не намалява, а се задържа и при някои дори се увеличава - Банкя, Елин Пелин, Нови Искър, Несебър, Созопол, Поморие, Банско, Симеоновград. Това се дължи на наличието на стимулиращи фактори за развитието им, каквито са туризмът и близостта до големия град София с развиващия се около него процес на

субурбанизация. Повечето от градовете от четвърто йерархично ниво са с намаляващо население. Тенденцията е населението им да продължава да намалява и в бъдеще, а заедно с това, да западат и техните обслужващи функции на центрове с надобщинско значение. Някои от тях не могат да останат в четвърто йерархично ниво и следва да бъдат отнесени към пето ниво – центрове със значение само за собствената община.

### **Група центрове от пето йерархично ниво**

В НКПР и Актуализацията ѝ от 2019 г. групата центрове от пето йерархично ниво са много малки градове и села, центрове с общинско значение за територията на съответните общини. Те са общо 139 бр., от които 101 много малки градове и 38 села. Има и 39 много малки градове, които не са центрове на общини.

*Таблица 1.15. Разпределение на центрoвете от пето йерархично ниво по региони*

| Регион от ниво 2  | брой | Градове  |
|-------------------|------|--|
| Северозападен     | 30   | Бойница, Брегово, Грамада, Димово, Макреш, Ново село, Ружинци, Ябланица, Чупрене, Бойчиновци, Брусарци, Вълчедръм, Вършец, Георги Дамяново, Летница Месковец, Чипровци, Якимово, Борован, Криводол, Мизия, Роман, Хайредин, Гулянци, Долна Митрополия, Долни Дъбник, Искър, Пордим, Априлци, Угърчин |
| Северен централен | 19   | Златарица, Лясковец, Полски Тръмбеш, Стражица, Сухиндол; Борово, Ветово, Две могили, Иваново, Сливо поле, Ценово; Завет, Лозница, Самуил, Цар Калоян; Алфатар, Главиница, Кайнарджа, Ситово  |
| Североизточен     | 21   | Антоново, Опака, Венец, Върбица, Каолиново, Каспичан, Никола Козлево, Смядово, Хитрино, Добрич-селска, Крушари, Шабла, Аврен, Аксаково, Белослав, Бяла, Ветрино, Вълчи дол, Долни чифлик, Дългопол, Суворово   |
| Югоизточен        | 13   | Камено, Приморско, Руен, Сунгурларе, Болярово, Стралджа, Гунджа; Братя Даскалови, Гурково, Мъглиж, Николаево, Опан, Павел баня   |
| Югозападен        | 28   | Белица, Гърмен, Кресна, Сатовча, Симитли, Струмьани, Хаджидимово, Якоруда, Бобов дол, Бобошево, Кочериново, Невестино, Рила, Сапарева баня, Трекляно, Земен, Ковачевци, Антон, Божурище, Годеч, Горна малина, Долна баня, Драгоман, Копривщица, Мирково, Правец, Чавдар, Челопеч                     |
| Южен централен    | 28   | Любимец, Маджарово, Минерални бани, Симеоновград, Стамболово, Джебел, Кирково, Черноочене; Баните, Борино, Доспат, Неделино, Рудозем, Брезово, Калояново, Кричим, Куклен, Лъки, Марица, Перущица, Родопи, Садово, Съединение, Батак, Белово, Брацигово, Лесичово, Стрелча                            |

*Източник: НЦТР*

Всички центрове на общини от пето йерархично ниво са много малки градове и села с население под 5 хил. д., което намалява прогресивно.

В общия случай, много малките градове, подобно на други по-големи градове в страната, нарастват по население до 1985 г. и след това прогресивно намаляват до 2020 г. (например: Болярово, Бойчиновци, Земен, Плачковци, Копривщица, Малко Търново, Доспат, Трън и др.).

Други от много малките градове започват да намаляват по население още след 1946 г. (например: Угърчин, Брегово, Клисурса, Шипка, Алфатар, Антоново, Мерицлери, Българово, Сухиндол и др.)

Някои от много малките градове като отделни изключения продължават да нарастват и след 1985 г. (Ахтопол, Приморско, Каблешково) Това се дължи на морската курортно-туристическа функция при тях.

В заключение може да се посочи, че много малките градове от 5-то йерархично ниво намаляват по население и губят от своите икономически и обслужващи функции със значение за селските населени места в техните общини. В някои от градовете-центрове от 5-то ниво няма средно училище (Чипровци, Алфатар, Бобошево). В тези случаи обслужването се осъществява от най-близкия град-център от 4-то или по-високо йерархично ниво.

Анализът на йерархичната система от градове-центрове в националната селищна мрежа и проявлението на проблема „център-периферия“ за изминалия, макар и кратък период от 2011 г. до 2020 г. показва следните резултати:

- Увеличава се разликата в развитието на столицата София (1-во йерархично ниво) и следващите я големи градове от 2-ро йерархично ниво, което засилва проявлението на проблема „център-периферия“ в националната територия;
- Погледнато в европейски план, процентът на живущите в столицата София (18%) е сред средните нива за европейските столици, при които процентът варира от 5% до 52%;
- Неравномерното разположение на големите градове от 2-ро йерархично ниво в националната територия засилва проявата на проблема „център-периферия“. Лишена от достатъчно големи градове е територията на Северозападния регион, а също и територията на Северна България, в сравнение с Южна България;
- От предложените за стимулиране градове от 3-то йерархично ниво в НКПР и Актуализация от 2019 г., за да подобрят баланса, сравнително добро развитие показват Велико Търново и Благоевград, но не и Видин, който намалява като брой население с висок темп (-17,7 %), главно поради недоизградената транспортна инфраструктура;
- В периода 2011–2020 г. от големите градове от 2-ро йерархично ниво, центрове на региони, нарастват по население Пловдив, Варна и Бургас, но намаляват Русе, Стара Загора и Плевен, който слиза под 100 хил.д.;
- Средните градове от 3-то йерархично ниво, центрове на области, са разположени равномерно в територията на страната и регионите и балансират добре регионалните центрове. В периода 2011-2020 г., всички градове от 3-то йерархично ниво намаляват по население, с изключение на Велико Търново и Благоевград, които задържат своето население. Най-голямо е намаляването на градовете от Северозападния и Северния централен региони;
- Малките градове от 4-то йерархично ниво са разположени равномерно в територията и играят важна роля за обслужване на населението в собствените им общини и в съседни малки общини в селските райони. В периода 2011–2020 г. те намаляват с темп средно около и над 10%. Изключение правят някои малки градове, разположени на Черноморското крайбрежие и в околорадската зона на София;
- Много малките градове и селата от 5-то йерархично ниво, центрове на общини, някои от които с важно значение за развитието на селските райони, намаляват прогресивно по

население с темп около и над 10%. Изключение отново правят някои много малки градове на Черноморското крайбрежие.

- След преброяването през 2021 г. (вече веднъж отложено за есента), *вероятно ще се наложи актуализация на йерархичната система* от градовете-центрове.

## 1.5 СТЕПЕН НА ПОЛИЦЕНТРИЧНОСТ В ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЩИНИТЕ, ОБЛАСТИТЕ И РЕГИОНИТЕ.

Проблемът с полицентричността, респективно с моноцентричността, може да се разглежда в различните териториални нива - в рамките на общината, на областта, на региона и в националната територия. На всяко от тези нива се извяват градове-центрове от съответното йерархично ниво и други градове от по-ниското йерархично ниво (вторични центрове), които имат функция да балансират и допълват ролята на по-големите центрове.

### *В територията на общините*

В територията на *общините*, в повечето случаи е налице подчертан моноцентризъм, тъй като в повечето общини има един град и той е центърът на общината, който осигурява покриване на първичните потребности от услуги. Този град концентрира население, икономически, социални и културни функции. При по-голям град-център на община, той осигурява услуги и на съседни общини и има ролята на център от по-високо йерархично ниво (от 4-то и нагоре). В този случай моноцентризмът в общината е още по-силно изразен. Ролята на вторични центрове донякъде играят големите села в общината, в които се реализират някои първични обслужващи дейности. Когато в общината има повече от един град, вторият град играе ролята на вторичен център.

С повече от един град са общо 30 общини в страната. При наличие на два малки града в една община, моноцентризмът е леко редуциран, например, при Банско с Добринище, Царево с Ахтопол, Павликени с Бяла Черква, Приморско с Китен и др. При по-голяма разлика в големината на центъра и другия град, моноцентризмът е налице, например, Сандански с Мелник, Червен бряг с Койнаре, Поморие с Ахелой и Каблешково, Несебър с Обзор и Свети Влас, Карлово с Калофер.

При още по-голяма разлика в големината на центъра и втория град, моноцентризмът е сходен с този при общините с един град-център, например, при Бургас с Българово, Русе с Мартен, Видин с Дунавци, Перник с Батановци, Плевен със Славяново, Сливен с Кермен, В.Търново с Килифарево и Дебелец. Най-драстичен е моноцентризмът при София с Банкя, Бухово и Нови Искър в общината, а също и с всички градове в групата общини в областта, където само Самоков и Ботевград са донякъде с ролята на слаби вторични центрове.

Обобщено може да се посочи, че на ниво община най-често е налице подчертаният моноцентризъм, който се засилва още повече при по-големите градове-центрове на общини. Само при някои много малки градове и села-центрове на общини, моноцентризмът е умерен, но тази умереност се проявява на много ниско равнище на социално-икономическо развитие. Примери за такива слаби центрове на общини са: в област Кърджали – с. Кирково с население,



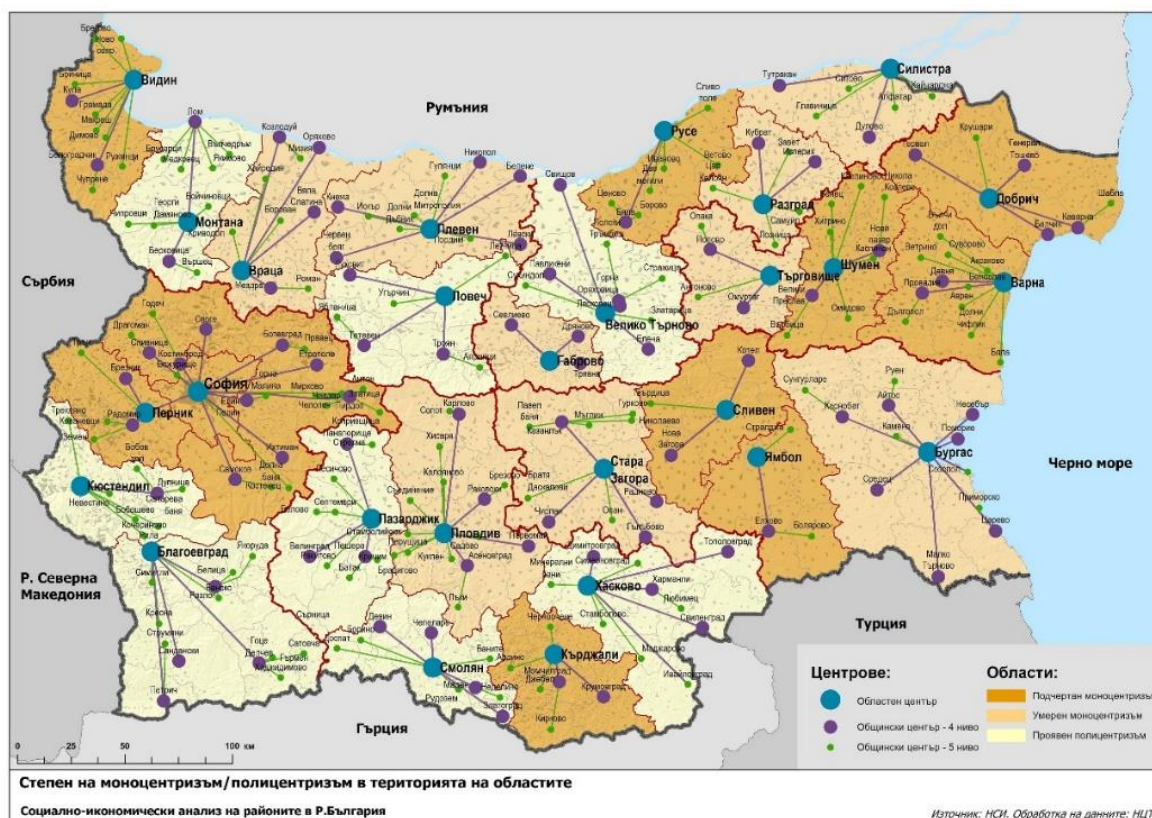
представляващо само 2,8% от общинското население 22 782 д. и с. Черноочене - 3,9%; в област Бургас – Руен - 8,9%, в област Варна – Аврен - 7,4%, в област Стара Загора – Братя Даскалови - 6,8%, в област Русе – Иваново - 9,3%, а в област Пловдив – община Марица е без център. При тези общини със слаби центрове, логично, обслужването се търси в съседни общини с по-големи центрове.

### В територията на областите

В територията на *областите* изследването на полицентричността е по-оправдано, защото градовете-центрове на общини в областта могат да балансират повече или по-малко града, център на областта. Поради тази причина, в областите са разгледани следните случаи:

- 1) случай на краен моноцентризъм, когато областният град-център доминира категорично над останалите градове-центрове на общини в областта,
- 2) случай на умерен моноцентризъм, когато областният град-център е балансиран в малка степен от останалите градове-центрове на общини в областта и
- 3) случай на проявен полицентризъм, когато областният град е категорично балансиран от останалите градове-центрове на общини в областта.

Карта 1.6. Степен на моноцентризъм/полицентризъм в територията на областите



Източник: Население по области, общини и населени места към 31.12.2019г.-НСИ, обработка на данни и проучвания НЦТР

Като критерий за отнасянето на дадена област към съответен случай е приет броят на населението на града-център на областта към броя на населението на останалите градове в

областта. При дял на областния град повече от 69% се наблюдава краен моноцентризъм. При дял на областния град от 49% до 69% се наблюдава умерен моноцентризъм. При дял на областния град по-малко от 49% се наблюдава полицентризъм.

Към случай 1 “краен моноцентризъм” са отнесени 10 области - Варна, Видин, Перник, Русе, Сливен, Шумен, Ямбол, Добрич, Кърджали, София.

Към случай 2 “умерен моноцентризъм” са отнесени 9 области - Бургас, Враца, Габрово, Плевен, Пловдив, Разград, Силистра, Стара Загора и Търговище.

Към случай 3 “проявен полицентризъм” са отнесени 9 области - Благоевград, Велико Търново, Кюстендил, Ловеч, Монтана, Пазарджик, Смолян и Хасково.

При “крайния моноцентризъм” контрастът между областния център и останалите градове е много силно подчертан. Този контраст се дължи на това, че областният център е много голям град и останалите градове не могат да го балансират по никакъв начин (София, Варна, Русе). Контрастът е налице и при не толкова голям областен център, но останалите градове са много малки и също не могат да го балансират (Видин, Шумен, Сливен, Ямбол, Перник, Добрич, Кърджали).

При “умерения моноцентризъм” контрастът на областния център с останалите градове е по-малък. Това се дължи на наличието на повече и на по-стабилни градове в областта, които донякъде балансират областния център. Пример за това е областният център Бургас (198 593 д. по данни на НСИ към 31.12.2020 г.) с още 6 града над 5 хил. д., от които 4 над 10 хил. д. В малка степен в територията на областта той е балансиран от Айтос, Карнобат, Поморие и Несебър. Областният център Пловдив (342 048 д.) си взаимодейства с още 10 града над 5 хил. д., от които 4 с над 10 хил. д. В голямата територия на областта той е донякъде балансиран от градовете Асеновград, Карлово, Раковски, Първомай и Стамболийски.

При “проявения полицентризъм” контрастът на областния център с другите градове почти отсъства. Това се дължи на факта, че областният център не е голям град и в областта има стабилни малки градове, които могат да го балансират. Пример за това е областният център Благоевград (68 179 д.), който си взаимодейства с още 6 града над 5 хил. д., от които 4 с над 10 хил.д. Той е добре балансиран от Петрич, Сандански, Гоце Делчев, Разлог и Банско. Областните центрове Пазарджик (66 690 д.) и Хасково (68 298 д.) си взаимодействат на територията на съответната област с още 5 града над 5 хил. д., от които 3 с население над 10 хил. д.

В шест от областите като дубльори на областните центрове се проявяват 8 града от 3-то ниво: Свищов и Горна Оряховица спрямо Велико Търново, Казанлък спрямо Стара Загора, Димитровград спрямо Хасково, Карлово и Асеновград спрямо Пловдив, Дупница спрямо Кюстендил, Петрич спрямо Благоевград. В останалите области няма такива изявени градове и в тях дубльорите са от по-ниското, 4-то ниво. Такива са например: Лом спрямо Монтана, Троян спрямо Ловеч, Севлиево спрямо Габрово, Попово спрямо Търговище и др. Това се дължи не

само на населението, но и на социално-икономическото развитие, на определени традиции и запазени функционални връзки между градовете.

В тригодишния период 2017-2020 г., при общо намаляване на населението на почти всички градове, населението на по-малките градове намалява с по-високи темпове в сравнение с населението на по-големите градове, някои от които дори увеличават населението си. При тази ситуация закономерно се засилва моноцентризмът в територията на повече от областите. Изключение правят областите Благоевград, Габрово, Добрич, Ловеч, Монтана, Сливен, Смолян, при които степента на полицентризм се запазва.

### ***В територията на регионите***

В територията на регионите от ниво 2 полицентричността е функция на тази в съставните области. Степента на полицентричност може да се оценява като се сравнява населението на центъра на региона за планиране (град от 2-ро йерархично ниво) спрямо сбора от населението на центровете на области в региона (градове от 3-то ниво). Сравнението може да продължи като се добавят и градовете от 4-то и 5-то ниво, за да се изчисли съотношението на населението в центъра на региона към населението на останалите градове в региона. Това съотношение определя степента на полицентричност в региона. То показва доколко останалите градове могат да балансират центъра на региона. При съотношение над 100% се наблюдава развитие на *краен моноцентризм*, при съотношение от 50 до 100% се наблюдава проявление на *умерен моноцентризм*, при съотношение под 50% се наблюдават случаи на *проявен полицентризм*. Влияние върху тези процеси оказват още съхранените традиционни функционални връзки, състоянието на транспортната инфраструктура, която определя достъпността, наличието на обслужващи центрове за услуги в сферата на образованието, здравеопазването и културата.

Регион с *краен моноцентризм* е ЮЗР с център София, при съотношение 232% и 236% на населението в центъра на региона София град спрямо общото население на другите градове в региона.

Регионите с *умерен моноцентризм* са ЮЦР с център Пловдив (64% и 58%) и СИР с център Варна (96% и 98%).

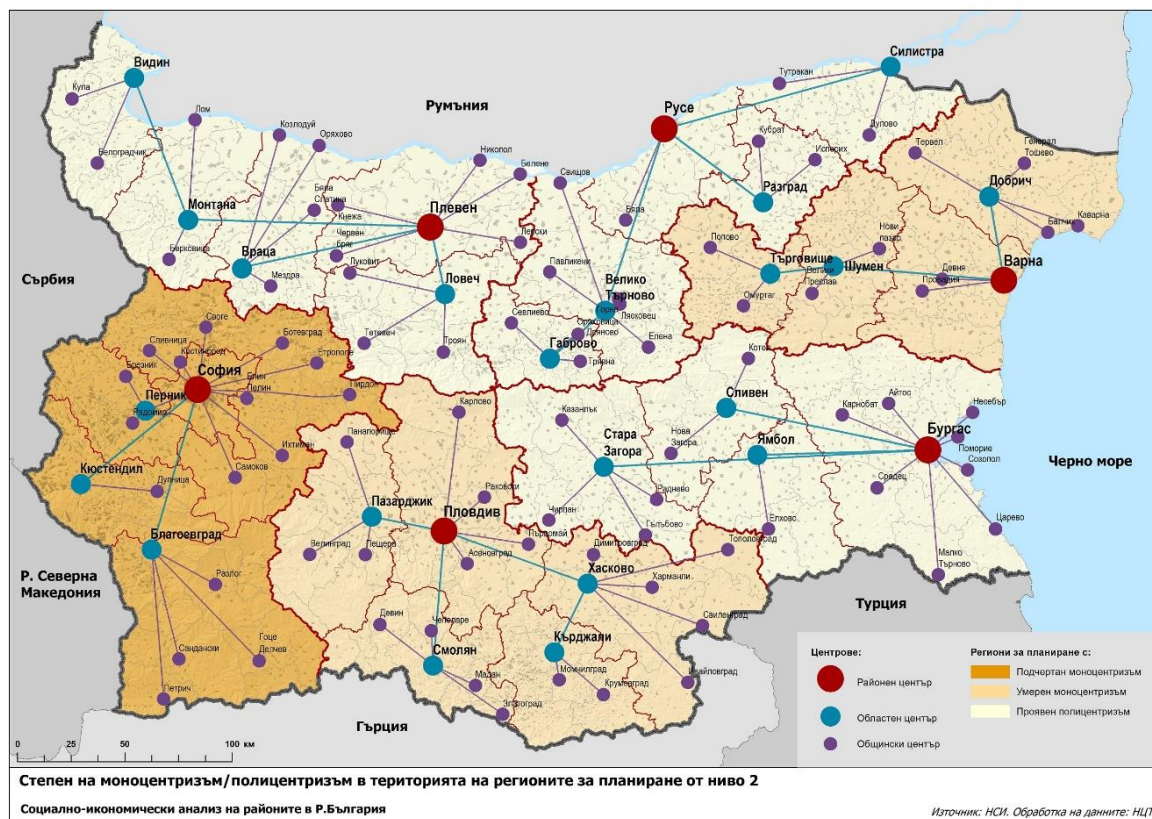
Регионите с *изявен полицентризм* са СЗР с център Плевен (26% и 26%), СЦР с център Русе (37% и 37%) и ЮИР с център Бургас (37% и 37%).

Регионите с краен и умерен моноцентризм имат по-силни центрове, каквито са София, Варна и Пловдив, докато регионите с изявен полицентризм имат по-слаби центрове, каквито са Плевен, Русе и Бургас.

Същият резултат се получава, ако се сравни населението на центъра на всеки регион с общото население на градовете в региона. ЮЗР с център София се определя като регион с краен моноцентризм (69,8% и 70,3%). След него са СИР с център Варна (49% и 50%) и ЮЦР с център Пловдив (39% и 37%), които са с умерен моноцентризм. След тях са останалите региони – ЮИР с център Бургас (27% и 27%), СЦР с център Русе (27% и 27%) и СЗР с център Плевен (20% и 20%), които са с изявен полицентризм.



Карта 1.7. Степен на моноцентризъм/полицентризъм в територията на регионите за планиране от ниво 2



Източник: Население по области, общини и населени места към 31.12.2019г. -НСИ, обработка на данни и собствени проучвания НЦТР

В тригодишния период 2017–2020 г., всички центрове на региони увеличават своя процентен дял в градското население, което означава засилване на тяхната центрове роля.

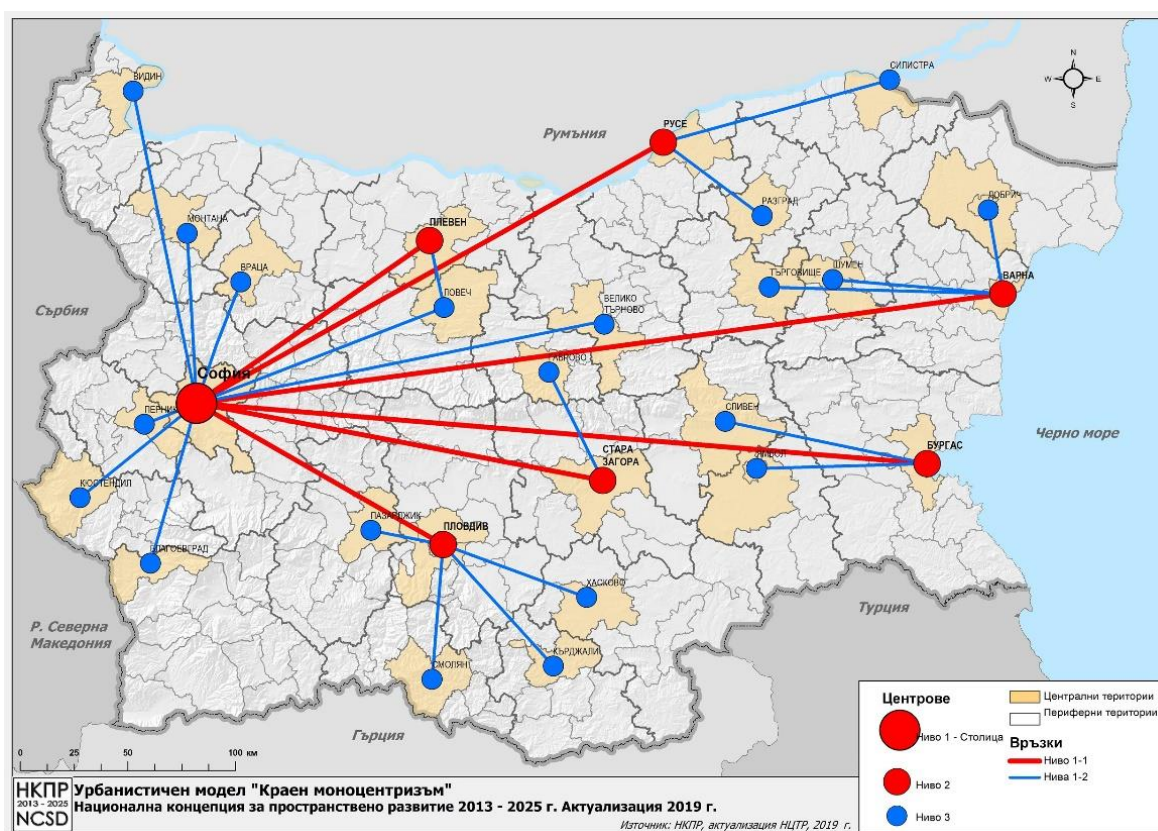
В рамките на регионите, големите градове-центрове от 2-ро ниво нямат равностойни дубльори от същото ниво. Единствено в ЮИР центърът Бургас има равностоеен дубльор от 2-ро ниво Стара Загора, който играе подобна роля и по отношение на ЮЦР спрямо центъра Пловдив. В другите региони няма равностойни дубльори на центрове. Слаби възможности за постигане на дублираща функция показва Велико Търново спрямо Русе. Много по-слаби са възможностите на Благоевград спрямо София в ЮЗР. Силно ограничени са възможностите на Видин спрямо Плевен, независимо от разположението на първия.

Ролята на балансори на големите градове в регионите поемат донякъде средните градове от по-ниското 3-то ниво, които са разположени по-равномерно в националната територия и това спомага да се намали ефектът център-периферия в обхвата на регионите.

## В територията на страната

В националната територия се наблюдава изразена тенденция към подчертан моноцентризъм по отношение на столицата София. На национално ниво, слаби балансори на София са големите градове от 2-ро ниво Варна и Бургас в Източна България, Пловдив и Стара Загора в Южна България и Русе и Плевен в Северна България. В Западна България няма голям град-балансори на столицата. Всички големи градове, взети заедно, са съизмерими със София като брой на населението, икономически принос, развитие на науката, висшето образование, здравеопазването, изкуството и културата. Тяхното влияние е намаляващо за разлика от това на столицата, което е признак на движение към моноцентризъм. Тази тенденция се наблюдава подчертано и в тригодишния период 2017 – 2020 г.

Карта 1.8. Изразена тенденция към моноцентризъм в националната територия



Източник: НКПР Актуализация 2019г. собствени проучвания, НЦТР

Моноцентризмът води началото си още от обявяването на София за столица след Освобождението, когато тя е била по-малка от редица други градове, но започва бързо да нараства и да ги изпреварва по брой на населението. Другите големи градове обаче балансират столицата и броят на тяхното общо население е значително по-голям от това на София. В периода след Втората световна война столицата София е все още добре балансирана от групата на големите градове. Въпреки интензивното нарастване на столицата, нарастването и на другите градове съдейства да се запазва балансът.



В периода на преход след 1989 г. този баланс започва да се нарушава. Нарастването на големите градове е затихващо, някои от тях намаляват по население. Само столицата нараства значително и тенденцията е вече да надмине по броя на населението си общия брой на населението на големите градове от второ йерархично ниво. Това от своя страна означава, че столицата изпреварва и превъзхожда много категорично следващите я градове центрове по почти всички показатели на социално-икономическото и социално-културното развитие. Проблемът “център – периферия” се задълбочава.

## 1.6 ПОЛЮСИ И ОСИ НА УРБАНИСТИЧНО РАЗВИТИЕ

Важни елементи на пространствения териториално-урбанистичен модел са **големите полюси - градове центрове** с национално и наднационално значение от мрежата на европейските градове (MEGA, FUA) с формиращите се към тях агломерационни ядра и агломерационни ареали и **осите на урбанистично развитие**. Тези елементи са взаимно обвързани. Идентифицираните полюси на развитие са разположени на главните урбанизационни оси: София-Пловдив-Бургас, свързваща България с Европа и с Азия и София-Варна-Русе – свързваща в другата посока на север България с Румъния, Молдова, Русия и Украйна.

На първо място сред полюсите на развитие са градовете от първо и второ йерархично ниво София, Пловдив, Варна и Бургас, които са центрове на формиращи се агломерации. Варна и Бургас са важни центрове на Черноморското крайбрежие с демографска стабилност и с потенциал да развият както индустрия, така и обслужващ сектор и туризъм. Те са университетски градове с потенциал за научни изследвания и иновации, имат достъп до всички видове транспорт – пътен, железопътен, воден и въздушен и възможност да развият мултимодални връзки. Пловдив и Стара Загора са разположени между три транспортни коридора, осъществяващи важни връзки по направление на коридора Ориент/Източно-Средиземноморски от основната TEN-T мрежа. Относителната им демографска стабилност и добри икономически показатели се дължат както на стратегическото разположение, така и на създадените условия за привличане на инвестиции и разкриване на нови работни места, на научните изследвания и постиженията в аграрния сектор, на съхранените културни традиции и ценности.

В градовете от второ йерархично ниво Русе, Стара Загора и Плевен, както и в градовете от трето йерархично ниво Видин, Враца, Габрово, Велико Търново, Шумен, Добрич, Сливен, Ямбол, Стара Загора, Хасково, Пазарджик и Благоевград, също има условия и наченки за формиране на агломерационни образувания. Въпреки намаляването на населението, Плевен има своето важно място в центровата система на урбанистичния модел и потенциал в сферата на висшето образование, иновациите в здравеопазването, туризма и културата, който може да се разгърне след подобряване на транспортната инфраструктура и свързаност. Русе има предимство като главно българско пристанище на река Дунав, образователен и културен център, град със съхранена архитектура и атмосфера и основна връзка с Румъния. Другите два центъра, Благоевград и Видин също може да се очаква, че ще повишат показателите си за социално-икономическо развитие и ще привлекат интерес и инвестиции, поради

разположението си на една от трите напречни оси през страната, осъществяващи връзките север-юг и възможността да се свържат с едно от важните трансевропейски направления през Сърбия и Северна Македония.

Това показва, че всички градове от 2-ро ниво ще запазят своята роля в пространствения модел на развитие, а тези от 3-то ниво ще изискват допълнителна подкрепа за изграждане на необходимата инфраструктура, за да се гарантира устойчивостта на модела. Те ще продължават да изпълняват и ролята си на центрове на агломерационни образувания с работните места, които предлагат, с приноса си към икономическото развитие, а в някои случаи и поради традиционните функционални връзки.

*Осите на урбанистично развитие* се формират чрез интегрирането на полюсите на развитие, т.е. агломерационните ядра и техните агломерационни ареали, с транспортно-комуникационните направления или транспортните коридори на страната.

Чрез развитието на този важен елемент на пространствения модел националното пространство се свързва с осите на развитие в съседните страни, а също така се осигурява по-добра достъпност до централните на растеж, иновации, култура и образование.

Основните оси, които имат важно структуриращо значение за националната територия се развиват по протежение на главните национални и международни транспортни коридори, по които мрежата от населени места на страната се интегрира в европейската. Заедно с транспортните направления те формират своеобразна “транспортно-урбанизационна решетка”. Второстепенните оси имат значение предимно за структурирането на територията на регионите. Те са разположени по транспортните коридори с регионално значение.

За изминалия сравнително кратък период от 2012 г. до 2020 г. не могат да се отчетат сериозни промени в развитието на елементите на урбанизационните оси или коридори.

Като оси на урбанистично развитие в националната територия се извяват няколко паралелни и няколко меридиални оси. Главните *паралелни урбанистични оси* са:

1. *Южна ос Драгоман – София – Пловдив – Свиленград - Истанбул*, (по направлението на коридор „Ориент/Източно-Средиземноморски“ от основната TEN-T мрежа) и отклонението й Пловдив – Стара Загора – Бургас, като важна национална ос;

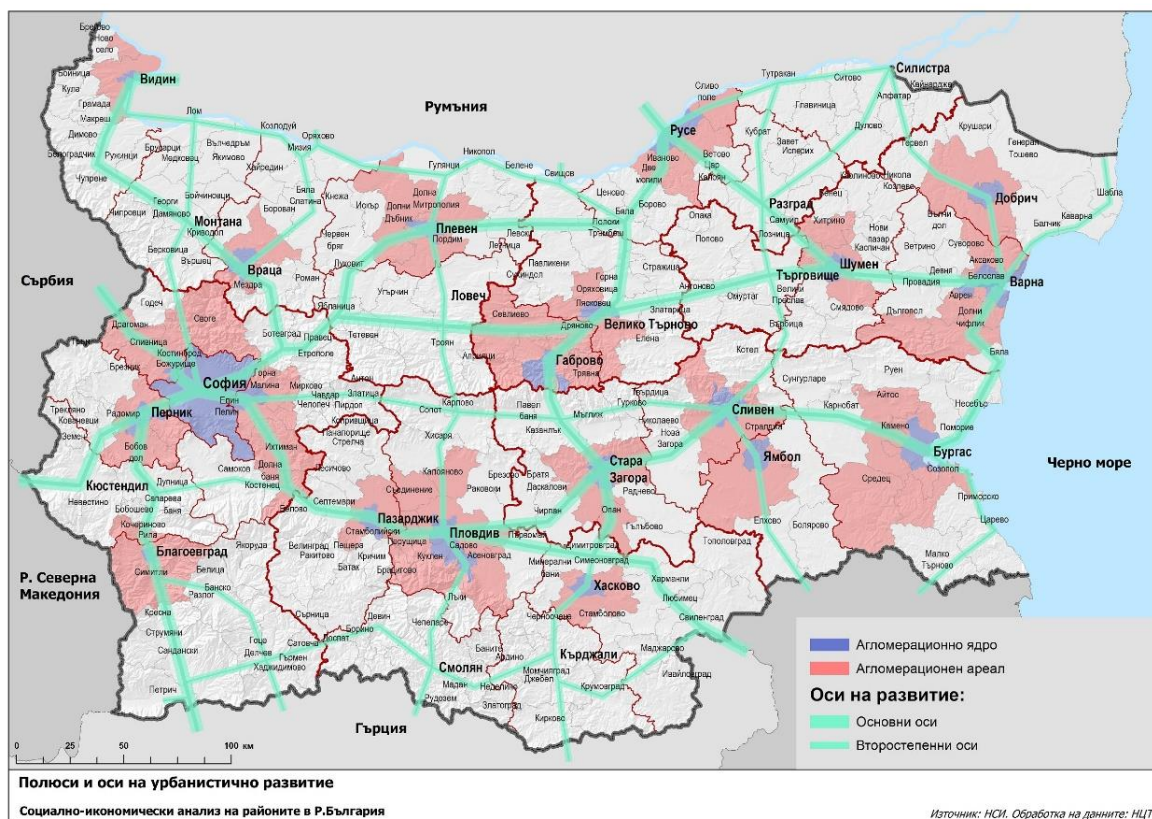
Доизграждането на АМ „Тракия“ и АМ „Марица“ през изтеклия период засилва значението на този главен транспортно-урбанизационен коридор. развитието на агломерационните образувания на София, Пазарджик, Пловдив, Хасково, Стара Загора, Сливен, Ямбол и Бургас с включените към техните ареали общини правят картината на този урбанизационен коридор по-категорична от всички други.

2. *Северна ос София – Плевен – Велико Търново – Русе - Букурещ* (връзка с коридор „Рейнско-Дунавски“ от основната TEN-T мрежа) и отклонението Велико Търново – Шумен – Варна, като важна национална ос.

Развитието на този транспортно-урбанизационен коридор през Северна България изостава по две причини: забавяне изграждането на автомагистрала „Хемус“ и по-слабо интензивното развитие на агломерационните образувания на Плевен, Велико Търново, Русе и Шумен в сравнение с тези в Южна България.

Две паралелни оси, едната по Дунавското крайбрежие (по коридор “Рейнско -Дунавски“), а другата през подбалканските полета, се формират като второстепенни паралелни оси. Поради намаленото значение на корабоплаването по река Дунав това логично направление на интензивно урбанизационно развитие изостава исторически в сравнение с развитието му в миналото. В резултат на затруднените връзки между крайдунавските градове Видин, Лом, Козлодуй, Оряхово, Никопол, Свищов, Русе, Тутракан, Силистра развитието им изостава. Друга причина за това изоставане е липсата на достатъчно връзки през река Дунав с румънските градове. Силно проблематично е дали Дунавската стратегия е в състояние да допринесе за ренесанса на тези градове.

Карта 1.9. Полюси и оси на урбанистично развитие в националната територия



Источник: Собствени проучвания на НЦТР

Другото направление за урбанистично развитие в подбалканските полета е още по-проблематично и като че ли остава само като проява на футуристични идеи за заселване по южните склонове на Стара планина, лансирани в миналото. По аналогичен начин се разглежда и най-южната паралелна ос, която преминава през Родопите и на която се разчита да

активизира този район след продължението ѝ в източна посока към Странджа, за да свърже едни от най-бързо обезлюдяващи се територии в южната част на страната. Подобно на оста по р. Дунав и тук благоприятно влияние биха оказали по-добрите връзки със съседните страни.

Главните *меридиални оси по направление север-юг* са:

- 1) *Западна ос – Видин – Враца – София – Благоевград – Кулата - Солун*, (по направлението на коридора от основната TEN-T мрежа „Ориент/Източно-Средиземноморски“), което е приоритет на ЕС и на Интегрираната транспортна стратегия в периода до 2030 г.

По тази транспортно-урбанизационна ос интензивно е развитието само на София и Софийската агломерация и донякъде, но в много по-малка степен, на Благоевград. Изостава развитието на северната отсечка на оста с градовете Видин, Монтана и Враца. Изграждането на четирилентов скоростен път от Ботевград до Видин е неоправдано забавено, което намалява ефекта на построения втори мост на Дунав при Видин. На юг е забавено доизграждането на автомагистрала „Струма“. Всичко това намалява значението на този коридор като част от TEN-T мрежата.

- 2) *Централна ос – Русе – Велико Търново – Габрово - Стара Загора – Хасково – Кърджали – Маказа - Александрополис*, (част от транспортен коридор, свързващ страната ни с Румъния и Гърция.)

Тази основна ос притежава много добро урбанизационно развитие с големите и средни градове и агломерационни ареали от север на юг – Русе, Велико Търново, Горна Оряховица, Казанлък, Стара Загора, Димитровград, Хасково, Кърджали. Нейното развитие се засилва благодарение на осъществения презграничен преход Маказа-Комотини, но преминаването през Стара планина все още е трудно. Забавя се реализирането на тунел при Шипка и подобряването на трасето през Хаинбоаз, което би интензифицирало това направление.

- 3) *Източна ос - по Черноморското крайбрежие*, обвързваща националното пространство със страните от Черноморския регион.

Дублирането на тази ос с панорамен път по крайбрежието и изграждането на напречните връзки към територии и градски центрове в хинтерланда на черноморското крайбрежие ще намали натиска върху крайбрежните територии и ще подпомогне устойчивото му развитие. Изграждането на автомагистрала „Черно море“ обаче изостава. Трудно се реализира даже рехабилитация на първокласния път по крайбрежието. Полюсите Варна и Бургас, заедно с формиращите се при тях агломерационни ареали, както и наченките на агломерационни образувания от туристически тип по крайбрежието, засилват значението на източната меридиална урбанизационна ос.

Главните оси осъществяват важни за страната връзки посредством коридорите от TEN-T мрежата със страните от Дунавския, Черноморския и Средиземноморския регион, обвързват националните летища, пристанища и жп гари. Някои от тях следват утвърдени във вековете трасета (*Via Pontica, Via Diagonalis*) и са важни културни коридори, свързващи културни ценности от различни епохи, или са важни за опазване на биоразнообразието миграционни



пътища (*Via Pontica, Via Aristotelis*). Те са оси на урбанизация между полюсите на растеж, иновации, бизнес и култура и имат геостратегическо значение.

Второстепенни оси на развитие се изиявяват в направления, излизащи от основните оси или свързващи основните оси. Такива са: Лом – Монтана, Козлодуй – Враца, Никопол – Плевен – Ловеч – Троян, Свищов – В.Търново, Русе – Разград – Шумен, Силистра – Добрич – Варна, Сливен – Ямбол – Елхово, Карлово – Пловдив – Смолян – Рудозем, Симитли – Разлог – Банско – Гоце Делчев – Илинден, Кюстендил – Дупница – Самоков – Ихтиман.

Второстепенните оси завършват пространствения модел на развитие и се очаква да активизират агломерационните процеси и урбанистичното развитие. Наличието на добра комуникационно-транспортна свързаност е в състояние да стимулира обитаването в малки населени места и да привлече бизнес, развиващ алтернативни работни места в селските райони.

На регионално равнище са важни второстепенните оси на развитие, които осъществяват достъпността и свързаността на районите и градските центрове от 3-то и 4-то ниво в тях. При провеждане на политиката на пространствено развитие по отношение на градовете центрове от 4-то ниво е редно да се дава предимство на тези от тях, които са разположени в направленията на осите на развитие.

Мрежата от главни и второстепенни оси на урбанизация следва направленията на транспортно-комуникационните артерии и по този начин не остава затворена в националното пространство, а се свързва с осите на развитие и в съседните страни. За повишаване на обема и интензитета от функции в урбанизационните оси е необходимо:

- Доизграждане на важните геостратегически оси за връзките на България с Европа и Азия, с държавите от Дунавския и Черноморския регион (елементите на TEN-T мрежата в националната територия);
- Осигуряване на устойчива комуникационно-транспортна система в националното пространство за равнопоставен достъп от второстепенните до главните оси и до центровете на административни, социални, културни и туристически услуги;
- Изграждане на основните свързващи елементи за поддържане на полицентричния модел - предпоставка за добро взаимодействие между градовете и селата;
- Изграждане на липсващите второстепенни връзки в отдалечени и периферни територии, особено осигуряващите достъп до природни и културни туристически ресурси.

*В обобщение следва да се отбележи, че съвременното урбанистично развитие през първото и второто десетилетие на XXI век, съпроводено от демографски спад, както и от бавно изграждане на транспортните мрежи и обекти, а също и от забавено осъществяване на нови трансгранични връзки, не допринася съществено за интензифициране на урбанизационните оси или коридори в територията на страната.*



## 1.7 АГЛОМЕРАЦИОННИ ОБРАЗОВАНИЯ И ФУНКЦИОНАЛНИ УРБАНИСТИЧНИ АРЕАЛИ (FUA)

Всеки град има гравитираща към него по-малка или по-голяма територия (зона) – район, която той обслужва и организира. При много от много малките градове това е територията на общината, при малките градове от 4-то йерархично ниво това е територията на група общини (бивша околия, бивша териториална единица за комплексно обществено обслужване), при средните градове от 3-то йерархично ниво това е територията на областта, при големите градове от 2-ро йерархично ниво това е територията на региона от ниво 2, при столицата от 1-во йерархично ниво това е територията на страната. Всяка една от тези територии, като се започне от най-малката, в известна степен има характеристика на функционално организирана територия, защото населението на малките населени места в нея намира в града-център обслужване в сферите на административните, образователните, здравните, социалните, културните и търговските услуги, намира и място за приложение на труд.

При по-големите градове функционално организираната територия е образуване от агломерационен тип. В такъв тип образуване има ново качествено развитие на връзките на града-център с обслужваните от него населени места. В агломерационното образуване се формират значителни урбанизирани и техногенизирани пространства, реализира се териториална концентрация на производства и инфраструктура, чувствително се повишава гъстотата на населението, проявява се процесът субурбанизация в околградската територия. От съществено значение за реализиране на всички тези процеси е количеството на демографската маса, големината на града център, който формира около себе си агломерационното образуване. Обикновено агломерационни образувания се формират при големите градове.

За нуждите на настоящето проучване за агломерационните образувания в страната са възприети дефинициите и подхода от НКПР и Актуализацията ѝ от 2019 г., че агломерационните образувания имат две важни съставни части: агломерационно ядро и агломерационен ареал.

- Агломерационно *ядро* е град-център сам по себе си или с пространствено приобщени към него съседни населени места и други обекти в обща непрекъсната пространствена система.
- Агломерационен *ареал* - “Functional Urban Area” (FUA) е активната част от територията на общината или на групата общини, в която се осъществяват интензивни функционални връзки между града-център и други населени места и обекти.

В НКПР и в нейната Актуализация от 2019 г. е възприет следният практически подход за определяне обхвата на двете съставни части на агломерационните образувания, който на този етап няма основание на бъде променен:

- Обхватът на агломерационното ядро се определя с очертан 30 до 40 минутен изохрон за комбинирана транспортно-пешеходна достъпност около града център и обхваща пространствено приобщени към него съседни населени места и други обекти.

- Обхватът на агломерационния ареал се определя в рамките на очертан 45 минутен изохрон само за транспортна достъпност от града център към съседни общини, при използване на допълнителни критерии и показатели за обвързаност. Като такива на този етап се очертават показателите за:
  - демографска маса на града – център - над 30 хил.д.
  - демографско състояние и демографска стабилност на града-център и на общините и населените места около града-център – миграционна динамика на населението - по-малко от 10% намаляване на населението в условията на демографска криза.
  - трудови връзки - пътувания към града – център от съседните общини и обратно в брой и процент от трудово активното население - повече от 10% ежедневно пътуващи от броя на активното население.
  - ученически пътувания към града – център от съседните общини в брой – повече от 50 ежедневни пътувания<sup>38</sup>.

За практическото определяне на обхвата на агломерационния ареал се обобщават границите по всеки от показателите, като се изключват някои нетипични единични отклонения. Агломерационният ареал се определя в границите на група общини или в границата на собствената община.

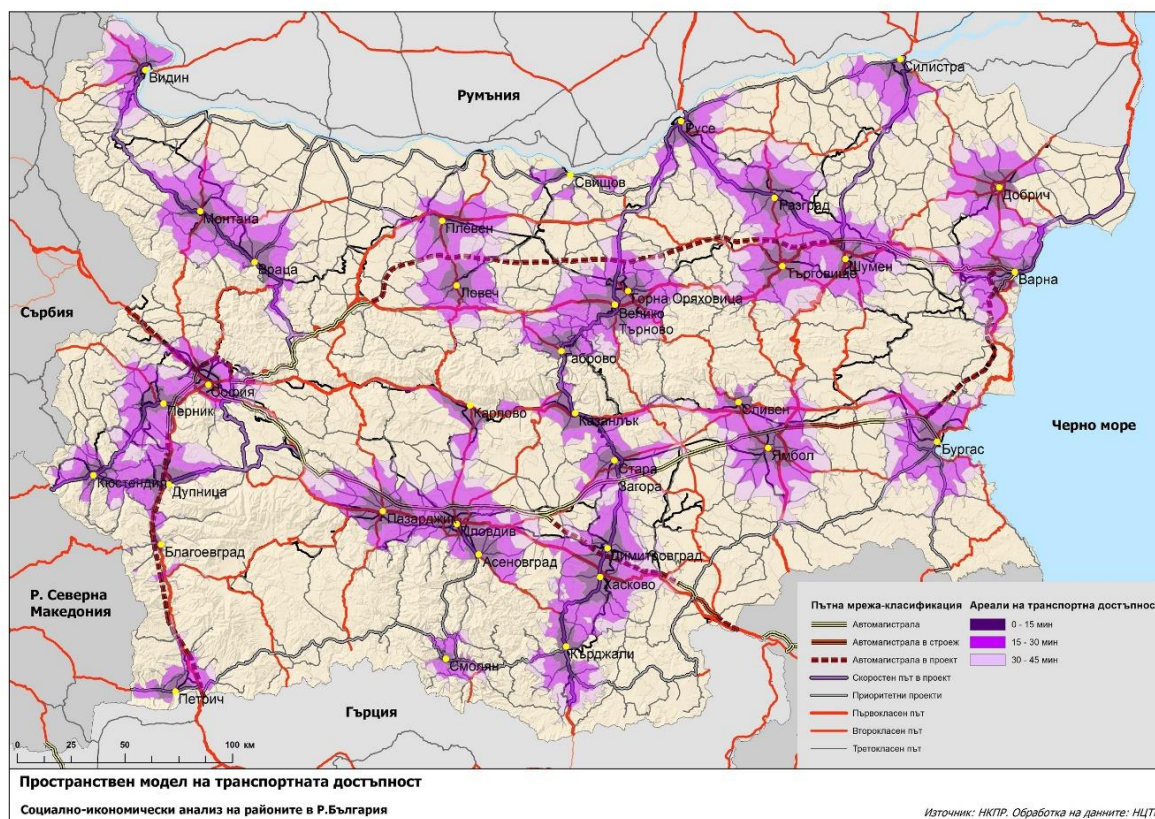
В резултат от прилагането на този метод в НКПР и в нейната Актуализация от 2019 г. са определени следните агломерационни ареали:

1. Агломерационни ареали на големи градове в територията на група съседни общини. Това са действително формиращи се агломерации при големите градове – 4 бр.:
  - София – в 7 бр. общини (София – Божурище – Костинброд – Сливница – Своге – Елин Пелин – Горна Малина),
  - Пловдив – в 5 бр. общини (Пловдив – Марица – Родопи – Куклен – Садово),
  - Варна – в 4 бр. общини (Варна – Аксаково – Белослав – Девня),
  - Бургас – в 3 бр. общини (Бургас – Камено – Поморие).
2. Агломерационни ареали на големи и средни градове в територията на собствената община и отчасти в съседни общини - 29 бр. Това са потенциални агломерационни образувания, които биха могли да се формират при наличие на благоприятни условия:

*Русе, Стара Загора, Плевен, Шумен, Добрич, Ямбол, Сливен, Хасково, Пазарджик, Благоевград, Перник, Видин, Монтана, Враца, Ловеч, Габрово, Велико Търново, Търговище, Разград, Силистра, Кюстендил, Смолян, Кърджали, Асеновград, Димитровград, Казанлък, Дупница, Горна Оряховица, Свищов.*

<sup>38</sup> Ежедневните трудови и ученически пътувания на ниво община се коментират детайлно в Част Втора.

Карта 1.10. Изохрони на достъпност около големите и средните градове на България (15-, 30- и 45-минутни изохрони), НКПР



Източник: НЦТР

### Градовете и техните функционални урбанизирани ареали

В настоящия Социално-икономически и териториално-урбанистичен анализ следва да се отчетат новите данни за население на града център и да се повиши прагът от 30 на 50 хил. жители в съответствие с европейския критерий за клъстер от типа „city“. Резултатите следва да се сравнят с изследването на НСИ *“Градовете и техните функционални урбанизирани ареали”*.<sup>39</sup> Изследването на НСИ от 2016 г., разработено в рамките на проекта Urban Audit на Европейската комисия, има за цел да осигури надеждна и сравнима информация за градовете и функционалните им урбанизирани ареали (FUA). Данните за България са от 2011–2012 г. и се отнасят за 18 града и 17 функционални урбанизирани ареали (FUA), съставени от 58 общини.

Съгласно изследването на НСИ, респ. съгласно Urban Audit, *“функционалните урбанизирани ареали са териториите на влияние на големите градове“*, за които е характерно, че:

- възникват на базата на големите градове и създават значителни зони на урбанизация.
- отличават се с териториална концентрация на различни по дейност производства, инфраструктура и с по-висока плътност на населението.

<sup>39</sup> Градове и техните функционални урбанизирани ареали, колектив на НСИ, 2016

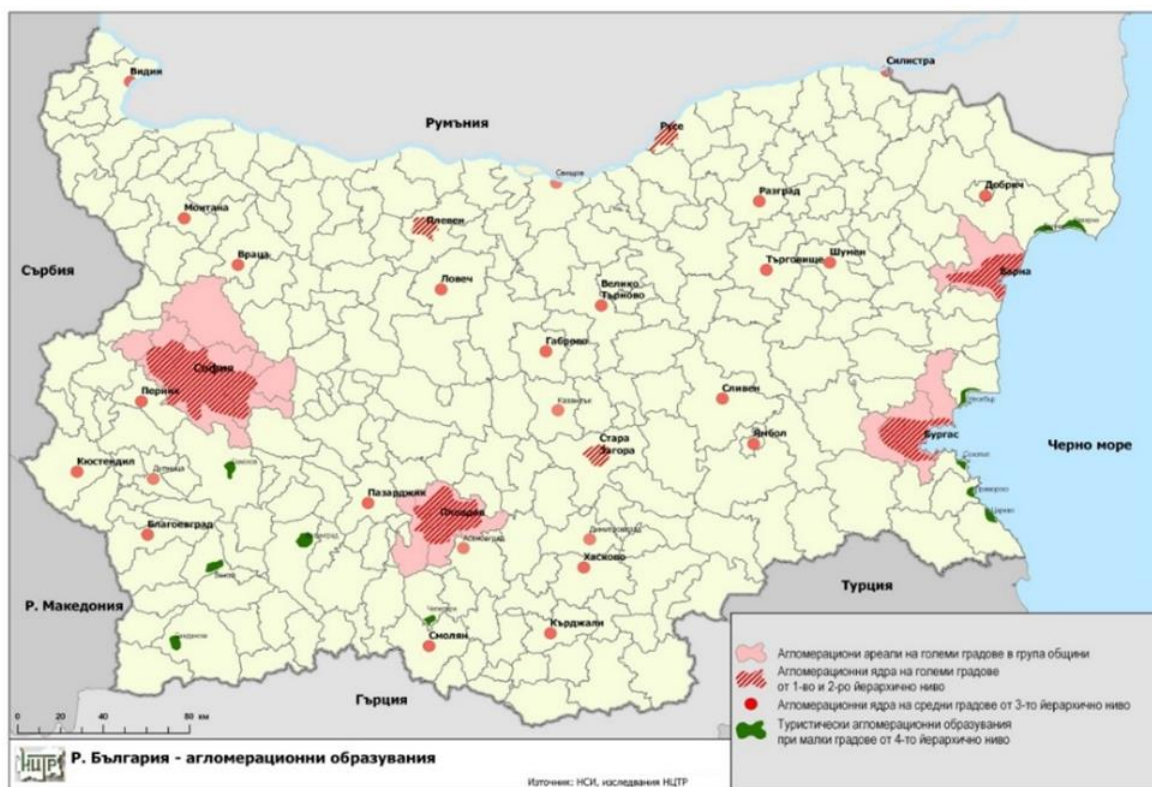


- оказват преобразуващо влияние на обкръжаващата територия, видоизменят нейната икономическа структура и социалните характеристики в живота на населението.
- показват по-висока степен на интегриране на икономическите дейности.
- свързват се с процесите на субурбанизация (рурализация) на околните територии на градовете.

В тези образувания съществуват взаимовръзки и функционален обмен между ядрото и периферията му от демографски, икономически, социален, транспортен, екологичен и битов характер.

Обектът на изследването са функционално урбанизираните ареали и техните ареало-образуващи градове-ядра. Преведено на езика на НКПР и Актуализацията ѝ (2019 г.), урбанизираните ареали са агломерационните ареали, ареало-образуващите градове-ядра са агломерационните ядра.

*Карта 1.11. Агломерационни ареали, агломерационни ядра и туристически агломерационни образувания в националната територия, НКПР*



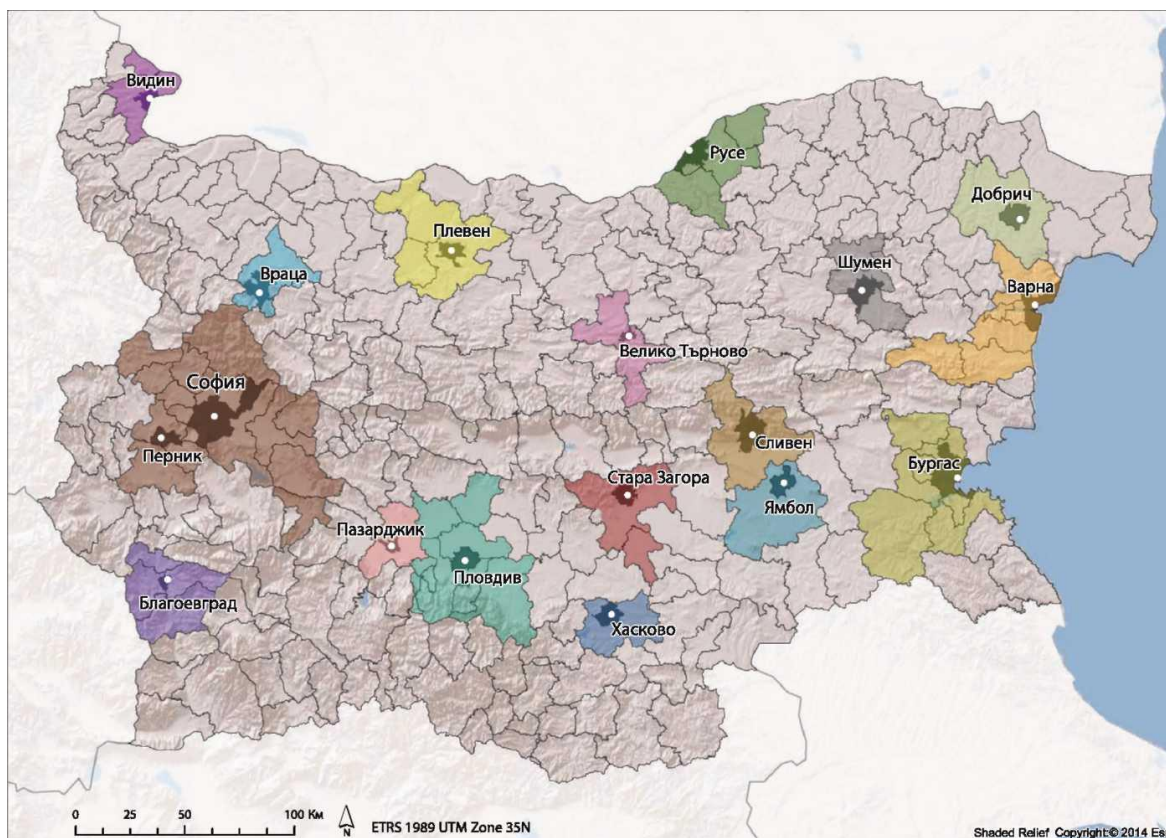
Източник: Проучвания, НЦТР

Изборът на градове-ядра на агломерационни образувания, е съобразен с новата пространствена концепция за град, развита в съвместната методика на ОИСР и ЕК, която използва мрежови клетки от 1 km<sup>2</sup>, които се обединяват според гъстотата на населението в тях.<sup>40</sup>

В изследването на НСИ за Urban Audit за Република България, като големи градове са определени градовете над 50 хил. д. (по данни от преброяването в 2011 г.). Тези градове са: София, Пловдив, Варна, Бургас, Плевен, Русе, Видин, Стара Загора, Сливен, Добрич, Шумен, Перник, Ямбол, Хасково, Пазарджик, Благоевград, Велико Търново и Враца. (18 броя).

В зоната на влияние на тези градове (FUA) са включени общините, респ. населените места, на които повече от 15% от работната сила чрез всекидневни пътувания осигурява своята трудова заетост в града-ядро. Следвайки инструкциите на Евростат, границите на тези територии са определени въз основа на данни за всекидневните трудови миграции от Преброяване 2011 г. С други думи в изследването на НСИ 18-те броя големи градове са определени по критерия население в тях (повече от 50 хил. д.), а зоните на влияние (FUA) на тези градове са определени по критерия трудови пътувания към тях (повече от 15% от работоспособното население от периферията).

Карта 1.12. Градове и функционални урбанизирани ареали



Източник: „Градове и техните функционални урбанизирани ареали на Р. България“ - НСИ

<sup>40</sup> Вж. Седми доклад на Европейската комисия за икономическото, социалното и териториалното сближаване, 2017



В обхвата на агломерационните ареали (FUA) попадат различен брой общини. Ареалите на Велико Търново, Враца, Пазарджик, Сливен и Хасково са само в собствените им общини. В две общини са ареалите на Стара Загора, Добрич, Шумен, Ямбол, Видин. В три общини са ареалите на Русе, Плевен, Благоевград. Ареалът на Бургас е в 5 общини, ареалът на Варна е в 6 общини, ареалът на Пловдив е в 11 общини. В ареала на София попадат 12 общини (заедно с Перник, който се счита, че попада в извънградската зона на София).

Определените 18 градове-центрове и 17 ареала (зони на влияние) обхващат 25,1% от територията на страната и 58,2% от населението на страната към 2012 г.

В изследването на НСИ е направен сравнителен географски анализ на функционалните ареали по различни демографски характеристики, изводите от който са, че балансът на миграционни потоци от периферията към ядрото и обратно е в полза на периферията (в пропорция 10:7), т.е. повече хора се заселват в периферията отколкото в ядрото. Това показва, че при големите градове е налице процесът субурбанизация, но неговата проява е с твърде малък интензитет. Направено е заключението, че влиянието на градовете центрове ще се развива в условията на намаляващ демографски потенциал, че намаляването на населението ще забави формирането на ареални общности и ще се отрази неблагоприятно на влиянието на градовете центрове върху останалата територия.

### **Изследване на агломерационните ареали по данни от 2017 г. и 2019 г.**

Определените в НКПР и Актуализацията от 2019 г. агломерационни ареали са повече в сравнение с определените в изследването на НСИ от 2016 г. Това се дължи на факта, че и в двата документа за центрове-ядра на ареалите са приети всички градове над 30 хил. д. (големи и средни градове), а в изследването на НСИ са приети градовете над 50 хил. д. Ако се възприеме прагът 50 хил. д., резултатите от двете изследвания ще се изравнят, като от определените в НКПР и Актуализацията от 2019 г. градове с потенциал за формиране на агломерационни ареали ще отпаднат областните центрове Видин, Монтана, Ловеч, Търговище, Разград, Силистра, Кърджали, Смолян и Кюстендил, както и градовете Асеновград, Димитровград, Казанлък, Дупница, Горна Оряховица и Свищов или общо 15 града.

В анализа за степента на урбанизация на общините <sup>41</sup>, базиран на методиката на ОСИР и ЕК, като силно урбанизирани са определени общините с центрове големи градове над 50 хил. д. Това са същите градове центрове на FUA според изследването на НСИ, с изключение на Видин, който вече е с население под 50 хил. д. За сметка на отпадналия Видин в настоящия анализ е включен Габрово, който има население над 50 хил. д.

Така градовете центрове на агломерационни образувания (ядра и ареали) ще бъдат 18 града: София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора, Плевен, Шумен, Добрич, Ямбол, Сливен, Хасково, Пазарджик, Благоевград, Перник, Враца, Велико Търново и Габрово.

<sup>41</sup> Виж раздел 1.2. Степен на урбанизация на общините

Възприетият в НКПР и Актуализацията от 2019 г. практически подход за определяне на агломерационните ареали се опира на три критерия: “демографска стабилност”, “трудова връзка” и “ученически пътувания”. Поради липсата на данни за трудовете и ученическите пътувания след 2011 г. не е възможно да се прецизира към настоящия момент актуалният обхват на агломерационните ареали на тези центрове. Това може да се осъществи на база данни само за критерия “демографската стабилност” към края на 2017 г. и 2020 г.

За критерия “демографска стабилност” се отчитат демографското състояние и демографската стабилност на града-център и на общините и населените места около него, с други думи - миграционната динамика на населението (по статистически данни). Като прагова стойност, гарантираща относителна демографска стабилност в условията на демографска криза, се приема стойност по-малко от 10% намаляване на населението за периода 2011–2020 г. Така всички 17 агломерационни ареали (FUA) са охарактеризирани по критерия “демографска стабилност” в обхвата им, определен според изследването на НСИ, както и ареалът на Габрово, който не фигурира в това изследване.

В периода 2011–2020 г. само два от агломерационните ареали нарастват по население – ареалът на София с около 2% и ареалът на Варна с около 1,3%. Останалите агломерационни ареали намаляват по население. Движението на населението в ареалите зависи в най-голяма степен от движението на населението в техните градове-центрове, защото в центровете е концентриран преобладаващият дял на населението. Увеличават населението си центровете на ареали в Южна България - Бургас +1,9, Пловдив +2,8% и София +2,9. В Северна България минимално нараства населението на Варна +0,4% и на Велико Търново +0,1%. Населението на останалите градове-центрове на ареали намалява. Най-силно е намаляването в Северна България – Видин, Габрово, Плевен, Добрич, Шумен, Русе, Враца – от 5% до 15%. В Южна България намалява населението на Ямбол, Хасково, Сливен, Пазарджик, Благоевград, Стара Загора – от 2% до 8% - значително по-малко от намаляването в Северна България.

Естественят прираст във всички ареали е отрицателен. С най-голяма отрицателна стойност той е в ареала на Видин -13,0%. Голяма е стойността и в ареала на Враца -8,4%.

Механичният прираст също е отрицателен в повечето от ареалите. С най-голяма отрицателна стойност той е отново в ареала на Видин -6,9%. В някои от ареалите, механичният прираст е положителен – ареал Варна +2,5%, ареал Бургас +2,7%, ареал Велико Търново +3,1%, ареал София +2,3%, ареал Пловдив +2,04%, ареал Стара Загора +0,80, ареал Русе +0,20. Това се дължи на положителния механичен прираст в градовете-центрове на ареалите.

Данните показват, че населението на агломерационните ареали е съсредоточено преимуществено в техните градове-центрове. Средно за всички ареали, процентът на населението, което живее в града център, е 75% през 2017 г. и 78,2% през 2020 г. Този процент е най-малък в ареала на Пазарджик – 63,2% и съответно 63,9%, а най-голям – в ареала на Стара Загора – 85,2% и 85,4% през 2020 г. Това състояние показва, че *процесът на субурбанизация в околградската територия на нашите големи градове е все още в начален стадий*. При

демографския спад, на който сме свидетели, този процес едва ли ще получи сериозно развитие в близко бъдеще.

### Агломерационни образувания – икономически центрове

Своеобразни агломерационни образувания, формирани на промишлено-производствена основа и наречени „икономически центрове“, са изследвани в разработката „Икономическите центрове в България“ на Института за пазарна икономика (2017 г.).<sup>42</sup> Образуванията се формират около т.н. „икономически ядра, които привличат значителна ежедневна трудова миграция от съседни общини, имат висока концентрация на наети лица и генерират относително голяма продукция.“ Край тях се формира периферия от общини, силно обвързани и зависими от ядрата. Критерии за определяне на центъра на икономическото образувание са ежедневната трудова миграция към центъра, гъстотата на заетостта и произведената продукция. Като критерий за икономическа обвързаност на периферните общини с центъра е приет повече от 10% от трудово наетите в тези общини да пътуват ежедневно на работа в центъра. В сравнение с възприетия в разработката на НСИ критерий 15%, броят на периферните общини, включвани в образуванията, е по-голям в сравнение с броя при функционалните урбанизирани ареали. Затова икономическите образувания покриват повече от 1/3 от територията на страната и в тях живее 62% от населението, докато функционалните урбанизирани ареали обхващат 1/4 от територията на страната и 58% от населението. В икономическите образувания се произвежда 86% от продукцията на страната. Те привличат 81% от чуждестранните преки инвестиции. В тях се осъществяват 3/4 от ежегодните разходи за дълготрайни материални активи и работят 3/4 от наетите в икономиката на страната.

Броят на определените икономически образувания (20 бр.) е по-голям от функционалните урбанизирани ареали (17 бр.), но в голяма степен те се покриват с тях. Разликата е, че не са определени като икономически образувания тези на Видин, Враца, Сливен, но за сметка на това са определени Габрово-Севлиево, Козлодуй, Търговище, Казанлък, Сопот, Раднево.

Като големи икономически образувания се очертават София с 18 общини и Пловдив с 12 общини, Варна с 10 общини, Бургас с 6 общини, Русе с 5 общини, Плевен с 5 общини и Шумен с 5 общини.

Таблица 1.16. Сравнение между икономическите образувания и агломерационните ареали

|   | Икономическо образувание<br>Агломерационен ареал | Общини<br>(бр) | Общини                                       | Население<br>(бр) |
|---|--|----------------|--|-------------------|
| 1 | Икономическо образувание Благоевград             | 3              | Благоевград, Симитли, Кочериново             | 91 751            |
|   | Агломерац арал Благоевград                       | 3              | Благоевград, Симитли, Кочериново             | 91 751            |
| 2 | Икономическо образувание Бургас                  | 6              | Бургас, Айтос, Камено, Созопол, Средец, Руен | 299 502           |
|   | Агломерационен ареал Бургас                      | 5              | Бургас, Айтос, Камено, Созопол, Средец       | 244 445           |

<sup>42</sup> Николов, А и др. (2017) Икономическите центрове в България, Институт за пазарна икономика.

| Икономическо образование<br>Агломерационен ареал | Общини<br>(бр) | Общини  | Население<br>(бр) |
|--|----------------|---|-------------------|
| 3 Икономическо образование Варна                 | 10             | Варна, Аврен, Аксаково, Белослав,<br>Долни Чифлик, Дългопол, Ветрино,<br>Суворово, Долни Чифлик, Провадия   | 449 209           |
| Агломерац арал Варна                             | 6              | Варна, Аврен, Аксаково, Белослав,<br>Долни Чифлик и Дългопол.   | 415 476           |
| 4 Икономическо образование В.Търново             | 2              | Велико Търново, Лясковец  | 97 295            |
| Агломерационен ареал В.Търново                   | 1              | Велико Търново  | 85 484            |
| 5 Икономическо образование Добрич                | 2              | Добрич, Добрич- селска  | 101 536           |
| Агломерационен ареал Добрич                      | 2              | Добрич, Добрич- селска  | 101 536           |
| 6 Икономическо образование Пазарджик             | 3              | Пазарджик, Септември, Лесичово  | 134 114           |
| Агломерационен ареал Пазарджик                   | 1              | Пазарджик   | 105 161           |
| 7 Икономическо образование Плевен                | 5              | Плевен, Долна Митрополия, Долни<br>Дъбник, Пордим, Гулянци  | 159 169           |
| Агломерационен ареал Плевен                      | 3              | Плевен, Долна Митрополия, Долни<br>Дъбник   | 143 561           |
| 8 Икономическо образование Пловдив               | 12             | Пловдив, Асеновград, Калояново,<br>Марица, Родопи, Садово,<br>Съединение, Кричим, Перущица,<br>Стамболийски, Куклен, Раковски   | 542 203           |
| Агломерационен ареал Пловдив                     | 11             | Пловдив, Асеновград, Калояново,<br>Марица, Родопи, Садово,<br>Съединение, Кричим, Перущица,<br>Стамболийски, Куклен   | 542 203           |
| 9 Икономическо образование Русе                  | 5              | Русе, Иваново, Сливо поле, Ветово,<br>Две могили  | 191 444           |
| Агломерационен ареал Русе                        | 3              | Русе, Иваново, Сливо поле   | 172 483           |
| 10 Икономическо образование София                | 18             | София, Божурище, Горна Малина,<br>Драгоман, Елин Пелин, Ихтиман,<br>Костенец, Костинброд, Своге,<br>Сливница, Перник, Радомир,<br>Мездра, Мирково, Годеч, Брезник,<br>Белово, Ковачевци | 1 578 063         |
| Икономическо ареал София                         | 12             | София, Божурище, Горна Малина,<br>Драгоман, Елин Пелин, Ихтиман,<br>Костенец, Костинброд, Своге,<br>Сливница, Перник, Радомир   | 1 527 799         |
| 11 Икономическо образование Ст.Загора            | 3              | Стара Загора, Опан, Мъглиж  | 165 755           |
| Агломерационен ареал Ст.Загора                   | 2              | Стара Загора, Опан  | 155 793           |
| 12 Икономическо образование Хасково              | 1              | Хасково   | 84 862            |
| Агломерационен ареал Хасково                     | 1              | Хасково   | 84 862            |
| 13 Икономическо образование Шумен                | 5              | Шумен, Хитрино, Венец, Велики<br>Преслав, Смядово   | 118 894           |
| Агломерационен ареал Шумен                       | 2              | Шумен, Хитрино  | 93 492            |
| 14 Икономическо образование Ямбол                | 3              | Ямбол, Тунджа, Стралджа   | 99 179            |
| Агломерационен ареал Ямбол                       | 2              | Ямбол, Тунджа   | 87 480            |

Източник: НЦТР

При 14 броя от агломерационните ареали има съответствие в териториалния обхват с 14 броя икономически образувания. Съответствието е пълно в 3 ареала/образувания – Благоевград, Добрич, Хасково. В 5 ареала различieto е с една община – Бургас, Велико Търново, Пловдив, Стара Загора, Ямбол. В 3 ареала различieto е с две общини – Пазарджик, Плевен, Русе. В

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 75**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



останалите 3 ареала различията е с повече от две общини – Варна с 4 общини, София с 6 общини, Шумен с 3 общини.

Независимо от различията в повечето от случаите, определените икономически образувания дават възможност за допълнително по-пълно характеризиране и на агломерационните ареали, с които те съвпадат по териториален обхват, макар и частично. Това е отразено в характеристиките на агломерационните ареали.

Характеристиките на агломерационните ареали показват, че реално формирани агломерационни образувания има само при големите градове София, Пловдив, Варна, Бургас, които привличат и най-голям брой околни общини в ареалите си. Останалите агломерационни образувания в страната са в процес на формиране или с наченки на формиране.

### **Положителни ефекти за общините в агломерационните ареали**

Безспорно е положителното влияние на агломерационните ядра върху общините от агломерационните ареали на тези ядра. В изследването на Института за пазарна икономика “Как влияят икономическите центрове върху развитието на периферните общини” (2018 г.),<sup>43</sup> е констатирано, че общините в периферията на икономическите образувания (наречени икономически центрове) по-скоро са близки по характеристики до общините извън икономическите образувания, отколкото до общините на ядрата им. Въпреки това се наблюдават положителни ефекти от обвързаността на периферните общини с ядрата на образуванията. Общините, които попадат в икономически образувания, имат два пъти по-нисък отрицателен механичен прираст (среден коефициент -2,39%) от общините, които не попадат в икономически образувания (среден коефициент -5,12%). “Най-вероятното обяснение за това са географската близост и инфраструктурната свързаност, които позволяват ежедневно пътуване за работа от периферията до ядрата вместо трайното преселване в тях.” В същото време ядрата, градовете центрове на образуванията, имат много по-добър механичен прираст (среден коефициент +1,63%).

Изследването на структурата на икономиките показва, че в общините извън икономическите образувания дялът на селското стопанство е чувствително по-голям, докато в общините, попадащи в икономическите образувания, по-голям е дялът на преработващата промишленост.

Безспорно е и предимството за общините в агломерационния ареал поради близостта им до града център. Тази близост дава възможност на околните общини да ползват в града център разнообразни услуги в сферата на здравеопазването, образованието, културата, търговията, администрацията, както и да прилагат там трудова заетост. От друга страна жителите на града център намират в околните общини подходящо пространство за отдых в природна и селска среда, а също и място за постоянно обитаване. По този начин в рамките на агломерационния ареал се формират териториално-селищни общности с интензифицирани връзки в двете

---

<sup>43</sup> Николов, А. (2018). Как влияят икономическите центрове върху развитието на периферните общини”, Институт за пазарна икономика.

посоки - от периферията към центъра и обратно - от центъра към периферията, между градски и селски територии и населени места.

Намаляването на населението в страната и в градовете обаче е съвременен процес, който забавя формирането на ареални общности и затруднява благоприятното влияние на градовете центрове върху околната територия и населени места. Колкото по-малко е населението на града център, толкова по-малко е неговото влияние и неговата организираща роля за населените места около него, защото той не може да предложи богат спектър от услуги и работни места.

### **Разположение на агломерационните ареали в областите, регионите и страната**

Агломерационните ареали в страната се формират по принцип от приобщени към града център общини в рамките на една област, като областният град е център-ядро на ареала. Само ареалът на София обхваща общини от три области София (столична община), София и Перник. След повишаването на критерия от 30 хил.д. на 50 хил.д. за град център на ареал, много от областните ни градове с население под 50 хил.д. отпадат като центрове, които са в състояние да формират агломерационни ареали. При това положение ареали се формират в 19 области, а в 9 области липсват такива. За съжаление с намаляването на населението и други областни градове в близко бъдеще ще отпаднат като центрове на ареали. Като такива на първо време се очертават Видин, Враца и Габрово.

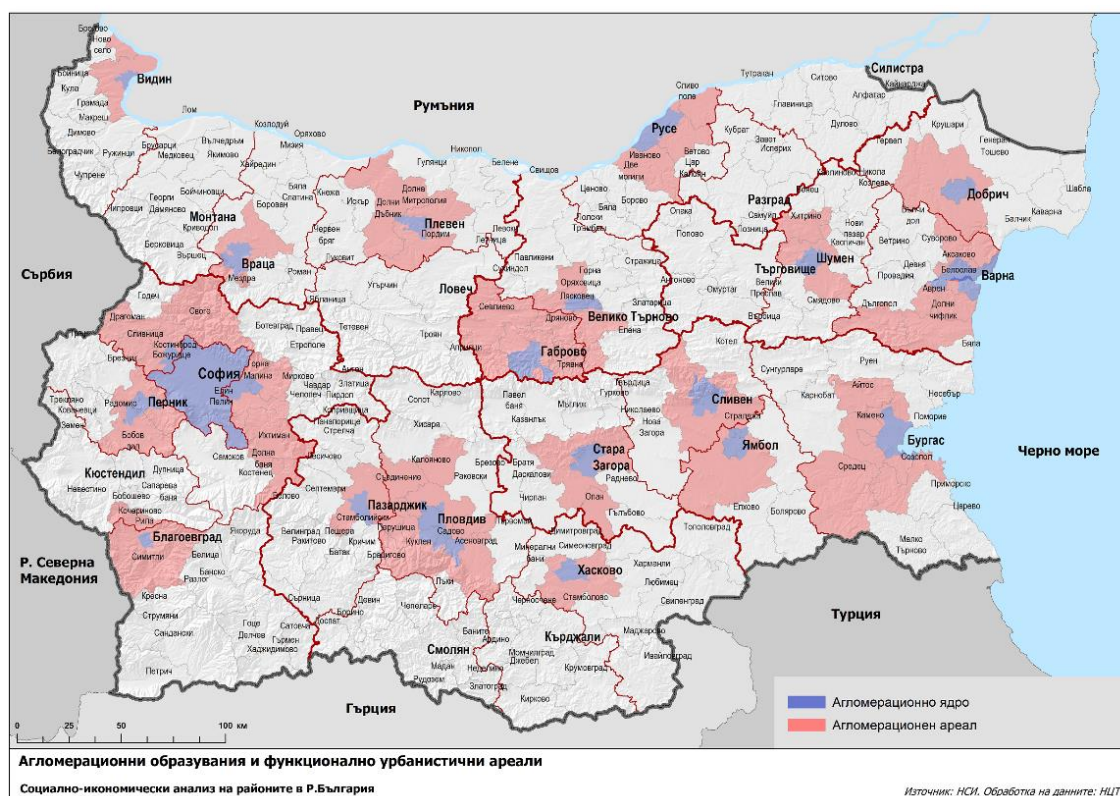
Разположението на ареалите в регионите за планиране от ниво 2 е определено от местоположението на градовете центрове. Броят на ареалите в отделните региони се движи от 2 до 4 бр. В Северозападния регион са формирани 3 агломерационни ареала - на Плевен, Враца и Видин. Видин е под въпрос, защото в 2017 г. е град под 50 хил.д., който не формира агломерационно образувание според критерия за голям град. В Северния централен регион са 3 ареала - на Русе, Велико Търново и Габрово. В Североизточния регион са 3 ареала - на Варна, Шумен и Добрич. В Югоизточния регион са 4 ареала на Бургас, Стара Загора, Сливен и Ямбол. В Южния централен регион са 3 ареала - на Пловдив, Пазарджик и Хасково. В Югозападния регион са 2 ареала - на София и Благоевград.

Броят на населението в регионите и броят на населението в ареалите на регионите се движи от най-малко към най-голямо, като се започне от Северозападния и по часовата стрелка се стигне до Югозападния регион. Най-малко е населението в региона и в ареалите на Северозападния регион. Ако изключим ареала на Видин, населението на ареалите в Северозападния регион ще намалее драстично. Най-голямо е населението в ареалите на Югозападния регион. Общо в Р. България обхванатото в агломерационни ареали население е 4,3 млн.д. през 2017 г. и 4,4 млн.д. през 2020 г. Делът на население в ареалите спрямо населението на региона през 2017 г. също е най-малко в Северозападния регион 36% и най-голямо в Югозападния регион 78%, като средното за Р. България е 61%. През 2020 г. се запазва същият процент на население в ареалите с изключение на Южния централен регион и Югозападния регион, където процентът намалява. В резултат на това намалява и средният процент в страната от 61% на 59%.

Броят на агломерационните ареали е разпределен равномерно в Северна и в Южна България - по 9 броя. Големината на ареалите в Северна България е много по-малка от тези в Южна България, както по брой на включените в тях общини, така и по площ и по обхванато население. В Северна България ареалите включват 17 общини срещу 37 общини в Южна България. Площта на ареалите в Северна България е 11726,5 km<sup>2</sup>, а в Южна България е 16670,9 km<sup>2</sup>. Обхванатото население в ареалите на Северна България е 1,3 млн. д., а в Южна България – 3,1 млн.д. Това показва още веднъж неравномерното урбанистично и оттам неравномерното общо социално-икономическо развитие на Северна и Южна България. (Приложение 19. Трета част: Схеми на 18-те агломерационни ядра и ареали)

От систематизираните изводи в анализа на агломерационните ареали и на икономическите центрове в страната може да се направи заключение, че те ще се развиват при засилени връзки между населените места и териториите в обхвата им не само поради работните места, които предлагат ядрата, но и поради подсилване на необходимото взаимодействие между градски и селски територии. Запазването на тези връзки ще зависи не само от устойчивостта и качеството на работните места, но и от всички останали важни социални, административни и културни услуги, от качеството на инфраструктурата и на околната среда. Това доказва необходимостта от интегриран подход при прилагането на политиките за социално-икономическо развитие.

Карта 1.13. Агломерационни ядра и агломерационни ареали в националната територия



Источник: „Градовете и техните функционални урбанизирани ареали на Р. България“ НСИ и собствени проучвания на НЦТР

## 1.8 ТЕРИТОРИАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Териториалното сътрудничество в Европейския съюз се осъществява по силата на многостранни, двустранни или специфични, проблемно ориентирани споразумения, чрез различни инструменти на публичното право. Всички те са базирани на принципите на Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти на Съвета на Европа (Мадрид, 1980 г.), подписана от 33 страни и са насочени към стимулиране на устойчивото развитие в трансграничните територии/общини и интегрирането им в Европейското пространство.

Затрудненията, които възникват са свързани с правни ограничения, поради различия в приложимото национално законодателство, в регионалните и местни административни структури, техните приоритети и планове за действие. Липсата на достатъчно информация и данни за трансграничните райони и единен стандарт в тяхната обработка е друг аспект на проблема. В този контекст се добавят затруднена достъпност в резултат на състоянието на транспортната инфраструктура и силната зависимост от политическата воля на национално и местно ниво.

### 1.8.1 ПРЕГЛЕД НА ПРОГРАМИТЕ ЗА ТРАНСГРАНИЧНО И ТЕРИТОРИАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

В програмния период 2014-2020 г. Министерството на регионалното развитие и благоустройството чрез Дирекция „Управление на териториалното сътрудничество“, която изпълнява ролята и на управляващ орган, управлява 12 програми - програмите за трансгранично сътрудничество по Инструмента за предприсъединителна помощ 2014–2020 (с Македония, Сърбия и Турция); програмите за трансгранично сътрудничество по вътрешните граници на ЕС ИНТЕРРЕГ V-A 2014-2020 (с Румъния и Гърция); Съвместната оперативна програма за трансгранично сътрудничество Черноморски басейн 2014-2020; Програма Дунав, Програма Балкани–Средиземно море 2014-2020, ИНТЕРРЕГ ЕВРОПА, ИНТЕРАКТ III, ЕСПОН 2020 и УРБАКТ III.

В допълнение на програмите за териториално сътрудничество, в които могат да участват всички национални, регионални и местни власти, областите Видин, Враца и Монтана са легитимни за участие в още 2 програми за трансгранично сътрудничество ИНТЕРРЕГ, съответно със Сърбия и Румъния. Областите Кюстендил и Благоевград със съставните си общини също са легитимни за участие в още 2 програми – съответно първата в сътрудничество със Сърбия и Северна Македония и втората, в сътрудничество със Северна Македония и с Гърция, при условията на програмите за страни членки на ЕС и извън него.

Таблица 1.17. Участие на области и общини в програми за териториално сътрудничество

| Програма                               | Участващи териториални/административно-териториални единици от Р. България | Разполагаме бюджет в Евро |
|--|--|---------------------------|
| ИНТЕРРЕГ ИПП България-Сърбия 2014-2020 | 6 области - Видин, Монтана, Враца, София област, Перник и Кюстендил        | 34 102 256                |



| Програма  | Участващи териториални/административно-териториални единици от Р. България  | Разполагам бюджет в Евро |
|---|---|--------------------------|
|   | Потенциални участници: местни/регионални/национални институции или техните подразделения; национални и регионални агенции; администрации на защитени зони; местни/регионални администрации по управление на горите; културни институции; читалища; НПО; образователни организации (университети, училища, колежи и библиотеки); еврорегиони; асоциации на две или повече от изброените институции/организации.  |                          |
| ИНТЕРРЕГ ИПП<br>България-Македония<br>2014-2020 | 2 области - Кюстендил и Благоевград<br>Потенциални участници: национални, регионални и местни власти и публични организации.  | 19 461 690               |
| ИНТЕРРЕГ ИПП<br>България-Турция<br>2014-2020    | 3 области - Бургас, Ямбол и Хасково<br>Потенциални участници: юридически лица, регистрирани в допустимия регион – местни, регионални и национални власти; национални и регионални агенции; администрации на природни паркове, местни/регионални горски дирекции; културни институции; читалища, НПО; образователни институции (университети, училища, колежи и библиотеки); еврорегиони; сдружения от две или повече от изброените институции/организации | 29 642 896               |
| ИНТЕРРЕГ V-A<br>Румъния – България<br>2014-2020 | 8 области - Видин, Враца, Монтана, Плевен, Велико Търново, Русе, Силистра, Добрич<br>Потенциални участници: национални, регионални и местни власти до публични организации  | 258 504 126              |
| ИНТЕРРЕГ V-A<br>Гърция – България<br>2014-2020  | 4 области Хасково, Смолян, Кърджали и Благоевград<br>Потенциални участници: национални, регионални и местни власти, и неправителствени организации.   | 130 262 833              |
| СОП Черноморски<br>басейн 2014 – 2020           | 10 държави - България, Гърция, Румъния, Турция, Армения, Азербайджан, Грузия, Молдова, Русия и Украйна – с цялата си територия или с региони на ниво 2 (NUTS 2) или еквиваленти.<br>Потенциални участници: местни/регионални власти, публично-правни организации (юридическа лица с нестопанска цел в обществена полза, академични и образователни институции и др.) и НПО.   | 53 942 457               |
| Транснационална<br>програма Дунав 2014-<br>2020 | 9 държави от ЕС: Австрия, България, Чехия, Германия (федерални провинции Бавария и Баден-Вюртемберг), Хърватия, Унгария, Румъния, Словения и Словакия и 3 държави кандидат-членки на ЕС: Босна и Херцеговина, Сърбия, и Черна гора. С възможност да участие на области от Молдова и от Украйна.<br>Потенциални участници: национални, регионални и местни власти, както и неправителствени и частни организации.  | 262 989 839              |
| Балкани–Средиземно<br>море 2014-2020            | 3 държави от ЕС: Гърция, Кипър и България и 2 държави кандидат-членки на ЕС: Албания и Северна Македония.<br>Потенциални участници: национални, регионални и местни власти и други участници от партниращите страни.  | 39 727 652               |
| ИНТЕРРЕГ ЕВРОПА<br>2014-2020                    | Цялата територия на ЕС, Норвегия и Швейцария.<br>Потенциални участници: национални, регионални или местни публични органи, други публично-правни институции (университети, агенции за регионално развитие, организации, подпомагащи бизнеса и др.), НПО.  | 426 309 618              |

| Програма     | Участващи териториални/административно-териториални единици от Р. България   | Разполагам бюджет в Евро |
|--------------|--|--------------------------|
| ИНТЕРАКТ III | Цялата територия на ЕС, Норвегия и Швейцария, и външните граници на съюза.<br>Потенциални участници: 4 децентрализирани звена - във Виена (Австрия), Турку (Финландия), Валенсия (Испания) и Виборг (Дания).   | 46 300 000               |
| ЕСПОН 2020   | Всички държави-членки на ЕС, Норвегия, Швейцария, Исландия и Лихтенщайн.<br>Потенциални участници: национални, регионални и местни институции, отговорни за териториалното сближаване, развитие и планиране и/или участващи в трансграничното сътрудничество                     | 48 678 851               |
| УРБАКТ III   | Всички държави-членки на ЕС, Норвегия и Швейцария.<br>Потенциални участници: „градове“/общини, административни региони и еквивалентни, определени като публични местни власти, сдружения и местни агенции, с правомощия да планират и прилагат специфични урбанистични политики. | 96 300 000               |

Източник: По данни на МРРБ, 2018 г.<sup>44</sup>

Сравнението на приоритетните области през двата програмни периода, показва устойчивите направления за намеса и нуждаещите се от допълнително подпомагане сътрудничества, които са съобразени с идентифицираните национални потребности и с политиките на Европейския съюз.

Таблица 1.18. Приоритети на програми за териториално сътрудничество: 2007-2013 г., 2014-2020 г.

| Програми:<br>2007-2013<br>2014-2020    | Приоритети 2007-2013 г.   | Приоритети 2014 – 2020 г.   |
|--|---|---|
| ИНТЕРРЕГ ИПП<br>България-Сърбия        | Приоритети: Изграждане на дребномащабна инфраструктура; Подобряване на капацитета за съвместно планиране, решаване на проблеми и развитие; Техническа помощ | Приоритетни оси: Устойчив туризъм, Младежи и Околна среда (инвестиционни и от типа меки мерки).   |
| ИНТЕРРЕГ ИПП<br>България-<br>Македония | Приоритетни оси: Икономическо развитие и социално сближаване; Подобряване качеството на живот; и Техническа помощ.  | Приоритетни оси: Околна среда, Туризъм и Конкурентоспособност (инвестиционни и от типа меки мерки).   |
| ИНТЕРРЕГ ИПП<br>България-Турция        | Приоритети: Устойчиво социално и икономическо развитие; Подобряване на качеството на живот; Техническа помощ.   | Приоритетни оси: Околна среда, Устойчив туризъм и Техническа помощ  |
| ИНТЕРРЕГ V-A<br>Румъния –<br>България  | Приоритети: Достъпност, Околна среда, Икономическо и социално развитие и Техническа помощ   | Приоритетни оси: „Добре свързан регион“, „Зелен регион“, „Безопасен регион“, „Квалифициран и приобщаващ регион“ и „Ефикасен регион“,  |
| ИНТЕРРЕГ V-A<br>Гърция –<br>България   | Приоритетни оси: Качество на живот, Достъпност, Конкурентоспособност и човешки ресурси и Техническа помощ   | Приоритетни оси: „Конкурентен и иновативен трансграничен регион“, „Устойчив и приспособим към климата трансграничен регион“, „Трансграничен регион с подобрена взаимосвързаност“, |

<sup>44</sup> <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2014-2020/>

| Програми:<br>2007-2013<br>2014-2020            | Приоритети 2007-2013 г.  | Приоритети 2014 – 2020 г.   |
|--|--|---|
| СОП<br>Черноморски<br>басейн                   | Приоритети: Подкрепа на трансграничното сътрудничество за икономическо и социално развитие, базирано на съвместни ресурси; Споделени ресурси и компетенции за опазване на околната среда; Подкрепа на културни и образователни инициативи за установяване на обща културна среда в Черноморския басейн и Техническа помощ. | „Трансграничен регион с висока степен на социално приобщаване“.<br>Приоритетни оси: „Съвместно насърчаване на бизнеса и предприемачеството в областта на туризма и културата“, „Увеличаване на трансграничните възможности за търговия и модернизация на селското стопанство и свързаните сектори“, „Подобряване на съвместния мониторинг по околна среда“, „Повишаване на осведомеността и съвместни действия за намаляване на речните и морски отпадъци“. |
| ОП Югоизточна<br>Европа 2007-<br>2013          | Приоритети: Улесняването на иновациите и предприемачеството; Опазване и подобряване на околната среда; По-голяма достъпност; Разработване на транснационално сътрудничество за зони на устойчив растеж; Техническа помощ за осъществяване и изграждане на капацитет.   |   |
| Транснационална<br>програма Дунав<br>2014-2020 |  | Приоритетни оси: Иновативен и социално ангажиран Дунавски регион, Околна среда и културно ангажиран Дунавски регион, Подобрена свързаност на Дунавския регион и Добре управляван Дунавски регион.   |
| Балкани–<br>Средиземно море<br>2014-2020       |  | Приоритетни оси: „Предприемачество и иновации“ и „Околна среда“.  |
| ИНТЕРРЕГ IVС<br>2007-2013                      | Приоритети: Иновации и икономика, базирана на знанието; Околна среда и предотвратяване на риска.   |   |
| ИНТЕРРЕГ<br>ЕВРОПА 2014-<br>2020               |  | Приоритетни теми:<br>„Научноизследователска дейност, технологично развитие и иновации“, „Конкурентоспособност на МСП“, „Нисковъглеродна икономика“ и „Околна среда и ресурсна ефективност“.   |
| ИНТЕРАКТ III                                   | Приоритети: Създаване на продукти и предоставяне на услуги; Техническа помощ.  | Приоритетни оси: „Предоставяне на услуги“ и „Техническа помощ“.   |
| ЕСПОН 2013                                     | Приоритети: Приложни изследвания за териториално развитие, конкурентност и сближаване; Целеви анализ на потребностите на потребители; научна платформа и инструменти; Капитализация, собственост и участие; Техническа помощ, аналитична подкрепа и комуникации.   |   |
| ЕСПОН 2020                                     |  | Приоритетни оси: „Териториални данни, трансфер, наблюдение, инструменти и разпространение“ и „Техническа помощ“.  |

| Програми:<br>2007-2013<br>2014-2020 | Приоритети 2007-2013 г.   | Приоритети 2014 – 2020 г.  |
|-------------------------------------|---|--|
| УРБАКТ II<br>2007-2013              | Приоритети: Градовете, двигатели на растежа, предоставящи работни места; Привлекателни и приобщаващи градове; Техническа помощ. |  |
| УРБАКТ III<br>2014-2020             |   | Популяризиране на интегрираното устойчиво градско развитие – чрез 3 типа дейности 1) Транснационален обмен посредством Мрежи за планиране на действия, за изпълнение или за трансфер; 2) Изграждане на капацитет; 3) Капитализация и разпространяване; |

Източник: МРРБ

Съгласно Доклада на комисията за регионално развитие от 2016 г.<sup>45</sup> относно европейското териториално сътрудничество „Най-добри практики и новаторски мерки“ за периода 2014–2020 г. най-голям финансов ресурс се предвижда за проекти за подобряване на околната среда, следвани от проекти за научноизследователска дейност и иновации. Приоритетите в настоящия програмен период са съобразени с демографските промени и необходимостта от предоставяне на специфични услуги за застаряващото поколение, с притока на мигранти, социалното приобщаване и подобряване на цифровите връзки в изолираните периферни райони.

### 1.8.2 СПЕЦИФИЧНИ ПРОБЛЕМИ И МЕРКИ ЗА ТРАНСГРАНИЧНО СЪТРУДНИЧЕСТВО И РАЗВИТИЕ

Приоритетните тематични и инвестиционни направления трябва да отразяват не само идентифицираните потребности, местните ресурси и потенциал и да използват натрупания през годините опит в съвместно управление на проекти, но да бъдат в съответствие и с общите европейски и национални цели за постигане на интелигентен и приобщаващ растеж и посрещане на новите предизвикателства.

Таблица 1.19. Цели за развитие на програмите за периода 2021 – 2027 съгласно проектната им готовност до момента

| Регион             | Политически цели за периода 2021 – 2027  |
|--------------------|--|
| България-Сърбия    | <p><b>ПЦ1 По-интелигентна Европа</b> - чрез иновации, цифровизация, икономическа промяна и подкрепа за малките и средните предприятия</p> <p><b>ПЦ2 По-зелена безвъглеродна Европа</b> - чрез прилагане на Парижкото споразумение и инвестиране в енергийния преход, възобновяемите енергийни източници и борбата с изменението на климата</p> <p><b>ПЦ5 Европа по-близо до гражданите</b> - чрез насърчаване на устойчиво и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи</p> |
| България-Македония | <p><b>ПЦ2 По-зелена безвъглеродна Европа</b> - чрез прилагане на Парижкото споразумение и инвестиране в енергийния преход, възобновяемите енергийни източници и борбата с изменението на климата</p>   |

<sup>45</sup> [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0202\\_BG.pdf](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0202_BG.pdf)



| Регион                  | Политически цели за периода 2021 – 2027   |
|-------------------------|---|
| България-Турция         | <b>ПЦ3 По-добре свързана Европа</b> - със стратегически транспортни и цифрови мрежи   |
|                         | <b>ПЦ5 Европа по-близо до гражданите</b> - чрез насърчаване на устойчиво и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи  |
|                         | <b>ПЦ2 По-зелена безвъглеродна Европа</b> - чрез прилагане на Парижкото споразумение и инвестиране в енергийния преход, възобновяемите енергийни източници и борбата с изменението на климата   |
| Румъния – България      | <b>ПЦ5 Европа по-близо до гражданите</b> - чрез насърчаване на устойчиво и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи  |
|                         | <b>ИСО2 По-безопасна и по-сигурна Европа</b> - чрез дейности в областта на управлението на миграцията   |
|                         | <b>ПЦ2 По-зелена безвъглеродна Европа</b> - чрез прилагане на Парижкото споразумение и инвестиране в енергийния преход, възобновяемите енергийни източници и борбата с изменението на климата   |
| Гърция – България       | <b>ПЦ3 По-добре свързана Европа</b> - със стратегически транспортни и цифрови мрежи   |
|                         | <b>ПЦ4 По-социална Европа</b> - изпълнение на европейския стълб на социалните права и подкрепа за качествена заетост, образованието, уменията, социалното приобщаване и равния достъп до здравеопазване   |
|                         | <b>ПЦ5 Европа по-близо до гражданите</b> - чрез насърчаване на устойчиво и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи  |
|                         | <b>ПЦ1 По-интелигентна Европа</b> - чрез иновации, цифровизация, икономическа промяна и подкрепа за малките и средните предприятия  |
|                         | <b>ПЦ2 По-зелена безвъглеродна Европа</b> - чрез прилагане на Парижкото споразумение и инвестиране в енергийния преход, възобновяемите енергийни източници и борбата с изменението на климата   |
| Черноморски басейн      | <b>ПЦ3 По-добре свързана Европа</b> - със стратегически транспортни и цифрови мрежи   |
|                         | <b>ПЦ4 По-социална Европа</b> - изпълнение на европейския стълб на социалните права и подкрепа за качествена заетост, образованието, уменията, социалното приобщаване и равния достъп до здравеопазване   |
|                         | <b>ПЦ5 Европа по-близо до гражданите</b> - чрез насърчаване на устойчиво и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи  |
| Балкани–Средиземно море | <b>ПЦ 1 - По-конкурентоспособна и по-интелигентна Европа и нейните съседи</b> - развитие и засилване на капацитета за научни изследвания и иновации и внедряване на модерни технологии  |
|                         | <b>ПЦ 2 - По-екологичен, нисковъглероден преход към нетна нулева въглеродна икономика и устойчива Европа и нейните съседи</b> - насърчаване на адаптирането към изменението на климата и предотвратяване на риска от бедствия, устойчивост, като се отчита екосистемата подходи и подобряване на защитата и опазването на природата, биологичното разнообразие и зелената инфраструктура, включително в градските райони, и намаляване на всички форми на замърсяване |
| ЕСПОН                   | Предприемачество и иновации   |
| УРБАКТ                  | Опазване и управление на околната среда   |
| ЕСПОН                   | Изграждане на капацитет за управление на пространственото развитие  |
| УРБАКТ                  | Изграждане на капацитет за управление на градското развитие   |

Източник: Съставяне НЦТР

Предложените приоритетни тематични направления отразяват резултатите от дискусиите за бъдещето на програмите за трансгранично и териториално сътрудничество след 2020 г., насочени към опростяване на цялостната рамка за финансиране, управление и контрол,

повишаване на свободата на държавите-членки на ЕС при определяне на приоритетите с цел по-добро обвързване с местните потребности и доразвиване на създадения капацитет чрез обмен на добри практики и опит.

### **Насоки и приоритети в трансграничното сътрудничество за периода 2021-2027 г.**

В предложението си за дългосрочен бюджет на ЕС за 2021-2027 г. Европейската комисия се фокусира върху модернизиране на политиката на сближаване, а като приоритети на програмите INTERREG се дефинират подкрепата за междурегионални иновационни проекти и намаляване тежестта на трансграничните препятствия.<sup>46</sup> Създава се възможност даден регион да използва част от своите собствени средства за съвместно финансиране на проекти заедно с други региони навсякъде в Европа.

За преодоляване на една от най-сериозните пречки – разлика в нормативната уредба на отделните държави, се предлага инструмента „Европейски граничен механизъм“.<sup>47</sup> Чрез него желаещите да хармонизират правните си рамки страни ще могат по доброволен начин да разрешат правни пречки в граничните региони, съсредоточени върху съседните сухопътни граници на ЕС на ниво NUTS 3 и свързани с реализацията на съвместни проекти от общ икономически интерес.

Освен това Комисията предлага повече подкрепа в регионите с потенциал за изграждане на паневропейски клъстери в приоритетни сектори като големите информационни масиви, кръговата икономика, усъвършенстваните технологии за производство и киберсигурността. За тази цел е нужно да бъдат реализирани междурегионални инвестиции за иновации.<sup>48</sup>

В процеса на подготовка за новия програмен период европейските институции тясно свързани с трансграничното сътрудничество разработиха анализи<sup>49</sup> и документи<sup>50,51,52,53</sup>, очертаващи възможностите и насоките за планиране на следващите програми. За България те са свързани с териториите около границите с всички наши съседи, с Дунавския и с Черноморския регион. Освен от наличните на европейско равнище данни, информационната основа на документите е извлечена от проучвания, поръчани от ГД „Регионална политика“ и занимаващи се с оценка на нуждите на трансграничните региони, облекчаване на административните пречки и цялостен анализ на съществуващите трансгранични транспортни връзки.

<sup>46</sup> Нова политика на сближаване [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/bg/2021\\_2027/](https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/2021_2027/)

<sup>47</sup> European Cross-Border Mechanism: a practical explanation <https://ec.europa.eu/futurium/en/boosting-eu-border-regions/european-cross-border-mechanism-practical-explanation>

<sup>48</sup> Interregional pilot projects and Interregional innovation investments [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dg\\_regio.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dg_regio.pdf)

<sup>49</sup> Cross-border cooperation in maritime spatial planning <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/985c28bb-45ab-11e7-aea8-01aa75ed71a1>

<sup>50</sup> Border Orientation Paper Romania Bulgaria <http://interregrobg.eu/images/fisiere/Future%20programme/CE%20Orientation%20Paper%20RO-BG.pdf>

<sup>51</sup> Cross-border Orientation paper for IPA CBC cooperation programmes with the participation of regions of Bulgaria, Republic of North Macedonia and Turkey

<sup>52</sup> Border Orientation Paper Greece – Bulgaria

<sup>53</sup> Draft Orientation Paper Danube Transnational Programme 2021- 2027 <http://www.interreg-danube.eu/uploads/media/default/0001/38/0bd59657bac3ce9ce6b4087f3a2ae74639eb4eda.pdf>

Целите на документите са фокусирани не просто върху постигане на резултати на място, а и върху повишаване на ефективността и ефикасността и изграждане на канали за конструктивен диалог между заинтересованите страни. Те трябва да бъдат постигнати чрез засилено сътрудничество между различните нива и реализиране на връзка между стратегическите измерения на програмите и другите стратегически документи за разглежданите региони, включително макрорегионалните стратегии. Същевременно ще се търси избягване на дублиране, фрагментиране и припокриване със съществуващите транснационални програми. Освен това ще се подпомага институционалното сътрудничество и разработването на обща визия за трансграничния регион. Ще се насърчава използването на по-прости финансови инструменти с компонент на безвъзмездна финансова помощ и адаптиране или създаване на нови финансови инструменти отговарящи на спецификите на конкретния регион и такива финансиращи проекти, които допринасят за по-голямо социално и гражданско сближаване в трансграничния регион.

Друга важна насока е стремежа към намаляване на трансграничните пречки, като за целта част от бюджета ще се насочи към подобряване качеството на трансгранично управление на програмите.

Няколко са основните инструменти на работа за постигане на поставените цели:

*Принципът на „тематичната концентрация“* се основава на съсредоточаване на интервенциите върху тематични области от ключово значение, като по този начин се цели постигане на възможно най-голямо въздействие и се повишава ефективността и ефикасността.

Според *принципа на „функционалната зона“*, интервенциите трябва да се разпростират върху територии, определени от общи характеристики, предизвикателства и възможности за развитие, съобразявайки се с общия им потенциал, а не с ограниченията на административните граници.

От особено голямо значение, най-вече за изработване и реализиране на интегрирани проекти, е създаването на *силен координационен механизъм* с органите, управляващи основните програми в различните държави, по-специално националните програми, занимаващи се с транспорт, околна среда, регионално развитие, информационно-комуникационна инфраструктура и трудови въпроси.

*Реализирането на пилотни проекти*, насочени към решаването на проблеми с голяма обществена значимост и привличането към участие в процеса на планиране и реализация на повече заинтересовани страни, чрез политики за решаване на важни за тях проблеми ще изгради взаимно доверие и ще заздравя основата на съвместното сътрудничество. Това би довело до създаване на възможност за разработване на обща визия за трансграничния регион с дългосрочна перспектива, основана на широк обществен консенсус и с участието на по-голяма част от обществеността.

Очаква се *задълбоченият анализ на напредъка и пречките пред реализацията и натрупаните знания* да засилят адекватността на мерките спрямо контекста и търсените резултати, което от своя страна ще доведе не само до повишаване ефективността и ефикасността на мерките, но и

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 86**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

до промяна в отношението на гражданите и институциите към проблемите и политиките за тяхното решаване.

От документи, очертаващи възможностите и насоките за планиране на програмите за периода 2021-2027 г. могат да се синтезират основните приоритети за развитие:

- *Активизиране на трансграничните контакти* и разширяване на сътрудничеството за постигане на интегрирано икономическо, социално и териториално развитие на съседните гранични райони.
- *Инвестиции за повишаване на местното предприемачество и насърчаване конкурентоспособността на малки и средни предприятия*, особено на алтернативни форми на туризъм; опазване и защита на историческото, природното и културното наследство и общи продукти и услуги свързани с него;
- *Инициативи за превенция на риска и смекчаване на последствията от климатичните промени*, в това число подобряване на процента на рециклиране и насърчаване на прехода към кръгова икономика, изграждане на капацитет на заинтересованите страни и кампании за повишаване на осведомеността за насърчаване на устойчиви практики и поведение.
- *Подобряването на транспортната свързаност и достъпността, повишаване на трансграничната мобилност*, включително чрез разкриването потенциала на река Дунав като основен транспортен коридор; изграждане на нови ГКПП по суша, както и проучване, проектиране и изграждане на нови/реконструкция на съществуващи мостови и пристанищни съоръжения по река Дунав.
- *Реализация на инициативата „Европейски зелен пояс“* за устойчиво развитие и опазване на природата чрез създаване и съвместно управление на трансгранични защитени територии.
- *Осигуряване на здравно обслужване и социална грижа, отговарящи на нуждите на населението*, включително чрез трансгранични проекти в областта на споделените здравни услуги
- *Разработване на съвместни политики, протоколи, процедури и подходи за предотвратяване на риска* и бързо реагиране на потенциални извънредни ситуации;
- *Реализиране на електронно управление на регионално и местно равнище* (ключово действие, произтичащо от Съобщението за граничните препятствия) в подкрепа на политиките на ЕС за интегрирано управление на границите с цел повишаване сигурността на външните граници.
- *Използване на опростени финансови инструменти* с възможен компонент на безвъзмездната финансова помощ.

Обобщаващи насоки за усъвършенстване на програмите за транс-гранично сътрудничество през периода 2021-2027 г. са представени в Регламент на европейския парламент и на съвета



относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg)<sup>54</sup>:

- Адаптиране на архитектурата на програмите по Interreg с цел по-добро отчитане на *функционалните зони*. Трансграничните програми ще бъдат рационализирани в по-голяма степен, за да се съсредоточат ресурси върху *сухопътните граници*, когато съществува висока степен на *трансгранично взаимодействие*;
- Съсредоточаване на програми върху дейностите, които са от пряк интерес за гражданите и предприятията от граничните региони;
- Засилване на програмите по Interreg за транснационално и морско сътрудничество, които обхващат същите *функционални зони* като съществуващите макрорегионални стратегии. Повишаване на съответствието между финансирането и приоритетите по тези стратегии;
- Засилване на междурегионалното сътрудничество за иновации - чрез стратегии за интелигентна специализация и формиране на кълстери от участници в такива стратегии.
- Ще продължи насърчаването и подпомагането на по-добрата координация между програмите по Interreg и по цел „Инвестиции за растеж и работни места“.

## 1.9 ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ОТ ТЕРИТОРИАЛНО-УРБАНИСТИЧНИЯ АНАЛИЗ

Изводите от териториално-урбанистичния анализ показват следните тенденции в развитието на *структурата на територията*:

- Структурата на територията е резултат от урбанистичното развитие и е сложен модел от инерционно, бавно променящи се и силно взаимодействащи си елементи, наложени върху структурата на земеползване – централни и периферни територии, йерархична система от градове-центрове, агломерационни ядра и агломерационни ареали, полюси и оси на урбанистично развитие. Структурата на територията се гради от поземлени имоти и обединени поземлени имоти в групи, землища, общини. За последните 7-8 години, в нея *не са настъпили сериозни промени*;
- Съществува тенденция към леко повишаване на урбанизираните територии, главно за сметка на земеделските. В обозримо бъдеще урбанизираните територии биха достигнали до 5% от националната територия;

Изследването на *степенята на урбанизация* на общините показва следните резултати:

- 18 от Общините в България са класифицирани в 3 категории – 18 бр. са „силно урбанизирани“ (централни), 95 бр. са „средно урбанизирани“ (междинни) и 152 бр. са „слабо урбанизирани“ (селски);

<sup>54</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0374&from=DE>

- Слабо урбанизираните общини могат да се идентифицират със селските общини (райони). Съгласно приетия с ПРСР критерий (без град над 30 хил. души), като „селски“ са определени 231 общини.

За *териториите със специфични характеристики* от най-важно значение е определянето на слабо развитите периферни общини, които според ЗРР са обект на целенасочена подкрепа.

- В предишни периоди са определяни “райони за целенасочена подкрепа”, вариращи с обхват от 177 до 152 бр. общини. В настоящия анализ, съобразно методика на ОИСР и ЕК, слабо урбанизираните периферни общини са 152 бр. – това би бил и обхватът на обекта за целенасочена подкрепа;
- Слабо урбанизираните общини са разположени сравнително равномерно във външните и във вътрешните периферии на националната територия. Сравнително равномерно са разпределени и в регионите от ниво 2 и не са те причината за наблюдаваните междурегионални различия. Тяхното присъствие и в силно развити региони, като например Югозападния, подчертава извода, че и в тези региони не липсват регионални проблеми и силно изразени вътрешнорегионални различия.

Анализът на *йерархичната система от градове центрове* в националната селищна мрежа и проявлението на проблема „център-периферия“ за изминалия, макар и кратък период от 2011 г. до 2020 г., показва следните резултати:

- *Увеличава се разликата* в развитието на столицата София (1-во йерархично ниво) и следващите я големи градове от 2-ро йерархично ниво (6 бр.), което засилва проявлението на проблема „център-периферия“ в националната територия;
- *Неравномерното разположение* на големите градове от 2-ро йерархично ниво засилва проявата на проблема „център-периферия“. Лишена от достатъчно големи градове е територията на Северозападния регион, а също и територията на Северна България в сравнение с Южна България;
- От предложените в НКПР градове от 3-то йерархично ниво за стимулиране, сравнително добро развитие показват Велико Търново и Благоевград, но не и Видин, който губи значителна демографска маса. Като основна причина се счита недоизградената транспортна инфраструктура;
- В периода 2015–2020 г., големите градове от 2-ро йерархично ниво намаляват с близо 36 хил. души, като само Пловдив бележи незначителен ръст. Най-много население губят Русе и Стара Загора, като Плевен слиза трайно под 100 хил.д.;
- Средните градове от 3-то йерархично ниво (центрове на области), са разположени равномерно в територията на страната и регионите и балансират добре регионалните центрове. В периода 2019-2020 г., всички градове от това ниво намаляват по население, с изключение на Кърджали, който задържа своето население;
- Малките градове от 4-то йерархично ниво също образуват равномерна пространствена мрежа. В периода 2011–2020 г. те намаляват с темп средно около и над 10%. Изключение

правят някои малки градове, разположени на Черноморското крайбрежие и в зоната на влияние на гр. София;

- Много малките градове и селата от 5-то йерархично ниво, центрове на общини, някои от които с важно значение за развитието на селските райони, също намаляват прогресивно по население с темп около и над 10%. Изключение отново правят някои много малки градове на Черноморското крайбрежие. Загубата на население и функции при някои от много малките градове от това йерархично ниво поставя въпроса за съществуването на техните общини като териториални общности в бъдеще;
- След преброяването през 2021 г. ще бъде наложително да се актуализира йерархичната система от градове-центрове в страната.

Анализът на *агломерационните образувания* и функционално урбанистичните ареали (FUA) показва, следното:

- В страната има наченки на формиране на агломерационни образувания при големите градове с население над 50 хил.д., с ясно изразени две компоненти: агломерационно ядро около големия град и агломерационен ареал в съседните общини;
- Изследване на НСИ от 2016 г. определя 17 агломерационни образувания (FUA), които, сравнени с определените в НКПР и с тези в настоящия анализ, показват пълно покритие. Реално формирани са агломерационните образувания при големите градове София, Пловдив, Варна и Бургас, а останалите са в процес или само с наченки на формиране;
- Общините в обхвата на агломерационните ареали имат (макар и в малка степен), подобри показатели за демографско състояние и икономическа функция в сравнение с останалите общини извън ареалите. Територията на агломерационните образувания може да се отнесе към типа „централни силно урбанизирани територии“;
- Регламентирането на агломерационните образувания като обект на пространственото и регионалното планиране може да доведе до подобряване на управлението им чрез съчетаване на усилията на групата общини, в територията на които се формира агломерацията.

В заключение, може да се направи *обобщения извод*, че степента на регионалното развитие е резултат на урбанистичното развитие, защото градовете концентрират социално-икономическата активност в регионите. Различията в степента на развитие на регионите са различия в степента на развитие на техните градове. Междурегионалните различия не са толкова съществени, колкото вътрешно-регионалните различия между общините в региона от ниво 2 и това отново се дължи на градовете-центрове на общини. Много по-сериозни от междурегионалните различия са различията между Северна и Южна България и това отново се дължи на степента на развитие на градовете в двете части на България, както и на инфраструктурното им осигуряване.

## 2 ТЕРИТОРИАЛНИ АСПЕКТИ НА СЕКТОРНИТЕ ПОЛИТИКИ

За анализа на секторните политики и техните териториални измерения са използвани най-важните програмни и стратегически документи на страната, докладите за оценка на напредъка по постигане на заложените цели и свързаните с тях приоритети на европейските политики. Между тях са Националната програма за развитие „България 2020“ и нейната нова версия „България 2030“, Националната програма за реформи с нейната актуализация от 2020 г., както и Програма за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. Анализът на политиките във всеки сектор следва структурата:

- Международни и европейски документи, формиращи основните принципи и приоритети на съответната политика и резултати от международни изследвания и национални доклади;
- Обща и законодателна рамка за провеждане на политиката в страната – отговорни институции и действащи закони и подзаконови актове;
- Актуални секторни стратегически документи с техните цели, приоритети и системи за наблюдение и контрол на изпълнението и оценки на напредъка, които очертават насоки за развитие;
- Териториални измерения на секторните политики в съответствие с приноса им към постигане на целите на Териториален дневен ред 2020, териториалните въздействия на реализирани планове и програми и териториални изменения.

Множество проучвания по различни европейски проекти и от различни институции, между които и сродни на НИЦТР,<sup>55,56</sup> поставят сред политиките с най-ясни териториални измерения регионалната политика, селскостопанската, транспортната и политиката по околната среда<sup>57</sup>. Петият доклад за икономическо, социално и териториално сближаване на ЕС (2010) прави различна категоризация, като поставя сред политиките с най-ясни пространствени измерения политиката за конкурентоспособност, транспортната, морската и общата политика по рибарство<sup>58</sup>. Седмият доклад за сближаване „Моят регион, моята Европа, нашето бъдеще“ (2017) прави оценка на постигнатото и очертава насоките за финансовия период след 2020 г. за постигане на целите на политиката на сближаване, отчитайки териториалните въздействия на съпътстващите политики.<sup>59</sup>

<sup>55</sup> VÁTI (2010) A synthesis report on the performance and the position of EU member states related to the EU Territorial Agenda 2007 and 2011. Budapest

<sup>56</sup> Zwischenbericht, E. (2011) Spatial foresight. Die territoriale Dimension in der zukünftigen EU - Kohäsionspolitik. German Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR), Berlin.

<sup>57</sup> Böhme K., Doucet P., Komornicki T., Zaucha J., Świątek D. (2011) How to strengthen the territorial dimension of ‘Europe 2020’ and EU Cohesion Policy. Warsaw

<sup>58</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/bg/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europe-s-future](https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europe-s-future)

<sup>59</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_bg.pdf)

Препоръките на ESPON за подсилване на териториалните измерения на секторните политики след 2020 г.<sup>60</sup> поставят акцент върху сътрудничеството във всичките му измерения – пространствени, преминаващи административни и държавни граници; управленски за развитие на умения за коопериране и споделяне на информационни, финансови и интелектуални ресурси и в създаване на нови форми за административно управление в съдружие с частния сектор и обществото.

Подходите и критерии в цитираните проучвания са използвани за определяне на териториалните измерения на секторните политики в България чрез приноса за постигане на целите на Териториалния дневен ред ТА 2020, териториалните въздействия и промените в използването, управлението и опазването на земята.

Общите стратегически цели и приоритети на националните секторни политики са заложили в *Националната програма за развитие „България 2020“*. (Приложение 20) Те са резултат от проведения анализ на състоянието, идентифицираните проблеми и тенденции в развитието на страната и резултатите и предложенията от проведените публични дискусии на документа и обвързват националните политики с тези на Европейския съюз. Изпълнението на политиките и предвидените мерки изискват координирани действия в свързаните със социално-икономическото развитие сектори, което се следи със система от индикатори.

Тригодишните планове за действие отчитат постигнатите резултати и въздействия от провежданите политики с техните приоритети и подприоритети и набелязват мерките за следващия период.

Последният подобен документ „План за действие за изпълнението на НПР: България 2020“ през 2020 г. отчита напредъка в изпълнението за периода от 2013 г. до средата на 2019 г. и набелязва мерките за изпълнение по отделните приоритети до 2020 г. Отчетено е нарастване на БВП през първото полугодие на 2019 г. спрямо 2018 г., който достига 4.2%, а по данни на НСИ в края на 2019 нарастването на годишна база е 8.3%. Брутната добавена стойност също нараства - с 3.4% през първата половина на 2019 г., при повишение от 3.1% за същия период на 2018 г. На годишна база (2018/2019) тя нараства с 8%. През първата половина на 2019 г. се подобряват и основните показатели на труда, като коефициентите на заетост и икономическа активност на трудоспособното население (15-64 години) се повишават до 69.5% и 72.9%.

Тенденцията за ръст на преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в България продължава и през 2019 г. По данни на БНБ за периода януари-октомври нарастването възлиза на близо 953.3 милиона евро и превишава с 554 милиона това от същия период на миналата година, а в края на 2019 година ПЧИ достигат 25 341,5 млн.евро. Постигнатите темпове на промяна в областта на икономическото развитие на регионите от ниво 2 се оценяват като незадоволителни. Това е причината, натрупаните междурегионални различия да не бъдат

---

<sup>60</sup> [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON\\_Policy\\_Brief\\_Territorial\\_dimension\\_of\\_future\\_policies.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON_Policy_Brief_Territorial_dimension_of_future_policies.pdf)



преодолени и пример за това е делът на ПЧИ в Северозападен район за планиране от ниво 2, който е само 2,46% от общите в България за 2019 г.

Изпълнението на поетите ангажименти от страна на България за икономически и структурни реформи и постигането на националните цели по стратегия „Европа 2020“ се проследява и в „Европа 2020“ *Национална програма за реформи* (Актуализация 2020 г.)<sup>61</sup>, основен акцент в която са последиците от COVID 19 и предприетите мерки за ограничаване на заболяемостта и помощ за здравната система, за насърчаване и подкрепа на засегнатия бизнес в МСП и социална подкрепа в защита на най-уязвимите групи.

Произтичащите от изходната позиция на страната, като приоритети на икономическата политика през 2010 г. са посочени 1) инфраструктурата, чрез която да се осигури по-добра свързаност и достъп до услуги както с ЕС, така и между регионите в страната; 2) младежта, която чрез по-добро образование и условия за заетост да стане по-конкурентоспособна; 3) бизнес средата, която да се подобри чрез подходяща данъчна политика, по-висока заетост, повече инвестиции, вкл. и в НИРД и финансова стабилност; и 4) институциите, доверието в които да се повиши чрез по-ефективна съдебна система, защита интересите на гражданите и бизнеса, социална справедливост и сигурност.

Резултатите от действията по постигане на националните цели в националната програма за реформи от предходния период 2011-2015 г. (приета с Решение № 241/14.04.2011 г. на Министерския съвет), и на тези от нейната Актуализация, които трябва да бъдат постигнати до 2020 г. са проследени в периода 2013–2019 г. в *Доклада за напредъка в изпълнението на мерките в Националната програма за реформи за 2020 г. (декември 2020 г.)*

Таблица 2.1. Постигане на националните цели по стратегията „Европа 2020“

| Национална цел   | 2013   | 2015   | 2017  | 2018  | 2019     | 2020 |
|--|--------|--------|-------|-------|----------|------|
| Заетост на населението на възраст 20-64 г.   | 63.5%  | 67.1%  | 71.3% | 72.4% | 75.0%    | 76%  |
| Заетост за населението на възраст 55-64 г.   | 47.4%  | 53.0%  | 58.2% | 60.7% | 64.4%    | 53%  |
| Намаляване на безработицата сред младежите (15-29 г.)  | 21.8%  | 14.4%  | 9.9%  | 8.3%  | 6.9%     | 7%   |
| Инвестиции в НИРД в % от БВП   | 0.64%  | 0.95%  | 0.74% | 0.76% | 0.84(п)* | 1.5% |
| Дял на енергията от ВИ в брутно крайно потребление   | 18.9%  | 18.3%  | 18.7% | 20.5% |          | 16%  |
| Повишаване на енергийната ефективност  | 17.48% | 10.17% | 8.33% |       |          | 25%  |
| Дял на енергията от ВИ в брутно крайно енергийно потребление на транспорта   | 5.8%   | 6.4%   | 7.2%  | 8.1%  |          | 10%  |
| Недопускане увеличаване нивата на парникови газове (GHG) извън обхвата на ЕСТЕ с повече от 20% до 2020 г. спрямо 2005 г. | -14.4% | -2.4%  | -2.2% | 3.0%  |          | 20%  |

<sup>61</sup> <http://www.minfin.bg/bg/page/867>

| Национална цел  | 2013      | 2015      | 2017      | 2018      | 2019      | 2020     |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|
| Дял на преждевременно напусналите образователната система           | 12.5%     | 13.4%     | 12.7%     | 12.7%     | 13.9%     | 11%      |
| Дял на 30-34 годишните със завършено висше образование              | 29.4%     | 32.1%     | 32.8%     | 33.7%     | 32.5%     | 36%      |
| Намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г. | 1 527 534 | 1 585 808 | 1 665 255 | 1 550 797 | 1 586 181 | -260 000 |

\* предварителни данни

Източник: ЕВРОСТАТ, НСИ, МФ, Доклад за напредъка в изпълнението на мерките в Националната програма за реформи за 2020 г. (декември 2020 г.)

Анализът на данните показва бавен напредък по повечето от показателите с малки изключения, независимо от планираните коригиращи мерки при ежегодната актуализация на програмата. Единствената цел, постигната преждевременно е в сферата на използването на възобновяеми енергийни източници. Добри са постиженията и в областта на младежката безработица, където показателите са по-добри от средните за ЕС. Постигнати са нивата на заетост на населението във възрастовата група от 55-64 г., за което принос има и повишената възраст за пенсиониране.

В последния доклад с препоръки на Европейската комисия от м. май 2020 г. се открояват следните акценти:

- Стабилните макроикономически политики са в основата на силен икономически растеж и рекордно ниско равнище на безработицата, но въпреки това страната догонва бавно останалата част от ЕС. Кризата COVID-19 засяга тежко икономиката с отражение както на сектора на услугите, така и на производствения сектор; отрицателното въздействие се утежнява от намаляващото търсене и предлагане, както и от смущенията в световните вериги за създаване на стойност.
- Очаква се безработицата да нарасне до 7,0 % през 2020 г. и да намалее до 5,8 % през 2021 г.; от началото на извънредното положение безработицата в сектора на хотелиерството и ресторантьорството, в големите градове, както и сред хората, завършили най-много средно образование, нараства с бързи темпове.
- Допълнителен натиск от COVID-19 върху българската здравна система, чиято достъпност вече е ограничена в резултат на слабото публично финансиране, ограниченото покритие на здравното осигуряване, малкият брой медицински сестри и неравномерното географско разпределение на здравните работници; необходимост от укрепване на цялостната устойчивост, достъпност и капацитет на здравната система.
- Кризата, свързана с COVID-19, засяга в непропорционално голяма степен уязвимите групи и изостря съществуващите социални предизвикателства. Делът на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване (висок още преди кризата, особено сред децата, възрастните хора, хората с увреждания и ромите)

нараства, а социалните трансфери успяват да намалят бедността само в ограничена степен. Неравенството по отношение на доходите в страната е сред най-високите в ЕС, а ефектът на данъчните и осигурителните системи върху неговото намаляване – сред най-слабите в Съюза.

- Засиленото предоставяне на услуги в областта на образованието и обучението и по-добре квалифицираната работна ръка се очаква силно да подкрепят възстановяването и да насърчат приобщаващия и устойчив растеж в средносрочен план; все още има поле за подобряване на качеството на образованието и обучението, на съответствието им с нуждите на пазара на труда и на приобщаващия им характер.
- Кризата подчертава стратегическото значение на ефективната публична администрация и на доброто функциониране на цифровото управление, включително електронното здравеопазване и електронните обществени поръчки. ЕС подкрепя реформите в тази област, но тяхното изпълнение напредва твърде бавно и това се е отразило отрицателно на ефективността на публичния сектор по време на периода на ограничителните мерки.
- За да се стимулира икономическото възстановяване, ще бъде важно да се даде приоритет на готови за изпълнение публични инвестиционни проекти, както и да се стимулират частните инвестиции, включително чрез съответни реформи. Кризата извежда още повече на преден план значението на цифровизацията и иновациите — области, в които резултатите на страната, и по-специално на малките и средни предприятия (МСП), са много под средните за ЕС.
- Мерките за трансформиране, насочени към преодоляване на високата енергоемкост на икономиката, прекомерната зависимост от изкопаеми горива и неефективното използване на енергията и ресурсите, са на много ранен етап. В националния план в областта на енергетиката и климата се подчертава ангажиментът на България да декарбонизира икономиката си до 2050 г. в контекста на Европейския зелен пакт, но се заявява също намерението на страната да запази зависимостта си от местните източници на лигнитни въглища до 2050 г. и след това.

Установените констатации в предходния окончателен доклад на анализа продължават да са актуални и фокусирани върху регионалното развитие, но към момента на актуализацията на Социално-икономическия анализ фокусът на политиките и основните документи се измества върху преодоляване на последиците от COVID'19.

В резултат на задълбочения преглед на представените от България документи и в съответствие с Регламент № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси са направени следните препоръки:

1. В съответствие с общата клауза за дерогация, да предприеме всички необходими мерки за ефективно справяне с пандемията, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискални политики, насочени към постигане на благоразумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. Да мобилизира достатъчно финансови ресурси за укрепване на устойчивостта, достъпността и капацитета на здравната система и да гарантира балансирано географско разпределение на здравните работници.
2. Да осигури подходяща социална закрила и основни услуги за всички и да засили активните политики по отношение на пазара на труда. Да подобри достъпа до работа от разстояние и да насърчи цифровите умения и равния достъп до образование. Да отстрани недостатъците по отношение на адекватността на схемата за минимален доход.
3. Да рационализира и да ускори процедурите за предоставяне на ефективна подкрепа за малките и средните предприятия и самостоятелно заетите лица, като гарантира също така, че те имат непрекъснат достъп до финансиране и гъвкави условия за плащане. Да даде приоритет на готови за изпълнение публични инвестиционни проекти и да стимулира частните инвестиции, за да се ускори икономическото възстановяване. Да съсредоточи инвестициите в областта на зеления и цифровия преход, по-специално в областта на чистото и ефективно производство и използване на енергията и ресурсите, екологичната инфраструктура и устойчивия транспорт, като допринася за постепенната декарбонизация на икономиката, включително във въгледобивните региони.
4. Да сведе до минимум административната тежест за предприятията чрез подобряване на ефективността на публичната администрация и укрепване на електронното управление. Да гарантира ефективното функциониране на рамката за несъстоятелност. Да увеличи усилията за осигуряване на адекватна оценка и намаляване на риска, ефективен надзор и прилагане на рамката за борба с изпирането на пари

*Препоръка на Съвета от 20 май 2020 г. относно Национална програма за реформи на България за 2020 г. и съдържаща становище на съвета относно конвергентната програма на България за 2020 г.*

Заедно с препоръките към икономическия и банковия сектор и корпоративното управление, от значение са препоръките, адресирани към политиките за образованието и здравеопазването, които имат принос към социалното приобщаване.

Паралелно с настройването на политиките за отстраняване на цитираните недостатъци, вече е разработена новата версия на Националната програма за развитие: България 2030, която е в основата на всички актуализирани политики на страната<sup>62</sup>. Тя е рамков стратегически документ от най-висок порядък в йерархията на националните програмни документи, детерминиращ визията и общите цели на политиките за развитие във всички сектори на държавното управление, включително техните териториални измерения. Документът

<sup>62</sup> <https://www.minfin.bg/bg/1394>

определя три стратегически цели, за чието изпълнение групира правителствените намерения в пет области (оси) на развитие и издига 13 национални приоритета. Водещите стратегически цели са 1) Ускорено икономическо развитие 2) демографски подем и 3) Намаляване на неравенствата и са насочени към най-критичните сфери на развитие.

При изготвянето на Националната програма за развитие България 2030 е отделяно специално внимание на Програмата за устойчиво развитие за периода до 2030 г. на Организацията на обединените нации (ООН) „Да преобразим света“ и на включените в нея 17 глобални цели за устойчиво развитие. Програмата и Целите са разглеждани като рамка на националните политики за развитие, а самата Национална програма за развитие „България 2030“ – като отговор на правителството за изпълнението им.

### Фигура 2.1. Национална програма за развитие България 2030 – цели, оси, приоритети

Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 –  
3 цели, 5 оси и 13 приоритета



#### Цели:

Ускорено икономическо развитие  
Демографски подем  
Намаляване на неравенствата

#### Ос 1. Иновативна и интелигентна България

1. Образование и умения  
2. Наука и научна инфраструктура  
3. Интелигентна индустрия



#### Ос 2. Зелена и устойчива България

4. Кръгова и нисковъглеродна икономика  
5. Чист въздух и биоразнообразие  
6. Устойчиво селско стопанство



#### Ос 3. Свързана и интегрирана България

7. Транспортна свързаност  
8. Цифрова свързаност  
9. Местно развитие



#### Ос 4. Отзивчива и справедлива България

10. Институционална рамка  
11. Социално включване



#### Ос 5. Духовна и жизнена България

12. Здраве и спорт  
13. Култура, наследство и туризъм



Източник: Доброволен национален преглед Цели за устойчиво развитие (2020)

<http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=4980>

## 2.1 РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА

За да бъдат анализирани териториалните аспекти на секторните политики е необходимо първо да се разгледа регионалната политика, която не може и не трябва да се разглежда като секторна. Тя интегрира, координира и фокусира онези цели и приоритети в различните сектори, които се реализират в националното пространство и които дават отражение върху



цялостното социално-икономическо развитие на градовете, селата и различните видове територии, върху териториалните ресурси, тяхното ефективно използване и опазване, върху развитието на човешките ресурси и повишаването на качеството на живот. През последното десетилетие са правени многократни опити регионалната политика да се изведе като хоризонтална политика, която да координира ефективното изпълнение на секторните политики, особено на онези от тях, които имат ясни териториални измерения и на специфичните инструменти за прилагане на тези политики, за да се постигне по-добър синергичен ефект и добавена стойност от интегрираното им прилагане.

В изготвеното проучване през 2016 г. „*Картиране на системата от стратегически документи за регионално развитие и предложение за нови подходи в националната политика за регионално развитие*”, са анализирани основните проблеми и се препоръчва тя да бъде развивана като „хоризонтална, междусекторна политика с комплексен характер, за да стимулира секторните политики за сътрудничество и синхронизирани действия, осъществявани върху обща териториална основа. Незадоволителното състояние на междуведомствената, междусекторната координация в България е наследен проблем, който изисква сериозни усилия, за да бъде решен благоприятно и за да се постигне истинска и действаща координация между секторите като между равнопоставени партньори“.

Основните цели на държавната политика за регионално развитие са дефинирани в чл. 2 ал. 2 на Закона за регионалното развитие<sup>63</sup>, а именно да „създава условия за балансирано и устойчиво интегрирано развитие на районите и общините“ чрез „система от нормативно регламентирани документи, ресурси и действия на компетентните органи, насочени към: 1) намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия в степента на икономическото, социалното и териториалното развитие; 2) осигуряване на условия за ускорен икономически растеж и високо ниво на заетост; и 3) развитие на териториалното сътрудничество.“

С промените в ЗРР от 2016 г. към тези задачи се добавят „интегриране в европейското пространство, развитие на балансирана полицентрична мрежа и интегрирано градско възстановяване и развитие, подобряване на състоянието на специфични територии с неблагоприятни характеристики, насърчаване на инвестициите, конкурентоспособността и иновациите, намаляване на риска от бедствия в застрашени територии“.

С последните промени в ЗРР от 2020 г., се цели по-добро управление на процеса на стратегическо планиране и програмиране на регионалното и пространственото развитие. Създават се нов тип документи и се редуцира броят на документите.<sup>64</sup>

Двата документа, в които се залагат основите на регионалното и на пространственото развитие за настоящия програмен период и определят насоките на стратегическите документи от по-ниските йерархични равнища са Националната стратегия за регионално развитие на Република

<sup>63</sup> ДВ бр. 50/2018 г., изм. и доп. ДВ бр. 28/29.03.2018 г.

<sup>64</sup> <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=9298>

България 2012-2022 г. и Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013–2025 г. (Актуализация 2019 г.)

*Докладът за изпълнението на Националната стратегия за регионално развитие 2005 – 2015 г. (Окончателен доклад)*<sup>65</sup> отчита резултатите от постигнатото по приоритети. Най-ниска оценка е дадена на изпълнението на Приоритет 1 „Повишаване на регионалната конкурентоспособност и интегрирано градско развитие“, тъй като всички региони за планиране от ниво 2 с изключение на ЮЗР, не постигат целевите стойности за дял на БВП от средния за регионите в ЕС и икономическите различия не са намалели.

Най-високо се оценява изпълнението на Приоритет 4 „Развитие на сътрудничеството за европейско териториално сближаване, задълбочаване на партньорството и добросъседството за постигане на развитие“. Освен проекти в областта на туризма по Европейските програми за териториално сътрудничество са реализирани проекти за опазване на околната среда и за създаване на нови работни места. Принос за това имат предприєдинителните фондове по програма PHARE, ОП Югоизточна Европа 2007-2013, INTERREG IVC, СОП Черноморски басейн 2007-2013, Програмите URBACT II и ESPON 2013.

Оценката на ефективността при постигането на целите се оценява като средна, въпреки напредъка и приноса към Стратегия „Европа 2020“ и причината за това са диспропорциите в социално-икономическото развитие на регионите от ниво 2, които не са намалели, въпреки вложените ресурси и успешно изпълнените проекти. До момента на изготвянето на доклада за изпълнение на Националната стратегия за регионално развитие 2005–2015 г. СЗР запазва последното място по основните показатели за икономически растеж в ЕС.

Докладът не препоръчва промени в стратегическите цели и приоритети на Националната стратегия за регионално развитие (2012–2022 г.) Препоръките към актуализирания документ, които могат да се адресират и до политиката за регионално развитие, са свързани с необходимостта от по-ясна и интегрирана с останалите политики демографска политика, съобразена с намаляването и застаряването на населението, предоставяща условия за персонална реализация на младите хора, но достойна такава и за възрастните поколения. За подобряване на работата по прилагането на политиката за регионално развитие се препоръчва също подобряване на информационното осигуряване и развитие на комуникационни умения и култура за участие във вземането на решения.

Част от препоръките за подобряване на координацията между документите за регионално и пространствено развитие вече са изпълнени. В този програмен период се очаква да се изпълнят и останалите препоръки за по-широко прилагане на ИТИ и ВОМР, като се извърши необходимата подготовка. За подобряване на мобилността и достъпа до услуги, на състоянието на околната среда и на енергийната ефективност се изпълняват проекти по ОПРР, ОПОС и ОПТТИ, въздействието от които ще има дълготраен ефект.

<sup>65</sup> <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=9298>

Националната стратегия за регионално развитие на Република България (2012-2022 г.)<sup>66</sup> запазва дългосрочните цели и приоритети за регионално развитие на страната, определя профила и потенциала на регионите от ниво 2, основните оси и центрове на развитие. Документът задава насоките за разработване на документите от следващите по-ниски йерархични нива. И тъй като регионите не са административни единици и към тях не е насочен финансов ресурс за изпълнение на определените приоритети, а в областите няма финансов ресурс, независимо от наличната администрация, основната отговорност за изпълнението на приоритетните проекти се поема от общините и създадените междинни звена. Предложени са целенасочени държавни политики за подпомагане на районите със специфични характеристики и общините, които изостават в развитието си.

Актуализираната през 2019 г. *Национална концепция за пространствено развитие за периода 2013–2025 г.* (НКПР) интегрира в себе си целите на Националната стратегия за регионално развитие и потвърждава, че страната ще следва модела на умерен полицентризъм, осъществявайки постепенно прехода от моноцентризм. Отчитайки, че след 5-годишно действие на НКПР, желаният модел все още не е постигнат, актуализацията предлага през остатъчния период на действие (2020-2025), публичните инвестиции да се изтеглят на север и изток спрямо сегашната ос „София – Пловдив“. Под наименованието „територии със специфични характеристики“ са предложени северният клон на Западна меридиална ос „Видин – Монтана – Враца – Ботевград“, Централната меридиална ос „Русе – В.Търново – Габрово – Ст. Загора – Кърджали – Маказа“ и Източна меридиална ос „Варна – Бургас“. Развитието им ще се реализира чрез мащабни проекти от типа „интегрирани териториални инвестиции“ (ИТИ). Освен териториите за стимулирано икономическо развитие, НКПР (Актуализация 2019 г.) предлага и 8 групи с общо 55 общини, изоставащи в социално-икономическото си развитие. Обединени в партньорства, към тези общини ще се адресират интегрирани пакети от мерки със социална насоченост. Направената делимитация между градски и селски територии подпомага определянето на приоритетите на ОПРР и ПРСР и за новия планов период 2021-2027 г. Основната роля на НКПР се запазва и в нейната Актуализация – да служи като координационна платформа за всички секторни политики, боравещи с национална територия.

Изводите от документалния анализ на доклади и оценки за изпълнението и на тематични изследвания в областта на регионалната политика са систематизирани и резултатите са показани в следващата таблица:

Таблица 2.2. Териториални измерения на регионалната политика

| Цели на ТА 2020        | Принос на целите на регионалната политика към ТА 2020                 | Териториални въздействия                           | Промени в земеползването                   |
|------------------------|---|--|--|
| Полицентрично развитие | Разработен и приложен полицентричен модел за урбанистично развитие на | Подкрепени центрове в полицентричния модел по ОПРР | Усвояване на свободни терени за обслужващи |

<sup>66</sup> <https://www.mrrb.bg/bg/nacionalna-strategiya-za-regionalno-razvitie-2012-2022-g/>

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на регионалната политика към ТА 2020  | Териториални въздействия   | Промени в земеползването   |
|---|--|--|--|
|   | национално и регионално ниво (ИТСП)  |  | центрове и за индустриални зони  |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони               | Изготвени и прилагани ИПГВР<br>Разработена ЦИП за изоставащи в развитието си гранични и планински райони | Подобрена градска среда, реновирани жилищни сгради и пространства                                      | Обновени паркови пространства и доразвита зелена система   |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Реализирани проекти за ТГС за опазване на културното наследство и за развитие на туризма                 | Съхранени природни и културни ценности и повишаване на знанието за тях                                 | Подобрен капацитет за управление на природни и културни ценности<br>Повишена туристическа достъпност |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Инвестиции в индустриални зони   | Намаляване на безработицата<br>Подобрена мобилност на пазара на труда                                  | Усвояване на свободни терени за индустриални и логистични центрове                                   |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони                         | Изграждане на транспортна инфраструктура<br>Осигуряване достъп до Интернет                               | Подобрена мобилност и достъпност<br>Съкратено време за достъп до обслужващи центрове от по-високо ниво | Отнемане на земеделски земи за строителство на пътища от РПМ   |
| Споделено управление на екологични и културни ценности                      | Единични реализации на проекти по ТГС, но не и между общините и областите в страната.                    | Потенциал за подобряване използването на екосистемни услуги  | Съхранено биоразнообразие и чувствителни зони.   |

Източник: НСРР, НКПР, Доклади за оценка на изпълнението и др.

Въпреки постигнатите резултати в изпълнение на приоритетите в националната политика за регионално развитие остават нерешени проблемите с реконструкцията на общинската пътна мрежа, което е важно условие за подобряване на достъпността и транспортното обслужване в отдалечени и периферни райони. Недостатъчно добре се използват възможностите за обновяване, реконструкция и ревитализиране на съществуващи и изоставени производствени, складови, административни и жилищни сгради и урбанизирани пространства, за да се намали териториалната експанзия и усвояването на плодородни земеделски земи. Последното е важен критерий за оценка на териториалното въздействие на секторната политика и на проектите, реализирани по оперативната програма.

Непредвидената глобална пандемия от 2020 г. промени света, в т.ч. и дневния ред на кохезионната политика<sup>67</sup>. ЕС планира мерки за възстановяване, като фокусът е върху заетостта, „зеления“ и дигиталния преход. Още през април, 2020 г., ЕК внася два пакета от мерки – „Инвестиционна инициатива за отговор на коронавируса“ и „Инвестиционна инициатива плюс за отговор на коронавируса“. За справяне с кризата са преориентирани

<sup>67</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/2021\\_2027/#2](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/#2)

наличните и са насочени нови фондове. Внесена и одобрена е т.нар. REACT-EU програма (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe)<sup>68</sup>, която е продължение на горните две инициативи, осигуряващо допълнителни ресурси и преместване към дългосрочните планове за възстановяване. Тези допълнителни ресурси трябва да се използват за проекти, стимулиращи капацитета за справяне с кризата, както и инвестиции в подготовката на зелен и дигитален преход на икономиката, гарантиращи нейната устойчивост след възстановителния период.

## 2.2 ПОЛИТИКИ ЗА ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ

От политиките в икономическата сфера са разгледани онези, които са свързани с приоритетите на ЕС и стратегия „Европа 2020“ и с тези на България за по-устойчив икономически растеж, развитие на иновациите и осигуряване на качествени работни места.

Националната програма за развитие „България 2030“ определя три стратегически цели – ускорено икономическо развитие, демографски подем и намаляване на неравенствата, за реализирането на които са предвидени целенасочени политики и интервенции, групирани в пет взаимосвързани и интегрирани оси на развитие (Иновативна и интелигентна България; Зелена и устойчива България; Свързана и интегрирана България; Отзивчива и справедлива България; Духовна и жизнена България) и 13 национални приоритета. Практически документът е основополагащ за новия програмен период 2021-2027 година. Основните моменти с отношение към политиките за икономическо развитие могат да се сведат до<sup>69</sup>:

- *ПЗ Интелигентната индустрия - Политиката в тази област цели стимулиране на процеса на цифровизация на реалната икономика. Ще се създадат предпоставки за модернизиране и автоматизиране на българските предприятия.*

Подприоритетите в този приоритет са следните:

### ***Цифровизация на икономиката и промишлеността***

Основната цел на подприоритета е осигуряването на условия за цифрова трансформация на икономиката и промишлеността и догонване на изоставането в цифровизирането ѝ, чрез целенасочена и фокусирана правителствена подкрепа, за създаване на възможности за повишаване дела на българските предприятия в съществуващи и възникващи продуктови ниши, което ще позволи заемането на по-престижни позиции в глобалните вериги на стойността. Политиките в тази област ще се фокусират върху подпомагане на човешкия и физическия капитал на предприятията с цел внедряване на цифровите технологии в бизнес процесите в страната, включително увеличаване на употребата на онлайн маркетинг и търговия, повишаване на нивото на информационна сигурност и подобряване на конкурентоспособността на продукта. В допълнение, ще се предприемат целенасочени мерки за въвеждане и на високотехнологични цифрови решения в частния сектор, свързани с

<sup>68</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2221&from=EN>

<sup>69</sup> <https://www.minfin.bg/bg/1394>



парадигмите на Индустрия 4.0, като изкуствен интелект, облачни технологии и Интернет на нещата

### ***Технологична интензивност и иновационна среда***

Основната цел на подприоритета е създаването на предпоставки за повишаване на технологичното ниво на българските продукти и износ чрез целенасочена подкрепа за повишаване на специализацията в продукти и отрасли, характеризиращи се с висока технологична и НИРД интензивност. Ще бъдат предприети действия за развитие на иновационната екосистема в страната и насърчаване на технологичната модернизация на предприятията. Акценти на политиката ще бъдат и стартър екосистемата, както и повишаване привлекателността на България като инвестиционна дестинация. Реализацията на мерките цели развитие на институционална среда, благоприятстваща иновациите и инвестициите, в т.ч. и развитието на сектора на малките и средни предприятия. Мерките ще са насочени към стимулиране разработването на иновации в предприятията; създаване и развитие на високотехнологична индустриална база; повишаване на специализацията в продукти и услуги, които са с висока технологична интензивност и иновативност, ще се стимулират НИРД и сътрудничеството между бизнеса и науката.

- *П4 Кръгова и нисковъглеродна икономика -Основната цел на приоритета ще е повишаването на ресурсната – и в частност енергийната – производителност, при следване на принципите на кръговата икономика и стимулиране внедряването на нисковъглеродни, ресурсно ефективни и безотпадни технологии, със следните под приоритети:*

### ***Преход към кръгова икономика***

Основната цел на подприоритета е намаляването на ресурсната интензивност на икономиката на страната и увеличаване ефективността на използваните материали. Ще бъдат предприети действия за повишаване производителността на ресурсите по време на целия им жизнен цикъл и нормата на кръговото (вторично) използване на материалите в икономиката, ще бъде стимулирано удължаването на живота на самия продукт, намаляването на отпадъците и контролирането на необходимостта от добив на нови ресурси. Мерките ще бъдат насочени към подпомагане на предприятията за въвеждането на безотпадни технологии, редуциране на количествата отпадъци, генерирани в процеса на производство, развитието на индустриална симбиоза. Ще се насърчава внедряване на бизнес модели, които позволяват взаимодействие между продукти и услуги по цялата верига на доставки, както и стратегии за проектиране, повторна употреба и рециклиране, осигуряващи по-продължително използване на продуктите. Специален фокус ще бъде поставен върху НИРД и иновациите, свързани с кръговата икономика и подкрепа за разработване и въвеждане на „зелени“ бизнес модели.

### ***Преход към нисковъглеродна икономика***

Усилията ще бъдат насочени към устойчиво управление и използване на природните ресурси, позволяващо задоволяване на нуждите на икономиката и обществото, при запазване на екологичната устойчивост. Ще продължат и усилията за намаляване на енергийната

интензивност на икономиката чрез мерки за подобряване на енергийната ефективност в предприятията и домакинствата и насърчаване нарастването на дела на енергията от възобновяеми източници. Процесът на преминаване към енергетика с ниски нива на вредни емисии изисква повишаване на енергийната ефективност, увеличаване използването на енергия от възобновяеми източници, производство на зелен водород, подобряване на енергийното управление.

Изминалата година, белязана от пандемията от COVID-19 изправи ЕС и България пред сериозно предизвикателство. Това наложи спешни мерки и изготвяне на План за възстановяване на Европа от кризата с COVID-19, както и национален такъв – „План за възстановяване и устойчивост на Република България“.

### 2.2.1 МАЛКИ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Правителството на Р. България подпомага дейността на малките и средни предприятия (МСП) посредством съвременна политическа, законодателна и институционална рамка, развита и прилагана в съответствие с политиката на ЕС (Акт за малките предприятия, SBA), която отрежда важна роля на този вид предприятия за икономическия растеж, конкурентоспособността и иновациите.

Развитието на малките и средните предприятия в страната се следи ежегодно в изготвените анализи по определени показатели от 2011 г.<sup>70</sup> Справката за България от 2019 г. по данни от Евростат за предходната година показва, че добавената стойност на МСП е нараснала от 59.2% през 2012 г. (по данни за 2008-2009 г.) на 65.3% и е над средната за ЕС, която в същия период е спаднала от 58,4% на 56.4%. След кризата от 2009 г. в периода 2011–2018 г. заетостта се е увеличила от 73,5% на 75.7% и е над средните нива за ЕС за същия период, където се забелязва лек спад от 66,9% на 66.6 %.

Като слабости в прилагането на политиката на ЕС за малките и средни предприятия в България са посочени предприемачеството, администрацията (поради значително повечето време, необходимо за данъчна отчетност и малкия дял онлайн публични услуги), околната среда, уменията и иновациите. Именно поради тези причини основните усилия са насочени към намаляване на административната тежест, резултатите от които все още са незначителни.

В прилагането на националната политика за МСП Министерството на икономиката се подпомага от създадената през 2004 г. *Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средни предприятия*, чиито основни стратегически цели са устойчивото икономическо развитие, конкурентоспособността и ефективното външно икономическо сътрудничество. От началото на 2017 до 2021 г. ИАНМСП изпълнява проект „Подкрепа на местни правителства в нисковъглеродните стратегии“ (SUPPORT)<sup>71</sup> по програма ИНТЕРРЕГ ЕВРОПА, с който се насърчава прилагането на устойчиви енергийни политики, подобряването на координацията на дейности, свързани с енергийната ефективност и ВЕИ, повишаване активността на МСП и

<sup>70</sup> [https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/sba-fs-bg-2011\\_bg.pdf](https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/sba-fs-bg-2011_bg.pdf) ; [www.opic.bg](http://www.opic.bg)

<sup>71</sup> [https://www.sme.government.bg/?page\\_id=37038](https://www.sme.government.bg/?page_id=37038)

на частния сектор. Проектът има важно значение за малки общини, разположени в райони с ограничен капацитет, където и през предстоящия програмен период предимство имат проектите, обединяващи различни партньори и местни власти. Агенцията работи и по други по-малки проекти, но във важни области, насърчавайки и подпомагайки участието на МСП за подобряване на възможностите за заетост и бизнес и трансграничната мобилност.

В изпълнение на *Закона за малките и средни предприятия*<sup>72</sup>, през 2013 г. Министерството на икономиката и енергетиката разработва *Национална стратегия за насърчаване на малките и средни предприятия 2014–2020 г.*<sup>73</sup>, приета с Решение № 37/23.01.2014 г. на Министерския съвет. Тя отразява промените, направени в Европейското законодателство и в приоритетите, за да може по-добре да се следи дейността на МСП и да се сравнява с аналогични предприятия в други страни членки на ЕС. Стратегията стъпва на десетте приоритетни направления на европейската политика и е насочена както към високотехнологичните производства, базирани на знания и иновации, така и към нискотехнологичните производства, в които могат да се реализират хората с по-ниска квалификация.<sup>74</sup> Прилагането ѝ се осъществява посредством Годишни програми, а изпълнението на заложените в тях мерки се финансира от Европейските фондове и националния бюджет.

За нуждите на новия програмен период е разработен нов документ - *„Национална стратегия за малките и средните предприятия“ 2021-2027 г.*<sup>75</sup>, който определя рамката на политиките за МСП въз основа на задълбочен анализ на системата на МСП в България, разработен за целите и нуждите на Министерство на икономиката (МИ) и всички останали заинтересовани страни в държавната администрация, които отговарят за формулирането и реализирането на политики за развитието малките и средните предприятия в България.

Освен постановките на *„Националната програма за развитие България 2030“*, документът отчита и приоритетите, заложен в Европейската зелена сделка и в Плана за действие на ЕС за кръговата икономика, както и в други, свързани европейски и национални стратегически документи.

Стратегическите цели на стратегията са три:

- **Повишена конкурентоспособност** - с показатели за наблюдение *„Икономически растеж (процентно увеличение на реалния БВП); Дял на добавената стойност, генерирана от МСП; Дял на заетите в МСП от общия брой заети в икономиката“*;
- **Специализация във високотехнологични производства и интензивни на знания услуги** - с показатели за наблюдение *„Дял на МСП във високотехнологичните икономически дейности и в тези, предоставящи услуги с интензивно използване на знания от общия брой предприятия“*

<sup>72</sup> обн. ДВ бр. 84/24.09.1999 г. изм. ДВ. бр.21/13.03.2020г.

<sup>73</sup> [https://www.sme.government.bg/uploads/2013/08/sme\\_strategy-2014-2020.pdf](https://www.sme.government.bg/uploads/2013/08/sme_strategy-2014-2020.pdf)

<sup>74</sup> нефинансовите предприятия в секторите от В до М според Класификатора на икономическите дейности, КИД-2008

<sup>75</sup> <https://www.mi.government.bg/bg/news/nacionalna-strategiya-za-malkite-i-srednite-predpriyatiya-za-2021-2027-g>

- **Регионално равенство** - с показатели за наблюдение „По-високи нива на регионалния БВП“.

Националната стратегия за малките и средните предприятия 2021-2027 г. включва шест области на въздействие, всяка от които съдържа конкретни стратегически цели в подкрепа на МСП по пътя към превръщането на България в по-привлекателно място за започване на малък бизнес, развитието и бързото му разрастване, като същевременно страната е активен участник на Единния европейски пазар. Те са: Предприемачество; Достъп до пазари; Достъп до финансиране; Дигитализация и умения; По-добро регулиране и бизнес среда; Околна среда.

С цел да отчете съществуващите различия в страната, “Националната стратегия за малките и средните предприятия” 2021 –2027 г. обхваща секторните и регионалните измерения на икономиката. Отчитайки въздействието на пандемията COVID-19, Стратегията съдържа също и мерки, разработени в подкрепа на МСП за преодоляване на трудностите от кризата. Тези мерки са в съответствие с предложения от Европейската комисия план за възстановяване и преработения дългосрочен бюджет на ЕС за периода 2021-2027 г. Предложеният инструмент за възстановяване „Следващо поколение ЕС“ (Next Generation EU) ще подпомогне не само държавите-членки по отношение на техните инвестиции и реформи, свързани с прехода към зелени и дигитални технологии и намаляване на социално-икономическото въздействие на кризата, но също така ще мобилизира подкрепа за платежоспособността на предприятия от всички икономически сектори и ще ги подготви за по-чисто, дигитално и устойчиво бъдеще.

Предвид пандемията от COVID-19 и при отчитане важноста на МСП за националната икономика тези предприятия се подпомагат чрез схеми за предоставяне на безвъзмездни средства. По линия на ОПИК са обявени поредица от мерки с цел осигуряване на ликвидност и подкрепа за преодоляване на последиците от COVID-19 от МСП. Част от мерките бяха отворени за предприятия от всички сектори на икономиката, а други бяха специфично таргетирани към сектори, които най-силно са пострадали от ограничителните мерки, въведени във връзка с пандемията. В допълнение към тези мерки бяха осигурени и средства под формата на гаранционни инструменти за осигуряване на ликвидност на МСП в условия на COVID-19, изпълнявани от страна на Фонд мениджър на финансовите инструменти в България, ББР и ЕИФ.<sup>76</sup>

Проектът „Дуално образование за модерните изисквания и нужди на обществото“<sup>77</sup> (ДОМИНО), изпълняван в периода 2015–2019 г. е финансиран от Конфедерация Швейцария по Българо-швейцарската програма за сътрудничество и съфинансиран от българското Министерство на образованието и науката и постигнатите резултати, отчетени в края на проекта са по-добри от заложените в началото.

<sup>76</sup> <https://www.eufunds.bg/bg/opic/node/4451>, <http://www.opic.bg>

<sup>77</sup> Доклад ДОМИНО ЗО 2019 <https://swiss-contribution.bg/>

Програма „**Конкурентоспособност и иновации в предприятията**“ 2021-2027 г.<sup>78</sup> е пряко насочена към постигането на интелигентен и устойчив растеж на българската икономика, както и осъществяването на индустриална и цифрова трансформация.

Като инструмент за прилагане на Европейската политика за сближаване за периода 2021-2027 и в частност на Европейския фонд за регионално развитие, ПК ИП 2021-2027 е предвидено да допринесе за постигането на следните цели на политиката, определени на европейско ниво:

- Цел 1 „По-интелигентна Европа чрез насърчаване на иновативния и интелигентен икономически преход“ със специфични цели: засилване на капацитета за научни изследвания и иновации и на въвеждането на модерни технологии; усвояване на ползите от цифровизацията за гражданите, дружествата и правителствата; засилване на растежа и конкурентоспособността на МСП.
- Цел 2 „По-зелена, нисковъглеродна Европа чрез насърчаване на чист и справедлив енергиен преход, зелени и сини инвестиции, кръгова икономика, приспособяване към изменението на климата и превенция и управление на риска“ със специфични цели: насърчаване на мерките за енергийна ефективност; насърчаване на прехода към кръгова икономика.

Предвидената подкрепа в рамките на ПК ИП 2021-2027 г. е насочена към преодоляване на идентифицираните предизвикателства и проблеми пред развитието на България чрез адресиране на съответните нужди и потребности съгласно целите и приоритетите, заложи в следните стратегически документи на национално ниво: Националната програма за развитие „България 2030“; Иновационната стратегия за интелигентна специализация за периода 2021-2027 г.; Националната стратегия за МСП в България 2021-2027 г., Цифрова трансформация на България за периода 2020-2030, Стратегия и план за действие за преход към кръгова икономика на Република България за периода 2021-2027 г., както и Интегрирания национален план в областта на енергетиката и климата на Република България 2021-2030 (ИНПЕК). Като инструмент за изпълнение на политиките, заложи в тези документи, интервенциите и мерките по програмата ще спомогнат за фокусиране на усилията за икономическото развитие чрез подобряване на резултатите и продуктивността на иновационната система, създаване на благоприятни условия за качествено развитие и устойчив растеж на предприятията и цифрова трансформация в тяхната взаимнообвързаност и синергия.

### **2.2.2 НАУЧНО-ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА И РАЗВОЙНА ДЕЙНОСТ**

*Иновационната стратегия за интелигентна специализация 2014–2020 г.*<sup>79</sup> и нейната последна актуализация е приета с Решение на Министерски съвет № 374/13.07.2017 г., а с Протокол № 4/18.12.2018 г. Съветът за интелигентен растеж приема актуализацията на тематичните подобласти след публичните обсъждания. Тя е разработена в съответствие с

<sup>78</sup> <https://opik.bg/opik/nov-programen-period-2021-2027-g>

<sup>79</sup> <https://www.mi.government.bg/bg/themes/inovacionna-strategiya-za-inteligentna-specializaciya-na-republika-balgariya-2014-2020-g-1806-287.html>



общоевропейската стратегия „Европа 2020“ и с тематична цел 1, от чл. 9 на Регламент 1300/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета за засилване на научно-изследователската дейност, технологичното развитие и иновациите. Аналогично и на други секторни стратегии от този период, тя е задължително условие за финансиране на проекти в областта на НИРД и иновациите по ОПИК и ОПНОИР.

За новия програмен период е подготвена **„Иновационна стратегия за интелигентна специализация за периода 2021-2027 г.“**<sup>80</sup> ИСИС 2021-2027 г. надгражда натрупания опит от прилагането на ИСИС 2014-2020 г., но ще се програмира и изпълнява в значително различен световен, европейски и национален контекст. Решението на европейските държави да подкрепят Зелената сделка на ЕС изисква цялостна трансформация на производствените екосистеми в две направления – екологичност и цифровизация. Това ще изисква не само иновационно пренастройване на производствените процеси в предприятията, но и създаването на нова публично-частна инфраструктура, позволяваща както преход към екологична енергия, така и цифрова трансформация на индустрията с помощта на технологиите на Индустрия 4.0.

Тематичните приоритетни области за интелигентна специализация в периода 2021-2027 г., заложи в стратегията<sup>81</sup> са:

- Информатика и ИКТ.
- Мехатроника (самостоятелна област).
- Индустрии за здравословен живот и биотехнологии.
- Нови технологии в креативни и рекреативни индустрии.
- Чисти технологии, кръгова и нисковъглеродна икономика.

Отчитайки научените уроци от изпълнението на Иновационната стратегия за интелигентна специализация 2014- 2020 г., Стратегията за периода 2021- 2027 г. поставя нуждата от адресиране на регионалните дисбаланси в иновативното представяне на страната в основата на своята визия за технологична трансформация на икономиката, повишаване на нейната ресурсната ефективност и цифровизацията чрез ускорена специализация в продукти и услуги с висока технологична и научна интензивност и значими икономически въздействия.

Мерките за преодоляване на регионалните различия в развитието на страната са хоризонтално заложи във всички подготвяни програми, съфинансирани от Европейските фондове за периода 2021-2027 г. заедно с извеждане на териториалния подход като ключов за европейските инвестиции в регионално развитие

Всички 28 административни области в страната са идентифицирали по две приоритетни тематични области, а третата приоритетна тематична област за всички ще бъде “Чисти технологии, кръгова и нисковъглеродна икономика”.

<sup>80</sup> <https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/opic/docs/2020-06/nov-programen-period-2021-2027-g>

<sup>81</sup> <https://enterprise-europe-network.bg/prozrachna-i-efektivna-inovacionna-politika-za-inteligentna-specializaciya-na-balgariya-za-programen-period-2021-2027/>

ИСИС 2021-2027 г. има три заложені оперативни цели, а именно:

**Оперативна цел №1:** „Подобряване на научноизследователската система и иновационното представяне на предприятията, вкл. сътрудничество, чрез ориентиране на научните изследвания към приоритетните тематични области за интелигентна специализация и технологиите на Индустрия 4.0“.

**Оперативна цел №2:** „Повишаване на екологичността (внедряване на чисти и зелени технологии) и цифровизацията в предприятията и интернационализацията на българските продукти и услуги, чрез комерсиализация и ориентиране на научните изследвания към приоритетните тематични области за интелигентна специализация и технологиите на Индустрия 4.0“.

**Оперативна цел №3:** „Подобряване на човешкия ресурс чрез инвестиции в обучения и ключови компетенции в приоритетните тематични области за интелигентна специализация и технологиите на Индустрия 4.0“.

Политиката по иновациите е тясно свързана с политиката в областта на научноизследователската и развойна дейност и с политиката в информационните и комуникационни технологии.

**Програмата за научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация за периода 2021 - 2027 г.**<sup>82</sup> е един от инструментите в отговор на стратегическите нужди и приоритети на страната за изпълнение на обща политика за развитие на научните изследвания и иновациите в полза на ускореното икономическо развитие на страната. Тя е отговор и на необходимостта от ускоряване на процесите на дигитализация на публичния сектор и изграждане на благоприятна цифрова среда, която осигурява висококачествен и сигурен обмен на информация между различните сфери на живот и засилване на ефектите от тяхното взаимодействие. Обвързването на процесите на цифровизация с инвестициите в научни изследвания и иновации създава изцяло нова среда за иновативно и интелигентно икономическо развитие и преодоляване на национални, териториални и междурегионални предизвикателства. Постигат се полезни взаимодействия и гъвкавост между различните направления в полза на икономическото и обществено възстановяване и развитие на страната, приоритетите на зеления и дигитален преход и кръговата икономика. Не на последно място и в контекста на COVID-19 пандемията, програмата е един от инструментите за изграждане на устойчиви системи на научните изследвания и иновациите и електронното управление за справяне с кризисни и извънредни ситуации и посрещане на глобалните предизвикателства.

Програмата допринася за постигането на Цел 1 на Европейската политика за сближаване за периода 2021-2027 г. „По-интелигентна Европа чрез насърчаване на иновативния и интелигентен икономически преход“ със специфичните ѝ цели за засилване на капацитета за научни изследвания и иновации и усвояване на ползите от цифровизацията за гражданите,

<sup>82</sup> [https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2020-12/ПНИИДИТ\\_2021-2027](https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2020-12/ПНИИДИТ_2021-2027)

дружествата и правителствата. Тя подкрепя приоритетите на политиката, определени в Споразумението за партньорство, свързани с повишаване на качеството, капацитета и продуктивността на научно-изследователската и иновационна екосистема; повишаване на темповете на дигитализация на публичния сектор в полза на гражданите и бизнеса и има допълващ ефект по отношение на приоритетите, свързани с устойчивия растеж на предприятията, развитието на предприемаческата екосистема и бизнес среда и дигитализацията на предприятията.

Интервенциите и мерките в програмата са организирани в два приоритета, всеки от който участва и допринася за постигането на единна система от взаимно допълващи се дейности, чрез заложените в него мерки.

**Приоритет 1:** Устойчиво развитие на българската научно-изследователска и иновационна екосистема

В рамките на този приоритет програмата ще подкрепи мерки в няколко направления, чрез които ще се адресират пропуските в екосистемата, ще подобри капацитета, представянето и връзката между отделните нейни елементи и ще повиши ефективността на тяхното взаимодействие, интеграцията им в европейското и глобално пространство за постигане на максимален ефект и резултати в полза на интелигентната икономическа трансформация.

Стратегическият фокус на интервенциите се основава на приоритетите и целите, заложили в Иновационната стратегия за интелигентна специализация, пречупени през целите на програмата и допълнени от ясно очертан фокус върху стратегически за икономическото развитие на страната индустрии. Това специфично стратегическо фокусиране на интервенциите ще бъде извършено от Държавната агенция за научни изследвания и иновации и ще бъде резултат от допълнителни анализи и изследвания, свързани с развитието на националната научно-изследователска и иновационна екосистема и нейния принос за икономическото развитие на страната.

**Приоритет 2:** Цифрова трансформация на публичния сектор

В рамките на Приоритет 2 на Програмата е предвидена подкрепа, която да допринесе за извличане на максимални ползи за обществото от цифровата трансформация на публичния сектор.

Ще бъдат подкрепени инвестиции в две направления - осигуряване на ефективност и ефикасност на използваните информационни ресурси и процеси чрез централизирани и хоризонтални решения за е-управление и преход към икономика, основана на данни и обезпечаване на високо ниво на киберсигурност. Предвидените видове дейности са насочени към развитие на ключовите елементи от екосистемата на електронното управление и изграждането на необходимите взаимовръзки между тях, за постигане на по-висок растеж и предоставяне на качествени, ориентирани към търсенето публични услуги, включително и такива в научноизследователската и иновационната сфера.

Важността на направлението е отчетена и в Национална програма за развитие „България 2030“, като основната цел на политиката в областта на науката и научната инфраструктура ще е стимулиране и ускоряване на процеса на разработване и внедряване на иновации в отделните сектори на икономиката. Ключова ще е ролята на образователните институции, научните центрове и бизнеса и връзката между тях. Фокус ще има стимулирането на приложните научни разработки и мерките за тяхната комерсиализация и превръщането им в пазарни продукти с висока добавена стойност.<sup>83</sup>

Таблица 2.3. Териториални измерения на политиките за икономическо развитие

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020  | Териториални въздействия  | Промени в земеползването и управлението  |
|---|--|---|--|
| Полицентрично развитие  | Концентрация на МСП в София и областните градове<br>Развитие на бизнес инкубатори и центрове за предприемачество и клъстери в областните центрове                      | Подкрепени центрове в полицентричния модел по ОПРР                                    | Намалени потребности от нови транспортни връзки за достъп до работни места   |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони               | Подготовка и прилагане на интегрирани планове за енергийна ефективност<br>Развитие на капацитет на МСП в периферни територии за достъп до финансиране                  | Намалено потребление на ресурси и вредни емисии                                       | Пестеливо използване на поземлени ресурси чрез иновативни решения  |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Реализирани проекти за ТГС за трудова мобилност и достъп до пазари на труда  | Ограничаване на обезлюдяването чрез трудова мобилност                                 | Подобрен капацитет за услуги в сферата на заетостта  |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Създаване на модерни бизнес инкубатори, центрове за предприемачество и на клъстери от МСП за високотехнологични услуги с интензивно използване на знание <sup>84</sup> | Ефективно използване на ресурси в съответствие с местния потенциал за специализация   | Потребност от подготовка на терени за реализиране на инвестиционни проекти<br>Потребност от по-добро управление на териториите на бизнес парковете и индустриалните зони |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони                         | Създаване на единна платформа за взаимодействие, обучение, комуникации и иновации между клъстерите   | Подобрен достъп до знания и иновации<br>Подобрен достъп и качество на социални услуги | Неравномерно разпределение на инфраструктура и кадри за научни изследвания и иновации  |

<sup>83</sup> <https://www.minfin.bg/bg/1394> Приложение 1

<sup>84</sup> <https://www.mi.government.bg/bg/themes/nacionalna-strategiya-za-malki-i-sredni-predpriyatiya-msp-v-balgariya-2021-2027-g-2194-285.html>

| Цели на ТА 2020  | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020  | Териториални въздействия   | Промени в земеползването и управлението   |
|--|--|--|---|
|  | Потенциал за развитие на социални иновации   |  | Социално приобщаване, в помощ на териториалната кохезия   |
| Споделено управление на екологични и културни ценности | Повишаване дела на екологичните услуги и „зелените“ практики и производства вкл. от МСП<br>Иновации в управлението на водите и отпадъците. | Намаляване на отпадъците и замърсяването на околната среда<br>Подобрено вторично ползване на горски и природни ресурси<br>Ресурсна ефективност | Развитие на екологична култура и отношение към околната среда.<br>Намаляване дела на нарушените територии |

*Източници: Национална стратегия за насърчване на малките и средни предприятия 2014–2020 г., Иновационната стратегия за интелигентна специализация 2014–2020 г., Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 г., проекти за териториално сътрудничество и др.*

### 2.2.3 ПОЛИТИКИ В СФЕРАТА НА СЕЛСКОТО СТОПАНСТВО, ГОРСКОТО СТОПАНСТВО И РИБАРСТВОТО

Общата селскостопанска политика<sup>85</sup> (ОСП) на ЕС е сред основополагащите политики, с ясни регионални, социални, икономически и териториални измерения, която определя насоките и на националната селскостопанска политика след 2007 г. Реформирана е многократно, включвайки в приоритетите ѝ опазването на околната среда, социалната справедливост и подобряването на условията и качеството на живот в селските райони. Тя има съществен принос за постигане на главните цели на „Европа 2020“ за устойчив и приобщаващ растеж. Бъдещето на ОСП след 2020 година, се свързва с по-широкото използване на модерните технологии при осигуряване на качествени, екологично чисти и достъпни храни; с адаптирането към измененията на климата, които сериозно ще засегнат този сектор; със създаването на нови, устойчиви работни места в селските райони; със създаването на ширококолентови връзки и цифровизацията; с повишаването на знанията и иновациите в селското стопанство и селските райони.

Политиката на страната в областта на селското и горското стопанство, на морското дело и рибарството се провежда от Министерството на земеделието, храните и горите, което се подпомага от Изпълнителната агенция по горите (ИГА) и Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА). Приоритетите на тези политики са заложили в основните национални документи и в управленската програма на правителството.

*Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 09.08.2017 г., в раздел 14. Земеделие, храни, рибарство и гори поставя водещите цели, свързани със следните приоритети:*

<sup>85</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=legissum:4326393>



- **Приоритет 41:** Устойчиво, конкурентоспособно и пазарно-ориентирано земеделие, базирано на диверсификация в сектора, стимулирани МСП, устойчиво управление на земеделската земя, ефективно поливно земеделие, защитени от наводнения, бедствия и аварии територии, високо ниво на защита в животновъдството и развитие на научните изследвания и иновациите.
- **Приоритет 42:** Стабилно развитие на хранителния сектор, обвързано с качеството и безопасността на храните и със стимулираното развитие на биопродукти.
- **Приоритет 43:** Устойчиво и многофункционално управление на горите, което цели както ефективното използване на дървесината и опазване на горските ресурси, така и развитие на зелена икономика, модерна горска индустрия, ловно стопанство и устойчиви горски райони.
- **Приоритет 44:** Развитие на сектор „Рибарство и аквакултури“ чрез устойчиво използване на природните ресурси и предпазване на екосистемите от свръхексплоатация, при отчитане на високата социална функция на риболова в крайбрежните райони, с цел да се изгради конкурентоспособен и устойчив сектор рибарство и аквакултури при опазване на ресурсите в Черно море и река Дунав.

В *Националната програма за развитие „България 2020“* Приоритет 4. Развитие на аграрния отрасъл за осигуряване на хранителна сигурност и за производство на продукти с висока добавена стойност при устойчиво управление на природните ресурси има директен принос към постигането на Цел 3 на програмата „Повишаване на конкурентоспособността на икономиката чрез осигуряване на благоприятна бизнес среда, насърчаване на инвестициите, прилагане на иновативни решения и повишаване на ресурсната ефективност“.

*Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) 2014-2020 г.* е в основата на политиката на България за устойчиво развитие на селските райони. Тя поставя три цели, съобразени с ОСП на ЕС: (1) подобряване на конкурентоспособността и балансираното развитие на селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост; (2) опазване на екосистемите и устойчиво управление, използване на природните ресурси в селското и горското стопанство и хранително-вкусовата промишленост, предотвратяване на изменението на климата и адаптиране към него; и (3) социално и икономическо развитие на селските райони, осигуряване на нови работни места, намаляване на бедността, социално включване и по-добро качество на живот. Програмата е приета от Европейската комисия на 26 май 2015 г., очертавайки приоритетите на България<sup>86</sup> за използване на 2.9 милиарда евро публични средства за периода 2014-2020 г. (2.4 милиарда евро от бюджета на ЕС, включително 28 милиона евро от Българския пакет за директни плащания по ОСП и национално финансиране от 0.5 млрд. евро).

В *Националната програма за развитие „България 2030“* по приоритет 6 “Устойчиво селско стопанство“ се отбелязва, че основната цел на приоритета ще е развитието на интелигентен,

<sup>86</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/by\\_country/documents/cap-in-your-country-bg\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/by_country/documents/cap-in-your-country-bg_en.pdf)

устойчив и диверсифициран сектор на селското стопанство, който да гарантира продоволствената сигурност на населението. Наред с това политиката в тази област е насочена и към: опазване, възстановяване и насърчаване на устойчивото използване на сухоземните екосистеми, устойчиво управление на горите, борба с опустиняването, спиране и обръщане на процеса на деградация на земите и предотвратяване загубата на биологично разнообразие, което кореспондира пряко с Целите за устойчиво развитие на ООН.

В съответствие с модернизирването и опростяването на Общата селскостопанска политика (ОСП) в Европа, Правителството на България представя **„Визия на Република България за бъдещето на Общата селскостопанска политика след 2020 г.“**<sup>87</sup>, като отчита общата позиция на земеделската общност, базирана на оценка на състоянието на сектора и развитието на селските райони. Заключение на документа обобщава, че след 2020 г. ОСП трябва да запази своя характер на обща политика на ЕС с нейното финансово измерение; да гарантира продоволствената сигурност и здравето на гражданите; да осигурява устойчивост и конкурентоспособност на селското стопанство; да гарантира равни условия за всички земеделски производители на единния пазар; да насърчава социално-икономическото сближаване на селските райони; да подпомага развитието на малките и средни земеделски стопанства; да бъде опростена и разбираема за бенефициентите и европейските граждани; да бъде щадяща към околната среда, да насърчава ефективното използване на природните ресурси и мерките за борба с климатичните промени.

Общата селскостопанска политика е единствената изцяло общностна политика на ЕС, важна не само за земеделските стопани и производителите на храни, но и за жителите на селските райони и потребителите в ЕС. Чрез последвалите реформи тази политика посреща нови предизвикателства и става неразделна част от стратегиите и икономическите политики на ЕС, които включват ЕС в глобалните усилия за устойчиво развитие.

Проектът на Националният план за възстановяване и устойчивост<sup>88</sup> в частта за селското стопанство, предлага проектите **„Дигитално земеделие (Е-ЗЕМЕДЕЛИЕ)“**, предвиждащо изграждане на цялостна Електронна информационна система в земеделието (ЕИСЗ) и **„Подобряване на състоянието и модернизация на хидромелиоративната инфраструктура в страната“**.

*Стратегическият план за развитие на горския сектор в Република България 2014-2023 г.*<sup>89</sup>, разработен в съответствие с чл. 9, ал. (1), т. 1 от Закона за горите<sup>90</sup> обвързва стратегическата визия за развитие на сектора с действията за постигането ѝ, организирани около три стратегически цели: 1) осигуряване на устойчиво развитие на горския сектор чрез постигане на оптимален баланс между екологичната функция на горите и тяхната способност дългосрочно да предоставят материални ползи и услуги; 2) засилване на ролята на горите за

<sup>87</sup> <https://www.mzh.government.bg/bg/obsha-selskostopanska-politika-2021-2027-g/viziya-i-zakonodatelstvo/>

<sup>88</sup> [https://www.mzh.government.bg/media/filer\\_public/2020/11/11/pvu\\_ramka\\_proekti\\_10\\_11\\_2020\\_v1.pdf](https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2020/11/11/pvu_ramka_proekti_10_11_2020_v1.pdf)

<sup>89</sup> [http://www.iag.bg/data/docs/strategicheski\\_plan\\_za\\_razvitie\\_na\\_gsektor.pdf](http://www.iag.bg/data/docs/strategicheski_plan_za_razvitie_na_gsektor.pdf)

<sup>90</sup> обн. ДВ бр.19/2011 г., изм. и доп. ДВ. бр.79/08.09/.2020г.

осигуряване на икономически растеж на страната и по-равномерно (балансирано) териториално социално-икономическо развитие. и 3) увеличаване на приноса на горския сектор в зелената икономика.

*Годишната програма на ИАГ с цели и дейности за 2021 г.*<sup>91</sup> определя основните задачи за постигане на целите на стратегическия план, които обхващат както устойчиво и интегрирано управление и опазване на горите и на горските ресурси, на биоразнообразието и горските ландшафти, така и актуализиране на нормативната уредба, подобряване на информационната осигуреност и на системата за мониторинг на политиките за горите и горското стопанство.

Новите задачи, които поставя пред сектора НСАИКПД<sup>92</sup> са свързани с подсилване на научните основи в управлението на горите и ефективното използване на горските ресурси, опазването на биологичното и генетично разнообразие, развитието на съвременни системи за опазване на горите от пожари и природни бедствия.

Целите и приоритетите на водещите документи в политиките в областта на селското и горското стопанство имат своите териториални измерения, произтичащи от значението на аграрния сектор за развитието на икономиката, обхвата на използваемите земи в сектора и на общините в селските райони с техните потребности за териториално и социално сближаване.

*Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020 г.* (ПМДР) идентифицира потребностите в сектора, свързани с необходимостта от запазването на работните места, подобряването на пристанищната инфраструктура, прилагането на подходящи техники за риболов и ефективното използване на морските ресурси, опазването на биоразнообразието, застрашените видове и местообитания и стимулирането на научните изследвания и екоиновациите. Подпомагането на развитието на аквакултурите има за цел да разнообрази отглежданите видове и да удовлетвори нарастващото търсене и повишената консумация на риба и рибни продукти през последните години. Инвестиционните приоритети на ПМДР са обвързани и с приоритетите на ЕС за повишаване на заетостта и териториалното сближаване<sup>93</sup>, за изпълнението на които ще се следи посредством създадени местни инициативни рибарски групи (МИРГ) и подготвените и одобрени стратегии за местно развитие.

В мотото на *Многогодишния национален стратегически план за аквакултурите в България* (2021-2027 г.)<sup>94</sup> „Приемственост и иновативност“ се съдържат инструментите за решение на повечето от идентифицираните проблеми и предизвикателства в подсектор аквакултура, пред които страната е изправена в момента или ще се изправи в предстоящите години.

Определените национални стратегически цели са съобразени с всяка от приоритетните области и с анализа на съществуващото ниво на развитие на аквакултурите у нас,

<sup>91</sup> [http://www.iag.bg/data/docs/SKMBT\\_C22021022516400-2.pdf](http://www.iag.bg/data/docs/SKMBT_C22021022516400-2.pdf)

<sup>92</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/proekt-na-okonchatelni-dokladi-za-sektorni-ocenki-i-formulyari-za-ocenka-na-adaptacionnite-merki-po-sektori/>

<sup>93</sup> [http://oprsr.government.bg/wp-content/uploads/2012/10/PMDR\\_BG\\_13.10.2015.pdf](http://oprsr.government.bg/wp-content/uploads/2012/10/PMDR_BG_13.10.2015.pdf)

<sup>94</sup> <https://www.eufunds.bg/bg/pmdr/node/6128>

икономическата ситуация и тенденции, климатичните условия, демографски, образователни и научни възможности. Обхватът на предвидените мерки и дейности позволява постигане на заложените цели, съобразени с националната и европейска законодателна рамка.

**Стратегическа цел: Развитие на устойчиви аквакултури, екологосъобразни и щадящи експлоатацията на водните ресурси,** ще допринесе за реализиране на Общата политика на ЕС в областта на рибарството в приоритетна област „Засилване на конкурентоспособността на производството на аквакултури“ и приоритетна област „Координирано пространствено планиране за преодоляване на препятствията, произтичащи от недостига на пространство“.

**Стратегическа цел: Повишаване на търсенето и потреблението на продукти от аквакултури, произведени по устойчив начин на местно равнище** ще допринесе за реализиране на Общата политика на ЕС в областта на рибарството в приоритетна област „Насърчаване на равни условия за операторите чрез използване на техните конкурентни предимства“ и приоритетна област „Опростяване на административните процедури и намаляване на времето за регистрация на стопанствата за аквакултури“.

Политиката в сектор „Рибарство“ до 2030 г. ще бъде насочена към подобряване на състоянието на риболовния флот, качеството на рибарската инфраструктура, както и материално-техническа база в аквакултурните стопанства.

Таблица 2.4. Териториални измерения на политиките в областта на селското стопанство, горското стопанство и рибарството

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020  | Териториални въздействия  | Промени в земеползването и управлението   |
|---|--|---|---|
| Полицентрично развитие  | Развитие на центровете от 4-то ниво, с важно значение за селските райони<br>Модернизиране на пристанищната инфраструктура в градовете центрове от 1-во и 2-ро йерархично ниво                    | Балансиран полицентричен модел<br>Повишена функционалност на пристанищни терени и зони и повишена стойност на съседни територии | Подобряване на градско-селските функционални връзки<br>Повишаване ефективността на използване на пристанищни терени и зони за обслужване на рибарството |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони | Развитие на капацитет на МСП в селски и рибарски райони за достъп до финансиране и управление на проекти<br>Разработване на интегрирани стратегии за местно развитие за многофондово финансиране | Икономия на ресурси, вкл. териториални, водни<br>Намалени енерго и водопотребление и вредни емисии                              | Пестеливо използване на поземлени ресурси чрез иновативни решения за интегриране на функции   |
| Териториална интеграция в трансгранични и                     | Реализирани проекти за ТГС за трудова мобилност и достъп до пазари на труда  | Ограничаване на обезлюдяването на селските райони чрез трудова мобилност  | Подобрен капацитет за услуги в сферата на заетостта   |

| Цели на ТА 2020  | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия  | Промени в земеползването и управлението   |
|--|---|---|---|
| транснационални функционални зони                      |   |   |   |
| Конкурентоспособност на местната икономика             | Подобряване на връзките в сектора между бизнеса и научни институции.<br>Разработване и прилагане на екоиновации.<br>Цифровизация на селското стопанство.                    | Ефективно използване на поземлените ресурси в съответствие с местния потенциал за специализация и диверсификация.<br>Опазване на земята и на водните ресурси.<br>Възможности за привличане на млади хора. | Повишаване на добавената стойност в аграрния сектор и увеличаване на ИЗЗ.<br>Опазване на биоразнообразието в селски райони, в Черно море и р. Дунав.<br>По-добро управление на териториите за развитие на сектора |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони    | Прилагане на подхода ВОМР.<br>Създаване на МИГ в селски райони и на МИРГ в рибарски райони.<br>Осигуряване високоскоростен широколентов интернет.                           | Подобрен обмен на идеи и знания.<br>Подобрен достъп и качество на социални услуги.<br>Подобрена свързаност на селските райони.  | Неравномерно разпределение на инфраструктура и кадри за научни изследвания и иновации<br>Социално приобщаване, в помощ на териториалната кохезия  |
| Споделено управление на екологични и културни ценности | Повишаване дела на екологичните услуги и „зелените“ практики и производства вкл. от МСП в селското и горското стопанство<br>Иновации в управлението на водите и отпадъците. | Намаляване на отпадъците и замърсяването на околната среда<br>Подобрено вторично ползване на горски и природни ресурси<br>Ресурсна ефективност  | Повишаване относителния дял на горите и на горските ресурси<br>Намаляване дела на нарушените територии<br>Намаляване на риска от наводнения   |

Източници: Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г., Програма морско дело и рибарство 2014-2020 г., Стратегически план за развитие на горския сектор в Р. България 2014-2023 и др.

Натискът върху икономическата и социалните сфери на кризата COVID-19 и регресивната обстановка наложиха ЕС да предприеме адекватни мерки, целящи да дадат отпор на случващото се, така, че в следващите години от настоящия програмен период страните да възстановят и надградят достигнатото от края на 2019 година. Европейската комисия, Европейският парламент и лидерите на ЕС постигнаха съгласие по план за възстановяване, който да проправи пътя за излизане от кризата и да положи основите на модерна и устойчива Европа. В контекста на този план, страните членки на ЕС изготвят национални планове.<sup>95</sup>

Основната цел на Плана за възстановяване и устойчивост на Р.България е да способства икономическото и социално възстановяване от кризата, породена от пандемията COVID-19. В преследването на тази цел правителството групира набор от мерки и реформи, които не просто да възстановят потенциала за растеж на икономиката, но и да го развият и повишат, което да

<sup>95</sup> [www.nextgeneration.bg/14; версия 1.2. /16.04.2021](http://www.nextgeneration.bg/14; версия 1.2. /16.04.2021)



позволи в дългосрочен план постигането на стратегическата цел за конвергенция на икономиката и доходите до средноевропейските. Същевременно, Планът полага основите за зелена и цифрова трансформация на икономиката в контекста на амбициозните цели на Зелената сделка.

Политиките за *икономическо развитие* са в основата за постигане на целите в стълб **Иновативна България** - област *Интелигентна индустрия* и особено в стълб **Зелена България** - области *Нисковъглеродна икономика* и *Устойчиво селско стопанство* от Плана за възстановяване и устойчивост.

#### 2.2.4 ТУРИЗЪМ И ТУРИСТИЧЕСКА ПОЛИТИКА

Туризмът е един от най-засегнатите сектори от „пандемия 2020 – Covid-19“. Отчитайки настоящото пълно блокиране на сектора в контекст на очертаваща се икономическа криза и драстичен спад на доходите, може да се прогнозира, че в краткосрочен (1-2 години) и дори средносрочен (3-4 години) план, количествените параметри на туризма в световен мащаб няма да достигнат нивата от пред-кризисната 2019 година.

Подобна прогноза би могла да се адресира и към българския туризъм. Основен контингент през последните години беше емитиран от европейските пазари. Чрез интерполация на прогнозата за силна стагнация в тях, може да се мотивира изразена негативна прогноза и за българския туризъм. Отворен остава въпросът за количествените измерения на спада, но засега те са само ориентировъчно установени.

По данни на Световната туристическа организация, между януари и август 2020 г., броят на международните туристически пристигания в световен мащаб намалява със 70%. Кризата в туризма заради пандемията може да заличи между 1,5% и 2,8% от световния БВП. Пандемията може да свие броя на международните туристи с 58% - 78% през 2020 г. Това би довело до загуба на 910 млрд. до 1,2 трлн. долара в туристическия износ, който възлиза на 1,5 трлн. долара през 2019 г., т.е. туристическите разходи да се свият до ниво от 310-570 млрд. долара.

По данни и анализ на българския туристически пазар<sup>96</sup>, пътуванията на българи в чужбина са се свили с 50%, а посещенията на чужденци със 63%. Срив е регистриран при пътуванията по всички наблюдавани цели: „почивка и екскурзия“ - с 89%, „служебна“ - с 64%, и „други“ (вкл. гостувания и транзитни преминавания) - с 44%. Транзитните преминавания през страната са 54% (134 хил.) от всички посещения на чужденци в България. От общия брой чужденци, посетили България през декември 2020 г., дялът на гражданите от ЕС е 36,5%, или с почти 76% по-малко в сравнение със същия месец на предходната година. Регистриран е спад в посещенията на граждани от всички наблюдавани страни.

За първите 10 месеца на 2020 г., в страната ни са отчетени над 4,2 млн. туристи в местата за настаняване<sup>97</sup>. От тях, над 3 млн. са български граждани. Общият спад за този период е 49%.

<sup>96</sup> <https://www.investor.bg/temi/%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B8%D0%B7%D1%8A%D0%BC/461/>

<sup>97</sup> <https://www.standartnews.com/bulgariya-obshtestvo/nadyavam-se-prez-2021-g-da-ima-restart-na-turizma-447292.html>  
интервю на Министър Марияна Николова

Сривът при чуждите туристи е 70%. Сериозно пострадна повечето от традиционните ни пазари - понижението при германските туристи е 80%, на британските 83%, на полските 74%, на румънските 37%. Реализираните нощувки за периода са малко над 11,3 млн. и бележат спад от 55%. От тях, над 6,8 млн. са реализирани от български граждани. Спадът във вътрешния туризъм е 20%, докато при международния е над 3,6 пъти повече - 73%. Последните анализи на БНБ отчитат, че приходите от входящ туризъм с нощувка и еднокдневен престой са спаднали с над 4,1 млрд. лв. за първите 9 месеца на 2020 г.

Кризата безспорно се отрази и на заетостта. През третото тримесечие на 2019 г., заетите в хотелиерство и ресторантьорство са били около 202 хил., а през третото тримесечие на 2020 г., те са с 42 хил. по-малко. Това показва, че въпреки огромните щети, секторът е успял да запази голяма част от работните си места – загубени са малко над 20%.

Най-вероятно, сезонът през настоящата 2021 г. ще бъде фокусиран върху рестартирането и адаптацията към новите ограничителни санитарно-хигиенни условия за всички традиционни услуги в туризма. Адаптацията обхваща:

- Прилагане на строги здравни протоколи във всички видове транспорт, пресичащ държавни граници;
- Въвеждане на ваксинационни паспорти паралелно с напредването на ваксинационните кампании;
- Засилената хигиена ще бъде норма на всички публични места;
- Иновационни технологии – „безконтактен туризъм“ – от плащанията, до билетите;
- По-малки превозни средства - големите автобуси за трансфери на пътници от летища към хотели и от атракция на атракция, следва да отстъпят на по-персонализирани транспортни решения в името на безопасността на туристите;
- По-близо до дома и по-близки дестинации – рестриктивните изисквания и повишеният риск в международния транспорт предизвикаха рязкото му свиване за сметка на вътрешния туризъм. Това беше конюнктурата през 2020 г. и вероятно ще се затвърди и през настоящата 2021 г.;
- По-близо до природата – в среда на социално дистанциране, природните паузи стават все по-привлекателни. Алтернативните форми на еко-, планински, приключенски и др. видове туризъм са вече предпочитани пред масовия туризъм с големи хотели, ресторанти, басейни.
- Далече от хората – вече се наблюдава ясна тенденция към търсене на почивки в среди без струпване на много хора. Предпочитани са и малките места за настаняване, които в момента са „бяло петно“ в българската статистика.

Така към емблематичната формула на българския туризъм “S+S+S” (sea+sand+sun) са добавени 3 „D“ (distance+discipline+disinfection).

На фона на пред-кризисните предизвикателства (силна конкуренция, недостатъчна държавна протекция, нежелани последствия от климатични промени, сезонност и евтини туристически продукти), развитието на туризма в бъдеще ще се сблъсква с още по-сложни препятствия.

Новите рамкови фактори (политически, нормативно-правни, икономически, екологични, социокултурни и технологични) ще бъдат силно променени (повечето в негативен аспект) и бързата адаптация на туристическата индустрия към динамичния контекст ще е решаваща за оцеляването и отвоюването на предишните пазарни позиции.

По своята същност, политиката за развитие на туризма е една от най-комплексните, при това, с ясни териториални измерения. Туризмът се развива в територии с атрактивни природно-географски характеристики, има голямо въздействие върху територията и компонентите на околната среда, туристическата инфраструктура и субструктура заемат значителни площи. Чрез туризма се валоризират атрактивните природни и културни ценности. Доказани са и социално-икономическите измерения и въздействия на туризма за стимулиране на икономиката и за разкриване на разнообразни работни места. Посвещението на президента на Световния съвет за пътувания и туризъм (WTTC)<sup>98</sup> подчертава, че „Приобщаващият растеж и осигуряването на бъдеще с качествени работни места е грижа за всяко правителство. Туризмът, който вече ангажира едно на всеки десет работни места в света, е динамичен двигател на възможностите за заетост”. С този цитат се утвърждава значимата икономическа тежест на туристическия сектор и важността на туристическите политики в *глобален аспект*.

През 2019 г., преките, косвените и индуцираните въздействия на пътуванията и туризма<sup>99</sup> са били: 8,9 трилиона US\$ (10,3%) принос към световния БВП, 330 млн. работни места (10% от всички), близо трилион US\$ капиталови инвестиции (4,3% от всички инвестиции). Накратко, 2019 е била още една година на силен растеж в туристическия сектор, укрепваща ролята му на двигател на икономическия растеж и заетостта.

След неочакваното пандемично сътресение през първата половина на 2020 г., „стъпка по стъпка“ започва внимателно изграждане на нова политика по рестартиране на пътуванията и туризма. Още преди отшумяване на кризата започва да се говори за възстановителен период и възстановителни планове. Важен е фактът, че никоя държава не е поставила под съмнение структурната роля на сектора за всяка икономика.

*В европейски измерения*, туристическият сектор остава трайно трети по големина след търговията и строителството. Европа разполага с жизнена туристическа екосистема. Туризмът ангажира голямо разнообразие от услуги и професии, организирани предимно в малки и средни предприятия. Пътуванията, транспортът, хотелиерството, ресторантьорството, обектите за отдих и културните обекти генерират почти 10 % от БВП на ЕС и представляват важен източник на заетост и доходи в много европейски региони. Над 267 млн. европейци (62% от населението) предприемат годишно поне едно частно пътуване с цел почивка, а 78% прекарват ваканцията си в родната си страна или в друга страна от ЕС<sup>100</sup>. Европа продължава да отстоява първото си място в Света като туристическа дестинация. Атрактивността на

<sup>98</sup> World Travel & Tourism Council – достоверен източник на информация, оценки и анализи на сектора

<sup>99</sup> World Travel & Tourism Council

<sup>100</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip\\_20\\_854](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_20_854)

европейския туризъм се формира от културно-историческо наследство, природни ценности, разнообразни пейзажи, качествени услуги и добра свързаност/достъпност.

Във връзка с пандемичната криза, на 13.05.2020 г. ЕК публикува пакет от *насоки и препоръки*, които да помогнат на държавите-членки постепенно да премахнат ограниченията за пътуване и да разрешат на туристическите предприятия да заработят отново след дългомесечно прекъсване при спазване на необходимите санитарни мерки<sup>101</sup>. Освен удовлетворяване на първична потребност на хората от отдых, пътувания и контакти, пакетът има за цел да помогне на туристическия сектор на ЕС да се възстанови и да запази ролята си на водеща туристическа дестинация. Възстановителният пакет включва:

- Цялостна стратегия за възстановяване през 2020 г. и след това;
- Общ подход към постепенното и координирано възстановяване на свободата на движение и премахване на ограниченията по вътрешните граници на ЕС;
- Рамка в подкрепа на постепенното възстановяване на транспортните услуги при гарантиране на безопасността на пътниците и персонала;
- Препоръка за предлагане на потребителите на ваучери за пътуване като изгодна алтернатива на възстановяването на заплатените суми;
- Критерии за безопасно и постепенно възстановяване на туристическите услуги и за разработване на санитарни протоколи за обектите за настаняване, като например, хотелите.

Специфични мерки за подкрепа и безопасност са формулирани спрямо туристите/пътниците, подновяването на туристическите услуги, предприятията в областта на туризма, работните места в сектора. ЕК планира провеждането на Европейски конгрес по въпросите на туризма (с участие на всички заинтересовани страни) за съвместно изграждане на една бъдеща устойчива, иновативна и стабилна европейска туристическа екосистема - „Европейска програма за туризъм 2050 г.“ Общият политически тон е сериозен и тревожен, но и оптимистичен:

Комисарят по въпросите на вътрешния пазар Тиери Бретон: „Милиони МСП и семейни бизнеси в областта на хотелиерството, ресторантьорството, пътническият транспорт и туристическите агенции рискуват несъстоятелност и загуба на работни места — те трябва спешно да възстановят дейността си. Помагаме на европейския туризъм да стъпи отново на крака без да правим компромис със здравето и безопасността. Днес предлагаме един общоевропейски подход за управление на трудния летен сезон, който се задава, и едновременно с това се подготвяме за една по-устойчива и цифрова туристическа екосистема в бъдеще“.

В национални измерения, за 2019 г., общият принос на туризма покрива около 11% от БВП и над 10% от заетостта. През същата година, посещенията на чуждестранни туристи с цел почивка и екскурзия са около 5,9 млн. (при 5,5 млн. през 2017 г.). Приходите от входящ туризъм достигат над 3,7 млрд. евро., а общия брой посещения на чуждестранни туристи е над 9,3 млн. през 2019 г. Всички посочени показатели са с тенденция към увеличаване на стойностите. В последното издание на Световния икономически форум (World Economic

<sup>101</sup> [https://ec.europa.eu/bulgaria/news/tourism-and-ttransport-package-13may2020\\_bg](https://ec.europa.eu/bulgaria/news/tourism-and-ttransport-package-13may2020_bg)

Forum) от 2019 г.<sup>102</sup>, България бележи ръст и в класацията по Индекса за конкурентоспособност на пътуванията и туризма (Travel & Tourism Competitiveness Index 2019 edition). От 49-то място през 2015 г., страната ни заема 45-то място през 2019 г. сред 140 класирани държави. Следва да се спомене, че по някои от показателите на този съставен индекс, България заема престижни места. Например, по показател „хигиена и здраве“, страната ни е на пета позиция, по показател „туристическа инфраструктура и услуги“ – 12-та, а по показателя „устойчивост на околната среда“ – 19-та.

Възходящото развитие на националния туризъм е радващ факт, но паралелно съществуват сериозни негативни фактори – заплахи за устойчивото развитие както на утвърдените, така и на новите дестинации. Това са застаряването на населението, високата безработица в перифериите, бедността, престъпността, климатичните промени, засиленият натиск върху природните ресурси, политическата нестабилност в региона. Този контекст е политически осъзнат и институционализиран във водещия стратегически документ на сектора – Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България, 2014-2030 (актуализирана версия 2017 г.). През 2019 г., страните от ЕС продължават да са най-важния генериращ пазар за международен туризъм на България.

Туристическата политика на България се провежда от сложна йерархична структура от институции на всички нива – национално, регионално<sup>103</sup>, областно<sup>104</sup> и общинско. Водещи документи за туристическата политика са актуалната секторна стратегия<sup>105</sup> и законът за туризма. Именно това са и основните източници на информация за провежданата секторна политика.

Създаването, маркетингането и реализацията на туристическите продукти се управлява от съответната институционална рамка на сектор „туризъм“. Законът за туризма<sup>106</sup> регламентира четири нива на управление – национално, на ниво „туристически район“, областно и общинско. Съгласно чл. 5 от ЗТ държавната политика в областта на туризма се определя от Министерския съвет (МС). МС, по предложение на министъра на туризма одобрява Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма и стратегии за развитие на отделни видове туризъм. Държавната туристическа политика се интегрира в секторните политики и се осъществява от министъра на туризма с участието на другите органи на изпълнителната власт в рамките на тяхната компетентност.

Държавната политика в областта на туризма се провежда от министъра на туризма, който има регламентирани функции, развити в 36 позиции, които покриват всички аспекти на туристическия сектор – нормативна рамка, реклама, мониторинг и контрол.

<sup>102</sup> <https://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2019/country-profiles/#economy=BGR>

<sup>103</sup> Туристически райони (9 бр.), които са различни от регионите от ниво 2 (6 бр.)

<sup>104</sup> Регламентирано в ЗТ, но нефункциониращо

<sup>105</sup> Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България, 2014-2030 (актуализирана версия 2017 г.)

<sup>106</sup> Обн. ДВ. бр.30/26.03.2013г. изм. и доп. ДВ. бр.21/12.03.2021г.



Националният съвет по туризъм (НСТ) е консултативен орган към министъра на туризма, в който участват заместник-министрите на почти всички министерства, националните органи с отношение към туризма, неправителствения сектор, бизнеса, сдружението на общините. НСТ подпомага министъра при формирането и провеждането на държавната политика в туризма и координацията ѝ с други секторни политики. Към министъра на туризма се създават и експертни комисия по регистрация, категоризация и сертификация на туристически обекти, оператори и агенти.

Туристическият район се управлява от организация за управление на туристическия район (ОУТР). Това са доброволни организации, които чрез взаимопомощ и сътрудничество в интерес на членовете си и в обществен интерес, извършват дейности, свързани с формиране на регионални туристически продукти и осъществяване на регионален маркетинг и реклама на съответния туристически район. В ОУТР могат да членуват туристически сдружения (вписани в Националния туристически регистър), общински и областни администрации, научни организации, институти и училища в областта на туризма, сдружения на потребителите и други институции и организации, чието седалище или място за извършване на дейността е на територията на туристическия район, национални, общински и регионални музеи, национални и природни паркове, намиращи се на територията на района.

Член 10 на ЗТ отрежда координиращи функции и на областния управител, който провежда държавната политика в областта на туризма на територията на областта въз основа на областни стратегии и сътрудничи в провеждането на инициативи на държавни и браншови организации. Поради факта, че влязлото в сила туристическо райониране не съблюдава граници на области, регламентиранияте функции на областния управител биха попаднали в повече от един туристически район и по тази причина – не биха могли да се материализират в консистентни планови документи и действия. Функциите на областната администрация в туризма стават безпредметни и следва да отпаднат. В подкрепа на тезата, законовият регламент за областен секторен планов документ не е реализиран вече над 5 години.

Общинският съвет (ОС) приема програма за развитие на туризма на територията на общината в съответствие с приоритетите на областната стратегия, маркетинговата стратегия на туристическия район и съобразно местните туристически ресурси и потребности. Програмата визира туристическата инфраструктура, общинските информационни центрове, туристическите обекти и атракции (общинска собственост), събития и фестивали, проучвания и прогнози за сектора. Кметът на общината има задължение да организира разработването на секторна програма, да създаде и ръководи консултативен съвет, да създаде Общинска експертна комисия по категоризация на туристически обекти, да създаде и поддържа общински регистър на категоризиранияте туристически обекти на територията на общината. Предходни анализи<sup>107</sup> стигат до обобщението, че стратегическото планиране в сектора не е на необходимото ниво. Този факт пречи на прилагането на последователна и ефективна

<sup>107</sup> Например, към актуализирания вариант на Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма

туристическа политика. Липсата на конкретни индикатори и системи за мониторинг на резултатите не позволяват да се направи обективна оценка за постигнатите резултати.

Актуализираната *Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2014 – 2030 г. и Планът за действие към нея за периода 2017-2020 г.* са приети с Решение № 65/02.02.2018 г. на Министерския съвет.

Общите изводи от SWOT анализа показват като силни страни в развитието на туризма отличните условия за алтернативни видове туризъм – културен, здравен, еко, селски, приключенски, винен, спортен (вкл. голф, велотуризм, лов и риболов), фестивален и събитийен и градски развлекателен туризъм; териториалната близост на природните и културни обекти и възможност за комбиниране на рекреационни дейности във времето и пространството; изградената и добре функционираща инженерна и туристическа инфраструктура; високо мотивираните местни общности за съвместна работа и обогатяване на туристическите услуги; възможностите за развитие на традиционен продукт в традиционна среда; високата удовлетвореност от преживяването в дестинацията и др.

Изведените слаби страни в стратегията са свързани със силно изразената сезонност и неравномерното натоварване на дестинациите, екстензивното използване на туристическите ресурси с по-неблагоприятно въздействие върху околната среда, ниската средногодишна заетост на легловата база, ниският среден приход от туристоден и тенденциите за намаляване на продължителността на престоя, липсата на добра обвързаност с политиките за опазване на околната среда, биоразнообразието и адаптацията към изменението на климата. Към горните слабости се добавят още: недостатъчно екологични иновации, значителен дял на сивия сектор, затруднен достъп до културни ценности и атракции, дефицити в управлението на информацията и маркетинга.

Базираната на резултатите от този анализ стратегическа рамка на актуализирания документ е подчинена на желаната визия към 2030 г. България да се превърне в предпочитана дестинация за „устойчив туризъм в четири сезона“.

Таблица 2.5. Стратегически цели за устойчиво развитие на туризма

| Стратегическа цел   | Подцели  |
|---|--|
| <b>Стратегическа цел 1.</b> Създаване на благоприятна околна и бизнес среда за развитие на устойчив туризъм | Подцел 1. Усъвършенстване на нормативната рамка и политиките за подобряване на околната и бизнес средата в туристическия сектор  |
|   | Подцел 2. Повишаване на ефективността на функциониране и подобряване на взаимодействието между институциите и организациите на национално, областно и общинско ниво (държавен и частен сектор), отговорни за развитието на туризма |
|   | Подцел 3. Подобряване на взаимоотношенията на международно ниво  |
| <b>Стратегическа цел 2.</b> Развитие на конкурентоспособен туристически сектор                              | Подцел 1. Подобряване на фирмените ресурси за повишаване на конкурентоспособността на туристическата индустрия   |
|   | Подцел 2. Подобряване на сътрудничеството между фирмите в туристическия сектор   |
| <b>Стратегическа цел 3.</b> Успешно позициониране на България на световния туристически пазар               | Подцел 1. Подобряване на управлението на маркетинга на дестинацията  |
|   | Подцел 2. Развитие на туристическите продукти за подобряване на преживяването на туристите в дестинацията  |

| Стратегическа цел  | Подцели  |
|--|--|
| Стратегическа цел 4. Балансирано развитие на туристическите райони | Подцел 3. Ценово препозициониране на дестинацията  |
|  | Подцел 4. Подобряване на промотирането на дестинацията   |
|  | Подцел 1. Създаване на условия за устойчиво развитие на туристическите райони  |
|  | Подцел 2. Развитие на туристическите райони  |
|  | Подцел 3. Насърчаване на сътрудничеството между заинтересованите страни за балансирано развитие на туристическите райони |

*Източник: Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Р. България 2014–2030*

Предвижда се мониторинг на изпълнението на стратегията чрез ежегодни доклади и периодични и система от индикатори за ресурси, за изпълнение и за резултати. Първата междинна оценка на изпълнението за периода 2017 – 2020 г. се предвижда да бъде осъществена до 31.03.2021 г., въз основа на което да бъде актуализиран и Плана за действие за периода 2021-2025 г.

В процеса на наблюдение се използва статистическата информация за наблюдение на туристическия сектор, която се свежда до набор от ежегодно наблюдавани количествени показатели, включващ туристическата суперструктура и нейния капацитет, реализираните нощувки и приходите от тях. Базовите показатели позволяват пресмятане и на редица производни величини, носещи и качествени характеристики (използваемост на настанителната база, продължителност на престоя, дял на чуждестранните туристи и мн. др.).

През 2013 г., Европейската комисия въвежда Европейска система от туристически показатели (European Tourism Indicator System - ETIS)<sup>108</sup>, с цел подпомагане на дестинациите да наблюдават и измерват представянето си. Мониторинговите резултати се базират на експертни самооценки, наблюдения, събиране и анализ на информация от самите дестинации. Системата се базира на 27 основни и 40 спомагателни индикатора, структурирани в 4 категории/теми: а) Управление на дестинацията; б) Социо-културни въздействия; в) Икономическа стойност; г) Въздействия върху околната среда. По същество, системата ETIS е методология за устойчиво управление на дестинациите. Описаната система все още не е факт за България, но актуалната туристическа стратегия включва в плана си за действие и въвеждането на ETIS.

Събитията от първата половина на 2020 г. промениха рязко плановия контекст. Министерството на туризма реагира своевременно на безпрецедентната кризисна ситуация и в средата на м. април, 2020 г. оповести оперативен планов документ „Цели на администрацията на Министерството на туризма за 2020 г.“ В него са разписани действия по реализирането на четири стратегически цели<sup>109</sup>: 1) Благоприятна бизнес среда за развитие на устойчив туризъм, 2) Развитие на конкурентноспособен туристически сектор, 3) Успешно позициониране на България на световния туристически пазар и 4) Балансирано развитие на туристическите райони.

<sup>108</sup> <http://uni-sz.bg/truni11/wp-content/uploads/biblioteka/file/TUNI10015968.pdf>

<sup>109</sup> Заложени в Актуализирана Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2014-2030 г.

Разчитайки на активни и ефективни публични мерки с икономически, административен, маркетингов и информационен характер, би могла да се мотивира позитивна прогноза за развитие на българския туризъм в средносрочен план.

Таблица 2.6. Териториални измерения на туристическата политика

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020  | Териториални въздействия   | Промени в земеползването и управлението  |
|---|--|--|--|
| Полицентрично развитие  | Развитие на агломерационните ареали от туристически тип.   | Повишаване на атрактивността на опорните центрове за развитие.   | Урбанизиране на територии за развитие на съпътстващи дейности и туристическа инфраструктура  |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони               | Устойчиво развитие на туристическите райони чрез подобрена законодателна, управленска и информационна рамка.   | Съобразено с местните туристически ресурси, потенциал и потребителско търсене развитие. Потенциал за интегриране на различни форми на туризъм в градски, селски и специфични територии               | Равномерно разпределение на натиска върху туристическите ресурси   |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Проекти за туристически продукти в трансгранични райони. Интегрирано използване на трансгранични туристически ресурси и споделени социални, здравни и бизнес услуги.   | Ограничаване на обезлюдяването на периферни територии и създаване на работни места в трансгранични туристически зони   | Подобрен капацитет за управление на туристически обекти и маршрути   |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Подобряване на качеството на туристическия продукт<br>Подпомагане на МСП в сферата на туризма и за участие в международни изложения<br>Насърчаване на иновациите в сектора<br>Намаляване на сивата икономика в сектора | Привличане на повече и по-платежоспособни туристи<br>Популяризиране на дестинациите и туристическите комплекси<br>Повишаване качеството на предлаганите туристически услуги                          | Устойчиво развитие на туристическите атракции<br>Подобряване на взаимодействието между участниците, вкл. с образователни и научни институции за развитие на знание, капацитет, научни изследвания и оценки на ефективното използване на териториите за туризъм |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони                         | Развитие на транспортната инфраструктура - пътна, пристанищна, жп, летищна;<br>Развитие на туристическата и техническата инфраструктура в туристическите комплекси   | Подобрен достъп до туристически атракции<br>Подобрено управление на водите, отпадъците, електро и газо-снабдяването и отпадъците<br>Подобрена мобилност, повишени възможности за избор и комбиниране | Намаляване на вредни въздействия върху околната среда от използването на обновена транспортна и туристическата инфраструктура  |

| Цели на ТА 2020  | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия   | Промени в земеползването и управлението   |
|--|---|--|---|
| Споделено управление на екологични и културни ценности | Информационно осигуряване на сектора и достъп до Интернет   | на маршрути и атракции в съседни територии   |   |
|  | Насърчаване на опазването на околната среда, ефективното управление на ресурсите и прилагането на мерки за адаптация към климатичните промени | Съвместяване на културен и природен туризъм<br>Ресурсна ефективност<br>Съобразено с климатичните промени<br>развитие на туризма, намалени рискове и щети от бедствия | Ограничаване експанзията на туристическите дестинации върху чувствителни и значими за биоразнообразието територии |

Източник: Актуализираната стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България (2017-2030)

Допълнително мерките за развитие институционалния и на експертния капацитет, на нормативната уредба и на политиките в туризма с планираните дейности, свързани с развитие на морския и планинския туризъм, ще спомогнат за ограничаване на негативните въздействия върху туристическите ресурси и по-пълноценното им използване.

## 2.3 СОЦИАЛНИ ПОЛИТИКИ

### 2.3.1 ОБРАЗОВАНИЕ

От успешното прилагане на политиките в образованието зависят развитието на човешкия капитал, икономическия растеж и интелигентната специализация, реализацията на пазара на труда, социалното приобщаване и качеството на живот. Те са разгледани чрез проучване на статистическите данни и водещите стратегически документи за развитие на образованието за периода 2014-2020 г., изготвени под ръководството на Министерството на образованието и науката, докладите за изпълнението им и оценките на външни институции. В законодателната рамка, съобразно която са изготвени тези документи, са включени закони, подзаконовни актове и стандарти за предучилищно и училищно образование, за професионално образование и обучение, за висше образование, за развитие на академичния състав и за насърчаване на научните изследвания, хармонизирани с европейското право и гарантиращи постигането на целите на Стратегия „Европа 2020“. Пряко свързани с националните политики по образованието са препоръките относно:

- ефективност на инвестициите в системите на образование и обучение на всички равнища (от предучилищна възраст до висше образование);
- подобряване на резултатите във всеки сегмент (предучилищно, начално, средно и висше образование) и намаляване на преждевременното напускане на училище;
- постигане на по-голяма гъвкавост на образователната система чрез въвеждане на национални квалификационни рамки, съгласувани с нуждите на пазара на труда;



- подпомагане излизането на младите хора на пазара на труда чрез интегрирани действия, като насоки, съвети и обучение на работното място.

В Стратегия „Европа 2020“ конкретната поставена цел в сферата на образованието е намаляване на дела на преждевременно напусналите училище на 10% и нарастване на дела на населението на възраст 30-34 години със завършено висше образование от 31% на поне 40%. Националните цели за България са съответно 11% и 36%.

В допълнение на целите за образованието в „Европа 2020“, *Стратегическата рамка за Европейско политическо сътрудничество в областта на образованието и обучението (ET2020)*<sup>110</sup> поставя допълнителни общи цели за учене през целия живот и мобилност; равнопоставеност и социално сближаване, стимулиране на творчеството, иновациите и предприемчивостта във всички степени на образование и обучение, за да се преодолеят дефицитите в образователната система.

Подобряването на достъпа и повишаването на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила са изведени на първо място в приоритетите на Националната програма за развитие „България 2020“. Чрез предвидените мерки се подпомага процеса на формиране на човешкия капитал, повишаването на жизнения стандарт, социалното включване и конкурентоспособността. Тригодишният план за действие за изпълнението на Националната програма за развитие „България 2020“ през 2020 г. представя положителна междинна оценка на наблюдаваните ефекти от направените инвестиции в периода от 2013 г. до средата на 2019 г. – повишени БВП, частно потребление и заетост и намалена безработица.

*Докладът на Европейската комисия за България за 2019 г.* за постигане на целите на „Европа 2020“ отчита ограничен напредък в осигуряването на качествено приобщаващо образование и по-специално за ромите. За привличане на децата обратно в училище и постигане на стойностите на този критичен показател се препоръчват допълнителни интегрирани социални мерки, насочени към семейството.

Заедно с напредъка в образователната реформа в България и в обновяването и подобряването на образователната среда, всички доклади, оценки и самооценки отбелязват изоставане в инвестициите за образование от средното за ЕС равнище, независимо от плавното им повишаване; застаряване на преподавателския състав и липса на умения за прилагане на съвременни технологии в преподаването; изоставане в показателите за образование и обучение на възрастните; нисък дял на учениците с високи резултати в програмата за международно оценяване на учениците (PISA) и съответно висок дял на децата със слаби резултати, особено сред учениците от уязвимите групи, спрямо средното равнище в страните от ОИСР. Към всичко това следва да се прибавят и териториалните аспекти - междурегионалните и вътрешнорегионалните различия в разпределението на кадрите в образованието, на образователните институции, на висшите училища, в достъпа до образование.

<sup>110</sup> [https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework\\_bg](https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_bg)

Мониторингът на образованието и обучението на Европейската комисия в България от 2019 г.<sup>111</sup> използва публикуваните през 2018 г. резултати от ОИСР, които показват изоставането на страната от средното ниво на ЕС. Ниските резултати в България през 2018 г. са 37,9% спрямо 20,6% в ЕС по природни науки, 41,5% спрямо 19,7% по четене и 42,1% спрямо 22,2% по математика. Аналогични са разликите и във високите резултати на учениците между 15 и 16 годишна възраст.

Социалният статус на семействата и ниските резултати на учениците в оценката на PISA не се възприема като единствена причина за по-слабото представяне на учениците от училища в неравностойно положение и на ромите. Нарастването на дела на преждевременно напусналите се обяснява не само с бедността, емиграцията на родителите и недостатъчната интеграция на ромите, но и с преструктурирането на училищната мрежа и закриването на училища в отдалечени и обезлюдяващи се райони. Разчита се, че по-добрият достъп до образование на възрастното поколение посредством учене през целия живот, в което България изостава, също ще спомогне за по-добра реализация и по-добро качество на живот.

Недостатъчното финансиране на висшето образование пряко влияе не само върху качеството на образованието и възможностите за обновяване и съвременно технологично оборудване на учебните заведения, но също и върху възможността за привличане и задържане на млади и способни кадри за педагогическа и академична кариера. Това косвено влияе и върху обновяването на учебните програми и учебното съдържание, използването на иновативни и стимулиращи креативността методи за преподаване. В допълнение на това, влияние оказва и разпокъсаността на мрежата от ВУ и наличието на голям брой малки университети, които не отговарят на демографската картина в страната, имат намаляващ брой студенти, не са привлекателни за чуждестранни студенти и за които не достигат качествени преподаватели. Въпреки добрите традиции в медицинското, инженерното и ИКТ образованието, по оценка на Европейския център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP)<sup>112</sup> именно в тези области се очаква да има недостиг на подготвени кадри през следващите години. Очакванията са за потребност от 39% висококвалифицирана работна ръка (с 4 процентни пункта под средното ниво за ЕС<sub>28</sub>), 55% средноквалифицирана работна ръка (с 9 процентни пункта над средното ниво за ЕС<sub>28</sub>) и едва 6% за нискоквалифицирана работна ръка, което е с 5 процентни пункта под средното ниво за ЕС<sub>28</sub>, за периода към 2030 г. Тези основни предизвикателства към политиките по образованието в България намират отражение в разработените национални стратегически документи.

Стратегията за развитие на висшето образование в Република България 2014-2020 г.<sup>113</sup>, въз основа на краткия преглед на проблемите в системата на висшето образование и сравнението с развитието с останалите страни-членки на ЕС, поставя амбициозна цел България да се

<sup>111</sup> <https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/volume-1-2018-education-and-training-monitor-country-analysis.pdf>

<sup>112</sup> CEDEFOP. 2018 skills forecast EN Bulgaria  
[http://www.cedefop.europa.eu/files/cedefop\\_skills\\_forecast\\_2018\\_-\\_bulgaria.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/cedefop_skills_forecast_2018_-_bulgaria.pdf)

<sup>113</sup> обн., ДВ, бр. 18/2015 г.

превърне в привлекателен регионален образователен център, който да осигурява качествено, достъпно, почиващо на научни резултати и пазарно ориентирано висше образование за страната, региона и света. Тя е съобразена с актуални български и европейски документи, между които Стратегията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж „Европа 2020“, Националната програма за реформи и препоръките за образованието в докладите на ЕК и Националната стратегия за развитие на научните изследвания 2020, като отчита всички инициативи и действия за повишаване качеството на висшето образование.

В документа са определени водещите принципи и конкретните цели за подобряване на достъпа и увеличаване на дела на завършилите висше образование (достигане на равнище от 36% завършили висше образование на възраст между 30 и 34 години през 2020 г.), за повишаване на качеството на висшето образование и на съвместимостта му с европейските системи и международни стандарти. В условията на икономика, базирана на знанието, придобитата висока степен на образование води до по-голяма заетост и респективно до намаляване на бедността. Икономическият растеж трябва да бъде постигнат на базата на знания и иновации. Водеща роля в това отношение има висшето образование (или равностойно на него), тъй като осигурява висококвалифицирана работна сила, необходима за напредъка в научно-развойната дейност, и предоставя на хората уменията и квалификациите, необходими в наукоемката икономика.

Важни промени във висшето образование предвиждат промените в Закона за висшето образование<sup>114</sup>. Предстои приемане на **Национална карта на висшето образование**, която да определи териториалната и профилна структура на институционалната мрежа за висше образование, с цел стимулиране на висшите училища да съсредоточат усилията си върху подготовката на кадри с необходимото качество и отговарящи на потребностите на пазара на труда.

Националната карта на висшето образование, трябва да бъде внесена в Министерския съвет в едногодишен срок от влизането в сила на измененията в закона. В нея ще се определи в кои региони какви висши учебни заведения ще има и по какви специалности, с цел да се преодолее концентрацията на ВУ в няколко точки на страната и дисбаланса в разпределението им в регионите за планиране.

*Стратегията за развитие на професионалното образование и обучение в Република България за периода 2015–2020 г.* акцентира върху образование и обучение в реална среда, свързано с потребностите на пазара на труда и със спецификата на икономиката в съответния регион. Документът потвърждава необходимостта от въвеждане на дуално образование, на защитени специалности, на модулно обучение и кредитна система. Регламентират се механизмите и дейностите за създаване на съвременна образователна среда и развитие на системата за учене през целия живот.

---

<sup>114</sup> Обн. ДВ. бр.112/27.12.1995 г., изм. и доп. ДВ. бр.17/25.02.2020 г.

Мерките, предвидени за подготовка на педагогическите кадри за професионално образование и обучение се допълват от *Националната стратегия за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 година*. Документът е обвързан с приоритетните направления на Национална програма за развитие на Република България: „България 2020“ и синхронизира политиките по подготовката, продължаващата квалификация и професионалното развитие на педагогическите кадри. Тя предлага интегриран подход при разработването и изпълнението на политиките и приоритетите за развитието на образователната система и система за мониторинг, обвързани със стратегическата цел „до 2020 г. България да има изградена единна и ефективна система за образование, обучение, продължаваща квалификация и условия за професионално развитие на педагогическите кадри“, въведена система за държавно регулиране на учителската професия, постигната ефективност и утвърдени отговорности и авторитет на учителя в обществото.

*Националната стратегия за учене през целия живот 2014-2020 г.*, включва стратегическите цели за постигане на желаната визия - да се създадат „условия за пълноценна творческа и професионална реализация на личността и достъпът на всички до разнообразни и качествени форми на учене през целия живот“, като част от включените показатели за оценка на напредъка по изпълнение на целите на стратегията са използвани и при други стратегически документи, свързани със заетостта, социалното включване и др.

В подкрепа на общите цели на политиката по образованието в България е разработена и *Национална стратегия за насърчаване и повишаване на грамотността (2014–2020)*. Тя насочва определени политики към малките деца, като приобщава и родителите във възпитанието и развитието на знанията; политики при децата в началната училищна възраст за създаване и поддържане на мотивация за четене и учене; политики при юношите, в които присъства комуникативния и индивидуалния подход и политики при възрастните за насърчаване на грамотността с подходящи методи и средства. Идентифицирани са партньорите в борбата с неграмотността, като специално внимание се обръща на учителите, възпитателите и родителите.

Този стратегически документ ориентира част от своите мерки и към учениците, на които българският език не е майчин език, към малцинствата и представителите на групите в неравностойно положение. Той допълва заложените мерки за изпълнение на политиките за образование на деца и ученици от етническите малцинства, които са във фокуса на *Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015-2020)*.

Интеграцията на ромите, които също попадат в тази група, се изпълнява в съответствие с поредица от програмни и стратегически документи на международни организации, на Европейския съюз и национални такива, по които са финансирани не малък брой проекти. Препоръките на Европейския съвет за ефективни мерки за ромска интеграция в държавите-членки от декември 2013 г. изискват да се осигури пълен достъп на ромските деца до качествено образование и да се гарантира оставането им в училище минимум до възрастта, подлежаща на задължително обучение. Интеграционните политики се подпомагат от

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 131**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

системата за системно информационно осигуряване, наблюдение, оценка и контрол на постиженията/неуспехите в провежданата *Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020 г.* (НСРБИР) и посредством допълнителни интервенции за подобряване на ситуацията на ромите в България. В годишните Административни мониторингови доклади за изпълнението на стратегията като продължаващи проблеми в сферата на образованието се очертават недоброто владеене на български език, ранното напускане, нередовното присъствие, трудностите при овладяването на базисни знания и умения.

*Докладът за изпълнение на Рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите (2019 г.)*<sup>115</sup> поставя България в групата на държавите с най-много роми, заедно с Румъния, Унгария, Чехия и Словакия, в които значителен процент от ромските деца, посещават сегрегирани училища или учебни занятия. От държавите членки се изисква да изберат своя модел за прилагане на интеграционни политики и за финансиране на проекти за равнопоставен достъп до образование, здравеопазване, работни места и жилища, като се отправя предупреждение за наказателни процедури, при доказана липса на напредък в интеграцията. Образователният сектор трябва да се пребори с маргинализацията, нетърпимостта, расизма и радикализацията и да гарантира равни възможности, включително чрез приобщаващо образование за всички деца.

ЕК установява напредък по прилагането на националните стратегии за интегриране на ромите (НСИР) на държавите членки и в използването на финансови инструменти в програмния период 2014-2020 г., но заедно с това се подчертава необходимостта от по-добро взаимодействие, по-устойчиво финансиране и изграждане на капацитет на структурите за координация, създаване на национални платформи по въпросите за ромите, взаимно обучение на местно равнище, широко гражданско участие заедно със самите ромски общности, в изпълнението и наблюдението на изпълнението на НСИР. При увеличаващите се бедност и социални различия в страната, в настоящия програмен период ще се наложи нов подход към интеграционните политики, при който между групите в неравностойно положение не трябва да се допуска противопоставяне, конкуренция и привилегированост в достъпа до ресурси и социална подкрепа.

От особена важност за развитие на образователната система е и *Стратегията за намаляване дела на преждевременно напусналите образователната система (2013-2020)*. Главната стратегическа цел на документа е да се осигури равен достъп и подкрепа за развитие и приобщаване в системата на предучилищното възпитание и подготовка и училищното образование на децата и младежите като предпоставка за равноправно социално включване и пълноценна личностна реализация и участие в развитието на местните общности и страната. Тази цел е в съответствие с целите на Националната програма за развитие: „България 2020“. Значимостта на Национална цел 4 „Дял на преждевременно напусналите образователната

<sup>115</sup> [http://www.nccedi.government.bg/sites/default/files/2019-09/CELEX\\_52018DC0785\\_BG\\_TXT.pdf](http://www.nccedi.government.bg/sites/default/files/2019-09/CELEX_52018DC0785_BG_TXT.pdf)



система под 11% до 2020 г.” нараства предвид влиянието ѝ за изпълнение на други национални цели – преди всичко в образованието, заетостта и борбата с бедността.

Преждевременно напусналите образованието и обучението се дефинират като дял на лицата на възраст 18-24 години, които имат най-много по-ниско от средно образование (ISCED нива 0-2), и които не са участвали в никакво допълнително образование и обучение. Този показател е и цел на „Европа 2020“, за да се намали дела на преждевременно напускащите образователната система в ЕС<sub>28</sub> под 10%.

Образованието и продължаващото обучение са сред основните двигатели на икономическия растеж. Според Седмия кохезионен доклад, по-големият брой слабо образовани хора нанася по-голяма вреда върху растежа, отколкото по-малкият дял на високообразовани хора. Наблюдава се обвързаност и релация на този показател с показателите за структурна безработица, бедност и други, които също определят важността му. При младите хора, които напускат образователната система със завършено най-много основно образование, вероятността да останат без работа или на ниско платена работа е много по-голяма. Образованието и обучението могат да спомогнат за увеличаване на възможностите за заетост, както и за по-лесно адаптиране към бързоразвиващи се сектори в условията на глобализация.

По данни на Евростат делът на *ранно напуснали образование и обучение* за 2019 г. в ЕС<sub>28</sub> е 10.2%, а в България е 13.9%, с негативна тенденция в сравнение с предишните две години (12.7%). Общият извод е, че България, с неустойчив темп на промени, все още не постига заложената национална цел от 11% преждевременно напускащи образованието и обучението.

Водещ приоритет в Стратегическата част на „България 2030“ е *Приоритет 1. Образование и умения*. Основната цел на приоритета е повишаване на качеството на човешкия капитал, чрез формирането на високообразовани, иновативни и активни личности, способни да се реализират успешно като професионалисти и граждани и така да допринасят за личното си благоденствие и устойчиво развитие на всички социални сфери. Политиката в сферата на образованието и обучението ще обхваща всеки един от етапите на развитие на личността, следвайки принципите на учение през целия живот (УЦЖ).

**Политиките в областта на образованието** обхващат всички образователни равнища и имат ясни териториални измерения, защото касаят мобилността и достъпността, качеството на средата за обучение, разположението на обектите на образованието, спецификата на териториалните единици и на населението в тях.

Устойчивото прилагане на политики за обхващане и включване на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование цели намаляване на дела на преждевременно напусналите училище и повишаване на качеството на образованието. Политиките и мерките, насочени към нарастване на дела на завършилите средно образование и насърчаване на участието на младите хора във формално и неформално образование и обучение целят повишаването на образоваността на населението в най-активната възраст.

Засилването на фокуса върху усвояване на ключовите компетентности за учене през целия живот визира приоритетно създаване на цифрови, езикови и социални умения от ранна възраст и същевременно с това - формиране на ценности. Последователните усилия за повишаване привлекателността на учителската професия и социалния статус на българския учител, за стимулиране на професионалното развитие и за усъвършенстване на професионалните компетентности на педагогическите специалисти, включително за подкрепа на иновативното преподаване вече дават първите резултати в трайното привличане на повече млади хора.

Инвестициите в образователната инфраструктура и модернизирването на материалната база в детските градини и училищата, както и в актуализацията на учебните програми, спомогнат за превръщането на детските градини и училищата в привлекателна социална среда и се очаква да подобрят образователните резултати.

За повишаването на приложимостта на училищното образование за постигане на професионална реализация от огромно значение е разширяването на географския обхват на дуалното обучение и увеличаването на броя на обхванатите професионални области, както и съобразяването с потребностите на бизнеса на регионално и местно ниво. Увеличаването на съгласуваността между потребностите на бизнеса и общество от една страна, и програмите във висшето образование и в професионалното образование и обучение от друга, ще остане ключов аспект на политиките. Ще се стимулира по-тясното сътрудничество и комуникацията между частния и публичния сектор в рамките на учебния процес и в научно-изследователските дейности. Тези дейности ще са и от важно значение за подобряването на качеството на висшето образование, увеличавайки ролята им в генерирането на иновативни научни разработки и стимулирайки актуалността на учебните програми в глобален контекст.

Предмет на масирани интервенции на всички нива на образователната система, както и на системата на квалификация и преквалификация, ще бъде преодоляването на ниското ниво на цифрови компетентности и умения на човешките ресурси в страната, което пречат за широкото използване на информационните и комуникационни технологии (ИКТ) и базираните на тях услуги и постигането на цифров растеж.

През месец февруари 2021 г. Министерският съвет прие Стратегическа рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България за периода 2021 - 2030 година. За първи път се създава документ, който обхваща всички политики, свързани със знанието и развитието както на децата и учениците, така и на учителите, непедagogическите специалисти и професионалистите от неправителствения сектор. Той съответства на визията и общите цели на политиките от Приоритет 1 „Образование и умения“ на Националната програма за развитие „България 2030“ в частта му за предучилищното и училищното образование, за професионалното образование и обучение и за ученето през целия живот. Документът представя основните принципи и приоритети в развитието на образователната система и определя конкретни цели, дейности и мерки за тяхното изпълнение. При дефинирането им са обхванати ключови процеси в сферата на предучилищното и училищното образование, като достъп до образование, обхват, повишаване на качеството, кариерно ориентиране,

дигитализация на учебния процес, иновативни дейности, устойчиво развитие, формиране на нагласи за учене през целия живот, квалификация на педагогическите специалисти и др.

Необходимостта от разработване и прилагане на Стратегическата рамка се обуславя от различни предизвикателства като динамиката на обществения живот в XXI-ви век, интензивността на темповете и нееднородността на процесите на развитие във всички обществени сфери. За справянето с тези предизвикателства е необходимо да се осигури възможност за българските граждани да бъдат образовани, с умения за справяне с промените и с перспективи за лично и обществено благополучие. Рамката поставя като цел всички български младежи да завършват училищно образование като функционално грамотни, иновативни, социално-отговорни и активни граждани, мотивирани да надграждат своите компетентности чрез учене през целия живот. Стратегическата рамка е изготвена в синхрон с перспективите, заложените в актуални стратегически документи на глобално и европейско ниво, които очертават общосподелената визия за висококачествено, приобщаващо, ценностно-ориентирано и продължаващо през целия живот образование.

Формулираната **Визия за образованието, обучението и ученето в Република България през 2030 г.** „*Всички български младежи завършват училищно образование като функционално грамотни, иновативни, социално отговорни и активни граждани, мотивирани да надграждат своите компетентности чрез учене през целия живот*“ очертава приоритетните области на Стратегическата рамка: i) компетентности и таланти; ii) мотивирани и креативни учители; iii) ефективно включване и трайно приобщаване; iv) образователни иновации, дигитална трансформация и устойчиво развитие; v) реализация в професиите на настоящето и бъдещето; vi) учене през целия живот; и vii) ефективно и ефикасно управление и участие в мрежи.

Стратегическата рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България (2021 – 2030) и Стратегията за развитие на висшето образование в Република България в периода от 2020 година до 2030 година очертават общата рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България до 2030 година.

В периода от 2021 година до 2030 година българската образователна система е натоварена с отговорната мисия да подготви за личностна и професионална реализация поколението от деца и ученици, които ще навлизат в активна трудова възраст в следващите пет десетилетия. С оглед развитието на обществото това е изключително отговорна мисия. Това изисква ясна и широко споделена визия за образованието до 2030 година, с основни приоритетни области за развитие, цели и мерки за постигането им.

### 2.3.2 ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

Политиката в сферата на здравеопазването е другата важна политика, от която зависи благосъстоянието и успешната личностна и професионална реализация, поради което тя е обвързана с демографската политика, политиките в образованието, труда, социалната грижа и опазването на околната среда, с идеите за устойчив, приобщаващ и интелигентен растеж. Успешното ѝ провеждане зависи от качеството на предлаганите услуги и здравна грижа; от

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 135**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

здравния статус на населението, неговите възрастови характеристики, начин на живот и поведение; от качеството на средата за обитаване, труд и отдих; от състоянието, технологичното оборудване, разположението, организацията и управлението на мрежата от здравни заведения; от осведомеността и здравната култура на населението.

Териториалните измерения на тази политика са свързани от една страна с необходимостта от осигуряването на сигурна, безопасна, чиста и здравословна среда за населението, а от друга страна с разпределението на обектите на здравната система на територията на страната и тяхната достъпност. Другото териториално измерение на политиката по здравеопазването е директно свързано с процесите на урбанизация и с увеличаващия се дял на хората, живеещи в градовете. Там те имат по-добър достъп до здравни услуги от хората в селските и периферни райони, но са изложени на по-голям стрес и риск в застроената и социална среда, замърсения въздух и шума, по-високата престъпност, по-голямото въздействие на екстремните температури в резултат от изменението на климата. Големите градове привличат много млади хора, поради разнообразието от работни места, услуги и развлечения, които предлагат, но също там има по-голяма концентрация на възрастно население с влошено здраве и специфични потребности. В перифериите на тези градове съществуват квартали с бедно и уязвимо за рискове население. Това предопределя и връзките на здравните политики с тези за градско обновяване и развитие и преосмисляне на концепцията за съвременния град, стартирала преди 30 години с движението „Здрави градове“<sup>116</sup>.

По данни на Световната здравна организация, днес системата на здравеопазването е една от най-големите и най-бързо развиващи се индустрии в света, с над 10% принос към БВП в развитите и богати страни, ангажираща повече от 10% от работната сила, свързана с широк спектър от технологии, услуги, производства и доставки. Тази система е едновременно мащабен бизнес, но също така обща грижа и споделена отговорност.

Документът „Здраве 2020“ (Health 2020)<sup>117</sup> определя регионалната политическа рамка на здравеопазването в Европа. Той е одобрен от 53 страни в региона на сесията на Световната здравна организация през 2012 г. и има за цел да подобри здравния статус, да намали неравенствата в достъпа до здравни услуги и да определи приоритетите на политиките. Изхождайки от разбирането, че здравето е основен обществен ресурс и актив, в документа са определени четирите стратегически приоритета, към които да се насочат политиките в здравеопазването: „1) инвестиране в здраве чрез подход, основан на жизнения цикъл, и овластяване на хората; 2) справяне с основните здравни предизвикателства на региона, свързани с незаразни и заразни болести; 3) укрепване на здравните системи, насочени към хората, капацитета на общественото здраве и готовността, надзора и реагирането при извънредни ситуации; и 4) създаване на устойчиви общности и подкрепяща ги среда“.

Резултатите от изследванията на Европейската обсерватория за наблюдение на здравните политики и системи към СЗО показват, че въпреки стартиралите реформи България изостава

<sup>116</sup><http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/who-european-healthy-cities-network/policy>

<sup>117</sup>[http://www.euro.who.int/data/assets/pdf\\_file/0011/199532/Health2020-Long.pdf](http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0011/199532/Health2020-Long.pdf)

в подобряването на показателите за заболяемост, смъртност, продължителност на живота и др. Смъртността, причинена от сърдечно-съдови заболявания е сред най-високите в ЕС, но е намаляла детската смъртност, която е под средните за страните в ЕС стойности. Тези и много други данни показват, че страната има да извърви дълъг път за постигане на средните равнища на здравеопазването и здравния статус.

Публикуваният от ЕК „Здравен профил на България-2019 г.“<sup>118</sup> отбелязва, че очакваната средна продължителност на живота в страната се е увеличила с над три години през периода 2000-2017 г., (достигайки 74.8 г. и оставаща най-ниска в ЕС), но по-голямото нарастване в други държави - членки на ЕС, увеличава разликата между България и средната стойност за ЕС (80.9 г.). Недостатъчно развитите превантивни мерки и извънболнична (или амбулаторна) помощ допринасят за слабите резултати в областта на здравеопазването. Системата за социално здравно осигуряване е задължителна, но на практика съществуват значителни разлики по отношение на покритието на населението и това, което се предлага в пакета от здравни дейности. Последните инициативи за реформи са съсредоточени върху контрола върху разходите и повишаването на ефективността, включително въвеждането на оценка на здравните технологии (ОЗТ) за целите на реимбурсирането на лекарствените продукти, и изместването на фокуса от болничната помощ.

Правната рамка на системата на здравеопазването в България се определя от поредица от закони и подзаконови актове, между които с най-голямо значение Законът за здравето<sup>119</sup>, Законът за лечебните заведения<sup>120</sup>, Законът за здравното осигуряване<sup>121</sup> и Законът за лекарствените продукти в хуманната медицина<sup>122</sup>. Съгласно Закона за здравето държавната здравна политика се ръководи и осъществява от Министерския съвет, който приема по предложение на Министъра на здравеопазването Националната здравна стратегия.

Приоритетите на България в сферата на здравеопазването са определени както в Националната програма за развитие „България 2020“, така и в Националната програма за реформи (Актуализация 2020 г.).

Повишаване качеството и ефективността на здравните услуги, оптимизирането на разходите за здравеопазване, рационализацията на инвестициите и промоцията е един от подприоритетите за постигане на целите на приоритет 1 за качествените характеристики на работната сила в тематичните направления на политиките в *Националната програма за развитие „България 2020“*. Заедно с предложенията за подобряване на модела на управление и финансиране на системата се предвижда още развитие на електронното здравеопазване и телемедицинските услуги, подобряване качествените характеристики на човешките ресурси в здравеопазването и в спешната помощ, непрекъснат контрол и мониторинг на качеството на

<sup>118</sup> [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2019\\_chp\\_bulgaria\\_bulgarian.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2019_chp_bulgaria_bulgarian.pdf)

<sup>119</sup> обн. ДВ бр.70/2004 г. изм. и доп. ДВ. бр.21/12.03.2021 г.

<sup>120</sup> обн. ДВ бр.70/2004 г. изм. ДВ. бр.11/09.02.2021 г.

<sup>121</sup> обн. ДВ бр.70/1998 г., изм. и доп. ДВ. бр.21/12.03. 2021 г.

<sup>122</sup> обн. ДВ бр.31/2007 г., изм. и доп. ДВ. бр.105/11.12.2020 г.



здравните услуги, намаляване на основните рискови за здравето фактори и подобряване на профилактиката.

От Тригодишния план за действие за изпълнението на Националната програма за развитие: „България 2020“ през 2020 г. става ясно кои са постигнатите цели и изпълнените мерки. Използвани са възможностите на няколко Оперативни програми – „Региони в растеж“ - за обновяване и въвеждане на мерки за енергийна ефективност в здравната инфраструктура; „Добро управление“ - за реализиране на мерки в областта на въвеждането на електронно управление; „Развитие на човешките ресурси“ - за повишаване на квалификацията на персонала, „Околна среда“ за подобряване и контрол върху качеството на питейните води, Програмата за развитие на селските райони за подобряване на достъпа до медицински консултации и услуги по електронен път и „Транспорт и транспортна инфраструктура“ за въвеждане на интелигентни системи за управление на трафика и намаляване на пътните инциденти.

В Националния доклад за България на Европейската комисия за 2020 г.<sup>123</sup>, който оценява напредъка в осъществяването на структурните реформи и намаляването на дисбалансите, е констатиран ограничен напредък в увеличаването на покритието на здравното осигуряване, в намаляването на преките плащания от страна на пациентите и решаването на проблема с недостига на здравни специалисти. Резултатите от прилагането на някои от предвидените мерки все още не са известни. Това са промените в ценообразуването на лекарствата, увеличаването на бюджета на здравноосигурителната каса, увеличаването на броя на студентите в специалност медицина и на местата за обучение на медицински сестри, подобряване заплащането на общопрактикуващите лекари в отдалечени райони. Отбелязва се намаляването на броя на лекарите, напускащи страната, има случаи на завръщане на успешно реализирали се медицински кадри от други страни. Ефективността на системата за здравеопазване в България продължава да е ниска в сравнение с другите държави членки.

Актуализацията на *Националната програма за реформи от 2020 г.* отчита както напредъка, така и трайните нерешени проблеми, въпреки предприетите действия. Проблеми с достъпа до здравеопазване имат 4.7% от българите, в сравнение със средно 3.2% в ЕС, най-висок в ЕС остава и процентът на недоволните от здравните услуги у нас, въпреки по-големия брой болнични легла, големия брой изписвания от болнични заведения и по-големите разходи за поддръжка на болниците. Преките разходи за здравеопазване остават високи, 12% от населението няма здравна осигуровка, като този процент е четирикратно по-голям при ромите. Публичните разходи покриват само 51% от разходите за здравеопазване, а останалото се покрива от пациентите, което е непосилно за голяма част от населението и именно поради това се налага увеличение на бюджета на здравноосигурителната каса. Хората, които не са здравно осигурени имат достъп само до спешна медицинска помощ, поради което хората с ниски доходи, ромите, трайно безработните, са изложени на риск от недостатъчен достъп до здравни услуги. Очаква се, че интегрирането на здравните и социалните услуги, увеличаването на

<sup>123</sup> [http://www.minfin.2020-european\\_semester\\_country-report-bulgaria\\_bg](http://www.minfin.2020-european_semester_country-report-bulgaria_bg)

разходите за извънболнична помощ и трансформирането на част от болничните легла в такива за дългосрочна грижа ще се отрази положително върху функционирането на системата на здравеопазването и ще бъде по-добре съобразена с демографските характеристики. В проучванията на сектора са направени още изводи относно двойно по-ниския процент на общопрактикуващи лекари у нас (15,6 %), в сравнение със средния в ЕС (30,2%), недостига на средни медицински кадри, все още по-ниската продължителност на живота и по-голямата смъртност в сравнение със средните показатели за ЕС. Подчертани са високите междурегионални и вътрешнорегионални различия. Най-добро здравно обслужване във всички международни и европейски проучвания и наблюдения се отбелязва в областните центрове, които са и образователни центрове за подготовка на медицински кадри.

*Националната здравна стратегия 2020* е основният стратегически документ, определящ здравната политика в България до 2020 г. Тя е разработена в съответствие с резултатите от анализите на здравното състояние и демографската картина, които показват, че България изостава спрямо здравните системи на ЕС по ключови фактори за устойчиво развитие. Подчинена е на визията за постигане на здравно благополучие, високо качество на живот, намаляване на здравните неравенства за гражданите на България до 2020 г., „*чрез всеобхватна, справедлива, устойчива и осигуряваща високо качество здравна система*“.

Основни приоритети на стратегията са: 1) Създаване на условия за здраве за всички през целия живот; 2) Развитие и управление на справедлива, устойчива и ефективна здравна система, ориентирана към качество и резултати; и 3) Укрепване капацитета на общественото здравеопазване. Мерките в стратегията са насочени към подобряване на достъпа и преодоляване на здравните неравенства чрез развитие на интегрирана система за спешна помощ, оптимизиране на болничната и извънболничната помощ, развитие на електронно здравеопазване, ефективна лекарствена политика, подобряване на качеството на медицинската помощ и безопасността на пациентите. Изпълнението на мерките се очаква да повиши ефективността на системата и справедливото разпределение на ресурсите спрямо потребностите на населението.

Националната здравна стратегия 2020 е интегриран документ за развитие на системата на здравеопазване на България, който обхваща пълния комплекс от действия в областта на здравеопазването, като същевременно създава условия за постигане на националните цели, заложи в Националната програма за развитие „България 2020“ и всички действащи стратегически и програмни документи.

В процес на обсъждане е „*Национална здравна стратегия 2021-2030*“<sup>124</sup>. Стратегията е в съответствие с Визията, целите и приоритетите на Националната програма за развитие: „България 2030“, одобрена с Решение № 33 на Министерски съвет от 20.01.2020 г., като рамков стратегически документ, фокусиран върху три стратегически цели: ускорено икономическо развитие, демографски подем и намаляване на неравенствата. Реализирането на

<sup>124</sup> [https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2020/12/29/proekt\\_na\\_natsionalna\\_zdravna\\_strategiia\\_2021-2030.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2020/12/29/proekt_na_natsionalna_zdravna_strategiia_2021-2030.pdf)

стратегическите цели ще се осъществява чрез провеждане на целенасочени политики и интервенции, групирани в пет взаимосвързани и интегрирани оси на развитие – „Иновативна и интелигентна България“, „Зелена и устойчива България“, „Свързана и интегрирана България“, „Отзивчива и справедлива България“ и „Духовна и жизнена България“. **Приоритет 12 „Здраве и спорт“** е част от оста на развитие „Духовна и жизнена България“ и неговата основна цел е подобряване на здравните характеристики на населението и повишаване на качеството на човешкия капитал в страната. Поставя се акцент върху осигуряването на равен достъп за всички до качествени здравни услуги с оглед изпълнение на цел 3 от Целите за устойчиво развитие на ООН – „Осигуряване на здравословен живот и насърчаване благосъстоянието на всички във всяка възраст“.

В Проекта на *Националната здравна стратегия 2030 г* са заложили шест приоритета: 1) Устойчиво развитие и укрепване на системата за опазване на общественото здраве; 2) повишаване на качеството, ефективността и контрола на медицинските дейности; 3) Ефективна лекарствена политика; 4) Електронно здравеопазване; 5) Човешки ресурси – подобряване на условията за обучение и работа в системата на здравеопазването; и 6) Осигуряване на финансова устойчивост на системата на здравеопазване – политики за ефективно финансиране.

Приоритетите на Националната здравна стратегия 2021–2030 г. са в съответствие с определените в международните и българските стратегически и програмни документи насоки, касаещи развитието на отделните направления на здравната политика след 2020 г. Приемането на дългосрочна стратегия за десетгодишен период ще гарантира по-голяма устойчивост на провежданите политики предвид инертния характер на процесите в здравеопазването.

Конкретните предложения в проекта на Стратегията предвижда:

- Преустройство на много малки и неефективни болници за активно лечение в медицински центрове с легла за наблюдение и лечение до 48 часа и структури за дългосрочна грижа, които да осигурят цялата гама от социални и медицински грижи, включително мобилни медицински грижи, на амбулаторни услуги, физиотерапия, услуги за дневни грижи и в известна степен грижи за отдих и палиативни грижи, предоставяни като на място, така и в домашна среда;
- Насочване на усилията към намаляване на броя на леглата за активно лечение на остри заболявания, развитие на високотехнологични диагностични и лечебни услуги и развитие на структури за рехабилитация, за продължително лечение и палиативни грижи;
- Създаване на стимули за разкриване на специализирани центрове, прилагащи мултидисциплинарен подход при извършването на профилактика, диагностика, лечение, проследяване и рехабилитация на пациенти с конкретни заболявания;
- Въвеждане на рейтингова система на лечебните заведения с цел осъществяване на ефективен контрол върху качеството на предоставяните медицински дейности в лечебните заведения и необходимостта от адаптация на системата спрямо нуждите на

пациентите, която да бъде използвана и за въвеждане на диференциация при сключване на договор с НЗОК според качеството на услугите.

С внедряването на рейтингова система ще се предостави възможност на пациентите за аргументиран избор на болница, съобразен с конкретните им потребности, като в същото време могат да бъдат включени и техните лични предпочитания, базирани на оценката, дадена от други потребители на предоставяната от лечебното заведение медицинска услуга.

В подкрепа на развитието на електронното здравеопазване ще бъдат предприети мерки за подобряване на знанията и уменията на здравните специалисти за събиране, анализ и защита на здравните данни, включително посредством определяне на изисквания за учебните програми в областта на цифровото здравеопазване за здравни специалисти и създаване на програми за обучение през целия живот, които да обхващат специфични набори от цифрови умения. За да се осигури съгласуваност на мерките и дейностите в областта на електронното здравеопазване, ще бъде разработена секторна Стратегия за електронно здравеопазване в Република България за периода 2021-2027 г. със съответни планове за действие.

### 2.3.3 ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТТА НА СПОРТА

Въпросите за политиките в областта на спорта в ЕС се поставят още през 2000 г. в Декларацията от Ница<sup>125</sup>, но за първи път социалната, здравната и икономическата роля на спорта и приносът му към постигане на целите на стратегия Европа 2020 са анализирани в Бялата книга за спорта (2007 г.).<sup>126</sup> Тези политики са свързани с останалите социални политики и се разглеждат в три основни направления – професионалният спорт за високи спортни постижения, спорт за всички като задължителен елемент от физическата култура и активност на населението и спорт в свободното време. Всички имат и териториални измерения, преди всичко поради своето териториално разположение, достъпност, принос към обслужващата система, както и към целите на Териториалния дневен ред ТА 2020. Спортът има значителен принос за икономическия растеж поради работните места, които създава, производството и търговията със спортни стоки, организацията и провеждането на спортни събития, управлението и използването на изградената спортна база.

Държавната политика в областта на спорта у нас се провежда от Министерството на младежта и спорта, чийто приоритети са двигателната активност и социалният туризъм; ученическият спорт и спортът за високи постижения, реконструкцията и модернизацията на съществуващите и изграждането на нови спортни обекти. Основните принципи на тази политика са заложи в Закона за физическото възпитание и спорта<sup>127</sup>, който регламентира широк спектър от спортни, управленски и организационни дейности.

<sup>125</sup> European Council. Nice (2000). Declaration on the specific characteristics of sport and its social function in Europe, of which account should be taken in implementing common policies.

[http://www.europarl.europa.eu/summits/nice2\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/nice2_en.htm)

<sup>126</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0391&from=EN>

<sup>127</sup> обн. ДВ, бр. 86/18.10.2018 г., изм. и доп., бр. 96/10.11.2020 г

Националната стратегия за развитие на физическото възпитание и спорта в Република България 2012-2022 г. поставя като главна цел утвърждаването на ролята на физическото възпитание и спорта за жизнения просперитет на обществото, която да бъде постигната с помощта на две подцели – модернизация на инфраструктурата и усъвършенстване на системата за спортни дейности и физическа активност.

В последното издание на Евростат Спортна статистика 2018<sup>128</sup>, данните за ниската двигателна активност и слабото участие в спортни събития през годините след 2011 г. се потвърждават и нареждат България на едно от последните места в ЕС-28. Изследване от 2020 г. на разходите за спорт и рекреация в страните членки на ЕС по данни от 2018 г. потвърждават тази тенденция с най-малко вложени средства на глава от населението за тази цел в България и два пъти по-малко от средното за ЕС-27.<sup>129</sup>

Приетата от Министерството на младежта и спорта „Концепция за насърчаване на развитието на спорта за всички“ има ясни териториални измерения и търси решения на идентифицираните проблеми при изпълнение на програмите за физическо възпитание и спорт. Сред тях са неясната структура за организация и управление на този вид дейности, недостатъчното финансиране, състоянието на материалната база и инфраструктура и ограничаваният обхват на програмите за развитие на спорта за всички. Цел 3. Изграждане и подобряване на качеството на спортната инфраструктура за практикуване на спорта за всички от гражданите е предвидено да бъде постигната посредством изграждане, модернизация и оборудване на многофункционални спортни обекти и съоръжения, детски и спортни площадки, алеи за пешеходци и велосипедисти, зони за отдих и спорт и подходяща инфраструктура за физическа активност. Освен възможностите за финансиране от държавния и общинския бюджет се предвижда насърчаване на публично-частното партньорство и повишаване на дела усвоени средства от ЕСИФ за спортна инфраструктура, чрез Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014- 2020 г.

Отчитайки изоставането на страната в изграждането на спортна инфраструктура и в грижите за подобряване на физическата активност на хората, ОПРР предвижда по инвестиционен приоритет 9а. „Инвестиране в здравна и социална инфраструктура“, да се финансират проекти за строителство, реконструкция, ремонт, оборудване и обзавеждане на спортна инфраструктура за масов спорт (спортни зали, плувни басейни, футболни игрища, стадиони за обществено ползване, комбинирани игрища за волейбол и баскетбол, тенис кортове и др.). По

<sup>128</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/8716412/KS-07-17-123-EN-N.pdf/908e0e7f-a416-48a9-8fb7-d874f4950f57>

<sup>129</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20200923-1?redirect=%2Feurostat%2Fweb%2Fsport%2Fpublications%3Fp\\_id%3Dcom\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_0yjCpQO2sToD%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_0yjCpQO2sToD\\_delta%3D5%26\\_r\\_p\\_resetCur%3Dfalse%26\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_0yjCpQO2sToD\\_delta%3D5%26\\_r\\_p\\_resetCur%3Dfalse%26\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_0yjCpQO2sToD\\_cur%3D1](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20200923-1?redirect=%2Feurostat%2Fweb%2Fsport%2Fpublications%3Fp_id%3Dcom_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_0yjCpQO2sToD%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_0yjCpQO2sToD_delta%3D5%26_r_p_resetCur%3Dfalse%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_0yjCpQO2sToD_cur%3D1)



този начин се търси възможност както за повишаване достъпността на спортните обекти, така и за намаляване на относителния дял на училищата, в които няма изградени спортни салони.

*Националната програма за развитие на физическото възпитание и спорта 2018-2020 г.*<sup>130</sup> в аналитичната си част показва незадоволителното състояние както на материалната база в училищата (което пречи на провеждането на нормални спортни занятия), така и на материалната база за осигуряване на ефективен тренировъчен процес в спортните училища и за високо спортно майсторство. Основната стратегическа цел на програмата е насочена към преодоляването на тези проблеми и утвърждаването на „физическото възпитание, спорта и спортно-туристическите дейности като средство за подобряване на здравето и физическата дееспособност на населението, разширяване дела на обхванатите в организирания спорт за всички от разнообразни социални групи и издигане на спортния престиж на нацията на световно ниво“.

В постигането на тази цел ММС привлича успешно различни партньори от други институции и организации от публичния и частния сектор и разчита на взаимодействие с МОН, МЗ, МВР, МРРБ, МОСВ. В допълнение на оперативните цели за развитие на двигателната активност и спорта в различните възрастови и социални групи се предвиждат дейности, свързани с профилактиката и здравето на спортистите, антидопинговия контрол, поддържането и управлението на спортната инфраструктура, с осигуряване на необходимите педагогически кадри.

За развитието на здравеопазването и спорта в „България 2030“ правителството определя Приоритет 12 „Здраве и спорт“. Основната цел на приоритета е подобряване на здравните характеристики на населението и повишаване на качеството на човешкия капитал в страната. Акцентът на политиката ще бъде осигуряване на равен достъп за всички до качествени здравни услуги:

- Оптимизиране на разходната структура на здравеопазването, с акцент нарастване на ролята и значимостта на извънболничната помощ и развитие на дългосрочните грижи. Оптимизиране на болничната помощ, като фокусът ще бъде повишаване на ефективността.
- Адаптиране на структурата на здравната мрежа към потребностите на населението, чрез Националната здравна карта, гарантирайки на всеки български гражданин равнопоставен достъп на здравни услуги на всички нива в извънболничната и болничната помощ.
- Подобряване на материално-техническата база на държавните болници в областните градове, повишаване на осигуреността им с медицинска апаратура и медицински специалисти, усъвършенстване на реакцията на спешната медицинска помощ при

---

<sup>130</sup> Национална програма за развитие на физическото възпитание и спорта 2018-2020 г.  
<http://mpes.government.bg/Pages/Documents/Strategies/default.aspx>

пътно-транспортни произшествия с цел повишаване качеството на предоставяните здравни услуги по места.

- Разкриване на механизми за преодоляване на неблагоприятната перспектива, свързана със засилената миграция на медицински специалисти и малкия брой на медицинските сестри, включително на желаещите да се обучават за тази професия и съответно след това да я упражняват, както и механизми, насочени към намаляване на идентифицираните териториални диспропорции по отношение на осигуреността с медицински специалисти.
- Осигуряване потребностите на населението от качествени, достъпни, доказани в терапевтичната практика и стойностно-ефективни лекарствени продукти.
- Развитието на електронното здравеопазване ще бъде основен фокус на политиката, като ключови ще бъдат усилията за изграждане на Национална здравна информационна система чрез използване на съвременни технологии в областта на електронното здравеопазване за осигуряване на ефективни, рентабилни грижи с цел постигане на по-добри резултати.

Интегрирането на политиките в областта на здравеопазването и спорта изисква ясни приоритети и за спортните дейности, между които в „България 2030“ са посочени:

- Повишаване на физическата активност и участието в спортни дейности на населението със специален фокус върху учащите.
- Изграждане на дребномашабна спортна инфраструктура, насочена към предоставяне на среда за ежедневни физически упражнения, любителски спорт и развлечение, както и специализирани площадки по места, което ще адресира идентифицираното предизвикателство с наличието на ограничен достъп до такава инфраструктура.
- Дефиниране на цялостна и последователна политика, позволяваща поддържането и експлоатацията на изградената през последните години спортна инфраструктура, като ще бъдат търсени и механизми за стимулиране на по-широкото ѝ използване от населението.
- Насочване на политиката в областта на спорта за учащите към осигуряване на оптимални условия за провеждане на учебните часове по физическо възпитание и на спортни дейности чрез целенасочени интервенции за обновяване на физкултурни салони и друга училищна спортна инфраструктура.
- Фокусиране на правителствената политика за младежта към изграждане на личностни и професионални умения и качества у младите хора в България, посредством предоставяне на младежки услуги.

Важен елемент в политиките, касаещи младежта, ще бъдат дейности, насочени към младите хора в малките населени места и селските райони, с което да се намалят диспропорциите в достъпността на този вид дейности и инфраструктурата в селските и градските райони.

### 2.3.4 СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА И ПОЛИТИКА НА ПАЗАРА НА ТРУДА

Социалната политика на Република България обхваща най-чувствителните области от програмата на правителството свързани с демографията, със защитата на правата на българските граждани, равнопоставеността и достойнството, социалното приобщаване и грижата за уязвимите групи на обществото, социалните услуги в общността и качествената трудова заетост.

Законодателната рамка на социалната политика се формира от няколко групи законови и подзаконовни актове, адресирани към тези въпроси, а именно:

- Демография – Конституция на България, Семейен кодекс, Закон за закрила на детето, Закон за семейни помощи за деца и др.
- Трудова заетост – Кодекс на труда, Закон за насърчаване на заетостта, Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност, Закон за администрацията, Закон за държавния служител, Закон за здравословни и безопасни условия на труд и съотносимите подзаконовни актове.
- Социално подпомагане и приобщаване – Закон за социално подпомагане, Закон за закрила на детето, Закон за защита от домашно насилие, Закон за защита от дискриминация и др.
- Грижа за хората в неравностойно положение – Закон за хората с увреждания, Закон за ветераните от войните на Република България, Закон за военноинвалидите и военнопострадалите, Закон за убежището и бежанците и други съотносими законови и подзаконовни документи.

Демографската политика на Република България е сред най-важните политики на страната, тъй като е в основата на социалното и икономическото развитие и е основен приоритет за съхраняването на човешкия капитал. Тя се осъществява от Министерството на труда и социалната политика, което координира и ръководи изпълнението на основните дейности, свързани с демографското развитие. Тази политика е обвързана с важни международни и европейски документи и анализи на демографските тенденции и демографската структура.

*Националната програма за развитие „България 2020“* интегрира цели и приоритети на приетите национални стратегически документи и ги обвързва с тези на стратегията на ЕС „Европа 2020“. Последният план за действие за изпълнение на НПР „България 2020“ през 2020 г. отчита демографската ситуация в страната по данните от 2017 г., която запазва негативните тенденции и се характеризира с намаляване и застаряване на населението, ниска раждаемост и висока смъртност, неравномерно разпределение на населението в националната територия. Тези тенденции се запазват и след 2017 г. За преодоляването на посочените проблеми, значителна част от предвидените мерки за периода 2019–2020 г. са насочени към подобряване на системата на здравеопазването и качеството на обслужването, повишаването на образованието, осведомеността и културата на населението, създаването на условия за

спорт и подобряване на физическата култура, което има пряко отражение върху здравния статус, жизнеспособността, трудовата активност и инициативността.

Застаряването на населението в света и в Европа е във фокуса на вниманието на различни световни форуми и организации още от края на миналия век. Приспособяването към по-продължителния живот изисква изграждането на нови навици за живот, работа и почивка, при по-различен ритъм и по-различни взаимоотношения между поколенията. Трите стълба на демографските политики за застаряващото население, Обединените нации определят като „здраве, сигурност и активно участие“, възприети впоследствие и от Световната здравна организация, която в доклада „Активно стареене. Рамка на политиката“<sup>131</sup> развива множество идеи за посрещане на предизвикателствата от застаряването на населението и намаляване на финансовата тежест, около тези три стълба.

*Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012-2030 г.)*, изготвена от МТСП потвърждава подкрепата за петте цели на демографската политика на Европа, валидни и днес: 1) Насърчаване на демографското обновяване в Европа чрез създаване на по-добри условия за семействата, за отглеждане на деца и грижа за зависими членове; 2) Насърчаване на заетостта в Европа чрез осигуряване на повече работни места и по-дълъг трудов стаж с по-добро качество, подобряване на мобилността и участието на пазара на труда на младите, жените и възрастните; удължаване на трудовия живот в добро здраве; учене през целия живот; 3) По-продуктивна и по-динамична Европа, развиване на „сребърна икономика“, социално предприемачество и др.; 4) Приемане и интеграция на мигранти в Европа и толериране единствено на легалните форми на миграции; и 5) Осигуряване на устойчиви публични финанси в Европа, гарантиращи адекватна социална сигурност и равнопоставеност на поколенията, реформи в пенсионните системи, в здравеопазването и в системите за дългосрочни грижи. Предложенията за повишаване на активността на възрастното поколение са развити около три взаимно свързани политики: хармонично съчетаване на професионалния и семейния живот, особено при жените; насърчаване на активния живот на възрастните хора в добро здраве, за да се използват по-дълго на пазара на труда техните знания, умения и потенциал, допринасящи за икономически растеж; и развитие на дългосрочните грижи и доброволчеството, предвид бързите темпове на застаряване на населението.

*Актуализираната национална стратегия за демографско развитие на Република България 2012-2030 г.*, надгражда приетия от Министерския съвет документ през 2006 г. и разглежда демографската политика като активна хоризонтална политика, ориентирана както към увеличаване броя на населението, така и към повишаване на качеството на човешкия капитал чрез по-добро образование, подходяща за пазара на труда квалификация, по-добро здравословно състояние и балансирано териториално разпределение на населението.

<sup>131</sup> World Health Organisation. 2002, Active ageing. A policy framework.

[https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/67215/WHO\\_NMH\\_NPH\\_02.8.pdf;jsessionid=3911BAFFA363C0C49F0FA03339067D35?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/67215/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf;jsessionid=3911BAFFA363C0C49F0FA03339067D35?sequence=1)

Основната стратегическа цел на документа е „забавяне темповете на намаляване на броя на населението с тенденция за стабилизирането му в дългосрочен план и осигуряване на високо качество на човешкия капитал, включващ хората с тяхното здравословно състояние, образование, квалификация, способности и умения.“

С главната стратегическа цел са обвързани петте приоритета: 1) Забавяне на негативните демографски процеси и намаляването на броя на населението; 2) Преодоляване на негативните последици от остаряването на населението и подобряване на качествените характеристики на човешкия капитал; 3) Постигане на социална кохезия и създаване на равни възможности за пълноценен социален и продуктивен живот за всички социални групи; 4) Ограничаване на диспропорциите в териториалното разпределение на населението и обезлюдяването в някои региони и селата и 5) Адаптиране и синхронизиране на нормативната база с обществените потребности за балансирано демографско развитие на населението и развитието на качеството на човешкия капитал.

*Националната стратегия за демографско развитие на Република България* се изпълнява чрез Национални годишни междусекторни оперативни планове, включващи програми, мерки и дейности на множество отговорни институции и ведомства на централно и местно ниво. Мониторингът и отчитането на изпълнението на стратегията и плановете се осъществява посредством система от 7 съставни показатели и съответните индикатори към тях, базирана върху данни на Националния статистически институт, административна статистика и социологически проучвания. За базисна година е приета 2009, а целевите стойности са обвързани с хоризонта на документа – 2030 г. (Приложение 21).

В допълнение на този документ, както и на официалните демографски прогнози, през 2015 г. Българската академия на науките изготвя проучване „Цели, приоритети и политики за изпълнение на стратегията за демографско развитие на Република България“, в което представя по-оптимистични прогнози за населението към 2035 г. Основните предложения са свързани с резервите за привличане обратно в страната на българите емигранти от различни страни по света, привличане на хора от българските етнически общности, живеещи в съседни държави и предлагане на убежище и интегриране на имигранти, които желаят да останат в България.

В рамковия стратегически документ „България 2030“ една от трите основни цели е **Цел 2: Демографски подем.**

Текущата демографска картина в страната и перспективите за нейното развитие в средносрочен и дългосрочен план показват, че при непроменени политики демографският фактор ще компрометира възможността на икономическата система да генерира висок и устойчив растеж и ще понижава ефективността на икономическата политика, насочена към осигуряването на (предпоставки за) такъв растеж.

Основна стратегическа цел на правителството до 2030 г. е смекчаването на неблагоприятните демографски тенденции и обръщането им в по-дългосрочна перспектива.



Политиките за *социално приобщаване* също имат няколко измерения и засягат хората в неравностойно положение, имигрантите, инвалидите, хората в риск от бедност. Социалното включване е свързано с политиките по заетостта, образованието, здравната и дългосрочна грижа, жилищната политика и има своите териториални измерения. Проблемите се проявяват най-силно в националните, регионалните и локални периферии, в които трябва за се изпълняват адекватни мерки за равнопоставен достъп до социални услуги, за осигуряване на необходимата инфраструктура и за създаване на възможности за заетост и намаляване на бедността. Различията се проявяват не само между централните и периферни територии, но и между градските и селските територии.

*Националната програма за развитие: България 2020* поставя намаляването на бедността и насърчаване на социалното включване сред приоритетите и обвързва с него дейностите по три подприоритета: осигуряване на възможности за заетост и за повишаване на доходите от труд; осигуряване на устойчиви, качествени и достъпни междусекторни услуги с цел превенция на социалното изключване и осигуряване на устойчивост и адекватност на социалните плащания. Показателите, с които се следи напредъка се използват и в други програмни и стратегически документи.

*Националната програма за реформи, актуализирана 2020 г.* преследва постигането на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г. и поставя като ключови акценти деинституционализацията на грижата за деца и за възрастните хора и хората с увреждания в зависимост от етапа, до който са достигнали; изграждането на адекватна мрежа от достъпни и качествени социални и здравни услуги в общността и в домашна среда и подпомагането на семействата с деца, подобряването на достъпа до пазара на труда на хората в неравностойно положение. Докладът на ЕК за напредъка и препоръките за постигане на националните цели на програмата за реформи отчитат усилията на правителството за осигуряване на по-добри условия на живот и труд и защита на социалните права в съответствие с определените принципи в Европейския стълб на социалните права и посочва като критични големите различия в доходите, завишения риск от бедност и социално изключване, високия относителен дял на младежите, извън системата на образование и пазара на труда, както и слабото въздействие на социалните трансфери за намаляване на бедността.<sup>132</sup> Изпълнението на специфични препоръки на ЕК за България за 2020 г. се осъществява паралелно с приетите стратегически документи за намаляване на бедността, за социално включване и интеграция, за повишаване на заетостта, чрез предложените конкретни мерки, водещо място от които заемат тези за ефективно справяне с пандемията от COVID-19, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване.

*Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020*, стъпвайки на анализите на съществуващото състояние по данни от 2011 г. и на изследванията на ЕС за социалното включване и условията за живеене от същия период,

<sup>132</sup> <http://www.minfin.bg/bg/867>

ориентира оперативните си цели към децата, безработните, работещите бедни и възрастните хора, които формират най-уязвимите групи от обществото.

*Планът за действие за периода 2019-2020 г.* отчита изпълнените мерки и проекти, но заедно с това и бавния напредък, който се откроява в наблюдението на доходите и условията на живот (EU-SILC). В Плана за действие мерките за преодоляване на тези проблеми са структурирани в девет приоритетни области, съобразно стратегията, по-важните от които са: осигуряване на възможности за заетост и за повишаване на доходите от труд чрез активно включване на пазара на труда; равен и ефективен достъп до качествени предучилищно и училищно образование и здравеопазване; премахване на институционалния модел на грижа и развитие на междусекторни услуги за социално включване; осигуряване на устойчивост и адекватност на социалните плащания; осигуряване на достъпна среда (физическа, институционална и информационна) и достъпен транспорт; и подобряване на жилищните условия на уязвими групи и подкрепа на бездомните. Налице е осъзната необходимост от подобряване на взаимодействието за прилагане на интегрирани политики за образование, здравеопазване, заетост и социални услуги за постигане на напредък в социалното приобщаване и за по-голям ефект от вложените средства и усилия.

Паралелно с този документ за социалното приобщаване Министерството на труда и социалната политика изпълнява още дейности в сферата на защита на правата на възрастните, на хората с увреждания, на имигрантите и за интеграция на ромите. Част от тези дейности са пряко свързани с политиката по заетостта.

*Актуализираната стратегия по заетостта на Република България 2013-2020 година* отчита постановките на всички актуални международни, европейски и национални документи за заетост и работни места, между които проучванията и препоръките на Международната организация по труда, Препоръките на Европейската комисия относно пазара на труда и грижата за младежката заетост, Националната програма за развитие „България 2020“, Националната програма за реформи, актуализация 2020 и Тригодишните планове за изпълнение, Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, Национална концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора 2012-2030 г., Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.).

Идентифицираните предизвикателства, към които е насочен и *Националният план за действие по заетостта за 2020 г.*<sup>133</sup> са свързани преди всичко с намаляването на населението в трудоспособна възраст, недостига на умения и несъответствието между търсенето и предлагането; краткосрочната заетост и продължителната безработица; необходимостта от по-ефективно разпределение на работната ръка чрез подобрена мобилност; поляризацията на пазара на труда и бавната му адаптация към промените и глобалните тенденции; и недеklarирания труд. Тези предизвикателства определят приоритетните действия за 2020 г., с

<sup>133</sup> <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=POLICIESI&I=249>

които да се изпълнят препоръките на Европейската комисия от 2020 г.<sup>134</sup> и за постигане на желаната визия „Подкрепа за растежа на икономиката чрез активиране на неактивните лица и повишаване качеството на работната сила за удовлетворяване на търсенето от работодателите, вкл. увеличаване на заетостта на неравнопоставените групи на пазара на труда, приоритетно от най-слабо развитите райони.“

Изпълнението на стратегията и Плана за действие привлича като партньори почти всички министерства и държавни агенции, свързани с изпълнение на мерките по образование, обучение и професионална ориентация, социалното включване и пазара на труда, а чрез прегледа на промените и потенциала на различните икономически сектори се изясняват потребностите от работна сила и възможностите за разкриване на нови работни места. Част от заложените мерки и индикаторите за тяхното изпълнение, присъстват и в други стратегически документи за демографското развитие, бедността, образованието, социалното включване.

Важни териториални измерения имат и политиките, свързани със социалните услуги, които също изискват междусекторно взаимодействие и интегриран подход за намиране на най-подходящия за България модел за социалната грижа, съобразен с демографската ситуация, традициите, междурегионалните различия, разположението и специфичните проблеми на териториите със специфични характеристики.

*Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ приета през 2010 г.* има за цел да гарантира правото на децата на семейна среда и на достъп до качествена грижа и услуги според индивидуалните им потребности. Планира се закриване на 137 институции за деца в рамките на 15 години след приемането на документа и прекратяване настаняването и отглеждането на деца от 0 до 3 години в резидентна грижа от всякакъв тип след приключване на реформата. Стратегията се допълва от Актуализиран план за действие, приет с Решение № 859 на Министерския съвет от 13 октомври 2016 г., в който са предвидени шест групи от мерки за изпълнение до 2025 г. за изграждане на необходимата инфраструктура и за осигуряване на интегрирани услуги за превенция и подкрепа в общността и в семейна среда. Специален акцент се поставя върху потребностите на децата в риск и с увреждания и напускащите системата за социална грижа.

С цел развитието на дългосрочната грижа за възрастните хора и подобряване качеството им на живот е приета *Национална стратегия за дългосрочна грижа (РМС № 2/07.01.2014 г.)*, която предвижда изграждане на достъпни и качествени услуги в общността и в домашна среда, осигуряващи възможности за социално включване на възрастните хора и хората с увреждания. Насърчаването на взаимодействието между социалните и здравните услуги, развитието на иновативни междусекторни услуги и прилагането на интегриран подход, също са сред приоритетите както на този, така и на предходния документ. Целта е след изграждането на мрежата от услуги в общността и в домашна среда и постепенното закриване на съществуващите функционално остарели специализирани институции в следващите 20 години

<sup>134</sup> [https://www.minfin.bg/.../Preporuki\\_na\\_Syveta\\_otnosno\\_NPR\\_i\\_st...](https://www.minfin.bg/.../Preporuki_na_Syveta_otnosno_NPR_i_st...)

да се създадат условия за достоен и независим живот на възрастните хора и хората с увреждания и пълноценното им социално приобщаване.

През настоящия програмен период 2021-2027 г. предмет на целенасочена интервенция от страна на Министерството на труда и социалната политика ще бъде осигуряване на равен достъп до специализирана дългосрочна грижа вкл. здравна, повишаване на качеството и разширяване на обхвата на предоставяните социални услуги и подкрепа и развитие на интегрирани услуги. Ще продължи да бъде поставян фокус върху подкрепа за деинституционализацията на грижа за деца, възрастни хора и хората с увреждания и за предоставяне на услуги в домашна среда, в специализирана среда, както и услуги, които се предоставят мобилно, включително изграждане на необходимата инфраструктура и доставяне на оборудване. В съответствия с Националната стратегия за дългосрочна грижа, ще продължат усилията за изграждане или рехабилитация на социалната инфраструктура, чрез която да се обезпечат потребностите от услуги за възрастните и хората с увреждания, като приоритетите са:

- Подобряване равния и навременен достъп до качествени, устойчиви и достъпни услуги;
- Подобряване на предоставянето на грижи в семейството и общността, деинституционализация и достъп до дългосрочни грижи;
- Насърчаване на социалното приобщаване на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, включително подкрепа за хората с увреждания други уязвими групи;
- Инвестиция в политиките за децата и тяхното благосъстояние; борба с първопричините за бедността сред децата и социалното изключване;
- Модернизация на институциите, квалификация на специалистите;
- Преодоляване на материалните лишения на най-нуждаещите се лица, включително съпътстващи мерки.

В областта на социалното включване, социално-икономическата интеграция на уязвими групи, вкл. ромите, достъп до услуги и борба с материалните лишения е идентифицирана необходимост от:

- Разработване на мерки за активно приобщаване за подобряване на пригодността за заетост на уязвимите групи чрез интегрирана подкрепа;
- Подобряване достъпа на уязвимите групи, включително ромите, до целенасочена подкрепа за активно включване и основни услуги и разработване на мерки за преодоляване на предразсъдъците и “жилищна” дискриминация;
- Социални жилища за хора в риск и бедност или социално изключване;
- Повишаване на качеството и наличието на интегрирани социални услуги чрез оценка на индивидуалните нужди.

По отношение на финансирането на инфраструктура ще се търси допълняемост и подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

В Стратегическата част на „България 2030“ един от приоритетите е **Социално включване**. Основната цел на приоритета е намаляване на социалните неравенства и активно социално приобщаване на уязвимите групи, чрез повишаване на възможностите им за започване на работа, подобряване на уменията, насърчаване на социално –икономическата им интеграция, подобряване на достъпа им до качествени социални услуги и преодоляване на тежките материални лишения лошите жилищни условия. Предвижда се прилагане на следните политики:

- Осигуряването на предпоставки за включване в заетост ще остане основен инструмент на политиката за социално приобщаване на уязвимите групи.
- Специален акцент ще бъде поставен върху реализацията на пазара на труда на младите хора, продължително безработните и ромите, чрез подкрепа за бърз преход от училище и безработица към работа и успешно включване в активен икономически живот.
- За увеличаване на нивото на икономическа активност и заетостта на хората със затруднена мобилност или живеещи в селски, планински или отдалечени райони ще бъдат насърчавани иновативни практики, самостоятелна заетост и мобилност, както и стартиране на самостоятелна стопанска дейност и предприемачеството.
- В условия на ниски и намаляващи нива на демографско заместване ще продължи реализацията на интервенции за повишаване пригодността за заетост и адаптивността на по-възрастните с цел по-дългото оставане на пазара на труда.
- Предмет на целенасочена подкрепа ще останат инициативи и мерки за улесняване на достъпа до работа, подобряване условията на труд и качеството на работните места и съчетаване на семейния и професионалния живот.
- Ще продължат усилията за подобряване на функционирането и ефективността на системата за социално подпомагане с първостепенна задача гарантиране на адекватни и устойчиви социални плащания.
- Подобряване на планирането на социалните услуги на национално ниво чрез създаването на Национална карта на социалните услуги, които се финансират от държавния бюджет.
- Политиката, насочена към възрастните хора, ще цели подобряване на достъпа им до интегрирани социални и здравни услуги чрез осигуряването на по-широка подкрепа в домашна среда и в общността за възрастните хора, зависими от грижа, както и повишаване на ефективността на системата за дългосрочна грижа.
- Деинституционализацията на грижата за деца и възрастни хора също ще бъде обект на целенасочени усилия, както и предоставяне на услуги в домашна среда, в специализирана среда, услуги, които се предоставят мобилно, включително изграждане на необходимата инфраструктура и доставка на оборудване.



- Политиката за правата на хората с увреждания ще бъде насочена към очертаване на присъщия хоризонтален характер във връзка с всички секторни политики, които следва да бъдат ангажирани при оказване на подкрепа за хората с увреждания.
- Ще продължи политиката на основно материално подпомагане на най-нуждаещите се лица, живеещи в най-висока степен на бедност и социална изолация.
- Ще бъдат предприети стъпки за изграждане на общински жилища и настаняване в тях на най-нуждаещите се сред уязвимите групи.

Законът за социални услуги<sup>135</sup> (ЗСУ) въвежда планиране на национално ниво на социалните услуги, финансирани от държавния бюджет, чрез разработване на **Национална карта на социалните услуги**. По този начин държавата поема ангажимент за създаване на пълна мрежа от социални услуги в цялата страна в дългосрочен план. Националното планиране е особено важно, тъй като то ще е основанието за определяне на пакета от социални услуги на ниво община и област, за които следва да се осигури финансиране от държавния бюджет. Крайният срок за приемане на Националната карта е краят на 2021 година.

Картата ще описва ежегодно социалните услуги на общинско и областно ниво, включително и максималния брой хора, на които ще бъдат осигурени те през съответната година по линия на държавния или общински бюджети.

Основните териториални измерения на взаимно допълващите се социални политики са обобщени в следващата таблица, за да покажат общата им ориентация към главните стратегически цели на страната и приноса им към Териториалния дневен ред на ЕС.

Таблица 2.7. Териториални измерения на социалните политики

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия  | Промени в земеползването и управлението  |
|---|---|---|--|
| Полицентрично развитие  | Развитие на мрежата от здравни заведения<br>Обновяване на образователни, здравни и спортни обекти<br>Развитие на системата за физическа активност и спорт | Подобренa система за образователни, здравни, културни и спортни услуги в градове-центрове от полицентричния урбанистичен модел<br>Подсилване на функционални връзки със съседни по-малки населени места | Потребност от промяна на политиката за градско планиране и обновяване, съобразена със потребностите на застаряващото население, концентрирано както в големите градове-центрове, така и в периферни райони |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони | Учене през целия живот<br>Дуално и модулно обучение<br>Развитие на социални и здравни услуги в селски и периферни райони                                  | Създаване на условия за по-добър достъп до услуги в градски, селски и специфични райони<br>Създаване на предпоставки за   | Отреждане на подходящи терени за изграждане на институции за социална грижа за деца и възрастни от нов тип.<br>Косвени териториални въздействия и промени.   |

<sup>135</sup> Обн. ДВ. бр.24/22.03.2019г, изм. и доп. ДВ. бр.14/17.02.2021г.

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия  | Промени в земеползването и управлението                                       |
|---|---|---|---|
|   | Достъп до пазара на труда в борбата с бедността   | социално приобщаване и борба с бедността  |   |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Адекватна организация на образователната инфраструктура в периферни гранични райони<br>Приобщаваща образователна интеграция   | Задържане процесите на обезлюдяване в националната периферия<br>По-качествени образователни услуги за групите в неравностойно положение | Съхраняване жизнеността на малки населени места в гранични и периферни райони |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Повишава дела на завършилите висше образование<br>Електронно здравеопазване и телемедицински услуги.<br>Въвеждане на иновативни социални услуги и грижа за децата, възрастните и хората с увреждания. | Повишаване качеството на човешкия капитал<br>Подобряване на достъпа до качествени услуги  | Косвени териториални въздействия и промени                                    |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони                         | Социално приобщаване на деца, възрастни и хора с увреждания.<br>Социално предприемачество   | Удовлетворяване на специфични потребности на населението  | Косвени териториални въздействия и промени                                    |
| Споделено управление на екологични и културни ценности                      | НП  | НП  | НП  |

Източници: Национални стратегически документи в сферата на социалните политики

## 2.4 КУЛТУРА И КУЛТУРНО НАСЛЕДСТВО

Общата рамка на държавната политика в сферата на културата и културното наследство се формира не само от националните законодателни и стратегически документи, но и от поредица международни документи, ратифицирани от нашата страна по силата на международни договори и/или членство в престижни международни организации и форуми. Това е една от политиките с много ясни териториални измерения, дори и само поради факта, че културните ценности трябва да се изследват и опазват заедно с тяхната непосредствена обкръжаваща среда. Развитieto на културните дейности и институции, което е второто тематично направление за изследване на културата и културното наследство, също е обвързано с традициите в съответния регион и служат за стимулиране на икономическата и инвестиционна активност и социалното приобщаване.

През последното десетилетие се налага нова визия за културното наследство, която се дължи на разширяване на смисловото съдържание на културното наследство, териториалния му и

времеви обхват, социалната ориентираност и значението му като ресурс и стимулатор за устойчиво развитие.

Поредица от документи утвърждават културното наследство като важна част от обществения капитал. От съществено значение сред тях са Документът от Нара за Автентичността (1994), Хартата за историческите градове на ИКОМОС (Вашингтон, 1987), Венецианска харта на ИКОМОС (1964), както и Рамковата конвенция за стойностите на културното наследство в обществото на Съвета на Европа (Фаро, 2005).

Действащото към 2000 г. законодателство на ЕС разглежда поотделно общоевропейското природно наследство (Конвенция за опазване на дивата европейска флора и фауна и природните местообитания) и културното (Европейската културна конвенция). Отделни актове уреждат опазването на археологическото (Европейска конвенция за опазване на археологическото наследство) и на архитектурното наследство на Европа (Конвенция за защита на архитектурното наследство на Европа). Рамковата конвенция за стойностите на културното наследство в обществото разширява съдържанието на понятието „културно наследство“, като добавя към него всички наследени материални и нематериални ресурси.

Нормативно се разширява и териториалният обхват на културното наследство. Във Венецианската харта на ИКОМОС (1964), са представени дефиниции за единичния паметник и неговата среда, а във Вашингтонската харта (1987) за историческия град. Ориентациите към Конвенцията за световното наследство (1974) дефинират културни пейзажи, а Европейската конвенция за ландшафта от Флоренция (2001) определя глобалните пейзажи, носители на идентичност и многообразие (земни, речни и морски, селски, градски, извънградски и др.) Най-обширното ниво, това на интегралната културна среда, се разглежда в Рамковата конвенция (2005), като „пътищата на диалог“ между различните нива, или т.н. културни маршрути, се дискутират подробно от Харта за културните маршрути на ИКОМОС (2005). Народните занаяти и традициите, обичаите, обредите и ритуалите, културните празници и събития, се опазват съгласно Конвенцията за опазване на нематериалното културно наследство на ЮНЕСКО (2003) поради тяхната роля за развитие на чувството за принадлежност, самобитност и приемственост.

Прилагането на политиката в областта на културата и културното наследство е регламентирано в българското законодателство чрез Закона за закрила и развитие на културата (ЗЗРК) и Закона за културното наследство (ЗКН).

*Законът за закрила и развитие на културата*<sup>136</sup> определя принципите и приоритетите на националната културна политика, културните организации и органите за закрила на културата, на нейната национална идентичност и начините за подпомагане и финансиране на културната дейност. Сред принципите, освен демократизъм, децентрализация и равнопоставеност, са посочени опазването и обогатяване на културно-историческото наследство, на националната културна идентичност и културата на българските общности в чужбина, поощряването на

<sup>136</sup> обн. ДВ бр. 50/01.06.1999 г., изм. и доп. ДВ. бр.52/09.06.2020 г.

културната индустрия, на младите таланти, на дарителството, меценатството и спонсорството в областта на културата и усъвършенстването на образованието в областта на изкуствата и културата. Видно от текстовете на закона, част от поставените задачи пред държавната политика все още не са изпълнени.

*Законът за културното наследство*<sup>137</sup> урежда опазването и закрилата на културното наследство, устойчивото развитие на политиката по опазването му и гарантира равен достъп на гражданите до културните ценности на Република България. В ЗКН се задава дефиниция на понятията културно наследство и културни ценности, представя се класификация на обектите на недвижимото културно наследство, определят се органите, организациите и съответните им роли в Националната система по опазване на културното наследство. Раздел V “Териториално-устройствена защита“ на ЗКН урежда мерките за опазване и социализация на културното наследство, а съгласно Наредба № 17 към него, с предписания режим на опазване следва да се посочват допустимите намеси в недвижимите културни ценности, устройството и условията за ползване на техните територии и охранителни зони.

Политиките в сферата на културата и културното наследство се провеждат в съответствие със заложените приоритети и цели в Националната програма за развитие „България 2020“, Националната програма за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., както и в други съотносими стратегически документи за регионално и пространствено развитие.

*Националната програма за развитие: България 2020* отрежда важна роля на културата в повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила чрез Подприоритет 1.5 Развитие на културата и изкуствата, културните и творческите индустрии, разширяване достъпа до изкуство и повишаване културата на населението.

В *Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.*, приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 09.08.2017 г. културата и културното наследство присъстват с внушителен пакет от цели и мерки, свързани с Приоритет 37: „Развитие на изкуствата, културните и творчески индустрии, културното наследство и културния туризъм.“ Ясни териториални измерения и очаквания за постигане на явен напредък в разкриването, проучването, управлението, опазването и социализацията на културното наследство и модернизирването на мрежата от културни институции са следните дефинирани цели:

- Цел 130: Създаване на условия за прилагане на международните стандарти за опазване и представяне на културните ценности.

<sup>137</sup> обн. ДВ бр. 19/13.03.2009 г., изм. ДВ. бр.17/26.02.2021 г.

- Цел 131: Подобряване на условията и мерките, насочени към предоставяне на допълнителни публични и алтернативни средства, насочени към модернизиране на мрежата от културни институти, читалища и библиотеки в страната.
- Цел 135: Модернизиране на материалната база в сферата на културата – училища, театри, опери, музеи и др.
- Цел 137: Популяризиране на българската култура, подобряване на достъпа до културното наследство и визуалните изкуства, включително чрез нови медии, иновации и мобилни приложения.
- Цел 138: Възраждане на ролята и разкриване на потенциала на културните институти в областта на културното наследство и усъвършенстване на системата за опазване, управление и представяне на културните ценности.
- Цел 140: По-широко застъпване на културата и изкуствата в задължителната образователна програма с акцент върху развитие на творческото мислене, изразяване и познаване на съвременната жива култура.

Съгласно тази програма се очаква да се постигне по-добро идентифициране и документиране на културното наследство и чрез изготвените планове за опазване и управление да се определят ясно режимите за устройство и опазване на териториите с наличие на културни ценности.

*Национална стратегия за опазване на културното наследство 2014–2020 г.* към момента няма достъпна. Документът се споменава в чл. 2а в изменението на ЗЗРК от 2006 г., съгласно който министърът на културата предлага на МС да приеме Национална стратегия за развитието на културата за срок от 10 години, обхващаща и стратегическите цели за управление и опазване на културното наследство по смисъла на чл. 12 ал. 2 от Закона за културното наследство.

*Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г.* (актуализирана 2019 г.) разглежда културните ценности като израз на включването на културното наследство в единната обща пространствена политика на страната, която от своя страна ще влияе върху урбанистичните и устройствените политики. Разработените в НКПР пространствени модели по отношение на културното наследство в по-голямата си част следват трасетата на важни културни и биокоридори, като компонентите природно и културно наследство се разглеждат свързано. Това е и първи опит да се компенсира липсата на обособени територии с граници и режими със статут на НКЦ – културен ландшафт, както и такива със статут на НКЦ – исторически ландшафт в нашата страна.

Културната инфраструктура и културното наследство присъстват в оперативните програми и програмите за териториално сътрудничество посредством ясно дефинирани приоритетни оси и мерки. В ОП „Регионално развитие“ (2007–2013) проектите се финансират и изпълняват по Приоритетна ос 3: Устойчиво развитие на туризма и имат за цел подобряване на туристическите атракции и свързаната инфраструктура. През този период е приключило



изпълнението на 2 проекта в подкрепа на паметници на културата с национално и световно значение, допринасящи за устойчивото развитие на туризма с бенефициент Министерство на културата. За развитие на природни, културни и исторически атракции са изпълнени 24 проекта.

В програмния период 2014-2020 проектите в ОП „Регион в растеж“ се изпълняват по Приоритетна ос 1 „Устойчиво и интегрирано градско развитие“ (общ бюджет – 840,4 млн. евро). Допустими са проекти за културна инфраструктура, особено когато са включени в зони за въздействие с обществени функции, за които едно от задължителните условия е наличието на значими културно-исторически обекти. Бенефициентите са 39 общини на големи и средно големи градове от 1-во до 3-то йерархично ниво, съгласно Националната концепция за пространствено развитие 2013-2025 г.

Другата възможност се предоставя по Приоритетна ос 2 „Подкрепа за енергийна ефективност в опорни центрове в периферни райони“ (общ бюджет – 105,7 млн. евро), по която се финансират общински обекти на социалната, образователната и културната инфраструктура в 28 общини на малки градове, опорни центрове в периферни райони на полицентричната система.

По Приоритетна ос 6 „Регионален туризъм“ (общ бюджет – 100,7 млн. евро) се финансират проекти за цялостни интегрирани туристически продукти, при които реставрационните дейности по обекти на културното наследство от национално и световно значение са съпътствани от инфраструктурни и маркетингови дейности и генериращи приходи дребномасштабни инвестиции в обхвата на културната атракция. Бенефициентите по този приоритет са Министерството на културата (за обекти държавна собственост); общините (за обектите общинска собственост); институции на вероизповеданията и техни местни подразделения, юридически лица.

В Програмата за развитие на селските райони (2007–2013) мярка 313 „Насърчаване на туристическите дейности“ допуска при изграждане или обновяване на туристическа инфраструктура, съоръжения или атракции за посетителите да се изградят посетителски центрове за представяне и експониране на местното природно и културно наследство и малки центрове за изкуство и занаяти. По мярка 322 „Обновяване и развитие на населените места“ се допуска реконструкция и ремонт на обществени сгради с местно историческо и културно значение и подобряване на прилежащите пространства.

Програмата за развитие на селските райони 2014–2020 в мярка 7 „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони“ се допускат проучвания и инвестиции, свързани с поддържане, възстановяване и подобряване на културното и природно наследство на селата.

Културата и културното наследство присъстват във всички програми за териториално и трансгранично сътрудничество през двата последни програмни периода, тъй като чрез взаимодействието в тази сфера се стимулира социалното и икономическо сближаване.

Част от проблемите в политиката в сферата на културата и културното наследство са систематизирани ясно в Одитен доклад № 0300100418 на Сметната палата за извършен одит на изпълнението „Опазване и поддържане на обекти на архитектурното наследство в градска среда“ за периода 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.<sup>138</sup>. Сред констатациите при одита са: липса на Национална стратегия за развитието на културата, в която да се определят стратегически цели за управление и опазване на културното наследство; не са издадени всички подзаконови нормативни актове, предвидени в Закона за културното наследство, които да осигурят прилагането му; няма актуални данни за недвижимите културни ценности; липсва ресурсна обезпеченост; ограничен административен и експертен капацитет за наблюдение на обектите на НКЦ; липса на актуален дигитализиран архив на обектите на културното наследство и др. Тези, както и други констатирани пропуски, изискват спешни и адекватни мерки за създаване на мрежата от кадри и структури на местно ниво за подпомагане на МК в провеждането на политиката.

Таблица 2.8. Териториални измерения на културните политики

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия  | Промени в земеползването и управлението   |
|---|---|---|---|
| Полицентрично развитие  | Модернизиране на материалната база в сферата на културата – училища, театри, опери, музеи и др. в централни зони на градовете за интегрирано обновяване | Подборен облик на градската среда след обновяване.<br>Създаване на зони с висока привлекателност и идентичност  | Създаване на охранителни зони със специфичен режим за опазване на НКЦ   |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони               | Обновяване и подобряване на енергийната ефективност на сгради на културата в градски и селски райони  | Подобрени облик и достъпност<br>Повишена енергийна ефективност и опазване на ресурсите                          | Създаване на охранителни зони със специфичен режим за опазване на НКЦ   |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Разработване и прилагане на проекти за интегрирано опазване на културното наследство<br>Устойчиво развитие на туризма                                   | Създаване на условия за социализация на културното наследство, съхраняване на традиции и идентичност на средата | Подобрена достъпност до обектите на културното наследство<br>Подобряване на туристическите атракции и свързаната инфраструктура |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Развитие на творчески индустрии<br>Използване на съвременни технологии, медии и мобилни приложения за популяризиране на културното наследство           | Създаване на алтернативна заетост в територии с висока безработица  | Пространствени интерпретации  |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони                         | Подпомагане на културни прояви и събития  | Интегриране на общности,  | Временно натоварване на територии с културни  |

<sup>138</sup> <http://www.bulnao.government.bg/bg/articles/dokladi-128>

| Цели на ТА 2020  | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020             | Териториални въздействия   | Промени в земеползването и управлението  |
|--|---|--|--|
| Споделено управление на екологични и културни ценности | Проекти за интегрирано опазване на природни и културни ценности | изповядващи общи ценности<br>Ефективно използване на територията и повишаване на нейната привлекателност и уникален характер | функции и обслужващи събитията дейности<br>Необходимост от разработване на планове за управление на екологични и културни ценности |

Източник: Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., ОПРР 2007-2013 и ОПРР 2014-2020 г., ПРСР 2007-2013 и 2014-2020 г.

## 2.5 ПОЛИТИКИ В СФЕРАТА НА ТЕХНИЧЕСКА ИНФРАСТРУКТУРА

„Планът за възстановяване и устойчивост на Република България“ е най-актуалния документ в страната за икономическото и социално възстановяване от кризата, породена от COVID-19 пандемията и основната му цел е да положи основите за зелена и цифрова трансформация на икономиката, в контекста на амбициозните цели на Зелената сделка.

Планът е структуриран в четири стълба:

- 1. Иновативна България:** цели повишаване на конкурентоспособността на икономиката и трансформирането ѝ в икономика, базирана на знанието и интелигентния растеж - (20% от бюджета на Плана);
- 2. Зелена България:** устойчиво управление на природните ресурси, позволяващо задоволяване на текущите нужди на икономиката и обществото, при запазване на екологичната устойчивост, така че тези потребности да могат да продължат да бъдат удовлетворявани и в дългосрочен план - (37% от бюджета на Плана);
- 3. Свързана България:** осигуряване на предпоставки за повишаване на конкурентоспособността и устойчивото развитие на районите на страната, каквито са подобряването на транспортната и цифрова свързаност, както и насърчаването на местното развитие, въз основа на специфичния местен потенциал - (22% от бюджета на Плана);
- 4. Справедлива България:** специален фокус върху групите и лицата в неравностойно положение за постигане на по-включващ и по-устойчив растеж и споделен просперитет за всички, както и с акцент върху изграждането на ефективни и отговорни публични институции, чувствителни към нуждите на бизнеса и потребностите на гражданите - (21% от бюджета на Плана).

Политиките на всяка от системите на техническата инфраструктура са насочени към изпълнение целите на този план.

### 2.5.1 ТРАНСПОРТНА ПОЛИТИКА

Транспортната политика със своите териториални измерения има важно значение за териториалната свързаност, за достъпа до важни центрове в Европейската и национална

полицентрична урбанистична мрежа, за мобилността и свободното движение. Транспортната инфраструктура е важен фактор в привличането на инвестиции, в намаляването на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия и в осигуряването на равнопоставен достъп до услуги. Нейното изграждане и поддържане зависят от характеристиките на територията, от възможностите за обвързване с транспортните мрежи на Европа и от потенциала за взаимодействие между различните видове транспорт. Съвременните транспортни терминали изискват все по-големи площи за да функционират нормално и безопасно, съчетавайки разнообразни комуникационни, обслужващи, търговски, рекреационни и социални функции. Целите и приоритетите на националната транспортна политика се определят от стратегическите цели и приоритети на транспортната политика на ЕС, регламентирана в няколко основни документа.

Бялата книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство – към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“ от 2011 г. е основният европейски стратегически документ, който очертава насоките за развитие на транспорта. В нея са представени плановете на Европейската комисия за следващите десетилетия, предвиждащи изграждането на транспортна система до 2050 г., характеризираща се с Единно европейско транспортно пространство, отворени пазари, по-екологична инфраструктура и иновационни технологии с ниски въглеродни емисии.

В Бялата книга са формулирани 10 цели за постигане на конкурентоспособна и ефективна транспортна система, като три от тях имат пряко отношение към териториалния характер на настоящия анализ:

- До 2050 г. да се довърши европейската високоскоростна железопътна мрежа. До 2030 г. да се утрои дължината на наличната високоскоростна железопътна мрежа и да се поддържа гъста жп мрежа във всички държави-членки. До 2050 г. по-голямата част от пътническият транспорт на средни разстояния трябва да се осъществява по релсов път.
- Пълноценно функционираща и покриваща целия ЕС мултимодална основна мрежа по програма TEN-T до 2030 г., висококачествена мрежа с голям капацитет до 2050 г. и съответния набор от информационни услуги.
- До 2050 г. всички централни мрежови летища да се свържат с железопътната мрежа, за предпочитане с високоскоростната; да се гарантира достатъчната връзка на всички централни мрежови пристанища със системите за железопътен превоз на товари и, където е възможно, с вътрешните водни пътища.

В Регламент (ЕС) № 1303/2013 са определени общоприложимите разпоредби към „Европейски структурни и инвестиционни фондове“ (ЕСИФ). Определени са единадесет тематични цели за ЕСИФ и Обща стратегическа рамка на ЕС (ОСР). За всяка от тематичните цели са определени основни цели, които трябва да се постигнат, ключови действия за всеки фонд по ОСР и съответните общи принципи за изпълнение, за да се гарантира ефективно и ефикасно използване на фондовете. Пряко свързана със сектор транспорт е ТЦ7 „Насърчаване

на устойчивия транспорт и премахване на участъците с недостатъчен капацитет във всички ключови мрежови инфраструктури“.

*Общата стратегическа рамка (Приложение 1 към Регламент (ЕС) № 1303/2013)* осигурява основата за по-добра координация между ЕСИФ и другите инструменти на ЕС. Посредством ОСР политическите ангажименти, поети във връзка със стратегията „Европа 2020“, се съгласуват с реалните инвестиции и се насърчава интеграцията между фондовете. Рамката осигурява източник на стратегически насоки, които държавите членки и регионите да прилагат при програмирането на фондовете с оглед на специфичните си потребности, възможности и предизвикателства.

**За настоящия дългосрочен бюджет на ЕС за 2021-2027 г.** Европейската комисия предлага да се модернизира политиката на сближаване - основната инвестиционна политика на ЕС. Улеснява се съчетаването на безвъзмездни средства и финансови инструменти, а новата рамка включва и специални разпоредби за привличане на повече частен капитал. Създава се общ регламент за КФ и ЕФРР. Извършва се сливане на три фонда (Европейския социален фонд, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица и Инициативата за младежка заетост, за да се създаде ЕСФ+ .

11-те тематични цели (ТЦ) за периода 2014-2020 г. се заменят с 5 цели на политиката (ЦП) за периода 2021-2027 г. в области, в които ЕС може да постигне най-добри резултати:

**ЦП 1: По-интелигентна Европа** — чрез иновации, цифровизация, икономическа промяна и подкрепа за малките и средните предприятия;

**ЦП 2: По-зелена безвъглеродна Европа** — чрез прилагане на Парижкото споразумение и инвестиране в енергийния преход, възобновяемите енергийни източници и борбата с изменението на климата;

**ЦП 3: По-добре свързана Европа** — със стратегически транспортни и цифрови мрежи;

**ЦП 4: По-социална Европа** — изпълнение на европейския стълб на социалните права и подкрепа за качествената заетост, образованието, уменията, социалното приобщаване и равния достъп до здравеопазване;

**ЦП 5: Европа по-близо до гражданите** — подкрепа за местните стратегии за развитие и устойчивото градско развитие в ЕС.

Пряко свързан с транспортния сектор е Приоритет 3 „По-добре свързана Европа“.

С Регламент (ЕС) № 1316/2013 на Европейския парламент и на Съвета се създава **Механизъм за свързване на Европа** (МСЕ), с който се определят условията, методите и процедурите за предоставяне на финансова помощ от Съюза за Трансевропейските мрежи с цел да се подкрепят проекти от общ интерес в секторите на транспортните, телекомуникационните и енергийните инфраструктури и да се използват потенциалните полезни взаимодействия между тези сектори. С него се установява разпределението на средствата, които да се предоставят по многогодишната финансова рамка за периода 2014–2020 г. По МСЕ „Транспортен сектор“ ще



бъдат съфинансирани проекти по TEN-T и проекти от „общ интерес“, като например инфраструктурни проекти с висока добавена стойност за ЕС.

За *многогодишната финансова рамка за периода 2021-2027 г.* Европейската комисия представя предложение<sup>139</sup> с по-амбициозна цел за интегриране на действията във връзка с климата във всички програми на ЕС, като общата цел е 25% от разходите на ЕС да допринасят за постигането на цели в областта на климата. Очаква се МСЕ2 да има основен принос за постигането на тази цел, като целта е 60% от неговия бюджет да се изразходват за действия, допринасящи за постигането на целите в областта на климата.

В областта на **транспорта МСЕ2** ще насърчава оперативни съвместимите и мултимодални мрежи за развитието и модернизацията на железопътната и шосейната инфраструктура и инфраструктурата за транспорт по вътрешни водни пътища и море, както и безопасната и сигурна мобилност. С приоритет ще се ползва по-нататъшното развиване на трансевропейските транспортни мрежи (TEN-T), като се акцентира върху трансгранични проекти с добавена стойност за ЕС. МСЕ допринася за дългосрочните цели на ЕС по отношение на завършването на основната мрежа на TEN-T до 2030 г. и напредъка към завършване на широкообхватната мрежа TEN-T до 2050 г. Това включва прехода към чиста, конкурентоспособна и свързана мобилност, разгръщането на системата SESAR и Европейската система за управление на железопътното движение (ERTMS), както и прехода към нисковъглеродна икономика чрез иновативна инфраструктура, включваща опорна мрежа на инфраструктура за зареждане с алтернативни горива в ЕС до 2025 г.

„*Хоризонт Европа*“ е продължението на „*Хоризонт 2020*“ и представлява следващата рамкова програма на ЕС за научни изследвания и иновации. В Рамковата програма на ЕС за научни изследвания и иновации „*Хоризонт 2020*“ Приоритет „Обществени предизвикателства“ подкрепя научни изследвания и иновации в области като климат, околна среда и транспорт. Целта за интелигентен, екологичен и интегриран транспорт от програма „*Хоризонт 2020*“ разполага с бюджет за подпомагане на развитието на ресурсно ефективен транспорт, който щади околната среда.

*Регламент (ЕС) № 1315/2013* определя насоките за развитие на **Трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T)**. Дефинираните цели са насочени към сближаване, ефикасност, устойчивост и увеличаване на ползите за потребителите на мрежата. Политиката за развитие на транспортната инфраструктура обхваща всички видове транспорт и предвижда структуриране на мрежата на две нива: основна мрежа (включва най-важните за ЕС транспортни връзки и възли и следва да бъде реализирана до 2030 г.); широкообхватна мрежа (осигурява пълно покритие на територията на ЕС и следва да бъде завършена до 2050 г.). Девет големи мултимодални коридора са въведени като нов инструмент на политиката, с цел улесняване на координираното изпълнение на проектите от основната мрежа.

<sup>139</sup> [https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals\\_bg](https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals_bg)

Като подготовка за *преразглеждането на мрежата TEN-T през 2023 г.*, ЕК започва обществени консултации за разглеждане на постигнатия до момента напредък във връзка с изпълнението на мрежата TEN-T, след влизането в сила на насоките. Оценката цели също така оценяване на ефективността на политиката относно TEN-T в такива ключови области, като например алтернативните горива, цифровизацията и мултимодалния транспорт.

Предложението<sup>140</sup> на Комисията за регламент относно оптимизирането на мерките за постигане на напредък по изграждането на мрежата TEN-T предвижда настоящият регламент да се прилага единствено за проекти на Съюза, признати като *проекти от общ интерес* в съответствие с Регламент (ЕС) № 1315/2013, във връзка с основната мрежа на трансевропейската транспортна мрежа. *Държава членка може да реши да разшири обхвата на широкообхватната мрежа. Освен това проектите следва да се оценяват от гледна точка на критериите за зрялост при подбора на проекти, определени от Механизма за свързване на Европа.*

**Стратегическите документи**, пряко свързани с националната транспортна политика имат ясни приоритети и цели.

*Интегрираната транспортна стратегия в периода до 2030 г.*, приета с Решение № 336/23.06.2017 г. на Министерски съвет е най-актуалният стратегически документ, разработен през 2017 г. и представлява всеобхватен план за устойчиво развитие на транспортната система на Република България и рамка за инвестиции в транспорта. Стратегията отговаря на приложимите тематични предварителни условия за ЕСИФ за периода 2014-2020 г., поети като ангажимент в Споразумението за партньорство и определя приноса на страната към Единното европейско транспортно пространство. Документът съответства на Общите приоритети, съгласно чл. 10 от Регламент (ЕС) № 1315/2013 на Европейския парламент и на Съвета, включително приоритети за инвестиции в основната и разширената TEN-T мрежа.

Таблица 2.9. Цели и приоритети на Интегрираната транспортна стратегия 2030 г

| Стратегически цели   | Приоритети  |
|--|---|
| Стратегическа цел 1: Повишаване на ефективността и конкурентоспособността на транспортния сектор | Ефективно поддържане, модернизация и развитие на транспортната инфраструктура                                 |
|  | Подобряване на управлението на транспортната система  |
|  | Развитие на интермодален транспорт  |
|  | Подобряване на условията за прилагане на принципите на либерализация на транспортния пазар                    |
| Стратегическа цел 2: Подобряване на транспортната свързаност и достъпност (вътрешна и външна)    | Намаляване на потреблението на горива и повишаване на енергийната ефективност на транспорта                   |
|  | Подобряване на свързаността на българската транспортна система с единното европейско транспортно пространство |
|  | Осигуряване на качествен и достъпен транспорт във всички региони на страната                                  |
|  | Ограничаване на негативното въздействие на транспорта върху околната среда и здравето на хората               |

<sup>140</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=EP:P8\\_TA\(2019\)0109](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=EP:P8_TA(2019)0109)

| Стратегически цели   | Приоритети   |
|--|--|
| Стратегическа цел 3: Ограничаване на отрицателните ефекти от развитие на транспортния сектор | Повишаване на сигурността и безопасността на транспортната система |

Източник: *Интегрирана транспортна стратегия 2030 г*

Визията за развитие на транспортния сектор е към 2030 г. България да притежава модерна, безопасна и сигурна транспортна система, която да удовлетворява потребностите за екологосъобразен и качествен транспорт.

Най-пряка връзка с настоящия анализ има втората цел на Интегрираната стратегия- **“Подобряване на транспортната свързаност и достъпност”**.

Стратегията на ОП *“Транспорт и транспортна инфраструктура”* (ОПТТИ) 2014-2020 г. осигурява приемственост и логична последователност на инвестициите от програмния период 2007-2013 г., което гарантира завършването на направленията, в които вече е инвестирано.

В ОПТТИ са формулирани следните приоритетни оси:

- Развитие на железопътната инфраструктура по „основната” Трансевропейска транспортна мрежа.
- Развитие на пътната инфраструктура по „основната” и „разширената” Трансевропейска транспортна мрежа.
- Подобряване на интермодалността при превоза на пътници и товари и развитие на устойчив градски транспорт.
- Иновации в управлението и услугите - внедряване на модернизирана инфраструктура за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на транспорта
- Техническа помощ.

По Програма *„Транспортна свързаност” 2021-2027 г.* за периода 2021-2022 г. са планирани за реализация големи инфраструктурни проекти с бенефициенти: Национална компания „Железопътна инфраструктура”, Агенция „Пътна инфраструктура” и „Метрополитен” ЕАД. За същия период по програмата са планирани за реализация проекти за доставка на специализирана техника с бенефициент Изпълнителна агенция „Проучване и поддържане на река Дунав”.

В два основни стратегически документа е предвидено внедряването на интелигентни системи за управление на трафика, подобряване на безопасността и сигурността на железопътния транспорт:

- *Стратегия за внедряване на техническите спецификации за оперативна съвместимост за конвенционалната железопътна система в Република България 2013-2030 г.*, която съдържа 11 стратегии за отделните подсистеми, както и една обща стратегия, одобрени през 2013 г.
- *Стратегия за внедряване на Европейска система за управление на железопътния трафик (ERTMS) и Национален план за внедряване на европейската система за*

управление на железопътния трафик (ERTMS), одобрени през 2012 г. На базата на тези стратегически документи всички железопътни линии, които предстои да бъдат модернизирани или реконструирани, трябва да бъдат оборудвани и с ERTMS съгласно европейските директиви.

**Националната програма за развитие „България 2030“** определя важната роля на транспорта в **Ос на развитие 3: „Свързана и интегрирана България“**. Основният фокус на тази ос на развитие е осигуряване на предпоставки за повишаването на конкурентоспособността и устойчивото развитие на регионите на страната, каквито са подобряването на транспортната и цифрова свързаност, както и насърчаването на местното развитие, стъпвайки на специфичния местен потенциал. В рамките на тази ос правителството определя три национални приоритета и Приоритет 7 “Транспортна свързаност” е насочен именно към постигане на тази цел.

Основната цел на политиката ще продължи да бъде осигуряването на по-добра свързаност между и достъпност на населените места в страната. Усилията за подобряване на съществуващата инфраструктура за железопътен, автомобилен и воден транспорт ще доведат до подобряване на условията за бизнес и търговия, като същевременно способстват и за постигането на по-високо ниво на безопасност в транспортната система на страната. Приоритетът ще има значителна роля в изпълнението на Цел 3 „Осигуряване на здравословен живот и насърчаване благосъстоянието на всички във всяка възраст“ и Цел 11 „Превръщане на градовете и селищата в приобщаващи, безопасни, адаптивни и устойчиви места за живеене“ от Целите за устойчиво развитие на ООН.

Освен към подобряване на качеството на наличната транспортна инфраструктура, ще продължи работата по внедряване на интелигентни транспортни системи в сектора, както и по въвеждане на цифрово предаване на информация за товарни превози, което ще допринесе за намаляване на административната тежест и подобряване на логистичните операции.

За програмен период 2021-2027 г. новата Програма **„Транспортна свързаност“** запазва приоритетите на ОПТТИ 2014-2020 г, като в унисон с европейската политика акцентира върху развитието на железопътната инфраструктура, разширявайки действията ѝ върху широкообхватната Трансевропейска транспортна мрежа. За развитие на пътната инфраструктура новата програма предвижда действия само по основната TEN-T мрежа. Приоритетите за подобряване на интермодалността и иновации в системата се запазват.

След консултации с ЕК, първоначалният вариант на **Програма „Транспортна свързаност“ 2021-2027 г.** претърпява известни промени, отразени във варианта на ОПТС от януари 2021 г. В съответствие с целите и приоритетите на Интегрираната транспортна стратегия на РБ, Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност на ЕС и препоръките на Европейския съвет, ПТС 2021-2027 г. предвижда проекти за постигането на устойчива и интелигентна мобилност, спомагайки за навременното завършване на Трансевропейската транспортна мрежа и интегрирането на националната транспортна мрежа в мрежата на ЕС, насърчаването на мултимодалността, повишаването на безопасността на транспорта, дигитализацията и значителното намаляване на вредните емисии, генерирани от транспортния сектор.

Идентифицирани са следните цели на политиката, за реализацията на които ще допринесе тази програма:

- Цел на политиката (ЦП 3): „По-добре свързана Европа чрез подобряване на мобилността и регионалната свързаност на ИКТ“ със специфична цел: „Развитие на стабилна, устойчива на изменението на климата, интелигентна, сигурна и интермодална TEN-T“
- Цел на политиката (ЦП 2): „По-зелена, нисковъглеродна Европа чрез насърчаване на чист и справедлив енергиен преход, зелени и сини инвестиции, кръгова икономика, приспособяване към изменението на климата и превенция и управление на риска“ със специфична цел: „Насърчаване на енергийната ефективност и намаляване на емисиите на парникови газове“.

Формулираните приоритети по ЦП 3 по програмата са:

- „Развитие на железопътната инфраструктура по „основната“ и „широкообхватната“ Трансевропейска транспортна мрежа“;
- „Развитие на пътната инфраструктура по „основната“ Трансевропейска транспортна мрежа“ и пътни връзки“;
- „Подобряване на интермодалността“

Приоритет „Иновации в транспорта, модернизирани системи за управление на трафика, подобряване на сигурността и безопасността на транспорта“ допринася за реализацията, както на ЦП 3, така и на ЦП 2. В допълнение е предвиден приоритет „Техническа помощ“, с оглед подпомагане изпълнението на програмата, повишаване на административния капацитет и публичната подкрепа.

Приоритетите на ПТС 2021-2027 г. допринасят за реализацията на Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност на ЕК, която предвижда транспортният сектор да намали значително своите емисии и да стане по-устойчив, както и екологичната мобилност да бъде новият метод за растеж на транспортния сектор. Предвидените инвестиции насърчават употребата на екологосъобразни видове транспорт и алтернативни горива, подобряват качеството на пътната инфраструктура и допринасят за намаляване на вредното въздействие върху околната среда на транспорта. Една от основните задачи, дефинирани в стратегията е навременното завършване на TEN-T мрежата и цифровата трансформация. За изпълнението ѝ ще допринесат предвидените инвестиции по ПТС 2021-2027 г. за развитие на TEN-T мрежата на територията на страната и за внедряване и последващо развитие на интелигентни транспортни системи във видовете транспорт.

**В проекта на Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България транспортната политика е в основата на стълб 3 „Свързана България“ – ключова област 3.2. Транспортна свързаност.**

Подобряването на **транспортната свързаност и достъпност** при ограничаване на отрицателните ефекти върху околната среда и климата се очаква да спомогне за повишаване



на ефективността на транспортния сектор и насърчаване на икономическото развитие на страната и регионите.

Таблица 2.10. Териториални измерения на транспортната политика

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия   | Промени в земеползването и управлението  |
|---|---|--|--|
| Полицентрично развитие  | Обвързване на националната транспортна система с единното европейско транспортно пространство   | Подобряване на функционалната и териториална обвързаност на центровете в полицентричния модел                              | Резервиране на територии за развитие на връзките в TEN-T мрежата   |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони               | Осигуряване на качествен и достъпен транспорт във всички региони на страната<br>Развитие на интегриран градски транспорт чрез планове за интелигентна мобилност | Подобряване на достъпността и мобилността в селски и специфични райони<br>Ефективно използване на урбанизираните територии | Намаляване на вредни въздействия върху околната среда и човешкото здраве   |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Развитие на връзките с националната периферия и в трансгранични райони  | Подобряване на достъпността и мобилността в трансгранични райони   | Развитие на транспортната инфраструктура в съответствие с ограниченията на защитени територии и зони                               |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Ефективно поддържане, модернизация и развитие на транспортната инфраструктура<br>Модернизиране на жп мрежата в страната   | Повишена стойност на територии, осигурени с транспортна инфраструктура<br>Подобрена достъпност до икономически зони        | Резервиране на терени за разширяване, модернизация и привеждане в техническо съответствие на елементите на трансп. инфраструктура. |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони                         | Развитие на интермодален транспорт<br>Намаляване потреблението на горива и повишаване на енергийната ефективност на транспорта                                  | Повишена ефективност на транспортни територии и системи<br>Икономия на ресурси, намаляване на вредни емисии                | Икономия на земя за развитие на транспортната мрежа  |
| Споделено управление на екологични и културни ценности                      | Обвързване на природни и културни атракции с подходяща транспортна инфраструктура   | Подобрен достъп и условия за споделено използване на природни и културни атракции  | Използване на съществуващи маршрути и трасета за намаляване на промените в земеползването  |

Източник: Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г.

## 2.5.2 ПОЛИТИКИ В СФЕРАТА НА ЕНЕРГЕТИКАТА

Поетите по-силни ангажименти от ЕС за постигане „климатично неутрална Европа“ за периода след 2020 г. са свързани с редица **изменения на нормативната база** за енергийната политика.

Предложената от Европейската комисия рамка за политиките на ЕС в областта на климата и енергетиката в периода 2020-2030 г. е изградена на базата на добър напредък по пътя към постигане на целите за периода до 2020 г. в областта на емисиите на парникови газове, възобновяемата енергия и пестенето на енергия. В основата на рамката за периода до 2030 г. стои намаляването с 40% на емисиите на парникови газове до 2030 г. Освен цялостното изпълнение на целите за периода до 2020 г., Рамката параметрира както изисквания, така и възможности за държавите членки по-гъвкаво да изпълнят целите си по най-рентабилен начин, като се основава и на следните постановки:

- Намалението с 40% на емисиите на парникови газове в ЕС до 2030 г. в сравнение с нивото от 1990 г. да бъде постигнато само чрез вътрешни мерки;
- Увеличаването на дела на консумираната енергия в ЕС от възобновяеми източници (най-малко 32%), да бъде отчетено на равнище ЕС, а не на национално равнище;
- Реформа на СТЕ чрез създаване на нов резерв за пазарна стабилност, както и ограничаване на годишния таван на емисиите след 2020 г.;
- Подобрената енергийна ефективност (с 32.5%) е от съществено значение за конкурентоспособността, сигурността на енергийните доставки, както и за устойчивостта;
- Нова европейска система за управление на целите в областта на доставка на енергия и климата;
- Ключови показатели за следене на напредъка по всички аспекти за конкурентоспособност, сигурност и устойчива енергия (осигуряване на степен на взаимосвързаност от поне 15% от електроенергийните системи в ЕС).

Таблица 2.11. Рамка за политиките в областта на климата и енергетиката за 2030 г.

| Година | Емисии от парникови газове | Енергия от възобновяеми източници | Енергийна ефективност | Междусистем на свързаност | Въпроси на климата във финансиран и от ЕС програми | CO <sub>2</sub> от:                                  |
|--------|----------------------------|-----------------------------------|-----------------------|---------------------------|--|--|
| 2020   | -20%                       | 20%                               | 20%                   | 15%                       | 2014-2020<br>20%                                   |  |
| 2030   | ≥ -40%                     | ≥ 32%                             | ≥ 32.5%               | 15%                       | 2021-2027<br>25%                                   | Автомобили - 37.5%<br>Микробуси -31%<br>Камиони -30% |

Източник: Четвърти доклад на ЕК за състоянието на енергийния съюз <http://bcee-bg.org/docs/COM-2019-175-F2-BG-MAIN-PART-1.PDF>

Приетият през 2019 г. от Европейския парламент и Съвета пакет от мерки „Чиста енергия за всички европейци“, насочени към запазване на конкурентоспособността на Европейския съюз в условията на прехода към чиста енергия, който променя облика на глобалните енергийни пазари, задължава всяка държава да го прилага и да се съобразява с изискванията му. Предложенията в пакета имат три основни цели: i) поставяне на енергийната ефективност на

първо място] ii) постигане на глобално лидерство в областта на енергията от възобновяеми източници и iii) осигуряване на потребителите на справедливи сделки.

Новият регулаторен пакет се състои от четири директиви и четири регламента, отнасящи се само за електроенергийния сектор и представлява голямо предизвикателство пред всяка от държавите членки с определените срокове за въвеждане на Директивите в националното им законодателство (повечето в рамките на 2020 г.).

Приети са Регламент (ЕС) 2018/1999 за управлението на енергийния съюз и действия в областта на климата; Регламент (ЕС) 2019/943 относно вътрешния пазар на електроенергия; Регламент (ЕС) 2019/942 за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия; Директива (ЕС) 2019/944 относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС; Директива (ЕС) 2018/2001 за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници; Директива (ЕС) 2018/844 за изменение на Директива 2010/31/ЕС относно енергийните характеристики на сградите и Директива (ЕС) 2018/2002 за изменение на Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност. Приет е и Регламент (ЕС) 2019/941 за готовност за справяне с рискове в електроенергийния сектор, който поставя обща рамка от правила за предотвратяване на кризи в снабдяването с електрическа енергия, за подготовка и за управляване на такива ситуации, както и за гаранция, че мерките се предприемат координирано и ефективно.

В областта на природния газ е приета Директива (ЕС) 2019/692 за изменение на Директива 2009/73/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ. За гарантиране на непрекъснатостта на доставките на природен газ на цялата територия на ЕС, в случай на трудни климатични условия или прекъсвания на доставките на природен газ е приет Регламент (ЕС) 2017/1938 относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на природен газ.

Нарастващите опасения, че ангажиментът за 40% намаление на емисиите парникови газове до 2030 година спрямо нивата от 1990 г. е крайно недостатъчно и необходимостта от нова стратегия за икономически растеж на ЕС, водят до разработването на т.нар. „Зелена сделка”, представена в края на 2019 г.

**Зелената сделка (Green Deal)**, известна още като Зеленият пакт<sup>141</sup>, е набор от политики предложени от Европейската комисия, които трябва да направят Европа климатично неутрална до 2050 г. Планът е да бъде намалено производството на парникови газове поне с 50%, сравнено с нивата от 1990 г. Предвижда се преразглеждане на всички закони и да се въведат нови за кръговата икономика, намаляване на потреблението на сградите, биоразнообразието, земеделието и иновациите. Да има пакет от закони за промяна, като директивите за възобновяема енергия, за енергийна ефективност, за промяната на използването на земята и за търговията на емисии; план за “умна секторна интеграция”, който да събере в “една система” секторите електричество, газ и отопление”. Очаква се и нова инициатива за извличане на огромния потенциал на морския вятър.

<sup>141</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_bg](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_bg)

*Проект на първи климатичен закон на Общността*, представен от Европейската комисия на 4 март 2020 г. в Брюксел за първи път обвързва законово целта за нулеви нетни въглеродни емисии. Основната цел на проекта е до 2050 година Европа да се превърне в първия **неутрален спрямо климата континент**: или да произвежда толкова нетни емисии парникови газове, колкото може да поглъща и преработва, за да няма климатичен отпечатък от човешката дейност. Освен това, член 5 и 6 предвиждат всяко едно законодателно предложение да бъде съпроводено с оценка на въздействието към целта за климатично-неутрална икономика.

В съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) 2018/1999 вече е разработен **„Интегриран план в областта на енергетиката и климата на Република България 2021-2030 г.“**. С Интегрирания план се определят основните цели и мерки за осъществяване на националните политики в областта на енергетиката и климата, в контекста на европейското законодателство, принципи и приоритети за развитие на енергетиката:

- стимулиране на нисковъглеродно развитие на икономиката;
- развитие на конкурентоспособна и сигурна енергетика;
- намаляване зависимостта от внос на горива и енергия;
- гарантиране на енергия на достъпни цени за всички потребители.

**Националните приоритети** в областта на енергетиката могат да бъдат обобщени, както следва:

- повишаване на енергийната сигурност и диверсификация на доставките на енергийни ресурси;
- развитие на интегриран и конкурентен енергиен пазар;
- използване и развитие на енергията от ВИ, съобразно наличния ресурс, капацитета на мрежите и националните специфики;
- повишаване на енергийната ефективност чрез развитие и прилагане на нови технологии за постигане на модерна и устойчива енергетика;
- защита на потребителите чрез гарантиране на честни, прозрачни и недискриминационни условия за ползване на енергийни услуги.

Темата за енергетиката намира важното си значение и в основния документ на страната **Национална програма за развитие „България 2030“** - Ос на развитие 2: „Зелена и устойчива България“. Приоритет 4 „Кръгова и нисковъглеродна икономика“ към тази ос е насочен към изпълнението на Цел 7 „Осигуряване на достъп до финансово достъпна, надеждна, устойчива и съвременна енергия за всички“.

В рамките на политиката на правителството за намаляване ресурсната интензивност на икономиката се предвижда подобряване на енергоспестяването в производството, преобразуването и преноса на енергия с въвеждане на икономически стимули за по-голяма енергийна ефективност на енергийните компании и на потребителите. Ще продължи да се насърчава и намаляването на енергийната интензивност в домакинствата.

С оглед предизвикателствата, произтичащи от измененията на климата, както и поради необходимостта от намаляване на зависимостта на страната от внос на енергийни източници,

ще се насърчава нарастването на дела на енергията от възобновяеми източници. За диверсификация на енергийните източници ще бъде подкрепено и изграждането на интерконекторни и други връзки за доставки на природен газ.

Състоянието и развитието на енергийната система имат важно значение за развитието на икономиката, а достъпността на услугите, които се предлагат на населението и бизнеса до голяма степен влияят на стандарта на живот. При отчетеното ниво на обща и енергийна бедност в страната, енергийната политика има и своите ясни социални измерения. Енергийната политика има също и ясни териториални измерения, поради което изграждането на енергийната инфраструктура с всички мрежи и обекти трябва да бъде тясно обвързано с регионалната и устройствената политика на страната и с политиката по опазването на околната среда.

През октомври 2020 г. Европейската комисия приема *Доклад за състоянието на енергийния съюз за 2020 г.* и придружаващите го документи, акцентиращи върху различни аспекти на енергийната политика на ЕС. Този доклад е първият след приемането на Европейския зелен пакт и разглежда приноса на енергийния съюз към дългосрочните цели на Европа в областта на климата. В индивидуалните оценки на 27-те национални плана в областта на енергетиката и климата (ИНПЕК) се анализират пътя и амбициите на всяка държава членка към текущите цели за климата и енергетиката за 2030 г. Общата оценка показва, че държавите членки са в състояние да изпълнят тези цели и напредват успешно към тях.

Препоръките за България Европейската комисия дава в публикувания работен документ **„Оценка на окончателния Национален енергиен и климатичен план на България“**<sup>142</sup> (ИНПЕК) и те параметрират енергийната политика на страната след 2020 г. Отбелязва се, че окончателният ИНПЕК идентифицира някои добри практики - разработва цялостен подход към енергийната сигурност, обхващащ диверсификация на източници и маршрути, съчетан със значителни мерки и инвестиции в електричество и мрежова инфраструктура; поставя законови изисквания за обновяване на обществени сгради. В същото време се отбелязват и пропуски по отношение на енергийно бедните в страната, субсидиите към изкопаемите горива и енергийната ефективност; отсъствие на оценка как всички тези политики ще повлияят на качеството на атмосферния въздух

По отношение на **енергията от ВИ** окончателният план установява дял от 27,09% от енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия за 2030 г. като този принос представлява значително увеличение спрямо приноса, посочен в проектоплана (25%), което ЕК приветства.

По отношение на **енергийната ефективност**, приносът на България за целта на ЕС до 2030 г. е 17,5 Мтое при първичното потребление на енергия и е леко увеличен спрямо предварителния план. Крайното потребление на енергия ще се понижи с 10,3 Мтое.

<sup>142</sup> [www.staff\\_working\\_document\\_assessment\\_necp\\_bulgaria\\_en](http://www.staff_working_document_assessment_necp_bulgaria_en)



Що се отнася до **обществените сгради**, България възнамерява да надхвърли целта за 3% годишно обновяване, залегнала в законодателството на ЕС. Страната ще предприеме мерки за подобряване на енергийните характеристики на поне 5% от общата брутна площ на всички отопляеми и охлаждаеми държавни сгради, използвани от публичната администрация, заложи в разработената „Дългосрочна национална стратегия за подпомагане обновяването на националния фонд от жилищни и нежилищни сгради 2021-2050 г.“<sup>143</sup>

В окончателния ИНПЕК България си поставя цели за **енергийна сигурност и за вътрешния енергиен пазар**; подобряване на мрежовата и информационна сигурност (киберсигурност). Планирано е постигне ниво на взаимносвързаност от най-малко 15% до 2030 г. в съответствие с целта на ЕС за минимално ниво на взаимно свързване на електроенергийните системи. Тук препоръките на ЕС са за разнообразяване доставките на енергийни ресурси, да се направи националната енергийна система по-гъвкава и да се направят регионалните и националните енергийни системи по-устойчиви.

Планът на България съдържа няколко национални цели и цели за финансиране, свързани с **научните изследвания, иновациите и конкурентоспособността**. Разглежданите теми включват: дългосрочното развитие на нисковъглеродна икономика; подобряването на енергийната и ресурсна ефективност в транспорта; модернизацията на съществуващите електрически мрежи; иновации в областта на ядрената енергия; конкурентоспособността на основните енергоемки отрасли; развитието на електрически автомобили и водородни технологии.

Оценката на ЕК определя, че България до голяма степен е отговорила на препоръката за **засилване на регионалното сътрудничество**. ИНПЕК описва подробно регионалното сътрудничество на вътрешния енергиен пазар и измеренията за енергийна сигурност. Подчертава се, че България изпълнява редица проекти от европейско и регионално значение за повишаване на енергийната сигурност на страната и региона на Югоизточна Европа, осигуряване на сигурност на доставките, диверсификация на източници, маршрути, както и за развитие на пазара на електроенергия и газ. ИНПЕК идентифицира регионите, в които **въздействието на декарбонизацията върху заетостта** ще бъде най-значително. Предизвикателствата при заетостта ще засегнат не само въглищните региони на страната, но и индустриалните центрове на България за всички икономически сектори с високи нива на емисии на парникови газове.

Комисията очаква България да предостави план за пазарна реформа, следвайки разпоредбите на Регламента за пазара на електроенергия. В допълнение, ЕК оценява, че окончателният план (ИНПЕК) представлява силна основа за България да разработи климатични и енергийни аспекти на **националния си план за възстановяване и устойчивост** и да изпълни по-широки европейски цели за зелена сделка.

<sup>143</sup> [https://me.government.bg/uploads/manager/source/EE/LTRS\\_Bulgaria.pdf](https://me.government.bg/uploads/manager/source/EE/LTRS_Bulgaria.pdf)

**В проекта на „Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България“ енергийната политика е в основата на стълб 2: Зелена България.**

**Кръговата и нисковъглеродна икономика** е ключова област за действията в рамките на този стълб, като целта е намаляване на енергийната интензивност на икономиката и спомагане на зеления преход посредством мерки за повишаване на енергийната ефективност на жилищните, промишлените и публичните сгради.

**Най-актуалният национален документ** за енергийната политика в страната е разработеният от Министерството на енергетиката проект на *Стратегия за устойчиво енергийно развитие на Република България до 2030 година с хоризонт до 2050 година*<sup>144</sup>. Проектът отчита актуалната рамка на енергийната политика на ЕС, насочена към постигане на амбициозните общностни цели за преход към нисковъглеродна икономика. Дефинирани са основните стратегически решения за постигане на националните цели при отчитане особеностите на енергийния микс. Стратегията за устойчиво енергийно развитие на Република България до 2030 г. с хоризонт до 2050 г. отразява ясно тенденциите, мерките и политиките в областта на енергийната сигурност и ефективност, либерализацията на електроенергийния и газовия пазар, както и интегрирането им в Общия европейски пазар, развитието и прилагането на нови енергийни технологии. В проекта на Стратегията са заложени общите европейски политики и цели за развитие на енергетиката и за ограничаване изменението на климата, като са отразени националните специфики в областта на енергийните ресурси, производството, преноса и разпределението на енергия.

### 2.5.3 ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ

Политиката в областта на ИКТ в Република България се развива съобразно развитието на европейската политическа рамка, очертана основно в *Програмата в областта на цифровите технологии за Европа* и *Стратегията за цифров единен пазар* и във връзка с програмен период 2021-2027 г. Много от националните документи се актуализират в съответствие с новите документи на европейско ниво.

Новата амбициозна стратегия за цифровото бъдеще на Европа, представена от Европейската комисия цели да стимулира дигиталната трансформация на бизнеса и обществото и да гарантира, че цифровите технологии работят в полза на хората и на планета ни. Пакетът за дигитална Европа включва **Стратегия за цифровото бъдеще на Европейския съюз, Бяла книга за развитието на изкуствения интелект и Стратегия за създаването на единен пазар на данни**. Новата визия за първи път ясно и недвусмислено обвързва успеха на цифровия преход в Европа с условието новите технологии да бъдат използвани в синхрон и за укрепването на демократичните ценности и опазването на околната среда.

- **Програма "Цифрова Европа" (2021-2027)**<sup>145</sup> е нова програма, посветена на разширяването и увеличаването до максимум на ползите от цифровата трансформация

<sup>144</sup> [https://me.government.bg/uploads/manager/source/video\\_upload/Strategia.pdf](https://me.government.bg/uploads/manager/source/video_upload/Strategia.pdf)

<sup>145</sup> <https://www.mtict.government.bg/bg/category/273/programa-cifrova-evropa-2021-2027>

за всички европейски граждани, публични администрации и предприятия. Структурирана е в пет специфични цели, които отразяват основните области на политиката: „Високопроизводителни изчислителни технологии“; „Изкуствен интелект“; „Киберсигурност и доверие“; „Задълбочени цифрови умения“; „Внедряване, използване по най-добрия начин на цифровия капацитет и оперативна съвместимост“.

“Цифрова Европа”, чието пълно име е “Програма в областта на цифровите технологии за Европа”, ще свързва бизнеса, администрацията и гражданите с най-новите цифрови технологии и ресурси. Програмата ще подпомага дигитални проекти с цел да се повиши конкурентоспособността на Европейския съюз и да се развие и укрепи капацитетът на Общността в областта на цифровите технологии. Програмата ще бъде част от Цифровия единен пазар на Европейския съюз (Digital Single Market - DSM), който функционира вече почти пет години. DSM включва три сфери на действие, наречени стълба, които новата програма трябва да следва: „по-добър достъп до онлайн стоки за потребители и предприятия“; „среда, в която цифровите мрежи и услуги да могат да се развиват успешно“; *цифровите технологии като двигател на растежа*. “Цифрова Европа” ще допълва мерките по основната програма за наука и иновации на ЕК - “Хоризонт Европа”.

- *„Хоризонт Европа“*<sup>146</sup> е продължението на „Хоризонт 2020“ и представлява следващата рамкова програма на ЕС за научни изследвания и иновации. Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“, създадена с Регламент (ЕС) № 1291/2013, се концентрира върху три основни приоритета: високи постижения в научната област, водещи позиции в промишлеността и обществени предизвикателства. Информационните и комуникационни технологии (ИКТ) са ключов компонент и в трите приоритета на програма „Хоризонт 2020“ - подкрепят иновациите и конкурентоспособността в широкия обхват на публичните и частни пазари и сектори и правят възможен научния прогрес във всички дисциплини.

Двете програми се допълват, защото например, дигиталните хъбове, изградени по време на “Хоризонт 2020”, ще могат да кандидатстват за средства по новото перо на “Цифрова Европа”. В същото време двете програми и доста се различават, тъй като “Цифрова Европа” ще бъде насочена към целите на Цифровия единен пазар, а “Хоризонт Европа”, за която са отделени 100 милиарда евро за настоящия програмен период, ще бъде ориентирана към науката, изследванията и връзката на бизнеса с тях, включително чрез подкрепа на бизнеси, които експериментират с авангардни идеи.

- **Механизмът за свързване на Европа (MCE)**<sup>147</sup> е програма, която подкрепя трансевропейските мрежи и инфраструктури в секторите на транспорта, телекомуникациите и енергетиката. **MCE 2 Цифровизация (CEF 2 Digital)** предвижда бюджет от 3 милиарда евро за седемгодишния период 2021-2027 г. на програмата в различни приоритетни области за инвестиции в цифровата **инфраструктура на ЕС**.

<sup>146</sup> <https://horizon2020.mon.bg/page/--26>

<sup>147</sup> <https://www.mtict.government.bg/bg/category/243/mehanizmut-za-svurzvane-na-evropa-obshta-informaciya>

**Тези инвестиции са от решаващо значение за цифровата трансформация на Европа,** в това число развитие на 5G коридори покрай транспортни трасета, гигабит свързаност за социално-икономически двигатели, развиване на интелигентни общности, както и на ключови мрежи от стратегическа важност.

За цифровите технологии Механизмът ще увеличи максимално ползите, които всички граждани и предприятия могат да получат от цифровия единен пазар. Внедряването на цифрови мрежи с много голям капацитет подпомага всички иновативни цифрови услуги, включително свързаната мобилност. Освен това Механизмът спомага да се гарантира, че всички основни средища, движещи социално-икономическото развитие, като например училища, болници, транспортни центрове, основни доставчици на обществени услуги и предприятия, използващи активно цифрови технологии, имат достъп до ориентиран към бъдещето широколентов интернет до 2025 г.

- **Цифрово бъдеще за Европа** - През октомври 2020 г. на извънредно заседание Европейският съвет обсъжда цифровата трансформация на ЕС като приканва Европейската комисия да представи до март 2021 г. всеобхватен „**Цифров компас**“, в който да се набележат конкретните амбиции на ЕС в областта на цифровите технологии до 2030 г. Отбелязва се, че най-малко 20% от средствата по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост ще бъдат предоставени за цифровата трансформация, включително за МСП. Тези средства следва да спомогнат за постигането на напредък по цели като: насърчаване на разработването на европейско равнище на следващо поколение **цифрови технологии**, включително суперкомпютри и квантова изчислителна технология, блокова верига и ориентиран към човека изкуствен интелект; изграждане на капацитет по отношение на **стратегическите вериги на стойността в областта на цифровите технологии**, по-специално микропроцесорите; ускоряване на разгръщането в целия ЕС на **сигурни мрежови инфраструктури с много голям капацитет**, включително влакнесто-оптични и 5G инфраструктури; повишаване на способността на ЕС за защита срещу **киберзаплахи**; разгръщане на пълния потенциал на цифровите технологии за постигане на амбициозните цели на ЕС във връзка с околната среда и действията в областта на климата; повишаване на капацитета на цифровите технологии в рамките на образователните системи.

ЕС работи по няколко политики, които допринасят за цифровата трансформация, като основните области на политиката са:

- ✓ **Цифров суверенитет** - За периода след COVID-19 ЕС цели да защити и укрепи своя цифров суверенитет и водеща роля в стратегическите международни вериги за създаване на цифрова стойност като ключови елементи за гарантиране на **стратегическата автономност** в цифровата сфера.
- ✓ **Цифрови услуги** - Онлайн платформите са важна част от цифровия пазар и икономиката на ЕС. Държавите – членки на ЕС, отчитат необходимостта от укрепване, модернизирание и изясняване на правилата за **цифровите услуги** с цел гарантиране на

- безопасността на потребителите онлайн и създаване на условия за растеж на иновативните цифрови предприятия.
- ✓ **Икономика, основана на данни** - Европейската комисия предлага **европейска стратегия за данните**, която да улесни цифровата трансформация през следващите пет години. Стратегията подкрепя глобалните амбиции на ЕС в цифровата област за изграждане на истинска конкурентоспособна европейска икономика, основана на данните.
  - ✓ **Изкуствен интелект** - Изкуственият интелект може да допринесе за изграждането на **по-иновативна, ефикасна, устойчива и конкурентоспособна икономика**, като същевременно подобри **безопасността, образованието и здравеопазването** в интерес на гражданите.
  - ✓ **Базови технологии** - Изчисленията в облак, квантовите технологии и високопроизводителните изчислителни технологии ще играят ключова роля за изграждането на европейската цифрова устойчивост.
  - ✓ **Свързаност** - Продължаващата пандемия от COVID-19 доказва необходимостта от бърза и повсеместна свързаност в целия ЕС, за да се **предостави на всички европейци достъп до цифровите технологии**.
  - ✓ **Киберсигурност** - Тъй като киберзаплахите и киберпрестъпленията **се увеличават** по брой и сложност, ЕС работи за **подобряване на способностите си за реагиране** и за запазване на целостта, сигурността и устойчивостта на цифровата инфраструктура и на комуникационните мрежи и услуги.
  - ✓ **Европейска цифрова идентификация (e-ID)** - През октомври 2020 г. Европейският съвет призова за разработването на общоевропейска рамка за **защитена публична електронна идентификация (e-ID)**, включително оперативно съвместими цифрови подписи, която да осигури на хората контрол върху техните електронни данни и идентичност.
  - ✓ **Електронно здравеопазване** - Кризата с COVID-19 показва колко е важна цифровата трансформация в **сектора на здравеопазването и грижите**. Цифровизацията може да повиши устойчивостта на здравните системи и реакцията им в отговор на пандемията.
  - ✓ **Цифрови умения и цифрово образование** - ЕС е изправен пред нарастващо търсене във всички сектори на служители с цифрови умения, като се смята, че е налице недостиг от **1 милион експерти в цифровата сфера**, необходими на пазара. Държавите – членки на ЕС, искат до 2025 г. да намалят наполовина техния брой чрез **подобряване на цифровото образование** и повишаване на квалификацията на работната сила.

Цифровизацията е съществен компонент на реакцията на ЕС на икономическата криза, причинена от COVID-19. **Пандемията от COVID-19** прави необходимостта от ускоряване на цифровия преход в Европа още по-неотложна.

В съответствие с увеличаващите се цифрови предизвикателства се създават нови и/или се актуализират и основните национални и секторни стратегически планове и програмни



документи, които адресират различни аспекти на развитието и използването на ИКТ в България. Най-важните от тях са:

- *„Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030”* – визира темата ИКТ в ОС 1 „Иновативна и интелигентна България”-с приоритет 3 „Интелигентна индустрия” и в ОС 3 „Свързана и интегрирана България” –с приоритет 8 „Цифрова свързаност”.
- *Национална програма за реформи (НПР)*, която се изготвя в рамките на засиленото наблюдение на икономическите политики в ЕС и проследява постигането на националните цели по стратегия „Европа 2020“ също е актуализирана. *Актуализацията на НПР за 2020 г.* е разработена в съответствие с приоритетите за управление (2017–2021 г.) на правителството, със средносрочната бюджетна прогноза за периода 2021–2023 г. и с Конвергентната програма на Република България (2020–2023 г.)
- *Цифрова трансформация на България за периода 2020-2030 г.* отчита целите на Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие (ЦУР) и използването на новите технологии за тяхното постигане. Документът определя визията и целите на политиката за цифровата трансформация на Република България за периода до 2030 г., като обобщена политическа рамка, в която намират място Националната програма „Цифрова България 2025“, Националната програма за развитие „България 2030“, както и редица други национални стратегически документи с технологична компонента, обхващащи периода 2020-2030 г.

Целите, които си поставя Документа са: i) Разгръщане на сигурна цифрова инфраструктура; ii) Осигуряване на достъп до адекватни технологични знания и цифрови умения; iii) Укрепване на капацитета за научни изследвания и иновации; iv) Отключване потенциала на данните; v) Цифровизация в полза на кръгова ниско въглеродна икономика; и vi) Повишаване ефективността на държавното управление и качеството на публичните услуги. Очертаните **приоритети** обхващат богат спектър от области на въздействие: цифрова инфраструктура; киберсигурност; научни изследвания и иновации; образование и обучение; адаптиране на трудовия пазар – образование, обучение и социална защита; цифрова икономика; селско стопанство; транспорт; околна среда и климат; здравеопазване; финанси; култура; дезинформация и медийна грамотност; териториално развитие; цифрово управление; сигурност и участие на гражданите в демократичния процес.

- *Национална програма „Цифрова България 2025”* представлява продължение на Национална програма „Цифрова България 2015“, като отчита постигнатото и взема предвид новите европейски стратегически и програмни насоки за постигане на интелигентен, приобщаващ, устойчив и ориентиран към цялото общество цифров растеж за периода до 2025 г.

С тази програма се цели модернизирани и повсеместно въвеждане на интелигентни ИТ решения във всички сфери на икономиката и социалния живот, чрез създаване на среда за широко прилагане на информационните и комуникационни технологии (ИКТ), национална

инфраструктура, иновативни електронни услуги от нов тип за бизнеса и гражданите, единни стандарти и постигане на висока степен на мрежова и информационна сигурност и оперативна съвместимост. На ИКТ се определя ролята на основен двигател на цифровата революция в Европа – от умните крайни устройства до свръхскоростния интернет, мобилните приложения и научните изследвания в областта на бъдещите и нововъзникващи технологии. ИКТ са и основополагащ фактор за изграждането на конкурентоспособна икономика, основана на знанието, за иновативно и приобщаващо информационно общество, осигуряващо високо качество на живот на гражданите. Въздействието от развитието и широкото прилагане на ИКТ обхваща всички социално-икономически сектори.

- *Актуализирана Политика в областта на електронните съобщения на Република България 2019 – 2022 г.*<sup>148</sup> - отчита натрупаната практика в процеса на изпълнение на настоящата политика и прилагането на действащото законодателство и отразява тенденциите в бъдещите политики на ЕС, като включва конкретни цели и мерки за осъвременяване на правната рамка във връзка с въвеждането на Директива (ЕС) 2018/1972<sup>149</sup> (Европейски кодекс за електронни съобщения) и във възможно най-голяма степен намаляване на административната тежест, насочени към стимулиране на инвестициите в сектора, устойчив икономически растеж, заетост, конкурентоспособност и териториално сближаване.

По-пряко отношение към темата имат предвижданите действия, насочени към създаване на условия за изграждане и развитие на мрежи с много голям капацитет, както и изграждане на 5G мрежи, в т.ч. с финансиране по линия на Механизма за свързване на Европа на 5G транспортни коридори, както и съдействие за изграждане на точки за безжичен достъп с малък обхват в общините с възможност за финансиране от Механизма за свързване на Европа в периода 2021 – 2027 г. в продължение на инициативата за безплатна безжична свързаност в местните общности (WiFi4EU).

- *Актуализирана стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019-2023 г.*<sup>150</sup> - осигурява прилагането на актуалните европейски принципи за е-управление, въведени на национално ниво, надгражда изпълнението на целите след 2018 и доразвива визията и стратегическите цели на България в областта на е-управлението за периода 2019 – 2023 г. Актуализираната стратегия служи за рамка, на базата на която се създават стратегии по области на политики и се определят цели и дейности на ниво централни и териториални администрации.

Актуализацията на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България се налага с оглед инкорпориранието на значителното развитие на националната нормативна и институционална рамка за е-управление (приети са изменения и допълнения в

<sup>148</sup> Решение № 391 на МС от 8.07.2019 г., обнародвана в ДВ, бр. 55 от 12.07.2019 г.

<sup>149</sup> Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ, L 321/36 от 17 декември 2018 г.)

<sup>150</sup> [https://www.mtitc.government.bg/sites/default/files/aktualiziranastrategiyazarazvitienaelektronnotoupravlenievrepubl ikabulgariya2019-2023\\_1.pdf](https://www.mtitc.government.bg/sites/default/files/aktualiziranastrategiyazarazvitienaelektronnotoupravlenievrepubl ikabulgariya2019-2023_1.pdf)

Закона за електронното управление (ЗЕУ) и в подзаконовата уредба към него; разработен и приет е Законът за електронната идентификация и правилникът за неговото приложение; създадена е Държавна агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ) като орган за разработване и осъществяване на държавната политика за е-управление; постигнати са резултати в реализацията на Пътната карта за изпълнение на Стратегията). Актуализирани са водещите европейски принципи за е-управление и са приети стратегически документи на европейско ниво.

- **„Свързана България“** – актуализиран национален план за ширококолентова инфраструктура за достъп от следващо поколение (с хоризонт 2030 г.) е приет с Решение № 555 на Министерския съвет от 06.08.2020 г. Документът актуализира и надгражда целите и приоритетите на Националния план за ширококолентова инфраструктура за достъп от следващо поколение (NGA) от 2014 г. и Пътната карта за неговото изпълнение.

“Свързана България“ е стратегически документ, съобразен с изискванията на Европейската комисия и новите стратегически и нормативни документи, в т.ч. Стратегията за европейско гигабит общество, Европейския кодекс за електронни съобщения, Стратегическите цели на ЕС за общество на гигабитов интернет до 2025 г. и 5G плана за действие.

Заложените в националния документ цели са съотносими към следните **Цели за устойчиво развитие на ООН:**

- **Цел 9.** Изграждане на гъвкава инфраструктура, насърчаване на устойчива индустриализация иновации и укрепване на иновациите;
- **Цел 11.** Превръщане на градовете и селищата в приобщаващи, безопасни, адаптивни и устойчиви места за живеене.

В актуализирания национален план **„Свързана България“** са включени следните основни приоритети: i) ширококолентова инфраструктура – ускорено изграждане на ширококолентова инфраструктура, вкл. за нуждите на държавната администрация; ii) свръхвисокоскоростна инфраструктура – създаване на условия за разгръщане на мрежи с много голям капацитет; iii) ефективно използване на радиочестотния спектър; iv) подобряване на покритието в населени места, разположени в периферни, слабо населени и селски райони; v) преодоляване на цифровото разделение и vi) сигурност на мрежите.

От ключово значение за цифровизацията на българската икономика и обществени услуги ще бъдат инвестициите за въвеждане на 5G мобилни мрежи в страната. **Визията за 5G** е повече от еволюция на мобилните ширококолентови услуги. Тези технологии ще бъдат ключов фактор, способстващ за развитието на бъдещия цифров свят, в качеството си на следващо поколение повсеместни свръхвисокоскоростни ширококолентови инфраструктури. 5G ще подкрепят трансформирането на процесите във всички икономически сектори (публичния сектор, образованието, предоставянето на интегрирано медийно съдържание, здравеопазването, научните изследвания, енергетиката, комуналните услуги, производството, транспорта, автомобилостроенето, аудиовизуалните технологии, виртуалната реалност (VR), игрите

онлайн и др.) и ще предоставят достъпни, гъвкави, интерактивни, надеждни и силно персонализирани услуги, които следва да подобрят живота на всеки гражданин.

**5G за градовете** ще предоставя на общините редица решения за обществени предизвикателства като развитие на устойчиво енергийно управление, оформяне на устойчива мобилност за облекчаване на тежестта върху транспортната инфраструктура, смекчаване на последиците от демографските промени или запазване на сходни условия на живот в селските райони. По-конкретно, това означава, че с помощта на 5G градовете и общините ще могат да осъществяват ефективно и ефикасно доставките и административните услуги. Независимо дали за управлението на паркоместа, обществения транспорт, управлението на трафика, здравеопазването, управлението на децентрализирано обезвреждане на електричество или битови отпадъци, 5G може да осигури решение на много от настоящите предизвикателства. Важното е, че възможностите и предизвикателствата на използването на тази технология трябва да бъдат оценени въз основа на целите за интегрирано и устойчиво градско развитие.

**Подобрена връзка в селските райони.** В повечето селски и отдалечени райони свързването към интернет може да играе съществена роля в предотвратяването на дигиталното разделение, изолирането и обезлюдяването чрез намаляване на разходите за доставка на стоки и услуги и частично компенсиране на отдалечеността. Бизнесът може да намали разходите чрез видеоконферентна връзка, достъп до онлайн администриране, електронна търговия или съхранение на данни в облака. Развитието на селските райони и модерното земеделие разчитат все повече на онлайн приложения, подкрепящи туризма, сензорния мониторинг на културите и използването на дрони в търговията и селското стопанство. Всички домакинства, селски или градски, трябва да имат достъп до минимално ниво на фиксирана или безжична свързаност. За да бъде считано за адекватно през 2025 г., връзката ще трябва да бъде с много по-голям капацитет, отколкото е в момента. Като се основава на целите на Програмата в областта на дигиталните технологии за Европа 2020 г., до 2025 г. всички домакинства следва да разполагат с 100 Mbps връзки при по-нататъшното развитие на пътя към предоставянето на по-високи данни за капацитета.

Все повече се налага убеждението, че широколентовият достъп до Интернет е толкова важен, че следва да се разглежда като комунална услуга от първа необходимост, редом с другите комунални услуги като пътища, вода, електроенергия и газ. Положителното социално-икономическо въздействие на осигуряването на достъп до високоскоростен и свръхвисокоскоростен Интернет чрез изграждане на инфраструктура за NGA има и социални ефекти. Осигуряването на равен достъп до широколентова инфраструктура води до намаляване на икономическата и социалната изолация на хората и на цели населени места и ги прави активни участници в обществения живот. Значими социални ефекти се очакват от подобряването на достъпа до базови обществени услуги чрез развитието на системите за е-Управление, е-Образование, е-Здравеопазване и др. Осигуреността с високоскоростен и свръхвисокоскоростен Интернет има значително влияние върху повишаването на сигурността на гражданите и обществото и намаляването на престъпността. В резултат се подобрява качеството на живот на гражданите.

Очакванията са, че 5G ще предостави следната гама от различни възможности:

- подобрени мобилни широколентови връзки: Широколентов достъп в претъпканите райони, Широколентов достъп в обществения транспорт, Платформа за събития;
- масови комуникации от тип машина: между интелигентни машини, които не изискват човешки вложения (например напреднали производства);
- ултра надеждни комуникации и комуникации с ниска латентност (т.е. комуникационни услуги, които са на разположение близо 100% от времето).

Понастоящем, високите разходи за развитието на високоскоростен и свръх-високоскоростен (NGA) достъп до Интернет в комбинация с несигурността главно по отношение на търсенето и приходите (което включва съответна несигурност по отношение на възвращаемостта на инвестициите) възпират доставчиците на услуги и частни инвеститори да инвестират в NGA. В тази връзка Концепцията отбелязва, че с оглед постигане на целите на Цифровата програма за Европа до 2020 г. и препоръките на европейските институции, е необходимо да се предприемат конкретни мерки и разработят механизми от страна на държавата за стимулиране и на потреблението.

ЕС посочва, че изграждането на NGA не може да се постигне без подкрепа с публични средства. По тази причина се препоръчва използването на публично финансиране, в съответствие с правилата на ЕС за конкуренцията и за държавните помощи, за изграждането на мрежи за достъп от следващо поколение чрез модернизирани и надградени на съществуващите широколентови инфраструктури и/или изграждане на нови мрежи с последни технологични решения.

**В проекта на Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България** цифровата трансформация е в основата на стълб 3 „Свързана България“ – ключова област

### **3.1. Цифрова свързаност.**

#### **2.5.4 ВОДОСНАБДЯВАНЕ И КАНАЛИЗАЦИЯ**

Аналогично и на останалите политики, приоритетите на политика в сферата на водоснабдяването са съобразени с актуалните документи на ЕС за изграждане на мрежи и съоръжения за осигуряване на питейна вода за населението с необходимите качества, предоставяне на качествени услуги, съхраняване и ефективно използване на водните ресурси и опазване на водите от замърсяване. Тази политика е тясно обвързана с политиките за опазване на околната среда и с най-актуалните приоритети за своевременна адаптация към изменението на климата.

Основните изисквания към политиката и управлението на водите са определени в *Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за*



водите.<sup>151</sup> Тя обхваща опазването на вътрешните териториални повърхностни води, преходните води, крайбрежните води и подземните води и задава общата рамка за опазване на състоянието на водните екосистеми и влажни зони, за устойчивото използване на водите, за намаляване на замърсяването и на въздействието от наводнения и засушавания. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство чрез Закона за водите.<sup>152</sup>

Целите на Директива 2000/60/ЕО са залегнали като водещи и в политиката на България за да се постигне и поддържа „добро състояние на всички подземни, повърхностни и морски води, като ресурс от особено значение за живота на планетата“, „ограничаване на вредните въздействия върху човешкия живот и здраве, околната среда, културното наследство и стопанската дейност“. Тази политика се осъществява от Министерството на околната среда и водите, но ангажиментите по изпълнение на програми от мерки за постигане на целите на директивата имат различни ведомства в съответствие с техните компетенции. Дейностите по експлоатация, изграждане, реконструкция и модернизация на водоснабдителната и канализационната мрежа са в обхвата на Министерство на регионалното развитие и благоустройството. Управлението на басейново ниво в обхвата на една или няколко водосборни области се осъществява в съответствие с държавна политика по водите от 4 басейнови дирекции за управление на водите, създадени през 2002 г. по силата на чл. 153 от Закона за водите и в съответствие с чл. 3 (ал.1) от Рамковата директива за водите и от 16 регионални инспекции по околната среда и водите. Управлението на водите се подпомага от Изпълнителната агенция по околната среда (ИАОС), която провежда мониторинга на водите на национално ниво, лабораторните и полевите изследвания за определяне на състоянието на водите и др.

Във връзка с проверката на състоянието на законодателството на ЕС в областта на водите - Рамковата директива на ЕС за водите (най-всеобхватният инструмент на политиката на ЕС в тази област), Европейската Комисия провежда обществена консултация за цялостна оценка на регулаторната рамка. Целта е да се направи оценка по отношение на ефективност, съгласуваност, ефикасност, уместност и добавена стойност на законодателството на ЕС в областта на водите, като се насърчава по-доброто /по-интелигентно законодателство, което го прави по-отзивчиво към настоящите и бъдещите предизвикателства.

В края на 2019 г. прегледът на Рамковата директива за водите и нейното функциониране с оглед постигане на основната ѝ цел да създаде рамка за защита и подобряване на сладководните ресурси и постигане на добро състояние на водите на ЕС, приключва. Резултатите от проверката за годност подчертават, че забавянето в постигането на заложените в РДВ цели се дължи „до голяма степен на недостатъчното финансиране и слабото им интегриране в секторните политики, а не на недостатък в законодателството“.

<sup>151</sup> <https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/filebase/Water/Legislation/EU%20Legislation/ Directive-2000-60.pdf>

<sup>152</sup> обн. ДВ бр. 67/1999 г., изм.и доп.ДВ.бр.17/26.02.2021 г.;

Директива 98/83/ЕО на Съвета от 3 ноември 1998 година относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека (Директива за питейната вода) определя стандарти за качество за питейната вода в ЕС по 48 параметъра, които се контролират и проверяват редовно от държавите членки, разпределени в четири категории: микробиологични параметри (от значение за здравето на хората), химически параметри; индикативни параметри (т.е. цвят, мирис и вкус на дадено вещество) и естетически качества, които са комбинация от микробиологични, химически и радиологични параметри. Неизпълнението на индикативните параметри е сигнал за проблем със снабдяването, който трябва да бъде проучен и разгледан, за да се установи дали здравето на хората не е изложено на риск. В директивата се предвижда възможност държавите членки временно да се отклоняват чрез дерогация от изискваните стандарти за качество на водата. Тези дерогации може да продължават до три години и може да бъдат удължавани два пъти (с по още три години за всяко удължаване).

Макар като цяло директивата да се прилага сравнително ефективно от държавите членки, заложеният в нея подход към контрола на качеството в точката на потребление се основава на параметри, определени преди повече от 20 години. Поради това се налага необходимост от установяване дали в директивата са предвидени ефективни мерки по отношение на съществуващите и нововъзникващите рискове и дали с нея се гарантира осигуряване на всеобщ и равен достъп за всички хора до безопасна питейна вода на достъпна цена.

В оценката на Директивата за питейната вода (ДПВ) от 1998 г. направеният анализ на нейната съгласуваност с РДВ установява липсващо звено по отношение на опазването на ресурсите от питейна вода. Това съгласуване е особено важно, тъй като защитата на ресурсите от питейна вода е неизменна част от плановете и мерките съгласно тази рамкова директива. Директива 98/83/ЕО не засяга защита на водните ресурси, използвани за водочерпенето на питейна вода, най-вече защото тя предшества Рамковата директива за водите. Отчита се необходимост от добавяне на тази липсваща връзка, за да се гарантира прилагането както на принципа „замърсителят плаща“, така и на принципа на предпазните мерки.

През 2018 г. Комисията приема своето преработено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека. Основните елементи на това предложение се състоят в актуализиране на стандартите за качество на водите, въвеждане на основан на риска подход към контрола върху водите, подобряване и хармонизиране на информацията за качеството на водите и на услугите за потребителите, хармонизиране на стандартите за продукти в контакт с питейната вода и въвеждането на задължения за подобряване на достъпа до вода. Предложението представлява преработен текст на Директива 98/83/ЕО, която междувременно е изменяна през 2003 г., 2009 г. и 2015 г. Съгласувано е с Рамковата директива за водите като допълва по-конкретно членове 6, 7 и 8, които засягат изискванията за определяне и мониторинг на водните обекти, използвани за черпене на питейна вода, и определят защитени територии, включващи тези водни обекти. Предложението допълва и член 11 от същата директива, по силата на който от държавите членки се изисква да изготвят програми от мерки, включително такива, които са насочени към защита на вододайните зони за питейна вода.

В края на 2019 г. е прието предварително споразумение от Европейския парламент и Съвета, относно преработената Директива за питейната вода. Неговата цел е да се подобри качеството на питейната вода и да се предостави по-добра информация на гражданите.

Преразглеждането на директивата е част и от плана за преход към кръгова икономика. Преразгледаното предложение ще подпомогне държавите членки при управлението на питейна вода по устойчив и позволяващ ефективно използване на ресурсите начин, което от своя страна ще допринесе за спестяването на енергия и за предотвратяването на загубите на вода. Наред с това то ще спомогне за намаляване на количеството използвани пластмасови бутилки чрез повишаване на доверието на потребителите в чешмяната вода. Въз основа на оценката и консултацията със заинтересованите страни са разработени няколко варианта на политиката, насочени към всяка от установените проблемни области и при последващото им класиране е установено, че оптималният начин за справяне в дългосрочен план, е чрез съчетаване на различните варианти.

С оглед намаляване на административната тежест и опростяване на процедурите в предложението се доразвива съдържащата се в оценката на въздействието идея за значително ограничаване на националните задължения за докладване пред Комисията. Вместо да представят доклади, държавите членки ще трябва да изготвят набори от данни, съдържащи резултатите от извършения от тях контрол, но само ако те надвишават посочените в директивата параметри. Предвидено е също така задължение за представяне на допълнителна информация, като например оценки на риска

След приключването на европейската гражданска инициатива „**Право на вода**“ (*Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право! Водата е обществено благо, а не стока!*), наричана по-нататък „инициативата Right2Water“<sup>153</sup>, Комисията поставя началото на обща за целия Европейски съюз обществена консултация и извършва оценка на Директива 98/83/ЕО в рамките на Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT)<sup>154</sup>. В резултат на тези действия се установява, че се налага актуализиране на някои разпоредби на посочената директива. Определени са четири области, в които са необходими подобрения. Те обхващат списъка на стойностите на показателите за оценка на качеството, ограниченото използване на подход, основаващ се на оценка на риска, неточната формулировка на разпоредбите относно информацията за потребителите и различията между системите за одобряване на материалите, които влизат в контакт с вода, предназначена за консумация от човека, и последиците от тези различия за здравето на човека. Освен това фактът, че част от населението, и в частност маргинализираните групи, не разполага с достъп до вода, предназначена за консумация от човека, е определен като конкретен проблем в рамките на инициативата Right2Water, като той също така съответства на ангажимента по цел 6 от целите за устойчиво развитие (ЦУР) от Програмата на Обединените нации за устойчиво развитие до 2030 г.

<sup>153</sup> [https://europa.eu/citizens-initiative-forum/sites/default/files/2020-01/SEC-17-01\\_success\\_story\\_right2water\\_BG.pdf](https://europa.eu/citizens-initiative-forum/sites/default/files/2020-01/SEC-17-01_success_story_right2water_BG.pdf)

<sup>154</sup> <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/3374f94d-c9ca-11e7-8e69-01aa75ed71a1>

На 23 октомври 2020 г. в Брюксел се представя *новата Директива за питейни води*<sup>155</sup> на Европейския съюз (ЕС). В нея има три основни цели: адаптиране на законодателството към новите предизвикателства чрез обновен списък с качествени параметри, създаване и изпълняване на Планове за оценка на риска на СЗО, както и увеличаване прозрачността на водните услуги.

С цел да подкрепи прилагането на директивата, Европейската агенция по химикали (European Chemical Agency – ЕСНА) ще създаде списъци с химикали, които могат безопасно да се използват в материали, влизащи в пряк контакт с питейната вода. Първоначалният списък ще се базира на съществуващите национални списъци и се очаква да включва около 1500 химикала. Европейската комисия ще одобри списъка до 2025 г. Периодът му на ревизия ще бъде 15 години.

Резултатите от постигането на показателите за качеството на водите се публикуват в доклади, обхващащи период от 3 години. Прилагането на изискванията на директивата се докладва до ЕК от Министерството на здравеопазването, но водеща роля в определянето на политиката по експлоатацията и развитието на водоснабдителната мрежа има Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

Съгласно предоставената информация от ИАОС в България са обособени около 2570 зони на водоснабдяване и от тях близо 7% са категоризирани като големи (зони, в които се подават над 1000 куб. м. вода в денонощие и/или се водоснабдяват над 5000 жители).

**Докладът за състоянието на околната среда от 2020 г.**, изготвен от ИАОС въз основа на данните от 2018 г. показва, че общото съответствие с изискванията се запазва на сравнително високо ниво – 98,4%, и е сравнимо с това през предходните няколко години. Съответствието по *микробиологични* показатели за страната, вкл. ешерихия коли и ентерококи, имащи голяма тежест при оценката на безопасността на питейната вода, е от порядъка на съобщаваното през последните години над 98-99% в големите зони на водоснабдяване и около 95-98% в малките зони на водоснабдяване. Установените и през 2018 г. несъответствия по проследяваните микробиологични параметри са сравнително по-чести в по-малки зони на водоснабдяване – индикация за недобра водоснабдителна практика, респ. неефективен и непостоянен режим на дезинфекция на водата, включително и в зони с амортизирана водоразпределителна мрежа и чести аварии. Обобщено, и през 2018 г. съответствието по контролираните *органолептични и химични показатели* остава сравнително високо – за голямата част от показателите съответствието е между 99 и 100% и е съпоставимо с констатираното през предишни години. Ясно изразени остават и някои регионални проблеми, които не са нови за водния сектор и съществуват от много години. В редица области на страната продължават да се регистрират отклонения по някои *химични* показатели със здравно

<sup>155</sup> Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския Парламент и на Съвета от 16 декември 2020 година относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2184&from=BG>

значение, което налага разработването, периодичното актуализиране и предписване от страна на здравните институции на препоръки за ограничаване на здравния риск.

Специалният доклад на Европейската сметна палата (ЕСП) от декември 2017 г.<sup>156</sup>, за проведения одит по прилагане на Директивата за питейната вода в България, Румъния и Унгария обобщава, че **качеството на питейните води** в ЕС е добро, съществува висока степен на съответствие с микробиологичните и химическите параметри при големите зони за водоснабдяване.

Освен качеството на питейната вода, Докладът засяга и важния въпрос за високия процент **физически загуби на вода**, дължащи се главно на течове от разпределителните мрежи, които са лошо поддържани или се нуждаят от ремонт.

По отношение **“достъп до питейна вода”**, Докладът констатира голямо наличие на безопасна питейна вода, като отбелязва наличието на региони, които не осигуряват на гражданите достъп до водоснабдителни услуги. По данни на Евростат процентът от населението, свързано с обществена водоснабдителна мрежа, се различава значително между държавите членки. В Румъния този процент е най-нисък, като едва 62% от населението е свързано с обществена водоснабдителна мрежа, докато в България средните стойности за страната са 99,4%, а в някои от регионите за планиране от ниво 2 достигат близо 100%.

Общите констатации на ЕСП са, че националното законодателство в посетените държави членки е в съответствие с изискванията на Директивата за питейната вода, но не всички изисквания се спазват.

В България националните органи признават проблема с недостатъчния мониторинг, тъй като някои ВиК оператори не спазват изискването за мониторинг на ДПВ по отношение на обема и честотата за някои параметри и неизвършван мониторинг на всички параметри за всички големи зони на водоснабдяване. Заедно с тези констатации се отбелязва подобряване на качествата на питейната вода в проверените обекти на съответните райони, но загубите на вода продължават да бъдат широко разпространен проблем.

За България необходимостта от подобряване на управлението на водите се подчертава от 2012 г. насам и в специфичните препоръки на Съвета, тъй като загубите на вода от 60% са много високи в сравнение с други държави от ЕС. За всеки ВиК оператор са определени индивидуални цели по отношение на загубите на вода, които да бъдат постигнати до 2021 г. Съществува национална цел от 49%, която трябва да бъде постигната до 2026 г.<sup>157</sup>

*Стратегията за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията в Република България за периода 2014-2023 г., (одобрена с Решение на Министерски съвет №*

---

<sup>156</sup> COM(2016) 666 окончателен от 20.10.2016 г. „Обобщаващ доклад за качеството на питейната вода в Съюза въз основа на докладите на държавите членки за периода 2011- 2013 г., предвиден в член 13, параграф 5 от Директива 98/83/ЕО“.

<sup>157</sup> Решение на държавния регулатор ПК-1/22.06.2016 г.



269/07.05.2014 г.) определя цел за загубите на вода в размер на 30%, която да се постигне на национално ниво до 2039 г.<sup>158</sup>

**Новата Директива на Европейския съюз (ЕС) за качеството на водите, предназначени за консумация от човека, е официално в сила от 12 януари 2021 г. Целта ѝ е да се защитят хората, да се подобри достъпът до питейна вода и да се осигурят единни стандарти за безопасност за промишлеността. Държавите членки, включително България, трябва да хармонизират националното си законодателство с новата директива до 12 януари 2023 г.**

Съгласно чл. 4 на тази Директива (в съответствие с Директива 2000/60/ЕО), държавите членки гарантират, че оценката на мащаба на течовете на тяхна територия и на потенциала за подобрения на намаляването на течовете се извършва чрез използване на рейтинговия метод на индекса за течове в инфраструктурата (ИТИ) или друг подходящ метод. При тази оценка се вземат предвид съответните здравни, екологични, технически и икономически аспекти и обхваща най-малко водоснабдителните дружества, доставящи най-малко 10 000 m<sup>3</sup> на ден или обслужващи най-малко 50 000 души.

Резултатите от оценката се съобщават на Комисията до 12 януари 2026 г. и до две години след това Комисията трябва да приеме делегиран акт, за да допълни настоящата директива, за определяне на праг, основан на ИТИ или друг подходящ метод, над който държавите членки представят план за действие. Този делегиран акт се разработва, като се използват оценките на държавите членки и средния дял на течовете за Съюза, определен въз основа на тези оценки.

**Директивата 91/271/ЕИО от 21 май 1991 за пречистването на градските отпадъчни води (ДПГОВ)** е един от основните инструменти на политиката за опазване на околната среда и здравето на хората в рамките на достиженията на правото на ЕС в областта на водите. Докладът на ЕК за степента на изпълнение Директива 91/271/ЕИО от декември 2017 г.<sup>159</sup> отчита степента на изпълнение на Директивата като се основава на данни, събрани от януари до декември 2014 г. Той показва, че държавите, които се присъединяват към ЕС след 2004 година (ЕС-13), (България, Естония, Кипър, Литва, Латвия, Малта, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Хърватия и Чешката република), са отчели значително подобрение в постигането на целите. Постигането на високо ниво на съответствие в ЕС се дължи на факта, че 94,7% от градските отпадъчни води се събират за пречистване (чрез канализационни системи, чрез алтернативни индивидуални или други подходящи системи). За 88,7% от отпадъчните води е осигурено вторично пречистване и за 84,5 % е осигурено по-строго пречистване от вторичното пречистване, с отстраняване на азота (N) и/или фосфора (P), когато е необходимо. Въпреки това между държавите членки има съществени разлики при спазването на изискванията за по-строго пречистване. Данните на НСИ за България от 2017 г. показват, че населението което е свързано с пречиствателни станции за отпадъчни води е 87.4%, от които 24% със собствено третиране на отпадъчните води. За 2018 г. данните,

<sup>158</sup> <http://www.mrrb.government.bg/?controller=articles&id=5265>

<sup>159</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0749&from=bg>

публикувани от НСИ за страната са съответно 87.7% и 23.8%, а за 2019 г. нарастват до 88.2%, от които 23.6% със собствено третиране на отпадъчните води.

*Директивата 91/271/ЕИО за пречистването на градските отпадъчни води (ДПГОВ)* се прилага от 29 май 1991 г. с няколко различни крайни срока за различните изисквания. През 1998 г. Комисията приема Директива 98/15/ЕО, за да разясни някои от правилата поради различно тълкуване в държавите от ЕС. За държавите, които се присъединяват към ЕС от 2004 г. насам, се прилагат други крайни срокове, посочени в договорите за присъединяване с всяка една от засегнатите държави.

Приоритетите на политиката във водния сектор са част от *Програмата за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г.*, Приоритет 38: Устойчива политика за здравословна околна среда. Опазване и оползотворяване на природните ресурси. Водите са свързани с цел 143: „Предотвратяване или намаляване на въздействието от човешка дейност върху повърхностните и подземните води чрез прилагане на принципите за интегрирано управление.“ Цел 146 предвижда интегрирано управление на водните ресурси и постигане на устойчиво потребление на ресурса за нуждите на населението и икономиката на страната, както и опазване и подобряване състоянието на морските води в Черно море, заедно със съпътстващи мерки за мониторинг и за изграждане на необходимите мрежи и съоръжения за пречистване на отпадъчните води.

Част от мерките, свързани с изготвянето на Планове за управление на речните басейни (ПУРБ) са изпълнени, плановете са актуализирани за периода 2016–2021 г., към тях са изготвени съответните Екологични оценки, приети от Министерски съвет през м. декември 2016 г. Първите Планове за управление на риска от наводнения за периода 2016-2021 г. (ПУРН), придружени от Екологични оценки са приети от МС през м. декември 2016 г. Подобрява се системата за събиране на информация за водите, за наблюдение на състоянието, за докладване и за публичност на резултатите от мониторинг и оценка на състоянието и от прилагане на планирани мерки. Плановете за управление на речните басейни за следващия цикъл се актуализират чрез проект BG16M10P002-1.017-0001-C01 ПУРБ 2022–2027, финансиран чрез ОП „Околна среда“ 2014- 2020.

*Националната стратегия за развитие на водния сектор на Република България*, приета от Народното събрание през м. ноември 2012 г. и Планът за действие към нея в краткосрочна (2013-2015 г.), средносрочна (2016-2021 г.) и дългосрочна (2022-2037 г.) перспектива, са изготвени въз основа на подробен анализ на състоянието на сектора, на капацитета за управлението му и на потребностите за периода от 2010 до 2035 г.<sup>160</sup> Важно приложение към този стратегически документ е Стратегията за управление на дейностите при минералните води, които са неоползотворен напълно ресурс за страната.

Част от идентифицираните проблеми във водния сектор остават валидни и до днес, основно свързани с неравномерното разпределение на водните ресурси на територията на страната и в

<sup>160</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/nacionalna-strategiya-za-upravlenie-i-razvitie-na-vodniya-sektor-v-republika-bulgariya/>

различните сезони, и с измененията в климата. В документа са засегнати важни въпроси за собствеността на обектите и съоръженията, за удовлетвореността на гражданите от предоставяните услуги и ценовата политика, за справяне с предизвикателствата от вредните въздействия на водите. Тези въпроси и изводите от анализите са в основата на главната стратегическа цел за „устойчиво ползване на водните ресурси, осигуряващо в оптимална степен сегашните и бъдещите нужди на населението и икономиката на страната, както и на водните екосистеми“. Предвидените мерки за постигане на главната цел са насочени към дефинираните четири цели<sup>161</sup>: 1) Гарантирано осигуряване на вода за населението и бизнеса в условията на промени на климата и засушаване; 2) Запазване и подобряване на състоянието на повърхностните и подземните води; 3) Подобряване на ефективността при интегрираното управление на водата като стопански ресурс и 4) Намалване на риска от щети при наводнения. Прегледът на изпълнението на политиките на ЕС<sup>162</sup> в областта на околната среда от 2019 г. за България оценява постигнатото съответствие с изискванията на двете Директиви - ДПВ и ДПГОВ.

**Директива за питейната вода:** Няма нови данни от последния преглед на изпълнението на политиките в областта на околната среда: „*Спазването на микробиологичните и химичните параметри на Директивата за питейната вода, както е описано в последния доклад, е на много високо ниво*”.

**Директива за пречистването на градските отпадъчни води:** В договора за присъединяване, подписан с България, е определен крайният срок за постигане на съответствие с Директивата за пречистването на градските отпадъчни води - края на 2014 г. Въпреки продължаващите инвестиции в изграждането на необходимата инфраструктура, подкрепяни главно от фондовете на ЕС, България все още среща трудности при прилагането на директивата, за които свидетелства степента на събиране и третиране. Като цяло в България през 2016г. се събират близо 26 % от отпадъчните води, а 20,4 % от събраните количества се подлагат на вторично пречистване. 6,7 % от събраните отпадъчни води се подлагат на пречистване при по-строги условия<sup>163</sup>. Във връзка с тези проблеми през 2017 г. Комисията предприема процедури за нарушение срещу България. Очакваните инвестиции към 2017г., необходими за осигуряване на подходящо събиране и пречистване в останалите агломерации, възлизат на 2 145 милиона евро<sup>164</sup>. Проектите за строителство в агломерации над 10 000 екв. ж., финансирани чрез ЕСИФ за периода 2014-2020 г., следва да бъдат завършени до 2023 г.

<sup>161</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/nacionalna-strategiya-za-upravlenie-i-razvitie-na-vodniya-sektor-v-republika-bulgariya/>

<sup>162</sup> [https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_bg\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_bg_bg.pdf)

<sup>163</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8302-2019-ADD-4/bg/pdf>

<sup>164</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/BG/COM-2017-749-F1-BG-MAIN-PART-1.PDF>

Оценката е, че **не се забелязва значителен напредък в осигуряване на съответствие** със задълженията за събиране и пречистване на градските отпадъчни води<sup>165</sup>, с препоръка да се **положат допълнителни усилия за отстраняване на несъответствията с Директивата.**

През **септември 2020** г. Европейската комисия публикува **Десети доклад** за степента на изпълнение на Директива 91/271/ЕИО на Съвета за пречистването на градските отпадъчни води, както и за програмите за нейното изпълнение (съгласно изискването по член 17). Той съдържа обобщение на оценката на данните, докладвани за 2016 г. Докладът отбелязва, че през последното десетилетие събирането и пречистването на градски отпадъчни води в ЕС са се подобрили, с нива на съответствие от 95% за събиране, 88% за вторично (биологично) пречистване и 86% за по-строго пречистване (отстраняване на фосфор и азот). Въпреки това все още не е постигнато пълно съответствие с ДПГОВ, но през последните години нивото на съответствие се стабилизира. Стойностите на степените на съответствие за чл. 3 (събиране), чл. 4 (вторично пречистване) и чл. 5 (по-строго пречистване) са комбинирани, така че да се получи едно число. Общата степен на съответствие за ЕС се е увеличила и през 2016 г. е 81%.

**„Колко остава до постигането на целта“** е показател за необходимите допълнителни усилия за постигане на нормите, заложи в ДПГОВ. През 2016 г. в ЕС остава да бъде събран **1%** от товара на отпадъчните води (приблизително **6,6 милиона ЕЖ**).

И оценката по REFIT, и данните, докладвани от държавите членки съгласно РДВ, показват, че в много райони нецентрализираните канализационни системи (известни като „ИПС“<sup>166</sup>) оказват значителен натиск върху водните тела. Комисията проучва дали в онези държави членки, които ги използват широко, се изпълняват условията за експлоатация на тези системи (регистрация, разрешителни, мониторинг и проверки)<sup>167</sup>.

**България, Гърция, Латвия, Полша, Словакия, Словения, Унгария и Чехия докладват, че над 5% от отпадъчните води се събират и/или пречистват от ИПС, като за България този дял е 8%.**

Общо за ЕС **6%** от товара от събраните отпадъчни води (приблизително **37 милиона ЕЖ**) все още трябва да се подложат на *вторично пречистване* в съответствие с изискванията на ДПГОВ, а **8%** от товара от събраните отпадъчни води (почти **32 милиона ЕЖ**) все още трябва да се подложат на по-строго пречистване в съответствие с изискванията на ДПГОВ. За една четвърт от територията на ЕС (24%) не се изисква по-строго пречистване. Необходимостта от по-строго пречистване (т.е. дали зоната е чувствителна) се определя на национално равнище. ДПГОВ постановява, че равнището на пречистване, което се изисква, зависи от

<sup>165</sup> [https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/factsheet\\_bg\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/factsheet_bg_bg.pdf)

<sup>166</sup> Член 3: Когато инсталирането на канализационна система не е оправдано било защото не е в интерес на околната среда, било поради прекомерно високата ѝ стойност, се използват **индивидуални системи** или други подходящи системи, осигуряващи същото равнище на опазване на околната среда.

<sup>167</sup> Комисията изпраща официални уведомителни писма на държавите членки, които широко използват ИПС, за да се информира дали са въвели правно задължение за свързване към канализационни мрежи, където това е възможно.

чувствителността на водното тяло, в което се заустват отпадъчните води. **България определя по-голямата част от територията си като чувствителна**, което е свързано с по-строги изисквания за агломерациите с големина над 10 000 еквивалент жителя.

Общите необходими инвестиции за осигуряване на съответствие с ДПГОВ, както са оценени от националните органи и включени в техните национални планове, възлизат приблизително на 229 милиарда евро. Те включват работа по пречиствателни станции и по канализационни системи. Посредством сравнение ОИСР<sup>168</sup> оценява, че между 2020 г. и 2030 г. държавите-членки на ЕС, ще трябва да изразходват допълнително 253 милиарда евро, за да постигнат и поддържат пълно съответствие с ДПГОВ. **България определя необходимите разходи на 40 евро/жител/година, при средна стойност за ЕС 36 е/ж/г.**

В изпълнение на общата политика в областта на водоснабдяването и канализацията и опазването на водите си сътрудничат МРРБ, МОСВ и регионалните подразделения, ВиК операторите. Разработени са и се изпълняват Регионалните генерални ВиК планове за реконструкция и модернизация на инфраструктурата с включените в тях краткосрочни, средносрочни и дългосрочни инвестиционни програми. В изготвените и приети от МРРБ *Регионални прединвестиционни проучвания* (РПИП) за 14 обособени територии на ВиК оператори с хоризонт за реализация до 30 години са определени потребностите и приоритетите за изграждане на водоснабдителната и канализационната инфраструктура и прилежащите към нея съоръжения. Валидирани са границите и товарите на 51 агломерации над 10 000 е.ж. в областите Бургас, Сливен, Шумен, Пловдив, Кърджали, Ямбол, Варна, Русе, Силистра, Добрич, Видин, Враца, Перник, Стара Загора, както и границите и товарите на 123 агломерации от 2 000 до 10 000 е.ж. в тези административни области.

Като пилотен проект е изготвено регионално прединвестиционно проучване за територията на Смолян, финансирано по ОПОС, а за РПИП за територията на София град възложител е Столична община.

Допълнително по линия на ЕСИФ за периода 2014-2020 г. се финансира разработване на РПИП за водоснабдяване и канализация за обособените територии, обслужвани от ВиК дружествата в областите Велико Търново, Габрово, Плевен, София област, Търговище и Хасково. Очаква се изпълнението на инфраструктурните проекти в агломерации над 10 000 е. ж. в тези области да се реализира през периода 2021-2027 г.

Инвестиционните намерения ще се реализират посредством комплексни проекти за инвестиционна инициатива. В програмата на МРРБ за отрасъл ВиК се предвижда още изграждане на единна информационна система, повишаване на капацитета и подобряване на финансовото управление.

<sup>168</sup> Оценка на инвестиционните нужди и капацитета за финансиране в държавите — членки на ЕС, за инвестиции, свързани с водите:

[https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD\\_study\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD_study_en.htm)



**В проекта на Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България** политиката в сферата на водоснабдяването и канализацията се подкрепя по стълб 3 „Свързана България“ –ключова област 3.3. **Местно развитие**, с Програма за изграждане/доизграждане/реконструкция на водоснабдителни и канализационни мрежи и пречиствателни станции за отпадъчни води за агломерации между 5 000 и 10 000 е.ж. и Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите.

### 2.5.5 УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

Политиката по управление на отпадъците е част от цялостната политики за опазване на МОСВ са съобразени с политиките на европейско ниво и основните аспекти на околната среда, но през последното десетилетие и част от икономическата политика, свързана с тенденциите за преход към „кръгова“ икономика. Управлението на отпадъците влияе пряко върху здравето на човека, състоянието на почвите и водите, на качеството на атмосферния въздух и биоразнообразието, на опазването на земята и ресурсите. Промененото отношение към отпадъците лесно може да се проследи посредством разшифроването на прехода от „3R“ (Reduce, Reuse, Recycle) към „5R“ (Reduce, Recover/Repair, Reuse, Recycle, Rot) през годините, свързано с намаляване на количеството използвани ресурси и на количеството отпадъци, възможностите за възстановяване на определени продукти с цел повторна употреба, рециклиране и компостиране. Днес ролята на отпадъците като ресурс се увеличава и те придобиват значителна икономическа стойност, провокирана от тенденциите за увеличено търсене на отпадъчни материали, годни за рециклиране, поради повишената цена на суровините. Един от основните принципи, заложи в кръговата икономика, е в максимална степен материалите да се „връщат“ обратно в икономиката, като се избягва образуването на отпадъци и по този начин в максимална степен да се запазва стойността на материалите и да се намаляват загубите в материалния баланс. В йерархията за управление на отпадъците на първо място се посочва именно предотвратяването на образуването на отпадъци, последвано от подготовка за повторна употреба и рециклиране.

Програмата за околна среда на Обединените нации, поставя управлението на отпадъците като първа политическа цел, което ще допринесе за постигане на другите глобални цели на хилядолетието за устойчиво развитие, ще стимулира развитието на кръговата икономика, ще подобри качеството на околната среда и здравето на хората.<sup>169</sup>

Политиката на страната за постигане на ресурсна ефективност чрез рационално управление на отпадъците, предотвратяване на образуването им, насърчаване на повторната употреба и оползотворяването им чрез рециклиране и намаляване на депонирането, допринася за изпълнението на Цел 12 „Осигуряване на устойчиви модели на потребление и производство“ от Целите за устойчиво развитие на ООН.

<sup>169</sup> [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9672/-Global\\_Waste\\_Management\\_Outlook-2015Global\\_Waste\\_Management\\_Outlook.pdf.pdf?sequence=3&isAllowed=](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9672/-Global_Waste_Management_Outlook-2015Global_Waste_Management_Outlook.pdf.pdf?sequence=3&isAllowed=)

През последните две десетилетия много държави членки постепенно подобриха своето управление на отпадъците в съответствие с йерархията на ЕС за отпадъците. През 1995 г. средно 64% от битовите отпадъци в ЕС са били депонирани. През 2000 г. тази стойност е намалена до 55%, докато средният дял на рециклираните отпадъци остава 25%. През 2016 г. депонирането на битови отпадъци общо за ЕС спада до 24%, а рециклирането нараства до 46%. Остават предизвикателствата и големите различия между държавите от ЕС. През 2016 г. десет държави членки все още депонират над 50% от битовите отпадъци, а шест от тях изгарят 40% или повече.

През 2018 г. Европейската комисия предприема поредица от инициативи, свързани с тези глобални тенденции и с амбицията да превърне ЕС в световен лидер в управлението и рециклирането на отпадъци. Промените в европейското законодателство, работата по които започва от 2014 г., изискват от държавите членки да поставят сред приоритетите си превенцията, повторната употреба и рециклирането пред депонирането и изгарянето на отпадъци, за да превърнат кръговата икономика в реалност. Основна цел на новия пакет документи за управление на отпадъците е да се увеличи обема на рециклираните отпадъци с различен произход.

Предвидените нови правила за разделно събиране налагат от 2022 г. да започне разделното събиране на опасните битови отпадъци, от 2023 г. на биологичните отпадъци и от 2025 г. на текстилните отпадъци. Главната цел е до 2035 г. количеството на депонираните битови отпадъци да бъде сведено до 10% или по-малко от общото количество битови отпадъци. От 2024 г. ще влязат в сила нови правила за производителите за намаляване на отпадъците от опаковки.

В България управлението на отпадъците е регламентирано в законодателната рамка, свързана с опазването на околната среда, главно място в която заемат Законът за опазване на околната среда,<sup>170</sup> Законът за управление на отпадъците<sup>171</sup> и поредица от подзаконови актове, регулиращи класифицирането на отпадъците, събирането им, включително разделното, съхранението/депонирането, транспортирането, третирането и обезвреждането на отпадъците с различен произход.

Темата за управлението на отпадъците присъства в *Програмата за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г.* като елемент на приоритета за опазване на околната среда с Цел 147: „Постигане на ресурсна ефективност чрез прилагане на йерархията при управление на отпадъците, предотвратяване на образуването им, насърчаване на повторната употреба и оползотворяването им чрез рециклиране, намаляване на депонирането и ограничаване на вредното им въздействие върху околната среда и човешкото здраве.“ Предвидените мерки обхващат всички дейности, които трябва да се изпълнят за да се намали количеството на отпадъците и тяхното вредно въздействие върху околната среда и човека, както и такива, свързани с поети ангажменти по пакета за кръговата

<sup>170</sup> обн. ДВ бр. 91/2002 г., изм. ДВ. бр.21/12.03.2021 г.

<sup>171</sup> обн. ДВ бр. 53/2012 г., изм. и доп., бр. 19/05.03.2021 г.

икономика на ЕС. Чрез предприемане на законодателни и незаконодателни инициативи, политиките на МОСВ са съобразени с политиките на европейско ниво и основните аспекти на националния интерес за постигане на 65% рециклиране на битови отпадъци до 2030 г., 75% рециклиране на отпадъци от опаковки до 2030 г. и 10% максимум депониране до 2030 г.

*Националният план за управление на отпадъците 2014-2020 г.*,<sup>172</sup> МОСВ е основният документ, определящ политиките и стратегическите цели на политиката за управление на отпадъците за съответния период. Анализът, на който стъпва този документ, систематизира най-важните характеристики за сектор “битови отпадъци”. Към 2012 г. България е под средното ниво на образуване на битови отпадъци на жител на година спрямо ЕС-27 и е с положителни тенденции по този показател и близо до средното ниво на рециклиране. Документът отчита постепенното нарастване на относителния дял на населението, обхванато от системата за организирано събиране и транспортиране на битовите отпадъци, достигащо 99%. Преобладава депонирането пред другите методи за третиране на отпадъците.

Новоприетият *Национален план за управление на отпадъците за периода 2021-2028 г.*<sup>173</sup> има основна стратегическа цел подобряване прилагането на йерархията при управление на отпадъците от обществото и бизнеса, чрез намаляване на вредното въздействие на отпадъците и предотвратяване образуването им и насърчаване на повторното им използване; увеличаване на количествата на рециклираните и оползотворени отпадъци; намаляване на количествата и на риска от депонираните битови отпадъци. Изпълнението на мерките в Националния план за управление на отпадъците ще осигури достигане на националните цели, заложи като изисквания в европейското законодателство и ЗУО, именно през 2025 г. да се достигне до 55% от рециклирането на отпадъците от общо образуваните битови отпадъци и до 65 % за рециклиране и 10 % за депониране до 2035 г.

*Националният доклад на ИАОС за състоянието и опазването на околната среда от 2020 г.* отчита запазване на положителната тенденция към подобряване на практиките при управление на отпадъците, като са постигнати националните цели за рециклиране на битови отпадъци, оползотворяване и рециклиране на отпадъци от опаковки и не на последно място са постигнати целите по рециклиране на масово разпространените отпадъци. Към момента, съгласно публикуваните данни на Евростат, у нас на човек се падат 215 кг рециклирани битови отпадъци при 146 кг/човек в предходната година, и целта е това количество да расте.

Постигнатият напредък в управлението на отпадъците се дължи на промененото отношение на обществото към проблема, на реализираните информационни кампании и образователни инициативи, на реализираните проекти за закриване на стари сметища и за изграждане на нови, в съответствие със съвременните изисквания.

Допълнително са разработени още три важни документа, третиращи въпросите с биоразградимите, строителните и от утайките на ПСОВ.

<sup>172</sup> [https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Waste/NACIONALEN\\_PLAN/\\_NPUO\\_2014-2020.pdf](https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Waste/NACIONALEN_PLAN/_NPUO_2014-2020.pdf)

<sup>173</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/otpaduci/strategicheski-dokumenti/>

*Националният стратегически план за поетапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г.* предвижда мерки за третиране на зелените отпадъци, на тези от хранително-вкусовата промишленост и за стимулиране на домашното компостиране, което се налага във все повече държави по света. Планът предвижда изграждане на инсталации за сепариране и компостиране по ОПОС 2007-2013 г. в общини от 20 области (Бургас, Бяла, Велико Търново, Видин, Габрово, Ловеч, Костенец, Костинброд, Кочериново, Левски, Луковит, Пазарджик, Перник, Плевен, Провадия, Разлог, София, Стара Загора и Ямбол) и в 31 общини от 7 области (Враца, Монтана, Шумен, Хасково, Разград, Русе и Силистра) със средства от държавния бюджет.

*Националният стратегически план за управление на отпадъците от строителство и разрушаване на територията на Р. България за периода 2011-2020 г.* разглежда различни модели с всички съпътстващи го действия за събиране, транспортиране, третиране и повторно оползотворяване на този вид отпадъци, за да може чрез предложените мерки до 2020 г. да се изгради развита система за управление на този вид отпадъци, която да осигури не по-малко от 70% икономически целесъобразно рециклиране за да се намали вредното им въздействие върху околната среда. Планът предлага за рециклиране 5 групи отпадъци от строителна и ремонтна дейност - бетон и стоманобетон, асфалтобетон, строителна (груба) керамика, натрошени скални материали и смесени минерални отпадъци (инертни), които общо представляват около 80-85% от този тип отпадъци.

*Националният стратегически план за управление на утайките от градските пречиствателни станции за отпадъчни води на територията на Р. България 2014-2020 г.,* е изготвен със съдействието на Министерството за околна среда и Федералната агенция по околна среда, Германия, в съответствие с изискванията на Директива 86/278/ЕИО на Съвета от 12 юни 1986 година за опазване на околната среда и по-специално на почвата при използване на утайки от отпадъчни води в земеделието и директиви и регламенти за опазване на почвите и водите от замърсяване и за управление на отпадъците. Техните изисквания са транспонирани в националното ни законодателство с няколко наредби, включително и със специална Наредба за реда и начина на оползотворяване на утайки от пречиствателни станции за отпадъчни води чрез употребата им в земеделието. Анализираните варианти за използване в земеделието, за рекултивация, за торене или изгаряне са съобразени с демографските прогнози и степента на урбанизация. Националният план предвижда подобни планове да бъдат създадени за всяка градска пречиствателна станция за отпадъчни води.

*Таблица 2.12. Териториални измерения на политиките в сферата на техническата инфраструктура*

| Цели на ТА 2020        | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020                              | Териториални въздействия                  | Промени в земеползването и управлението           |
|------------------------|--|---|---|
| Полицентрично развитие | Изпълнение на проекти за ЕЕ в центровете от полицентричната мрежа съгласно ИППВР | Цялостно подобряване на облика на средата | Повишаване на енергийната ефективност, намаляване |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 196**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия   | Промени в земеползването и управлението   |
|---|---|--|---|
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони               | Създаване на работни места за дистанционна работа или работа от дома<br>Предоставяне на специфична информация за потребители в селски райони<br>Изработване и приложение на ПУРБ, ПУРН, генерални планове за ВиК инфраструктура, РПИП | Моделиране на пространството<br>Намаляване на различията в достъпа до работни места, информация, знания и услуги<br>Интегрирано управление на водите и намаляване обхвата на зоните в риск от наводнения | на използваните ресурси и вредните емисии<br><br>Ограничаване обезлюдяването в свързаните територии с цифрова инфраструктура<br>Подготовка на територии за реализиране на инвестиционни проекти за ВиК инфраструктура                                       |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Осигуряване на бърз и свръх-бърз интернет на всички граждани, вкл. в отдалечени и слабо населени райони   | Преодоляване на териториалната изолация  | Незначителни по мащаб промени в земеползването  |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Осигуряване на широкополосов и бърз интернет за бизнеса<br>Електронно управление<br>Нови бизнес модели и услуги на крайните потребители<br>Развитие на кръгова икономика  | Промяна на организацията на пространството при наличие на публични електронни услуги за гражданите и бизнеса<br>Вторично използване на ресурси<br>Намаляване на териториите за депониране на отпадъците  | Подобряване на ефективността в използване на земята<br>Съвременен и надежден електронно управление и контрол на промените в териториите<br>Оползотворяване на зелени отпадъци.<br>Отреждане на терени за компостиране<br>Рекултивация на нарушени територии |
| Териториална свързаност на хора, общности и региони                         | Изграждане на важни елементи на газовата инфраструктура   | Сигурност на доставките и разширяване на мрежата за газоснабдяване на населени места и производствени обекти   | Усвояване на терени за изграждане на мрежи и съоръжения и изпълнение на мерки за предотвратяване на вредни въздействия  |
| Споделено управление на екологични и културни ценности                      | Използване на ИКТ за споделено управление на територии с природни и културни ценности   | Възможности за контрол на натоварването на територии с природни и културни ценности  | НП  |

Източник: Актуални стратегически документи за развитие на техническата инфраструктура



## 2.6 ОКОЛНА СРЕДА

### 2.6.1 ОБЩИ ПОЛИТИКИ ЗА ОКОЛНА СРЕДА

Опазването на околната среда е сред глобалните цели за устойчиво развитие, свързани с осигуряването на достъп до чиста вода, съхраняването на водата и опазването ѝ от замърсяване; използването на енергия от възобновяеми източници; намаляването на количеството използвани ресурси и на генерираните отпадъци; опазването на моретата и океаните на техния екологичен статус и биоразнообразие; опазването на земите и горите; намаляването на вредните въздействия на изменението на климата и адаптирането към промените. Формулираните 17 глобални цели са основата на Дневен ред 2030 за устойчиво развитие и трансформиране на света, приет през 2015 г. от Обединените нации.<sup>174</sup> През същата година се приемат и други важни документи – Стратегическата рамка от Сендай за намаляване на риска от природни бедствия и Парижкото споразумение за климата, които дават отражение и върху политиката на Европейския съюз за околната среда.

Постигането на глобалните цели за устойчиво развитие и намеренията относно устойчивото бъдеще на ЕС намира израз в декларациите, приети от държавите членки за поставяне на темата във фокуса на всички политики и в работата на Комисията и в подготвяните документи за периода след 2020 г., без да се подценяват другите два стълба на устойчивото развитие с техните икономически и социални измерения. В помощ на ЕК и на участниците в този процес през 2017 г. е създадена платформа за консултации при вземането на решения и за обмен на добри практики.

В доклада „Околната среда в Европа - състояние и перспективи 2020 г.“<sup>175</sup>, публикуван от Европейската агенция по околна среда (ЕАОС), се установяват сериозни различия между състоянието на околната среда и съществуващите краткосрочни и дългосрочни цели на политиката на ЕС. Политиките на ЕС в областта на околната среда се ръководят от три тематични приоритета: 1) опазване, съхранение и увеличаване на природния капитал на ЕС; 2) превръщане на ЕС в екологична и конкурентоспособна нисковъглеродна икономика с ефективно използване на ресурсите; и 3) закрила на гражданите на Съюза от траен натиск върху околната среда и насърчаване на здравето и благосъстоянието. През последните години ЕС прие също редица стратегически рамкови политики, в които се поставя акцент върху трансформирането на икономиката на ЕС и определени системи (напр. енергетика, мобилност) по начини, които осигуряват благополучие и справедливост, като същевременно защитават екосистемите. Целите за устойчиво развитие на Организацията на обединените нации (ООН) допълват тези рамки, като предлагат модел на трансформация, в който се отчита взаимозависимостта на социалните, икономическите и екологичните цели.

<sup>174</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

<sup>2</sup> <https://www.eea.europa.eu/bg/publications/okolnata-sreda-v-evropa>

<sup>175</sup> <https://www.eea.europa.eu/bg/articles/dokladat-201eokolnata-sreda-v-evropa>

Евростат следи напредъка в постигането на целите посредством периодичните си доклади, като отчита състоянието и проблемите в държавите членки.<sup>176</sup> За 2015 г. е отчетено изоставането на страните от Източна Европа в постигането на целта за достъп до санитарни съоръжения на домакинствата. При средно 2.4% от домакинствата без подобен достъп, в Румъния процентът достига до 30%, в Латвия до 12.3%, а в България до 11.1%. Страните с постигнати по-добри стойности на показателя са Естония (4.9%), Унгария (3.4%) и Полша (2.6%), но те също са над средната стойност за ЕС. Последният доклад от 2020 г. отчита намаление на този процент за България до 8.9% за 2018 г., при средна стойност за ЕС-1.7%.

Съгласно доклада на Евростат 16.0% от крайното потребление на енергия през 2014 г. е от възобновяеми енергийни източници. С най-голям дял е Швеция (52.6%), следвана от Латвия и Финландия с 38.7%. Тези високи стойности са постигнати благодарение на използването на биомаса и водноелектрически централи. Отбелязва се особено ниската енергийна производителност в Естония, Финландия и България, дължащо се предимно на индустриални предприятия и на транспорта с ниска енергийна ефективност. Въпреки отличните постижения на България за участие на ВЕИ в КЕП, ниската енергийна ефективност продължава да бъде сериозен проблем. Отбелязан е и още един проблем, свързан както с енергийната цел, така и с бедността. Средно през 2015 г. 9.4% от населението на ЕС не може да си позволи адекватно отопление на домовете, докато в България този процент е най-висок - 39.2%. През 2018 г. това население в България намалява до 33.7%, но драстичната разлика продължава (7.3% за ЕС).

Свързани с околната среда показатели, които се следят, са качеството на атмосферния въздух и генерираните отпадъци. През 2014 г. България е с измерени най-високи стойности за замърсяване с фини прахови частици (PM<sub>10</sub>) 41.2 µg/m<sup>3</sup>,<sup>177</sup> което надхвърля годишните допустими стойности, а Швеция, Финландия и Естония са сред страните с най-ниски стойности, както по този показател, така и по отношение на замърсяването с фини прахови частици PM<sub>2.5</sub>. Средната стойност на показателя за относителен дял на рециклираните битови отпадъци (включително и на тези от администрациите) за ЕС е 43.5%, като водещо място заема Германия с 68.3%, а с най-нисък дял са Малта, Словакия, Румъния, Хърватска, Кипър и Латвия, които тогава България изпреварва. Страната ни, заедно с Румъния, Латвия и Естония е сред страните с ресурсоемка и нископродуктивна индустрия, от една страна поради по-високия относителен дял на индустрията и съответно по-нисък на услугите и отидиха, и от друга, поради забавянето на иновациите. В периода 1990–2014 г. количеството на парниковите газове в ЕС е намаляло средно с 23%. Последният доклад потвърждава тенденциите.

Националната политика за околната среда в България се ръководи от основните цели, присъстващи в *Програмата за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г.* и групирани около 3 приоритета: устойчива политика за здравословна околна среда, опазване и оползотворяване на природните ресурси (Приоритет 38);

<sup>176</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7745644/KS-02-16-996-EN-N.pdf/ae6b7f9-d06c-4c83-b16f-c72b0779ad03>

<sup>177</sup> Статистическа обработена стойност „population-weighted concentration of PM<sub>10</sub>”

оптимизиране на превантивната дейност чрез опростяване на процедурите на инвестиционния процес и подобряване на интегрирането на аварийната безопасност в управлението на тежката индустрия (Приоритет 39); и адаптация към настъпилите неблагоприятни климатични изменения и постигане на нисковъглеродно развитие, икономия на енергия и социални ползи (Приоритет 40).

Тези цели са доразвити в политиката на Министерството на околната среда и водите и се допълват при ежегодния преглед на постигнатото. Основните цели за 2021 г. и ориентираните към тях действия са систематизирани в 10 точки:<sup>178</sup>

1. Подобряване качеството на атмосферния въздух на територията на цялата страна чрез изпълнение на комплекса от мерки за опазване чистотата на атмосферния въздух.
2. Интегрирано управление на водите, в т. ч. опазване и подобряване състоянието на водите, постигане и поддържане на добро количествено, химично и екологично състояние на водните тела на територията на Р България и на околната среда в морските води, и предотвратяване или намаляване на неблагоприятните последици от вредното въздействие на водите.
3. Постигане на ресурсна ефективност чрез прилагане на йерархията при управление на отпадъците, предотвратяване на образуването им, насърчаване на повторната употреба и оползотворяването им чрез рециклиране, намаляване на депонирането и ограничаване на вредното им въздействие върху околната среда и човешкото здраве.
4. Намаляване на неблагоприятното въздействие, върху човешкото здраве, екосистемите и националното стопанство, предизвикано от изменението на климата.
5. Опазване, поддържане и възстановяване на екосистемите и присъщото им биологичното разнообразие.
6. Предотвратяване на замърсяването и опазване на околната среда и човешкото здраве чрез прилагане на превантивни инструменти.
7. Осигуряване на подходяща инфраструктура за мониторинг и информация за околната среда за целите на политиките за опазване на околната среда, в т.ч. за публичен достъп до екологична информация.
8. Развитие на националната система за мониторинг на околната среда. Осигуряване на поэтапното публикуване в интернет на информационните масиви и ресурси в отворен формат.
9. Повишаване на общественото съзнание и култура по опазване на околната среда и ефективно прилагане на механизмите за контрол за изпълнение на екологичното законодателство.
10. Осигуряване на добро финансово управление на средствата от фондовете на ЕС за финансиране на дейности по опазването на околната среда.

С тези цели са свързани и приоритетите на политиката за околната среда, съобразени с необходимостта от прилагането на „интегрирани, комплексни и междусекторни политически подходи“. Подобна интеграция между политиките в различните сектори все още не е

<sup>178</sup> <https://www.moew.government.bg/static/media/ups/categories/attachments/>

постигната, независимо от факта, че се изтъква като важно условие за успех на политиките в действащите стратегически документи в сферата на икономическото развитие, регионалното и пространствено развитие, здравеопазването, борбата с бедността и социалното приобщаване, адаптацията към изменението на климата и др.

В сектора на околната среда са приети и се изпълняват Стратегия и План за действие за преход към кръгова икономика на Република България за периода 2021-2027 г, Национална стратегия и План за действие за адаптация към изменението на климата, национална програма за подобряване на качеството на атмосферния въздух 2018-2024 г. и Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020-2030г.).

Създадените стратегически и планови документи определят насоките и посочват целите и действията за постигането им. Вследствие на прилаганите политики се установяват и промените в екологичното състояние на националната територия. По-важните *положителни промени* са следните:

- Наблюдава се тенденция към подобряване на качеството на подземните и повърхностните води с малки изключения по цялата територия на страната.
- Намалени са емисиите на парникови газове на отделните сектори на икономиката чрез участието на България в Европейската схема за търговия с емисии на парникови газове и използване на механизма „Съвместно изпълнение” по Протокола от Киото.
- Постигнато е значително намаление на национално ниво на емисиите на серни и азотни оксиди, летливи органични съединения и амоняк.
- На национално ниво се наблюдава обща тенденция за намаляване както на броя на превишенията, така и на стойностите на средногодишната концентрация по показател фини прахови частици (ФПЧ<sub>10</sub>), което е видно от резултатите от пунктовете за мониторинг за периода 2011 – 2018 г.
- „Наблюдава се тенденция за намаление броя на общините с нарушено качество на атмосферния въздух по показател ФПЧ.

*Негативни промени:*

- Продължава тенденция на неефективно използване на суровини и енергия.
- Не е преодолян недостига на питейна вода, целогодишен или сезонен режим на водоснабдяване в редица населени места и воден стрес.
- Не е преодолян проблемът с наднорменото съдържание на нитрати/нитрити в питейните води в МВЗ.
- Недостатъчно се използва екосистемен и интегриран подход при управлението на морската и крайбрежната околна среда и Дунавското крайбрежие.
- Недостатъчни са действията за предотвратяване на ерозионните и свлачищни процеси и изграждане на съвременни съоръжения за предотвратяване на наводнения.

- Не са достатъчно ефективни мерките за предотвратяване на изменението на климата и за адаптация на икономиката в териториите в най-голям риск от изменението на климата.
- Остават нерешени екологичните проблеми в големите градове – високи нива на замърсяване с прахови частици и шум, ниска енергийна ефективност на сградния фонд и др.
- Силно нараства антропогенния натиск върху морските, крайбрежните и планинските територии, вследствие на прекомерното развитие на туристическата инфраструктура.
- Сериозно изостава рекултивацията на нарушените територии.
- Забавя се изграждането на регионалните депа за неопасни отпадъци, съгласно изискванията на европейското законодателство и поетите ангажименти.

Пространственото планиране трябва да съчетае ефективното използване на природния потенциал с цел устойчиво развитие, при ограничаване на регионалните различия и доближаване до средното ниво на развитие на ЕС при ефективна защита на околната среда. Постигането на тази основна цел предполага пространственото развитие да се насочи в две основни направления: намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионални различия; и трансгранично сътрудничество в сферата на околната среда за постигане на териториална кохезия с ЕС.

Намаляването на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия в социално-икономическото развитие и състоянието на околната среда следва да се постигне чрез развитие на вътрешния потенциал на регионите, областите и общините. Политиката за пространствено развитие трябва да бъде насочена преимуществено към регионите с по-нисък икономически растеж.

Изоставащите райони притежават неоползотворени природни ресурси, които биха могли да допринесат за тяхното ускорено развитие. За ефективното усвояване на този потенциал е необходима допълнителна подкрепа, която да подпомогне създаването на условия за растеж, подобряване на индустриалната и инфраструктурна база. Необходима е подкрепа за предприемачеството, насочено към развитие на иновации и особено към еко-иновации, „зелена индустрия” и „нисковъглеродна икономика”.

Специфичните природни дадености в съчетание с културно-историческото наследство на страната са резерв, който следва да бъде използван при формирането на политиките за развитие на страната и по-специално на тези, свързани с туризма. Този потенциал може да бъде фактор за развиване на допълнителни икономически дейности и услуги. За целта е необходимо да се акцентира на защитата и опазването на типовете природен и културен ландшафт особено по Черноморското и Дунавското крайбрежие и планинските части на страната. Необходима е да се насочат усилия за съвместяване на териториите от Националната екологична мрежа с културните туристически маршрути и насърчаване развитието и предлагането на качествени продукти и услуги, основани на природното и културно наследство, което е една от целите на Териториалния дневен ред (ТА 2020).



Посрещането на предизвикателствата в областта на селищната околна среда е от изключително значение за здравето на жителите на населените места, както и за качеството на техния живот. Рационалното развитие на националното пространство и преодоляването на териториалните различия, ще създадат предпоставки за ограничаване на миграцията към големите градове и задържане на населението в регионите, ще допринесе и за решаване на проблемите с пренаселеността, интензивния автомобилен трафик, прекомерния шум и замърсеността на въздуха.

Необходимо е също така да се акцентира на подобряване на качеството на околната среда в регионите за планиране от ниво 2 с натрупани екологични проблеми. Приоритет трябва да има решаването на проблемите, свързани с намаляване на населението, изложено на наднормено замърсяване с фини прахови частици, ограничаване на шума и увеличаване на населението, обслужвано от пречиствателни станции за отпадъчни води.

За постигане на териториална кохезия с ЕС и разширяване на добросъседството и партньорството в сферата на околната среда и устойчивото развитие е необходимо развитие на трансграничното сътрудничество. Това ще създаде условия за растеж и подобряване на околната среда в граничните райони. Участието на българските региони в транснационални мрежи ще съдейства за пренос на полезен опит и знания.

Успешното провеждане на националната политика в областта на околната среда е единствено възможно при пълно взаимодействие с регионалните и местните власти. Трябва да продължи тенденцията за преотстъпване на повече правомощия от централната към регионалните и местни власти за дейности, свързани с подобряването и опазването на околната среда.

Мониторингът на околната среда в страната много често се извършва по други районираания и несъответстващи на административно-териториалното деление – например РОУКАВ, речни басейни и т.н. Всичко това силно затруднява достигането до информация, касаеща общините, областите и регионите.

## 2.6.2 ПОЛИТИКИ ЗА КОМПОНЕНТИТЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА

### *Политики за подобряване на качеството на атмосферния въздух*

В приетата през 2019 г. *Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018-2024 г.)*<sup>179</sup> основните мерки са насочени към секторите битово отопление и транспорт и могат да бъдат определени като технически, регулаторни, административни и финансови. Препоръчват се и няколко "меки" мерки. Те са насочени към укрепването на институционалния капацитет и конфигурацията на национално, регионално и общинско равнище за подготовка и изпълнение на програми за качество на въздуха, които са технически надеждни и в съответствие с член 23 от директивата CAPE. Важно е да се осигури участието на съответните заинтересовани страни в Националната програма и тя да бъде подкрепена на

<sup>179</sup> <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1288>

най-високо равнище от правителството. Изпълнението на мерките обаче трябва да се осъществи на общинско ниво. Механизмите, които насърчават ангажираността на гражданите и прозрачността при прилагането и ще осигурят ангажираност от страна на заинтересованите страни и обществена подкрепа.

*Националната програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020-2030 г.)*<sup>180</sup>, приета през 2019 г. включва политики, които биха подпомогнали ангажимента за намаляване на емисиите на серен диоксид, азотни оксиди, НМЛОС, амоняк и ФПЧ<sub>2,5</sub>, съгласно изискванията на Директива (ЕС) 2016/2284 за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, за изменение на Директива 2003/35/ЕО и за отмяна на Директива 2001/81/ЕО. Тя определя времевата рамка за прилагане, компетентните органи и сроковете за преглед на всеки пакет от политики и мерки. Разглежданите възможни политики за спазване на ангажиментите за намаляване на емисиите на България са насочени към отраслите: битово отопление, сухопътен транспорт и селско стопанство. Пакетът с мерки за битовото отопление основно засяга емисиите на ФПЧ и НМЛОС, докато политиките и законовите мерки за сухопътния транспорт и земеделието се отнасят съответно за емисиите на азотни оксиди и амоняк. Избраните политики и мерки изцяло съответстват на програмните документи в други области, като настоящата Национална енергийна стратегия, прогнозите на България за емисиите на парникови газове, Програмата за климатичните промени, Закона за енергийна ефективност и Националната програма за подобряване на КАВ.

Качеството на атмосферния въздух остава най-тежкият проблем за България, особено в големите градове, независимо от предприетите мерки за намаляване на източниците на замърсяване, за въвеждане на системи за интегриран градски транспорт и интелигентна мобилност. Това директно рефлектира върху човешкото здраве, поради което показателите за вредните емисии се следят и от световни и европейски здравни организации. Замърсяването с фини прахови частици ФПЧ<sub>10</sub> е най-сериозният проблем на национално ниво по отношение постигане на необходимото качество на атмосферния въздух. Проблемът е свързан най-вече с използването на твърди горива за битово отопление през зимния сезон от повече от половината от населението на страната в резултат на „енергийната бедност“. По този показател България е на едно от първите места в Европа.

### ***Политика за опазване на водните ресурси и подобряване на качеството на водите***

Политиката за опазване и подобряване на качеството на водите се фокусира върху опазване и подобряване състоянието на водите, постигане и поддържане на добро количествено, химично и екологично състояние на водните тела на територията на Р. България и на околната среда в морските води. Постигането на поставените цели е в полза за обществото във връзка с оптималната осигуреност на населението и икономиката с вода в достатъчно количество и с необходимото качество. Справедливото разпределение на наличните водни ресурси, ефективното им използване при отчитане въздействието върху свързаните с тях екосистеми,

<sup>180</sup> <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1289>

достигането и поддържането на добро състояние на всички води на територията на страната, предотвратяването или смекчаването на последиците от вредното въздействие на водите при наводняване или засушаване и сътрудничеството при използването и опазването на водите в международните речни басейни са сред важните задачи на тази политика.

**„Устойчиво ползване на водните ресурси, осигуряващо в оптимална степен сегашните и бъдещите нужди на населението и икономиката на страната, както и на водните екосистеми“** е дългосрочната стратегическа цел на страната в областта на водния сектор, изведена в *Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор от 2012 г.* Целите се свеждат до гарантирано осигуряване на вода за населението и бизнеса в условията на промени на климата, водещи до засушаване; запазване и подобряване на състоянието на повърхностните и подземните води; подобряване на ефективността при интегрираното управление на водата като стопански ресурс и намаляване на риска от щети при наводнения

Подобряване на околната среда на Черно море и българското черноморско крайбрежие е основна цел на *Морската стратегия на Република България* и програмата от мерки за постигане и поддържане на добро състояние на морската околна среда, приети от Министерски съвет с Решение № 1111/29.12.2016 г. Мерките са фокусирани върху създаване на подходяща институционална среда и механизъм за подпомагане стартирането и текущото изпълнение на програмата от мерки и всички други дейности за ефективно прилагане на изискванията на Рамковата директива за морска стратегия 2008/56/ЕС.

### ***Политики за подобряване на качеството на почвите***

Мерките за опазване на почвите в страната съответстват на прилаганата Почвена стратегия за опазване на ценното природно богатство на ЕС. Действията са ориентирани към осем заплахи – ерозия, киселяване, засоляване, уплътняване, намаляване на почвеното органично вещество, замърсяване, запечатване и свлачища.

Националната политика за опазване на земите и почвите е насочена към тяхното устойчиво използване и възстановяване на почвените функции, заедно с борбата срещу опустиняването и се регламентира със Закона за почвите.<sup>181</sup> Министерството на околната среда и водите координира съвместните действия на Министерството за земеделието, храните и горите, Министерството на здравеопазването и Министерството на регионалното развитие и благоустройството за да се обхванат всички видове земеползвания, въздействия върху почвите и предотвратяване на нарушенията във функциите на земята и свойствата на почвите.

В приетата *Национална Програма за опазване, устойчиво ползване и възстановяване функциите на почвите (2020-2030 г.)*<sup>182</sup> генерална стратегическа цел на страната, свързана с опазването, устойчивото ползване и възстановяване на функциите на почвите е устойчивото им ползване, осигуряващо съхраняване функциите на почвата, висока продуктивност, поддържане на екосистемната цялост, а където е необходимо, предотвратяване на вредното

<sup>181</sup> обн. ДВ бр. 53/2012 г., изм. и доп. ДВ бр.1/03.01.2019 г.

<sup>182</sup> <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1324>

въздействие върху почвите. Основните приоритети са: Подобряване на административния капацитет, правните инструменти по прилагане на екологичното законодателство и информационната обезпеченост с цел устойчиво управление на почвите; предотвратяване възникване на деградационни процеси, възстановяване и съхраняване функциите на почвите; устойчиво управление на почвите като природен ресурс и екологосъобразно земеползване; ангажиране на обществеността в процесите по управление, устойчиво ползване и опазване на почвите.

Информирането и подпомагането на земеделските производители при планиране на ползването в дадено стопанство се осъществява от регионалните структури на МЗХГ - Национална служба по съвети в земеделието (НССЗ). Насърчава се спазването на добрите земеделски и екологични условия. Земеделските производители се подкрепят чрез компенсаторни плащания за дейности, ограничаващи ерозионните процеси.

Набляга се на финансиране разработването и изпълнението на програми/проекти за решаване на въпросите, свързани с излезлите от употреба продукти за растителна защита за да се намали негативното въздействие на складовете и съдържащите се в тях препарати върху околната среда и човешкото здраве.

### 2.6.3 ПОЛИТИКИ ЗА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ

В изпълнение на изискванията на „Стратегията за биоразнообразие 2020 на ЕС“, в Европейския съюз се изпълняват редица проекти и дейности за картиране и оценка екосистемите и техните услуги, като се ползват данни за биологичното разнообразие. Значението на биоразнообразието се разглежда в контекста на оценка на състоянието, опазване и възстановяване на екосистемите и техните услуги на локално, национално и Европейско ниво. Съвременните тенденции в опазването на природните екосистеми и биологичното разнообразие изискват по-гъвкав подход към стопанисването и използването на тези територии и приоритетно интегриране на биологичното разнообразие в другите секторни политики - земеделие, горско стопанство, рибарство, туризъм, регионално и пространствено развитие.

Националната екологична мрежа, част от Европейската екологична мрежа, включва защитените територии (ЗТ), които са регламентирани от Закона за защитените територии,<sup>183</sup> и защитени зони (ЗЗ) съгласно Закона за биологичното разнообразие<sup>184</sup>, във връзка с изискванията на Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (Директива за птиците) и Директива 92/43/ЕИО на Съвета за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (Директива за местообитанията). На 29-та сесия на Междуправителствения координационен съвет към Програмата „Човек и биосфера“ (МАВ – ICC) от юни 2017 г. са одобрени като биосферни паркове от нов тип националният парк „Централен Балкан“ и биосферните

<sup>183</sup> обн. ДВ бр. 133/1998 г., доп. ДВ. бр.1/03.01.2019 г.

<sup>184</sup> обн. ДВ бр. 77/2002 г., изм. ДВ. бр.98/27.11.2018 г.

резервати „Червената стена“, „Узунбуджак“ и „Сребърна“. Съгласно новата стратегия за биосферните резервати от Севиля (1995 г.) в тези територии се съчетават по-добре природозащитата и човешката дейност.

Основните цели на политиките към Националната екологична мрежа са насочени към изграждане и прилагане на подходящи механизми за ефективно управление на защитените зони от НАТУРА 2000, като бъдат проучени и адаптирани за приложение добри практики за изграждане и функциониране на специализирани органи за управление. Акцент в тези политики са новите подходи, адаптирани към местните условия, дефиниране на типове екосистеми, актуализиране на картирането на защитените зони по Натура 2000 и определяне на екосистемните услуги, които тези територии предоставят на местните общности. В резултат на това се очаква да се създадат устойчиви „зелени“ работни места и да се намалят конфликтите между опазването на биоразнообразието и съвместимите с режимите на защита човешки дейности. Предвидените консервационни дейности за опазването на видовете и типовете природни местообитания, включително тяхното поддържане и възстановяване, ще се осъществява на базата на екосистемния и регионален подход. Макар че България е с относително висок дял на защитените зони, отчетено е малко покритие с планове за управление.

Практиките за устойчиво управление на земеделските земи са насочени към устойчиво управление на земеделските райони и се очаква да допринесат за увеличаването на земите с висока природна стойност (пасища, обработваеми земи и трайни насаждения), които са обхванати от мерки, свързани с биологичното разнообразие. Устройството на територията в случаите, когато те обхващат освен защитени зони и земеделски земи с начин на трайно ползване ливади и пасища изисква за тях да се търсят подходящи режими за съчетаване на ефективното им използване с опазването на биоразнообразието, като се защитават и частните интереси и обществения интерес.

Политиките по управлението на горите, като част от политиката за биоразнообразието, са ориентирани към съхраняване и възстановяване на приоритетните горски видове и местообитания, като темпото на загуба на естествените местообитания вкл. горите бъде намалено с 50%, а където е възможно и повече.

За устойчиво управление на водните басейни, в т.ч. р. Дунав и Черно море, са предвидени мерки за опазване на свързаните с тях видове и местообитания в т.ч. тези в акваторията на Р. България. Поставената цел е да се съхранят поне 17% от сухоземните и вътрешните водни площи, както и 10% от крайбрежните и морски райони, особено тези, с висока консервационна стойност и значимост за биоразнообразието и екосистемните услуги.

Допълнителни цели в политиката по опазването на биоразнообразието е управлението на инвазивните видове, заплахата за видовете и местообитанията в защитените зони от НАТУРА 2000, повишаване нивото на екологичното образование и изграждане на капацитет и умения за управление на риска в защитените зони и местообитания.



#### 2.6.4 ПОЛИТИКИ ПО ИЗМЕНЕНИЕ НА КЛИМАТА И МЕРКИ ЗА АДАПТАЦИЯ

В изследванията на международни, европейски и национални институции и организации България се разглежда като страна, която попада в район, силно уязвим към измененията на климата, поради повишаването на температурите, увеличаването на интензивността и честотата на проливните дъждове, на екстремните събития, на бурите, наводненията и засушаването. Това ще окаже негативно влияние върху всички сектори на икономиката, върху човешкото здраве, екосистемите и биоразнообразието. Макроикономическите анализи и оценки показват, че при забавяне на действията по адаптация към климатичните промени, е възможно загубите да редуцират значително очаквания икономически растеж на страната до 2050 г.

Министерството на околната среда и водите публикува Анализ и оценка на риска и уязвимостта на секторите в българската икономика от климатични промени през 2014 г.<sup>185</sup>, а през 2017 г. стартира изпълнението на ангажимента на българското правителство към ЕС за действия по адаптиране към изменението на климата. През 2019 г. е разработена и приета *Национална стратегия за адаптация към изменението на климата и План за действие (НСАИКПД)*. Извършена е оценка на рисковете, свързани с изменението на климата в девет икономически сектора: селско стопанство, биологично разнообразие и екосистеми, енергетика, гори, човешко здраве, туризъм, транспорт, градска среда и води. Допълнително са проучени управлението на риска от бедствия и макроикономическите последици от изменението на климата, изготвени са указания за работата на общините в тази сфера (на примера на община Габрово), за включване на темата в научните изследвания и в образованието на всички равнища. Посочени са възможности за прилагане на разнообразни институционални, административни, финансови, информационни, образователни и възпитателни мерки, както и примерни действия и решения от добри практики в други страни.

Адаптацията към изменението на климата включва всички органи на местно, регионално и национално равнища, частния сектор, организациите на гражданското общество и гражданите за постигането на дефинираните стратегически цели на НСАИКПД, а именно: 1) интегриране на адаптацията към изменението на климата във всички сектори: укрепване на правната рамка и политиките; 2) развитие на институционален капацитет чрез изграждане на експертни познания, база от знания, мониторинг и отчитане; 3) повишаване на осведомеността: подобряване на образованието, приемане и участие на обществото в действията за адаптация; и 4) изграждане на устойчивост: чрез укрепване на инфраструктурата, защита на природния и човешки капитал, опазване на екосистемите и др. Към стратегическите цели по отделните сектори са насочени както общи, „хоризонтални“ мерки, така и специфични „вертикални“ мерки, на които е направена експертна оценка, за да бъдат приоритизирани.

Планът за действие описва необходимите действия по икономически сектори, отговорните институции за прилагането им и евентуалните партньори, източниците за финансиране и

<sup>185</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/analiz-i-ocenka-na-riska-i-uyazvimoshta-na-sektorite-v-bulgarskata-ikonomika-ot-klimaticхни-promeni/>

показателите за изпълнение. Определени са приоритетните мерки, които изискват по-малко финансиране и са с акцент върху укрепване на политиките и правната рамка, повишаване на осведомеността, изграждане на капацитет, укрепване на базата от знания за по-добро вземане на решения. Напредъкът по изпълнението на Плана за действие се планира да бъде оценен през 2025 и 2031 г. Краткосрочните мерки с висок приоритет ще бъдат оценени през 2021 г.

Политиките за ограничаване измененията на климата и адаптиране на страната към настъпилите промени е необходимо да бъдат поставени във фокуса на пространствената политика и планиране, като специално внимание се обърне на най-рисковите територии, зони и групи от населението. С цел да бъде намалена зависимостта от внос на енергийни ресурси и същевременно да се неутрализира вредното въздействие от енергопроизводството върху околната среда и климата, е необходимо рационално използване на местните енергийни ресурси, намаляване на производството на фосилните горива и увеличаване дела на ВЕИ, както в националния, така и в регионалния енергиен баланс.

В изпълнение на изискванията за прилагане на интегриран подход в екологичните политики е разработен и представен в Европейската комисия *Интегриран план в областта на енергетиката и климата на Република България 2021-2030 г.*<sup>186</sup> Той е подготвен от двете министерства – Министерство на енергетиката и Министерство на околната среда и водите и е разгледан подробно в раздела за енергийната политика.

#### 2.6.5 ПОЛИТИКИ ЗА РИСКА ОТ ПРИРОДНИ БЕДСТВИЯ

Политиките за намаляване на риска от природни бедствия имат за цел да ограничат щетите от екстремни природни явления; да защитят максимално населението, живеещо в зони със завишен риск; да повишат осведомеността, знанието и по този начин да подобрят и културата на поведение; и да развият и поддържат капацитета на звената за защита на населението от аварии и природни бедствия. Значимостта на проблема се потвърждава и от анализите на Националния статистически институт, независимо от това, че информацията се базира на предоставените данни за годините от различен брой общински администрации (напр. за 2012 г. от 128 общински администрации, за 2017 г. само от 87, а за 2018 – едва 74).<sup>187</sup> Най-много щети са причинили свлачищата и наводненията, а най-много разходи за възстановителни работи за периода 2010 – 2018 г. са направени през 2011 г. в размер на 424 127 хил. лв.

#### *Политики и мерки за намаляване щетите от геодинамични процеси*

Най-актуалните цели на тази политика, свързана с геозащитната дейност, са предприемане на превантивни геозащитни мерки, строг контрол на инвестиционните инициативи в свлачищни райони и предварителни действия за реализиране на инвестиционни проекти за укрепителни

<sup>186</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/bg\\_final\\_necp\\_main\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/bg_final_necp_main_bg.pdf)

<sup>187</sup> <http://www.nsi.bg/bg/content/2901/>

и отводнителни съоръжения за предотвратяване опасността от свлачищни и други неблагоприятни геодинамични процеси.

Провежданата политика е насочена към извършване на режимни изследвания на застрашени и засегнати територии от свлачища, срутища, морска абразия, и други неблагоприятни геодинамични процеси на територията на страната. Предоставят се консултантски услуги и се оказва техническа помощ на общински, областни администрации и други ведомства при възникване на неблагоприятни геодинамични процеси и за регистрирането на засегнатите територии в Регистъра на свлачищата в Р. България<sup>188</sup>. Последният се поддържа от Министерството на регионалното развитие и благоустройството, което в геозащитната дейност се подпомага от трите профилирани държавни дружества във Варна, Перник и Плевен.

Важно условие за успеха на проведените мероприятия е поддържането на изградените дренажни съоръжения за отводняване на свлачищни райони, на контролно-измервателните системи за оценка на динамичното поведение на свлачищните райони и намаляването на натоварването на територията от строителни и антропогенни дейности.

„В рамките на ОП „Околна среда“ 2014-2020 г. е определен финансов ресурс по Приоритетна ос 4 "Превенция и управление на риска от наводнения и свлачища", като през декември 2016 г. е обявена процедура чрез директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ „Превенция и противодействие на свлачищните процеси за ограничаване на риска от тях (вкл. по републиканска пътна мрежа)“. Част от средствата по процедурата са предоставени на общини и Агенция "Пътна инфраструктура" за дейности по проектиране и изпълнение на геозащитни мерки в свлачищни райони с оглед опазване живота и здравето на населението, инфраструктурата и околната среда. Останалата част от средствата са насочени към предотвратяването на риска от свлачищни процеси чрез изграждане/възстановяване на контролно-измервателни системи за мониторинг на свлачищните процеси.

### ***Политики и мерки срещу наводнения***

Този вид политики Министерството на околната среда и водите провежда съвместно с Басейновите дирекции и въз основа на изготвените Планове за управление на риска от наводнения (ПУРН) и Екологичните им оценки, изготвени за периода 2016–2021 г.<sup>189</sup> В тях са заложили програми от мерки за предотвратяване, защита и подготвеност, включително прогнозиране на наводнения, изграждане на системи за ранно предупреждение, устойчиво земеползване, подобряване на ретензионните способности на териториите и др.

Основните приоритети в политиките за намаляване на риска от наводнения са определени в резултат на анализа и оценката на техническото състояние на съоръженията и необходимостта от неотложни мерки, които включват:

<sup>188</sup> <http://gz-pernik.mrrb.government.bg/map/352/>

<sup>189</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/vodi/planove-za-upravlenie/planove-za-upravlenie-na-rechnite-basejni-purb/>

- Поддържане на проводимостта на речните легла, вкл. в 500-метровата зона след язовирите и експлоатация на диги, корекции на реки и дерета, на други хидротехнически и защитни съоръжения, отводнителни системи и полета, отводнителни помпени станции.
- Ежегодни пролетни и есенни технически прегледи на хидротехническите съоръжения; изготвяне и проиграване на аварийни планове на язовирни райони и обособяване на аварийни складове, оборудвани с необходимите техника и материали.
- Ликвидиране на потенциално опасни язовири, чието техническо състояние не позволява по-нататъшната им експлоатация, при доказана необходимост.
- Оптимизиране на организацията на защитните и спасителни дейности и осигуряване на готовност за извършване на ремонтно-възстановителни работи при разрушения и повреди.

По-различни са политиките, приоритетите и мерките за урбанизирани територии, където са застрашени не само обекти, съоръжения, произведена продукция, но и по-голямата част от населението. Важна част от тази политика би следвало да са мерките, насочени към решаването на проблемите в урбанизирани територии с висок риск от наводнения, вкл. и незаконно изградени квартали с концентрация на ромско население и без канализация; образователните и информационни кампании за изграждане на адекватно поведение; за поощряване на доброволчеството и участието на частния сектор при отстраняване на щетите и посттравматичния стрес.

В отговор на тези предизвикателства в някои общини са изградени съвременни автоматизирани системи за оповестяване, с което се допълва цялостната Национална система за ранно предупреждение и оповестяване.

Новата стратегия на ЕС за адаптиране към измененията на климата, публикувана на 24.02.2021 г. „*Изграждане на устойчива на климатичните изменения Европа*“<sup>190</sup> проправя пътя за по-голяма амбиция по отношение на устойчивостта спрямо изменението на климата: през 2050 г. ЕС ще бъде устойчиво на изменението на климата общество, напълно адаптирано към неизбежното въздействие на изменението на климата. Поради тази причина адаптирането към изменението на климата е неразделна част от Европейския зелен пакт и неговото външно измерение и е стабилно интегрирано в предложения европейски законодателен акт за климата. Новата стратегия на ЕС има за цел да активизира действията в икономиката и обществото, за да се приближи към визията за устойчивост спрямо изменението на климата за 2050 г., като същевременно се увеличи взаимодействието с други области на политиката, като например биологичното разнообразие. Ще се работи за постигането на тази визия чрез подобряване на знанията за климатичните въздействия и решенията за адаптиране с цел управление на несигурността, чрез по-активно планиране на адаптирането и оценка на риска, свързан с

---

<sup>190</sup> [https://ec.europa.eu/bulgaria/news/new-eu-climate-change-strategy\\_bg](https://ec.europa.eu/bulgaria/news/new-eu-climate-change-strategy_bg)

климата, чрез ускоряване на действията за адаптиране и чрез помощ за укрепване на устойчивостта спрямо изменението на климата в световен мащаб.

Сегашните предложения стъпват на стратегията от 2013 г. за адаптация към изменението на климата като при тях ударението вече не е върху разбирането на проблема, а върху разработването на решения и преминаването от планиране към изпълнение. Действията за адаптация към изменението на климата предполагат участието на всички слоеве на обществото и всички равнища на управление в ЕС и извън него. Ще се работи за изграждането на устойчиво на климатичните изменения общество чрез повече и по-добри познания за последствията от тях и необходимата адаптация, по-бързо разработване на планове за адаптация и оценка на климатичните рискове, ускоряване на действията по адаптиране и подпомагане на укрепването на устойчивостта спрямо изменението на климата в световен мащаб.

Таблица 2.13. Териториални измерения на политиките в сферата на околната среда и изменението на климата

| Цели на ТА 2020   | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020   | Териториални въздействия  | Промени в земеползването и управлението  |
|---|---|---|--|
| Полицентрично развитие  | Планове и проекти за подобряване на КАВ<br>Системи за ранно предупреждение за рискове, аварии и наднормено замърсяване  | Намаляване обхвата на територии с наднормени нива на замърсяване, шум и влошено качество на водите  | Ограничаване на вредни въздействия върху урбанизираните територии и здравето на хората   |
| Интегрирано развитие на градовете, селски и специфични райони               | Прилагане на ПУРБ и ПУРН<br>Мерки за опазване на пасища, обработваеми земи и трайни насаждения в селски райони.<br>Съхраняване и възстановяване на приоритетни горски видове и местообитания. | Намаляване на риска от наводнения и вредни въздействия на водите<br>Увеличаване на площта на земи с висока природна стойност и на горски територии с богато биоразнообразие и повишаване качеството на средата. | Ограничаване и/или премахване на застрояване в рискови зони.<br>Управление и съхраняване на биоразнообразието в селски и горски територии и в територии, заети от водни площи. |
| Териториална интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони | Съхраняване и възстановяване на приоритетни горски видове и местообитания.  | Повишаване качеството и атрактивността на трансгранични и транснационални функционални зони с богато природно наследство.   | Предпоставки за съвместно управление на трансгранични и транснационални функционални зони за опазване на биоразнообразието.  |
| Конкурентоспособност на местната икономика                                  | Развитие на еко-иновации, „зелена индустрия“ и „нисковъглеродна икономика“  | Опазване на земята и ресурсите.<br>Създаване на нов тип работни места и задържане на населението  | Ефективно управление на природните ресурси<br>Предпоставки за усвояване на нови терени за чисти производства.  |



| Цели на ТА 2020  | Принос на целите на секторната политика към ТА 2020  | Териториални въздействия   | Промени в земеползването и управлението   |
|--|--|--|---|
| Териториална свързаност на хора, общности и региони    | Режимни изследвания и мерки за застрашени и засегнати територии от свлачища, срутища, морска абразия и други неблагоприятни процеси. Поддържане проводимостта на речни легла, корекции на реки и дерета, хидротехнически и защитни съоръжения, отводнителни системи и полета, помпени станции. Ликвидиране на потенциално опасни язовири | Опазване на териториите от негативни геоложки, хидроложки и ерозионни процеси. Съхраняване на земите и почвите<br>Намаляване на обхвата на населението в рисковни зони и опазване на здравето, живота и собствеността на хората.<br>Съхраняване на свързващата инфраструктура. | Изграждане и поддържане на защитни съоръжения и охранителни зони. Рекултивация на нарушени територии, земи и почви. |
| Споделено управление на екологични и културни ценности | Съвместяване на териториите от НЕМ с културните туристически маршрути и насърчаване развитието и предлагането на качествени продукти и услуги, основани на природно и културно наследство  | Интегрирано опазване, експониране и социализиране на територии с природно и културно наследство  | Ефективно управление на поземлени и природни ресурси  |

*Източник: Национални стратегически документи и програми за опазване на околната среда, защитени територии и биоразнообразие и адаптиране към изменението на климата.*

## 2.7 ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ

Анализът на секторните политики и техните териториални измерения показва, че по силата на членството ни в Европейския съюз, те са базирани на хармонизираното законодателство и са обвързани с Европейските политики и техните приоритети. Разработени са основните стратегически документи за всички сектори, с изключение на „Култура и културно наследство“. Всички секторни стратегии стъпват на анализ на икономическото развитие, а териториалните им измерения се очертават все по ясно в сферата не само на икономиката, регионалното развитие и инфраструктурата, но и в образованието, здравеопазването, социалната политика, изменението на климата, развитието на човешките ресурси.

Повечето сектори са разработили секторните си политики до 2020 г., а тяхното прилагане и изпълнението на Плановите им за действия се следи посредством системата за наблюдение, обвързано с оценките за напредъка по изпълнението на заложените цели в Националната програма за развитие „България 2020“ и Националната програма за реформи (Актуализация 2020 г.). Във всички национални доклади на Европейската комисия за България общо за страната и по сектори се отбелязва бавен напредък. Постигнатите добри стойности на показателите за равнище на безработицата и за младежката безработица са резултат както на

проведени реформи, така и на допълнителни фактори като например повишаване на възрастта за пенсиониране, общото намаляване на населението в определени възрастови групи и др. Благодарение на постоянния мониторинг се прилагат коригиращи мерки за бързо и ефективно отстраняване на пропуските и за решаване на проблемите, за по-добро отразяване на специфичните условия и характеристики в страната при транспониране на насоките от европейските документи в националното законодателство и стратегически документи.

През 2020 г. продължава работата във всички сектори за подготовка на новите оперативни програми за периода 2021-2027 г., чиито приоритети стъпват на проведени социално-икономически секторен анализ и се обвързват с базисния стратегически документ Национална програма за развитие „България 2030“.

Налага се обобщеният извод за необходимостта от все по-добра интеграция между секторните политики, за която са нужни не само определени хоризонтални приоритети, но и повече усилия от страна на държавните и местни органи на управление за взаимодействие и координация. По-доброто взаимодействие ще намали обема на вложените усилия и финансови ресурси, ще повиши ефективността и ефикасността на политиките и ще ускори напредъка, благодарение на очакваните синергия и добавена стойност.

### 3 ИНСТИТУЦИОНАЛЕН И АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ

Този раздел от анализа изследва развитието на администрацията, разпределението на структурните звена на централната администрация и капацитета на регионално ниво за прилагане на политиките на местно и регионално ниво. Това съответства както на Техническата спецификация, така и на необходимостта от яснота относно възможностите за прилагане на териториалния и регионален подход в политиките на ЕС през настоящия програмен период. Данните за изследването на административния капацитет на регионално ниво са взети от Интегрираната информационна система на държавната администрация (ИИСДА), в която са посочени специализираните териториални администрации.

Съвременното разбиране за капацитета обхваща цялостния и продължителен процес на развитие на способности за изпълнение на функциите, за които е създадена определена институция, за решаване на проблеми и за постигане на поставените цели. Съществени елементи от административния капацитет са цялостната среда с нейната политическа и законодателна рамка, институциите, работещи координирано и във взаимодействие с обществото и човешките ресурси заедно със системата за управление, развитие на знанието и адаптирането към промените.<sup>191</sup> Проучване на Центъра за изследване на Европейските политики, към Университета Стратклайд, Великобритания<sup>192</sup> от 2015 г. доказва промяната на фокуса в развитието на капацитет при прилагане на кохезионната политика на ЕС, разширяването на обхвата на участниците в този процес на управление на ресурсите, постигането на по-добри резултати и по-голяма удовлетвореност от предоставените услуги.

Въпреки че наличието на институционален и административен капацитет е сред основните изисквания за присъединяване към ЕС през 2004 г., развитието на капацитета остава сред основните дейности, финансирани в програмния период 2007-2013 г. През следващия период 2014-2020 г. институционалният капацитет е един от дефинираните приоритети, който се финансира от Европейските структурни и инвестиционни фондове, съгласно регламентите на ЕС. Тематична цел 11. Подобряване на ефективността на държавната администрация е насочена към засилване на институционалния капацитет на публичните органи и заинтересованите страни и ефикасна публична администрация със своите три измерения – структура и процеси, човешки ресурси и предоставяне на услуги. Темата присъства в Дунавската стратегия като Приоритетна област 10. Повишаване на институционалния капацитет и сътрудничеството, както и във всички програми за териториално сътрудничество.

България има отделни оперативни програми и в двата периода – ОП „Развитие на човешките ресурси“ 2007-2013 г. и 2014-2020 г., ОП „Административен капацитет“ 2007-2013 г. и ОП „Добро управление“ 2014-2020 г., но мерки за повишаване на институционалния

<sup>191</sup> UN Economic and Social Council. 2006. Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan022332.pdf>

<sup>192</sup> <http://www.eprc-eiburs.eu/files/2014/11/EIBURS-WP1.pdf>

капацитет и ефективността на управлението са предвидени и в останалите оперативни програми.

ОПРЧР 2007-2013 г., като елемент на общата стратегическа референтна рамка и насочена към цел „Сближаване“, се свързва с темата за развитието на институционален капацитет с Приоритетна ос 3: Подобряване качеството на образованието и обучението в съответствие с потребностите на пазара на труда за изграждане на икономика, основана на знанието и Приоритетна ос 6: Повишаване ефективността на институциите на пазара на труда, социалните и здравните услуги.

ОПРЧР 2014-2020 г. доразвива темата за институционалния капацитет в определените инвестиционни приоритети, от които директно свързан с темата е инвестиционният приоритет ИП 11. „Инвестиции в институционален капацитет и в ефикасността на публичните администрации и публичните услуги на национално, регионално и местно равнище с цел осъществяването на реформи и постигането на по-добро регулиране и добро управление“. Донякъде темата е свързана и с ИП 4. „Модернизирание на институциите на пазара на труда, като публични и частни служби по заетостта и повишаване на адекватността спрямо потребностите на пазара на труда, включително чрез действия за повишаване на транснационалната мобилност на работната сила, както и чрез схеми за мобилност и по-добро сътрудничество между институциите и съответните заинтересовани страни“.

Основна цел на ОП „Административен капацитет“ 2007-2013 г. е „подобряване на работата на държавната администрация за реализиране на ефективни политики, качествено обслужване на гражданите и бизнеса и създаване на условия за устойчив икономически растеж и заетост. Повишаване на професионализма, прозрачността и отчетността в съдебната система.“ Към тази цел са насочени и трите приоритетни оси Приоритетна ос I: Добро управление; Приоритетна ос II: Управление на човешките ресурси и Приоритетна ос III: Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление.

С цел подобряване на работата на общинските администрации и повишаване на техния капацитет по програма ОПАК 2007-2013 г., на значителна част от тях, както и на някои държавни администрации, е извършен функционален анализ. Очаква се направените препоръки за усъвършенстване на структурите на общинските администрации и предвидените мерки за повишаване на ефективността на работата да бъдат приложени в настоящия програмен период.

ОП „Добро управление“ 2014-2020 г. ориентира своите стратегически цели към модернизирание на управлението за предоставяне на висококачествени публични услуги за гражданите и бизнеса, към повишаване ефикасността на администрацията и на съдебната система. Инвестиционните приоритети са свързани с намаляване на административната и регулаторна тежест; увеличаване на достъпните електронни услуги; организационното развитие и управление, ориентирано към резултатите; специализираните знания и умения и кариерното развитие; гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики; прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в

структурата, процедурите и организацията на съдебната система и въвеждане на е-правосъдие; подобряване на управлението на ЕСИФ.

Темата за институционалния и административен капацитет присъства и във всички програми, финансиращи проекти още от присъединителния период, в програми по двустранни споразумения с международни организации, или финансирани от национални научни фондове на други държави, но цялостна и всеобхватна оценка на всички изпълнени проекти, на преминалите през обучение хора и на ефекта от изпълнените дейности и изразходваните средства не е правена. Възможно е да се окаже, че това е тематичното направление, в което са вложени най-много средства и в което продължава да има проблеми, а причините не може да са свързани само и единствено с емиграцията на младите и способни хора.

*Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.*<sup>193</sup> систематизира основните недостатъци в работата на публичните органи и институции, значителна част от които се отразяват и върху административния капацитет на местните органи за управление. От по-важните недостатъци в работата на държавната администрация, свързани с целите на настоящия анализ и идентифицирани в документа могат да се систематизират изводи, които важат и за местната администрация:

- Несъвършенства в законодателството, третиране на една и съща материя по различен начин в различни нормативни актове, в противоречие със Закона за нормативните актове,<sup>194</sup> честа промяна на законови и подзаконови актове, което създава пречки пред гражданите, съдебната система и бизнеса и е предпоставка за различни тълкувания и за корупционни практики;
- Много на брой стратегически документи без ясен фокус и ориентация на целите към проблемните области в развитието и местните характеристики, недостатъчен акцент върху териториалните измерения в тях, недостатъчен мониторинг на изпълнението им, формално изготвени оценки без ясни препоръки за отстраняване на пропуски и подобряване на работата в бъдеще;
- Несъгласуваност в действията и стандартите и несъответствия във формата на данните при въвеждане на електронно управление в различните институции, недобра поддръжка на създадените бази данни и липса на свободен достъп до тях, включително и когато са изготвени и се поддържат с публични средства или по международни проекти, в съответствие с Директива INSPIRE, затруднен обмен на данни между институциите;
- Значителна по обем обща администрация, раздробеност на структурите и дублиране на функциите, затруднено изпълнение на хоризонтални политики, бавен процес на осъзнаване на необходимостта от интегриране на ресурси и интелектуални усилия и от постигане на политически консенсус по важни за развитието на страната въпроси;

<sup>193</sup> <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=891>

<sup>194</sup> обн. ДВ бр. 27/1973 г., изм. и доп. ДВ. бр.34/03.05.2016 г.



- Недостатъчно добре използвани практики по оценка и самооценка на дейността на административните структури, формално въведени системи за управление на качеството. Трудности при използване на съвременни инструменти за оценка на провежданите политики, на комплексни индекси и индикатори, на показатели, целеви стойности за измерване на напредъка;
- Отдалеченост от някои райони и лишаване на част от населението на страната от предоставяне на определени услуги. Бавен напредък в комплексното административно обслужване и във въвеждането на електронни услуги, вкл. и от типа „на едно гише“. Изискване на много излишни документи, налични в отделните администрации, които би следвало да имат връзка помежду си и увеличена административна тежест за партньорски институции и администрации, за гражданите и бизнеса;
- Труден подбор на млади, интелигентни, добре подготвени и мотивирани служители и проблеми със задържането им. Недостатъчно добра система за поддържане и повишаване на квалификацията и знанията, липса на култура за предаване на знанията от поколенията и ограничени възможности за стимулиране.

Към изброените проблеми в ефективното управление и прилагане на политики и в изготвяне и изпълнение на проекти може да се добави и липсата на отношение към институционалната памет, към архивите и документите, носители на важна информация за инфраструктурата, за сградния фонд и системите за функционирането му, за урбанистичното развитие, за собствеността, за културните ценности и др. До момента не е направено нищо за съхраняване на информацията чрез използване на съвременните технологии.

Аналогични изводи по отношение на институционалната, правната, технологичната рамка и оперативната съвместимост са направени и в анализа на съществуващото състояние към *Стратегията за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020 г.* Това е темата, по която се работи от 2001 г. под ръководството на различни държавни институции за да се намали административната тежест, да се предоставят по-качествени услуги на гражданите и бизнеса, да се съкрати времето за обмен на документи и информация.

*Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019-2023 г.* е насочена към преодоляване недостатъците в работата на държавната администрация и има три стратегически цели: 1. Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса; 2. Трансформиране на администрацията в цифрова администрация посредством интеграция на информационните процеси; и 3. Популяризиране, достъп и участие.

**Актуализираната стратегия е основа на стратегиите по области на политики, целите и дейностите на ниво министерства, агенции, областни и общински администрации. Тези стратегии са насочени към създаване на условия за качествена промяна в работата на администрацията, която да допринесе за по-висока ефективност на ориентирано към потребителя административно обслужване, по-добра информираност на гражданите и бизнеса и осигуряване на бърз и лесен достъп до административни услуги в съответните области.**

**Оперативната програма за електронно управление и техническа помощ за програмен период 2021-2027 г.** залага цялостна цифрова трансформация на публичния сектор и надграждане на постигнатото в областта на електронното управление.

### **3.1 АНАЛИЗ НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ НА РЕГИОНАЛНО НИВО ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ПОЛИТИКИ**

Правомощията, структурата и организацията на дейността на администрацията се определят съгласно Закона за администрацията<sup>195</sup>, в специализираните закони и правилниците за тяхното приложение, в устройствените правилници или вътрешните правила на съответните административни звена. Независимо от налагащите се изводи за необходимостта от по-голяма интеграция между секторите, такава все още се осъществява трудно, поради което за целите на настоящия анализ специализираните Териториални администрации са разгледани само в зависимост от тяхната роля за прилагането на основните секторни политики и за предоставяне на специфични услуги на гражданите и бизнеса.

- **Националният статистически институт (НСИ)** е юридическо лице на бюджетна издръжка със статут на държавна агенция със седалище гр. София. Създаден е през 1991 година с приемането на Закона за статистиката, който урежда обществените отношения, свързани с осъществяването на статистическа дейност от Националната статистическа система (НСС). Тя се състои от Националния статистически институт, органите на статистиката и Българската народна банка. Органите на статистиката са държавни органи или техни структурни звена, които разработват, произвеждат и разпространяват статистическа информация под методическото ръководство на Националния статистически институт при изпълнение на Националната статистическа програма (НСП).
- НСИ осъществява статистическа дейност, като провежда периодични и еднократни статистически изследвания, включени в НСП. Статистическата дейност обхваща разработването на методологията и планирането на статистическите изследвания, получаването, събирането, обработването, съхраняването на индивидуални данни и статистическа информация, анализирането, предоставянето и разпространението на статистическа информация.
- НСИ координира статистическата дейност на държавата, като сътрудничи с органите на статистиката при подготовката на проекта на НСП и изпълнението ѝ; осигурява методологично единство в изследванията; представлява Националната статистическа система в Европейската статистическа система пред международни организации и поддържа връзки с националните статистически служби на други държави; осигурява съответствие на методологията, съдържанието и обхвата на статистическите изследвания с изискванията на Евростат; координира на национално равнище всички

<sup>195</sup> обн. ДВ бр. 130/1998 г., изм. ДВ. бр.21/13.03. 2020 г.

дейности по разработването, производството и разпространението на националната и европейската статистическа информация; проучва и обобщава обществените потребности от статистическа информация; публикува и разпространява статистическа информация.

- Националният статистически институт се състои от централно управление и териториални статистически бюра. Териториалните статистически бюра осъществяват функциите и задачите на НСИ по производството и разпространението на статистическа информация на регионално ниво.

НСИ е основен източник на информация и за изготвянето на настоящия социално-икономически анализ.

Изведена на първо място в анализа на териториалните аспекти на секторните политики в предходния раздел, политиката за регионално развитие, част от която е политиката за градско развитие, се ръководи от **Министерството на регионалното развитие и благоустройството**. Чрез изменението и допълнението на Закона за регионалното развитие (ДВ бр. 21 от 13 март 2020 г. се прецизира състава, отговорностите и функциите на РСР в съответствие с изискването за повишаване на ефективността и ефикасността на тяхната работа. Дейността им ще бъде подпомагана от регионалните отдели на ГД СППРР, които изпълняват ролята на секретариати на РСР.

*Агенцията по геодезия, картография и кадастър* (АГКК) към МРРБ изпълнява функции в съответствие с чл. 12 на Закона за кадастър и имотния регистър<sup>196</sup> и по силата на чл. 5 от Закона за геодезията и картографията.<sup>197</sup> Съгласно първия закон, АГКК създава и поддържа кадастралната карта и кадастралните регистри за територията на цялата страна, държавния геодезически картографски и кадастрален фонд, обслужва гражданите, ведомствата и общините и поддържа регистър на правоспособните лица. Тя осъществява своята дейност координирано с дейностите по имотния регистър, ЕКАТТЕ, БУЛСТАТ, ЕСГРАОН, регистри на държавните и общинските имоти. Съгласно ЗГК Агенцията по геодезия, картография и кадастър поддържа държавната нивелачна мрежа и на мрежата от мареографни станции, създава и поддържа топографски бази данни и на геоинформационната система; създава и поддържа държавните топографски карти в мащаби 1:5000 и 1:10 000 за територията на страната. Изпълнява и други функции в съответствие със Закона за устройство на Черноморското крайбрежие.<sup>198</sup>

За административното обслужване службите по геодезия, картография и кадастър създават структурни подразделения в седалищата на районните съдилища и в други населени места (административните центрове на областите), или 28 *териториални Служби по геодезия, картография и кадастър*.<sup>199</sup>

<sup>196</sup> обн. ДВ бр. 34/2000 г., изм. и доп. ДВ. бр.44/04.06. 2019 г.

<sup>197</sup> обн. ДВ бр. 29/2006 г., изм. и доп. ДВ. бр.41/21.05. 2019 г.

<sup>198</sup> обн. ДВ бр. 48/2007 г., изм. ДВ. бр.21/13.03.2020 г.

<sup>199</sup> <http://www.cadastrе.bg/>

Структурата и дейността на АГКК и на териториалните Служби по ГКК се определят с Устройствения правилник.<sup>200</sup> Щатният състав на АГКК и на териториалните служби е 379 бр. специализирана администрация и 33 бр. обща администрация.

Агенция „Пътна инфраструктура“ към Министерството на регионалното развитие и благоустройството има 27 специализирани звена в страната – областни пътни управления. Работата на МРРБ и на АПИ се подпомага от Института по пътища и мостове, Централната лаборатория за пътища и мостове и Централното тол управление. Структурата и организацията на дейността им се регламентира с Правилника.<sup>201</sup> Областните пътни управления осъществяват взаимодействието на агенцията с областната и с общинските администрации; работят по подобряване на безопасността на движението, изготвят програми за ремонти и осъществяват надзор по поддръжката на пътищата. Една от важните им дейности е да събират, поддържат и актуализират информация и подробна база данни за експлоатационното състояние на републиканските пътища в обхвата на областта. Подпомагат Централното тол управление в събирането на тол таксите.

Инвестиционният процес и строителната дейност се контролират от Дирекцията за национален строителен контрол<sup>202</sup>, чиято дейност се регламентира в съответствие с клаузите на Закона за устройство на територията и с Устройствения правилник.<sup>203</sup> Съгласно този правилник ДНСК има 401 щатни бройки и към нея функционират 28 броя Регионални дирекции за национален строителен контрол (РДНСК).

Те упражняват контрол по спазването на Закона за устройство на територията (ЗУТ) и на нормативните актове по прилагането му при проектирането и строителството. Регионалните дирекции са разпределени в 28-те центрове на области в страната.

Дейностите по геозащита на МРРБ се подпомагат от държавните дружества „Геозащита“, съответно локализиращи във Варна, Плевен и Перник. „Геозащита ЕООД“ Варна осъществява превантивни дейности за предотвратяване на последствията от свлачищните, ерозионните и абразионни процеси на територията на Р. България чрез режимни изследвания, консултантски услуги и техническа помощ, поддържане на регистър на свлачищата и изграждане и възстановяване на контролно-измервателни системи на областите Добрич, Шумен, Варна, Бургас, Сливен и Ямбол“. „Геозащита Плевен“ ЕООД осъществява аналогични дейности на територията на областите Видин, Монтана, Враца, Плевен, Ловеч, Габрово, Велико Търново, Русе, Силистра, Търговище и Разград. „Геозащита Перник“ ЕООД обслужва територията на областите София (столична община), София област, Перник, Кюстендил, Благоевград, Пазарджик, Пловдив, Смолян, Стара Загора, Хасково и Кърджали. И трите дружества работят с намален състав и ограничен финансов ресурс.

<sup>200</sup> обн. ДВ бр. 76/2016 г., изм. и доп. ДВ. бр.54/16.06.2020 г.

<sup>201</sup> обн. ДВ бр. 100/2009 г., изм., ДВ, бр. 70/07.08.2020 г.

<sup>202</sup> <http://www.dnsc.mrbg.government.bg/UI/Home.aspx?0ZKDwUgLUJrvrWmbKCluPA%3d%3d>

<sup>203</sup> обн. ДВ. бр.42/28.05.2019 г.

Цялостната държавна политика за регионално развитие се подпомага и провежда на регионално ниво и с помощта на *Регионалните съвети за развитие*, създадени в шестте региона от ниво 2, чиито правомощия се регламентират с чл. 18 на Закона за регионалното развитие,<sup>204</sup> а дейността им съгласно чл. 49 от Правилника за прилагане на ЗРР. Последните регламенти за състава и функциите на Регионалните съвети за развитие са посочени в чл. 18 на ЗРР (изм. и доп. ДВ. бр. 21/13.03.2020 г.)

Политиките, свързани с демографското развитие, пазара на труда и социалните услуги се ръководят от **Министерството на труда и социалната политика**, което се подпомага от създадените структури и териториални звена.

*Агенцията за социално подпомагане* (МТСП), изпълнява функции съгласно чл. 6 от Закона за социалното подпомагане<sup>205</sup> и Устройствения правилник на агенцията и с дейността си изпълнява държавната политика в тази област. По силата на чл. 5 ал. 5 на закона към Агенцията се създават 28 Териториални поделения - регионални дирекции за социално подпомагане в градовете, областни административни центрове, и дирекции „Социално подпомагане“. Те функционират съвместно с Дирекции и Департаменти за социално подпомагане и заедно с изнесени приемни, работни места и филиали в различни населени места изпълняват дейностите, свързани със социалната политика, като общият им брой е 326.

*Агенцията по заетостта* (МТСП), наследник на създаденото през 1990 г. с Постановление на МС Национално бюро по заетостта с териториални бюра по труда, провежда държавната политика по заетостта и е създадена през 2002 г. в съответствие със Закона за насърчаване на заетостта.<sup>206</sup> Този закон определя и статута на Агенцията по заетостта, а държавната политика по заетостта и обучението на възрастни на регионално ниво съгл. чл. 9 ал. 1 на закона „се осъществява от областните администрации, органите на местно самоуправление съвместно с териториалните поделения на Агенцията по заетостта, териториалните поделения на министерства, организации и социалните партньори“.

Към Агенция по заетостта като териториални поделения са създадени 9 Дирекции „Регионална служба по заетостта“, 107 Дирекции „Бюро по труда“ и 146 филиали към бюрата по труда. Регионалните служби по заетост (РСЗ) и Дирекциите „Бюро по труда“ са териториални поделения към Главна дирекция „Услуги по заетостта“ за реализиране на държавната политика по насърчаване на заетостта. Те изпълняват функции, свързани със защитата на пазара на труда, професионалното ориентиране, обучението на възрастни и предоставят посреднически услуги по заетостта. Седалищата и териториалният обхват на дирекциите „Бюро по труда“ се определят с Устройствения правилник на Агенцията по заетостта, а седалищата и териториалният обхват на дирекциите „Регионална служба по заетостта“ са както следва:

<sup>204</sup> обн. ДВ бр. 50/2008 г. изм. и доп. ДВ. бр.21/13.03. 2020 г.

<sup>205</sup> обн. ДВ бр. 56/1998 г., изм. ДВ. бр.71/11.08. 2020 г.

<sup>206</sup> обн. ДВ бр. 112/2001 г., изм. ДВ. бр.21/13.03.2020 г.



- Дирекция „РСЗ Благоевград”- обслужва областите Благоевград и Кюстендил.
- Дирекция „РСЗ Бургас”- обслужва областите Бургас, Сливен и Ямбол.
- Дирекция „РСЗ Варна”- обслужва областите Варна, Добрич и Шумен.
- Дирекция „РСЗ Ловеч”- обслужва областите Ловеч, В Търново, Габрово и Плевен.
- Дирекция „РСЗ Монтана”- обслужва областите Монтана, Видин и Враца.
- Дирекция „РСЗ Пловдив”- обслужва областите Пловдив, Пазарджик и Смолян.
- Дирекция „РСЗ Русе”- обслужва областите Русе, Разград, Силистра и Търговище.
- Дирекция „РСЗ София”- обслужва областите София (столична община), София област и Перник.
- Дирекция „РСЗ Хасково”- обслужва областите Хасково, Кърджали, Стара Загора.

За да се улесни обслужването са създадени и 548 изнесени работни места в страната. Съгласно Устройствения правилник<sup>207</sup> числеността на персонала на Агенцията по заетостта, заедно с териториалните поделения е 2 325 щатни бройки.

За провеждане на държавната политика в областта на образованието на регионално ниво към **Министерството на образованието и науката** са създадени 28 броя *Регионални управления по образование* (РУО). Те са локализиращи във всяка област и съгласно регистъра на услуги към ИИСДА, предоставят 5 вида административни услуги, свързани с образованието. Правилникът за устройството и функциите на регионалните управления на образованието<sup>208</sup> регламентира техните дейности, от които по-важните са свързани с координацията между институциите в системата на предучилищното и училищното образование, териториалните органи на изпълнителната власт, органите на местното самоуправление, ръководствата на регионалните структури на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите и контрола върху прилагането на държавните образователни стандарти. Числеността на персонала в РУО варира от 19 в по-малките области до 42 в София.

Държавната политика по здравеопазването се провежда от **Министерството на здравеопазването**, чиято структура, функции и организация на дейността се определя в съответствие със Закона за администрацията и Закона за здравето<sup>209</sup> и Устройствен правилник.

Политиката по здравеопазването на регионално ниво се осъществява от *Регионални здравни инспекции* (РЗИ), които се създават с акт на Министерски съвет във всяка област. По силата на чл. 7 и 8 от Закона за здравето са създадени общо 27 бр. РЗИ плюс Столична регионална здравна инспекция. Съгласно регистъра на услуги към ИИСДА, те предоставят 35 вида услуги, между които и издаване на становища за спазване на санитарно-хигиенните норми в устройствени планове и инвестиционни проекти и при въвеждане в експлоатация на изградените обекти.

<sup>207</sup> обн. ДВ бр. 56/2016 г., изм., ДВ, бр. 75/25.08.2020 г.

<sup>208</sup> обн. ДВ бр. 13/07.02.2017 г. изм. и доп. ДВ, бр.109/22.12.2020 г.

<sup>209</sup> обн. ДВ бр. 70/10.08.2004 г., изм. и доп. ДВ, бр. 21 от 12 Март 2021 г.

**Министерството на земеделието, храните и горите** има добре изградена мрежа от териториални структури в страната, свързана с основните направления на държавната политика, която провежда. С Устройствения правилник<sup>210</sup> са определени основните функции на специализираната администрация.

*Държавен фонд „Земеделие“*, създаден през 1998 г. по силата на Закона за подпомагане на земеделските производители,<sup>211</sup> изпълнява функциите на Управляващ орган по изпълнението на Програмата за развитие на селските райони и Програмата за развитие на сектор „Рибарство“. Към него като самостоятелни териториални звена са създадени 28 броя *областни дирекции „ДФ Земеделие“*. Чрез фонда българските фермери получават финансово подпомагане по линия на държавните помощи, по мерките от Общата селскостопанска политика (ОСП) и Общата политика по рибарство (ОПР) на Европейския съюз, както и от Програмата за развитие на селските райони (ПРСР).

Към *„Национална служба за съвети в земеделието“* функционират 27 *териториални офиси* – във всяка област, предоставящи безплатно консултации и обучение на земеделски стопани в областта на растениевъдството, животновъдството, аграрната икономика и ПРСР. Информацията и консултациите се предоставят и на място в общински центрове и населени места.

*Дирекциите „Земеделие“* са създадени във всяка област - общо 28 броя. Областните дирекции *„Земеделие“* подпомагат министъра на земеделието, храните и горите при провеждане на държавната политика в областта на земеделието и горите, както и при прилагането на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз (ОСП на ЕС) на територията на съответната област или области, определени със заповед на министъра на земеделието, храните и горите. Съгласно регистъра на услуги към ИИСДА те предоставят 46 броя услуги.

*Изпълнителната агенция по горите* развива своята дейност по опазването на горите и земите в горски територии и на биоразнообразието и осъществява контрол по горскостопанската дейност, в съответствие с чл. 154 ал. 1 на Закона за горите<sup>212</sup> и Устройствения правилник на Агенцията.<sup>213</sup> Тя подпомага министъра на земеделието, храните и горите при провеждане на държавната политика в областта на горското стопанство и разполага със 148 щатни бройки. Към агенцията функционират регионални дирекции по горите и дирекции на природните паркове.

*Регионалните дирекции по горите* - общо 16 броя, са създадени към *„Изпълнителна агенция по горите“* като специализирани териториални поделения за контрол и опазване на горските територии и изисквания на Закона за горите. Предоставят 10 броя услуги в областите, за които отговарят:

<sup>210</sup> обн. ДВ. бр.82/18.10.2019г., изм. ДВ.бр.103/04.12.2020 г.

<sup>211</sup> обн. ДВ бр. 58/1998 г., изм. и доп. ДВ. бр.103/04.12.2020 г.

<sup>212</sup> обн. ДВ бр. 11/2011 г., изм. и доп. ДВ. бр.109/22.12.2020 г.

<sup>213</sup> обн., ДВ бр. 49/2011 г., изм. и доп., ДВ бр. 92/22.11.2019 г.,

- РДГ „Берковица” – обхваща областите Видин, Монтана, Враца
- РДГ „Благоевград” – обхваща област Благоевград
- РДГ „Бургас” – обхваща област Бургас
- РДГ „Варна” - обхваща областите Добрич и Варна
- РДГ „Велико Търново” - обхваща областите Велико Търново и Габрово
- РДГ „Кърджали” – обхваща областите Хасково и Кърджали
- РДГ „Кюстендил” - обхваща областите Перник и Кюстендил
- РДГ „Ловеч” - обхваща областите Ловеч и Плевен
- РДГ „Пазарджик” – обхваща област Пазарджик
- РДГ „Пловдив” – обхваща област Пловдив
- РДГ „Русе” – обхваща областите Русе, Силистра и Разград
- РДГ „Сливен” – обхваща областите Сливен и Ямбол
- РДГ „Смолян” – обхваща област Смолян
- РДГ „София” – обхваща областите София (столична община) и София, плюс части от общините Тетевен и Панагюрище
- РДГ „Стара Загора” – обхваща област Стара Загора
- РДГ „Шумен” – обхваща областите Шумен и Търговище.

Дирекциите „Природен парк” са създадени като специализирани териториални поделения на Изпълнителна агенция по горите. Дирекциите следят за съхранението и опазването на природната среда в парковете и са общо 11 броя, ситуирани съответно в:

- Дирекция природен парк “Беласица” – седалище в с. Коларово, община Петрич
- Дирекция природен парк “Българка” – град Габрово
- Дирекция природен парк “Витоша” – София
- Дирекция природен парк “Врачански Балкан” – Враца
- Дирекция природен парк “Златни пясъци” – Варна
- Дирекция природен парк “Персина” – град Белене, област Плевен
- Дирекция природен парк “Рилски манастир” – град Рила, област Кюстендил
- Дирекция природен парк “Русенски Лом” - Русе
- Дирекция природен парк “Сините камъни” - Сливен
- Дирекция природен парк “Странджа” – с. Синеморец, общ Царево, област Бургас
- Дирекция природен парк “Шуменско плато” – Шумен

Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА) със седалище Бургас осъществява дейността си в съответствие с Устройствения си правилник<sup>214</sup> като прилага политиката в областта на рибарството в рамките на Общата политика по рибарство на ЕС, държавния надзор, контрола върху риболовните дейности в рибностопански води и обекти. Тя изпълнява и функциите на Управляващ орган на Програмата за морско дело и рибарство. Бюджетът на агенцията се формира от бюджетна субсидия и от собствени приходи.

<sup>214</sup> обн. ДВ бр. 41/2010 г., изм. и доп., ДВ бр. 20/10.03.2020 г.

Главна дирекция "Рибарство и контрол" към ИАРА има 6 териториални звена със статут на отдели, както следва:

- отдел "Рибарство и контрол – Черно море" със седалище Бургас, с териториален обхват областите Бургас, Варна и Добрич;
- отдел "Рибарство и контрол – Централен Дунав" със седалище Русе, с териториален обхват областите Велико Търново, Габрово, Ловеч, Плевен, Разград, Русе, Търговище, Силистра и Шумен;
- отдел "Рибарство и контрол – Западна България" със седалище София, с териториален обхват областите Благоевград, Видин, Враца, Кюстендил, Монтана, Перник, София (столична община) и София;
- отдел "Рибарство и контрол – Южна България" със седалище Пловдив и с териториален обхват областите Кърджали, Пазарджик, Пловдив, Сливен, Смолян, Стара Загора, Хасково и Ямбол;
- отдел "Център за наблюдение на риболова" със седалище Варна и места за извършване на дейността в гр. Варна и в гр. Бургас;
- отдел "Структурни фондове по рибарство" със седалище София.

Министерството на околната среда и водите също има добре развита мрежа от специализирани и териториални структури в страната в подкрепа на изпълнението на държавната политика за опазване на околната среда и нейните компоненти, за укрепването на която и за изграждането на капацитет са използвани различните възможности на присъединителните фондове и на оперативните програми.

Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС) изпълнява ръководни, координиращи и информационни функции по контрола и опазването на околната среда в България, проектира и управлява Националната система за мониторинг на околната среда и информацията за състоянието на компонентите и факторите на околната среда за територията на цялата страна. ИАОС е Национален координационен център към Европейската агенция по околна среда (ЕАОС), за която подготвя националните доклади за състоянието на околната среда.

Басейновите дирекции (БД) към Министерството на околната среда и водите са създадени в съответствие с изискванията на Директива 2000/60/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите, транспонирана в Закона за водите.<sup>215</sup> Организиран са в четирите района за басейново управление - Дунавски, Черноморски, Източнобеломорски и Западнобеломорски, определени със Закона за водите. Басейновата дирекция се координира и контролира от МОСВ и е държавна администрация, която подпомага директора на басейновата дирекция при осъществяване на правомощията му, осигурява технически дейността му и извършва дейности по административното обслужване на гражданите и юридическите лица. В регистъра на услуги към ИИСДА са отбелязани 21 броя услуги, предоставяни от басейновите дирекции, свързани с водите и водните тела. Една от важните

<sup>215</sup> обн. ДВ бр. 67/1999 г., изм. и доп. ДВ. бр. 17/26.02.2021 г

задачи на БД през последните години е организирането на разработването и приемането на Планове за управление на речните басейни и Планове за управление на риска от наводнения.

- *Басейнова дирекция “Дунавски район”* обхваща територията на водосборните на реките, вливащи се в река Дунав. Центърът на БД “Дунавски район” е град Плевен и в административно отношение обхваща областите Видин, Монтана, Враца, Плевен, Ловеч, Габрово, Велико Търново, Русе, Силистра и части от областите Търговище, Разград, Шумен, Добрич и Варна, също и областите София–град, област София и община Трън от област Перник. БДДР има създадени *четири Регионални водни бюра* в градовете София, Враца, Велико Търново и Русе, с което значително се подобрява качеството и достъпността до услугите, които дирекцията със своите експерти предоставя.
- *Басейнова дирекция “Черноморски район”* с център град Варна обхваща територията на водосборните области на реките, вливащи се в Черно море от северната до южната граница на България, включително вътрешните морски води и териториалното море, попадащи в областите Добрич, Варна, Шумен, Търговище, Разград, Бургас, Сливен и Ямбол. БДЧР има създадени *две Регионални водни бюра* в градовете Шумен и Бургас.
- *Басейнова дирекция “Източнобеломорски район”* с център град Пловдив обхваща водосборите на реките Марица, Тунджа и Арда, попадащи в областите Пазарджик, Пловдив, Стара Загора, Сливен, Ямбол, Хасково, Кърджали и Смолян. БДИБР има създадени *шест Регионални водни бюра* в градовете Кърджали, Хасково, Пазарджик, Смолян, Сливен и Стара Загора.
- *Басейнова дирекция “Западнобеломорски район”* с център град Благоевград обхваща водосборните области на реките Места, Струма и Доспат, попадащи в областите Благоевград, Перник, Кюстендил, Пазарджик и Смолян.

За разлика от дирекциите на природните паркове, които са към МЗХГ, с мотива че природните паркове покриват предимно горски територии, *Дирекциите на Националните паркове* са към МОСВ. Създадени са към трите национални парка, по силата на Закона за защитените територии<sup>216</sup> като специализирани регионални органи на пряко подчинение на МОСВ. Функциите и структурата им са определени в Правилника за устройството и дейността на дирекциите на националните паркове.<sup>217</sup> Тези 3 броя специализирани териториални звена предоставят 6 вида разрешения за дейности на територията на съответния Национален парк (ползване на дървесина, сено, паша, лечебни растения, гъби, плодове).

- *Дирекция “Национален парк Пирин”* е със седалище град Банско и отговаря за опазването и развитието на парка, който граничи с общините Гоце Делчев, Банско, Разлог, Симитли, Кресна, Струмяни и Сандански.

<sup>216</sup> обн. ДВ бр. 133/1998 г., доп. ДВ бр. 1/03.01.2019 г.

<sup>217</sup> обн. ДВ бр. 28/2013 г. изм., ДВ бр. 54/16.06.2020 г.



- Дирекция “Национален парк Рила” е със седалище град Благоевград и отговаря за опазването и развитието на парка, попадащ на територията на общините Благоевград, Симитли, Разлог, Белица, Якоруда, Белово, Костенец, Долна баня, Самоков, Сапарева баня и Дупница.
- Дирекция “Национален парк Централен Балкан” е със седалище град Габрово и отговаря за опазването и развитието на парка, който попада на територията на областите Ловеч, Габрово, Стара Загора, Пловдив и София.

Регионалните инспекции по опазване на околната среда (РИОСВ) са 15<sup>218</sup> броя административни структури към МОСВ, осигуряващи провеждането на държавната политика по опазване на околната среда на регионално ниво. Те осъществяват своята дейност на територията на една или няколко области, като упражняват регулиращи, информационни и контролни функции. При осъществяване на регулиращите функции РИОСВ разработват или участват в разработването на документи в областта на опазването на околната среда и устойчивото ползване на природните ресурси и провеждат дейности, свързани с държавната политика на регионално равнище. Те имат ключова роля за съгласуването на устройствени планове и проекти и инвестиционни предложения чрез процедурите по Екологична оценка и Оценка на въздействието върху околната среда. В този смисъл от административния и експертния им капацитет зависи качеството на услугите и съответно темповете на реализиране на инвестиционните инициативи, с пряко въздействие върху качеството на околната среда, стандарта на живот, социално-икономическото развитие. В регистъра на услуги към ИИСДА са отбелязани 21 броя услуги, предоставяни от РИОСВ.

- РИОСВ Благоевград осъществява своята дейност на териториите на общините от област Благоевград плюс общините Рила и Кочериново от област Кюстендил;
- РИОСВ Бургас – обхватът съвпада с административните граници на област Бургас;
- РИОСВ Варна - осъществява своите функции на територията на областите Варна и Добрич;
- РИОСВ Велико Търново – осъществява своите функции на територията на областите В. Търново и Габрово;
- РИОСВ Враца – обхватът съвпада с административните граници на област Враца;
- РИОСВ Монтана - в обсега на контрол попадат областите Монтана и Видин;
- РИОСВ Пловдив - обхватът съвпада с административните граници на област Пловдив.
- РИОСВ Пазарджик - обхватът съвпада с административните граници на област Пазарджик;
- РИОСВ Плевен - в обсега на контрол попадат областите Плевен и Ловеч;
- РИОСВ Русе - осъществява своите функции на територията на областите Русе, Разград и Силистра;

---

<sup>218</sup> Съгласно изменението и допълнението на Правилника за устройство на дейността на регионалните инспекции по околната среда и водите, публикуван в Държавен вестник, бр. 54/16.06.2020 г., РИОСВ-Перник се обединява с РИОСВ-София.

- *РИОСВ Смолян* - обхваща цялата област Смолян, община Лъки от област Пловдив, община Сатовча от област Благоевград и община Ардино от област Кърджали;
- *РИОСВ София* - в обсега на контрол попадат областите София (Столична община), София област, област Перник и област Кюстендил (без общините Рила и Кочериново);
- *РИОСВ Стара Загора* - обхваща областите Стара Загора, Сливен (без община Котел) и Ямбол, както и община Тополовград от област Хасково;
- *РИОСВ Хасково* - в обсега на контрол попадат областите Хасково и Кърджали (без община Ардино);
- *РИОСВ Шумен* – осъществява своите функции на територията на областите Шумен и Търговище.

Освен изброените специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт, в много от областните центрове функционират и самостоятелни териториални звена към други административни структури, създадени със закон или към различни Изпълнителни агенции.

Към Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (МТИТС) със седалище в гр. София функционират и 27 регионални структури – *Областни отдели „Автомобилна администрация“*. Основните задачи на агенцията произтичат от Закона за автомобилните превози<sup>219</sup> и Закона за движението по пътищата<sup>220</sup> и са свързани с осъществяване на контрол и регулация на обществения превоз на пътници и товари.

Към Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“ (МТИТС) със седалище в гр. София, функционират 3 регионални структури, създадени към Главна дирекция „Железопътна инспекция“- РЖИ София, РЖИ Пловдив и РЖИ Горна Оряховица.

Към Изпълнителна агенция „Морска администрация“ (МТИТС) със седалище в гр. София, функционират 4 регионални структури - Дирекция „МА Варна“, Дирекция „МА Бургас“, Дирекция „Речен надзор Русе“ и Дирекция „Речен надзор Лом“. ИАМА организира и координира дейности по безопасността на корабоплаването в морските пространства и във вътрешните водни пътища на Р. България, осигурява връзката между държавата и корабите, плаващи под българско знаме и упражнява контрол върху дейностите в морското пространство.

Териториалните звена към „Комисия за регулиране на съобщенията“ са 5 броя (в Бургас, Варна, Велико Търново, Враца и Пловдив), сформирани като отдели към Главна дирекция „Контрол на съобщенията“. КРС е специализиран независим регулаторен орган, който осъществява секторната политика в областта на електронните съобщения и пощенските услуги. Отделите – териториални звена осъществяват дейностите си на територията на следните области:

<sup>219</sup> обн. ДВ бр. 82/1999 г., изм. и доп. ДВ. изм. и доп. ДВ бр. 71/11.08.2020 г

<sup>220</sup> обн. ДВ бр. 20/1999 г., изм. ДВ. бр.104/8.12.2020г., доп. ДВ. бр.109/22.12.2020г.

- Отдел „Териториално звено Варна“ – областите Варна, Силистра, Шумен, Добрич, Търговище и Разград;
- Отдел „Териториално звено Бургас“ – областите Бургас, Сливен, Ямбол и Стара Загора;
- Отдел „Териториално звено Велико Търново“ – областите Велико Търново, Русе, Плевен, Габрово и Ловеч;
- Отдел „Териториално звено Пловдив“ – областите Пловдив, Хасково, Смолян и Кърджали;
- Отдел „Териториално звено Враца“ – областите Враца, Видин, Монтана и част от София-област.

Териториите на област София (столична община), София област, област Кюстендил, област Перник, област Благоевград и област Пазарджик се обслужват от два отдела в Главна дирекция „Контрол на съобщенията”- София.

Към „Агенция за устойчиво енергийно развитие” (МЕ) са създадени 6 броя *териториални звена* към Главна дирекция „Координация и управление на енергийната ефективност и възобновяеми източници на енергия“, с регионални представители в регионите за планиране от ниво 2. Задачата на териториалните звена е да подпомагат изпълнението на държавната политика по повишаване на енергийната ефективност при крайното потребление на енергия, както и за насърчаване на производството и потреблението на енергия от възобновяеми източници.

Териториалните звена към „Изпълнителна агенция по околна среда” са създадени към Главна дирекция „Лабораторно-аналитична дейност“. Дирекцията е структурирана в *петнадесет териториални звена* – едно звено Централна лаборатория - София, включващо девет отдела и четиринадесет регионални звена, позиционирани в градовете Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Враца, Монтана, Пазарджик, Плевен, Пловдив, Русе, Стара Загора, Смолян, Хасково, Шумен. Териториалните звена на Главна дирекция „Лабораторно-аналитична дейност“ извършват вземане на проби от компонентите и факторите на околната среда и последващото им изпитване с цел поддържане на актуална информация и данни за състоянието на околната среда в Националната система за мониторинг на околната среда. Те подпомагат Регионалните инспекции по околна среда в контролната им дейност и четирите Басейнови дирекции при управлението на речните басейни.

В областните центрове са ситуирани и някои структури на публични предприятия с държавно участие и експлоатационни дружества, като “Напоителни системи”, “ВиК”, “Български пощи“, „Мрежови експлоатационни райони“ към Енергийния системен оператор и други секторни структури.

В резултат от анализа на административния капацитет на регионално ниво за прилагане на политики и прегледа на ситуирането на изнесените териториални структури на централната администрация може да се направи извода, че в преобладаващите случаи те имат обособени звена на областно ниво, разположени обикновено в центровете на съответните области – т.е.

областни структури. В случаите, когато изнесените териториални структури имат регионален обхват, то той най-често се базира на функционалната специфика на сферата на дейност на съответната администрация, традиционно установени връзки между съседни области или на други изисквания. Такъв е случаят с Басейновите дирекции, управляващи водите на басейнов принцип, който не може да съответства на административните граници. Подобни примери са и Дирекциите “Национален парк“ и/или „Природен парк”, Регионалните дирекции по горите или РИОСВ, чийто предмет на дейност е свързан с природните ресурси.

Териториалните звена на администрациите на инженерните системи се определят от техническата свързаност на инфраструктурите - например регионалните звена на Железопътна администрация, на Комисията за регулиране на съобщенията или Мрежовите експлоатационни райони на Енергийния системен оператор.

В национален план тези структури са различен брой (3, 4, 7, 9, 11, 16) и ситуирането им в център на регион за планиране от ниво 2 в някои случаи, не е свързано с тази му същност и с провеждането на регионалната политика на местно или регионално ниво. Когато тези структури са малко на брой в националната територия, те обикновено имат изнесени териториални звена - отново разположени в областните центрове.

Единствено териториалните структури към НСИ са обособени като регионални структури (ТСБ) към всеки от регионите за планиране от ниво 2 и те от своя страна, имат отдели във всяка от съставните области. Агенцията за устойчиво енергийно развитие има регионални представители във всеки от центровете на регионите за планиране от ниво 2 за подпомагане на общините да провеждат държавната политика за ЕЕ и ВЕИ.

### 3.2 РАЗВИТИЕ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА

Анализите и оценките на ефективността на публичните институции на Обединените нации, на Световна банка, на Европейската комисия и на научни и академични институции поставят институционалния и административен капацитет сред ключовите фактори за социално-икономическото развитие. Глобалните индекси за конкурентоспособност, за иновации, за развитие и управление на устойчиви общества, за електронно управление, обхващат както човешкия капитал и изградеността на ИКТ инфраструктурата, така и предоставянето на услуги по електронен път и въвеждането на електронно правителство. Допълнително през последното десетилетие се отчитат прозрачността и отчетността в управлението на публичните средства, така и удовлетвореността от предоставените услуги.

Програмата в областта на цифровите технологии в Европа, известна също като *Цифрова програма за Европа 2020*, (приета 2010 г.) и *Стратегията за цифров единен пазар* (приета 2015 г.) определят ключовата роля на ИКТ за развитие на иновациите, за постигане на висок икономически растеж, за свободно движение на стоки, хора, капитали, услуги и знания.

Новата Програма "Цифрова Европа" (2021-2027) още повече набляга на тази ключова роля и е посветена на разширяването и увеличаването до максимум на ползите от цифровата трансформация за всички европейски граждани, публични администрации и предприятия.

В *"Стратегията за развитие на електронното управление (ЕУ) в Република България 2014–2020 г."*<sup>221</sup>, визията за електронно управление в страната до 2020 г. е развита в няколко пункта:

- Въведени ефективни бизнес модели в работата на администрацията – от рутинни дейности, към услуги за гражданите и бизнеса;
- Изградена цифрова администрация, структурирана в съответствие със съвременните управленски технологии и постиженията на информационните и комуникационните технологии;
- Осъществена оперативна съвместимост на национално ниво – от фрагментирани и затворени, към интегрирани и технологично независими решения;
- Изграден механизъм за координирано планиране и реализиране на всички инициативи за развитие на електронното управление;
- Осигурено предоставяне на административни услуги през единния портал на електронното управление по всяко време, от всяко място и чрез различни устройства.

Основните стратегически цели на документа са свързани с предоставянето на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса, трансформирането на администрацията в цифрова посредством интеграция на информационните процеси, популяризирането и участието. Стратегията е основата, върху която се разработват секторните и общински стратегии за е-управление. Предвижда се секторни стратегии да се разработят и изпълнят за образованието, здравеопазването, културата, земеделието, полицията, митниците, регионалното развитие и благоустройството, общините и др.

От 2013 г. стартира създаването на национален портал за пространствени данни за предоставяне на услуги на национални и европейски потребители и връзка с европейския геопортал за споделяне на оперативно съвместими пространствени данни, в съответствие с европейските стандарти и директивата на ЕС за създаване на инфраструктура за пространствена информация (INSPIRE). Очакванията са до 2020 г. 100% от процедурите в държавната и общинската администрация да се осигуряват по електронен път, във всички звена на централната администрация и в 80% от бизнес организациите да е въведено електронно фактуриране, а 60% от плащанията от/към държавата и общинските администрации да се извършват по електронен път.

В *Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление (ЕУ) в Република България 2019–2023 г."*<sup>222</sup>, визията за електронно управление в страната до 2023 г. обхваща:

- Трансформация на модела на предоставяне на електронни административни услуги, ориентирани към потребителя, чрез промяна на технологичните и административни

<sup>221</sup> <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892>

<sup>222</sup> <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892>



процеси, които стоят зад тях, с резултат намаляване административната тежест за гражданите и бизнеса;

- Изграждане на модерна цифрова администрация;
- Високо ниво на мрежова и информационна сигурност;
- Високо качество на поддръжка на споделените ресурси на е-управлението.

Целта е до 2023 г да е постигната необратима цифрова трансформация на държавната администрация в Република България.

Одобреният от МС на 26 август 2020 г. Доклад за напредъка по изпълнение на Актуализираната стратегия разглежда напредъка по изпълнението и мерките, заложи в Пътната карта. За постигане на целта за трансформиране на администрацията и публичните институции в цифрови, докладът отчита редица промени, основните от които са изменението в Административно-процесуалния кодекс<sup>223</sup> (АПК) и изменението и допълнението на Закона за електронното управление<sup>224</sup> (ЗЕУ). Функционира Регистърът на информационните ресурси, който се поддържа от ДАЕУ и обхваща информация относно информационните ресурси на административните органи, включително хардуер (в т.ч. сървъри, настолни и мобилни компютри и устройства), мрежово оборудване, софтуер и софтуерни лицензи. Фокусът в областта на електронното управление през отчетния период отново е насочен към намаляването на административната тежест за гражданите и за бизнеса чрез създаване на технологична възможност за централизирано заявяване, заплащане и предоставяне на електронни административни услуги (ЕАУ). Създадена е възможност по електронен път да бъдат заявявани и получавани нови административни услуги, които са широко използвани във връзка с кризата, породена от глобалната пандемия от COVID-19.

В държавната администрация на централно и на териториално ниво се поддържат общо 17 797 броя регистри, (от тях 15 013 свързани с предоставянето на административни услуги)<sup>225</sup>. Съгласно чл. 88 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2020 г.<sup>226</sup> кметовете на общините задължително поддържат постоянна интернет и комуникационна свързаност на общинските администрации за нуждите на компонентите на електронното управление. Отчетът за състоянието на информационните ресурси в администрацията и на Единната електронна съобщителна мрежа (ЕЕСМ) на Държавна агенция „Електронно управление“ от 2019 г. очертава актуалното състояние на информационните ресурси в администрацията, постиженията и насоките в политиката за реализация на електронно управление и цитира установените проблеми и слабости, които са пречка пред развитието на електронното управление в Република България. Най-съществените от тях са:

<sup>223</sup> Обн. ДВ. бр.30/11.04.2006г., изм. и доп. ДВ. бр.98/17.11.2020г., изм. ДВ. бр.9/02.02.2021г.

<sup>224</sup> Обн. ДВ. бр.46/12.06.2007г., изм. ДВ. бр.69/04.08.2020г., доп. ДВ. бр.85/02.10.2020г.

<sup>225</sup> Приложение 2 към Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление в Р. България (2019–2023)

<sup>226</sup> обн. ДВ. бр.100/20.12.2019г

- липсва установена със закон дефиниция за регистър, използват се множество синоними на понятието „регистър“; поддържат се голям брой отделни регистри в една и съща предметна област, вкл. и такива без нормативна обосновка;
- незадоволително качество на данните, част от регистрите не са дигитализирани; липсва централизирано решение за съхраняване на резервни копия на данни от критични системи и регистри;
- регистрите не са изградени по единни изисквания за структурата, формата на данните и съдържанието им, което затруднява оперативната съвместимост и служебния обмен на данни; не се прилага в достатъчна степен основният принцип за служебен обмен на информация.

В отчета, изготвен през 2020 г. от Държавна агенция „Електронно управление“, като положителен резултат са посочени надградените функционалности на хоризонталните системи на е-управление, разширеният набор от е-услуги, достъпни чрез Единния портал за достъп до електронни административни услуги и Единният модел за заявяване, заплащане и предоставяне на електронни административни услуги за гражданите и бизнеса. Централизирано се заявяват и предоставят близо 400 такива услуги за централна, областна и общинска администрация. Регистрирани са 53 510 активни профили на администрациите, на физически и юридически лица в системата за сигурно електронно връчване, което е близо три пъти повече в сравнение с предишния отчетен период.

Отчита се обаче, че въпреки нарастващия брой административни органи, които прилагат Единния модел, интеграцията на системите на администрациите с хоризонталните системи на електронното управление все още е недостатъчна. Според агенцията това налага необходимостта от създаване на такова задължение на административните органи с отделен акт на МС. За ускоряване на електронното управление и улесняване на достъпа на гражданите и бизнеса до електронни административни услуги се препоръчва изграждане на Схемата за електронна идентификация, предвидена в Закона за електронната идентификация<sup>227</sup>.

Запазва се тенденцията на многообразие от информационни системи в администрациите, въвеждани по различно време и с различна степен на зрялост по отношение на оперативна съвместимост и мрежовата и информационна сигурност. Голяма част от тези системи продължават да автоматизират "хартиени" процеси и не дават възможност за прилагането на основните принципи на е-управлението (като принципа "само веднъж", "дигитално по подразбиране" и др.).

Като критична слабост документът посочва липсата на подготвени кадри в държавната администрация в областта на електронното управление и ИКТ, което ограничава ефективното изпълнение на стратегическите цели на електронното управление. Особено място е отредено на проблемите, свързани с работата на администрацията, проявили се в резултат на бързите

<sup>227</sup> Обн. ДВ. бр.38/20.05.2016г., изм. ДВ. бр.60/07.07.2020г.

технологични промени след наложените мерки и ограничения във връзка с пандемията от COVID-19 и преминаване към работа в цифрова среда

В изданието на доклада на ООН за състоянието на електронните правителства по света „*E-Government Survey 2018*“<sup>228</sup> България заема 47-мо място от 190 държави, като в сравнение с 2016 г. напредва с 5 места. Докладът отбелязва (в глобален план), че за нарастване на общия индекс за развитие на електронното правителство (EGDI) в сравнение с 2016 г., освен развитието на телекомуникационната инфраструктура (ТИИ) и човешкия капитал (НСИ), основен двигател се явява разрастването на предлагането на онлайн услуги, измервано със съставния индекс (OSI). В класацията на страните от ЕС страната ни заема 23-то място.

В най-новото издание на доклада на ООН „*E-Government Survey 2020*“<sup>229</sup> г., страната ни се позиционира на 44-то място сред 193 държави по отношение на Индекса за развитие на електронното правителство и за първи път влиза в категорията „много висока степен на развитие на електронното управление“, заедно със страните от европейската регионална група Чехия, Словакия, Латвия, Хърватия, Унгария и Румъния. Резултатите показват, че страната ни, заедно с останалите в тази категория, демонстрира последователност и напредък в разработването на стратегически документи в областта на електронното управление и в координацията и предоставянето на електронни услуги.

България бележи осезателен напредък и при Индекса за е-участие като се покачва в класацията с цели 12 позиции и от 35-то място през 2018 г. достига 23-то място сред 193 държави. Данните ясно показват, че правителството взема предвид коментарите и запитванията на гражданите, предоставени посредством интернет, повече от преди.

По отношение пандемията от COVID-19, основните заключения на експертите, изготвили „*E-Government Survey 2020*“ са в три направления - дигиталното правителство играе централна роля за справяне с кризата, превръщайки се в основен елемент на комуникацията, лидерството и сътрудничеството между политиките и обществото по време на пандемията на COVID-19; правителствата трябва да разгледат внимателно непредвидените последици от използването на определени технологии; пандемията показва колко критични могат да бъдат ИКТ, когато се използват по подходящ начин за по-добро управление, особено в трудни моменти, което означава, че правителствата трябва да ускорят усилията за приемане на технологиите и след като кризата отmine.

В Доклада за България 2018 г. относно индекса за навлизане на цифровите технологии в икономиката и обществото (DESI), страната ни заема 23-то място, но в Доклада (DESI) 2019. България вече заема последното - 28 място, което запазва и през следващата година. В Доклада (DESI) от 2020 г., пета част „*Цифрови обществени услуги*“ анализира именно електронното управление с няколко съставни показателя. По отношение на цифровите обществени услуги България се нарежда на 23-то място, което е най-добрата ѝ позиция в общото класиране.

<sup>228</sup> <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>

<sup>229</sup> <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020>

Въпреки лекото увеличение при повечето показатели за цифровите обществени услуги, този процес се проявява по-бавно, отколкото в другите държави от ЕС, с което цялостното класиране на страната по отношение на този измерител се запазва постоянно на тази позиция.

По показателя „Пълнота на онлайн услугите“ стойността за България е 79 (скала от 0 до 100), при средна стойност 90 за ЕС. Въпреки че показателят нараства постепенно (71 за 2016 г., 75 за 2018 г.), страната пада от 23-та на 26-та позиция в общото класиране, която запазва и за 2020 г., поради по-интензивното развитие в другите страни.

По показателя „Цифрови обществени услуги за предприятия“ (скала от 0 до 100) страната бележи сериозен напредък в сравнение с 2016 г., когато стойността е била 74 и от 20<sup>-та</sup>, се изкачва на 11<sup>-та</sup> позиция, за да стигне през 2018 г. до 5-а позиция със стойност 89, по-висока от средната стойност за ЕС (85 за 2018 г.) и 93 при средна стойност 88 за ЕС през следващата година.

Без налична информация за предишни години (поради промяна в методиката), степента на „Свободно достъпните данни“ в страната се оценява на 57%, което е по-ниско от средната стойност за ЕС (66%).

По показателя „Потребители на услуги на електронното управление“ през 2017 г. стойността е 58% (% на потребителите, на които се налага да подават формуляри до държавната администрация). Стойността на този показател е равна на средната за ЕС, като леко нараства в сравнение с 2016 г. (57%) и България напредва в общото класиране от 18 на 15 място. През 2018г потребителите на Е-услуги в страната вече са 61%, но средният показател за ЕС вече е 64% и България остава на 16 място. Следващата година показателят за страната се запазва 61%, докато средният за ЕС нараства до 67%.

Заклучението на Доклада от 2018 г. е, че макар и с по-бавни темпове в сравнение с другите държави от ЕС, България бележи напредък в електронното управление. Докладът от 2019 г отбелязва, че България е постигнала значителен напредък в изпълнението на своята стратегия за развитие на електронното управление, но трудно навакхва закъсненията в процеса на реформи, свързани с изпълнението на стратегията.

Докладът от 2020 г. отчита, че България е направила значителни подобрения в измерението „електронно управление“, което бележи все по-голям брой потребители, и е постигнала висок резултат в предоставянето на цифрови обществени услуги за сектора на стопанската дейност.

Все още е-управлението в страната не е изградено напълно и не обхваща всички услуги, предлагани от публичната администрация. Платформата, представляваща единен сайт на българските институции – *egov.bg*, обединява сайтовете на различни ведомства и дава възможност за по-лесен достъп до всички активни е-услуги, които предлага публичната администрация в страната, но тя също е в процес на разработване и се допълва.

Актуализирани данни за състоянието на е-управлението в администрацията се съдържат в Доклад за състоянието на администрацията за 2019 г.<sup>230</sup>, приет с Решение на Министерски съвет през 2020 г. Докладите се изготвят ежегодно в изпълнение на чл. 62 от Закона за администрацията.<sup>231</sup> Основната част от информацията, необходима за изготвяне на докладите се набира чрез Интегрираната информационна система на държавната администрация (ИИСДА).

В изпълнение на проект „Въвеждане на принципа на споделените услуги в организацията и работата на централната администрация“, с бенефициент администрацията на Министерския съвет, е разработен организационен модел за въвеждане на споделени услуги. Целта на модела е да се стандартизират и оптимизират работните процеси, при изпълнение на общи административни дейности, да се автоматизират стъпките в тези процеси чрез внедряване на единни информационни системи и осигуряване на автоматизиран обмен на данни, съсредоточаване на администрацията върху ключовите ѝ функции и освобождаване от нетипични дейности.

Изграждането на електронното управление е тясно свързано с техническото осигуряване и лицензионната политика на администрациите. То включва използването на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) в подкрепа на обществените услуги, държавната администрация, демократичните процеси и отношенията между гражданите, бизнеса и администрацията. Целта е създаване на предпоставки за модернизиране на вътрешно административните процеси при обслужване на гражданите и бизнеса.

Ясно определените роли, права и задължения на служителите, отговорни за изпълнение на конкретни мерки, свързани с развитието на е-управлението, са важна предпоставка за неговия успех.

Общият брой служители в администрацията, отговарящи за ИКТ през 2019 г. е 3 049. Данните в ИИСДА за 2019 г. показват, че за поддръжка на ИКТ в администрацията отговарят 1 986 служители; за планиране в ИКТ отговарят 621 служители и за разработване на ИКТ – 442 служители. В сравнение с 2018 г. се наблюдава леко увеличение на общия брой служители в администрацията, отговарящи за ИКТ.

През 2019 г, както и през 2018 и 2017 г. се забелязва тенденция към леко увеличение на броя на специализираните звена, занимаващи се с поддръжка и развитие на ИКТ в администрацията. Повишаването на капацитета на служителите, отговарящи за ИКТ е от значение за повишаване на ефективността в администрациите, както и облекчаване на процесите при взаимодействията между отделните звена, гражданите и бизнеса. Данните са както следва: специализирани дирекции – 29; специализирани отдели – 31; отделни специалисти – 297; абонаментна поддръжка – 200; нямащи поддръжка – 30.

<sup>230</sup> [https://iisda.government.bg/annual\\_report/488](https://iisda.government.bg/annual_report/488)

<sup>231</sup> обн. ДВ бр. 130/1998 г., доп. ДВ. бр.80/28.09.2018г., изм. ДВ. бр.21/13.03.2020 г.



Докладът констатира висок процент на желание от страна на администрациите за участие в процеса по развитие на електронното управление. Модерните концепции за реализиране и предоставяне на е-услуги налагат създаването на системи за управление, базирани на интегриран подход. Към момента такъв инструментариум се разработва и се създава необходимата административна рамка за използването му.

В централната администрация броят на използваните устройства за достъп до Интернет е по-голям, в сравнение с териториалната администрация. И през 2019 г. продължава тенденцията компютрите от висок клас да са съсредоточени в централната администрация, независимо от факта, че основният доставчик на административни услуги са общинските администрации.

Част от административните структури са посочили, че към края на 2019 г. техни служители използват в работата си устройства за достъп до Интернет, различни от компютър и лаптоп. Тъй като използването на информационни системи трябва да е практика за всички административни структури, в доклада се анализират отрицателните отговори. На база на наличната информация, данните за въведени електронни информационни системи са както следва:

- 6.13% от администрациите нямат система за документооборота;
- 18.23% от администрациите нямат система за правно-информационни услуги;
- 31.17% от администрациите не са въвели система за управление на човешките ресурси;
- 4.09% от администрациите нямат система за труд и работна заплата;
- 4.59% от администрациите нямат счетоводна система;
- 50.08% от администрациите нямат система за управление на база данни;
- 56.05% от администрациите нямат системи за управление на документи, потоци и съдържание през WEB;
- 79.32% от администрациите нямат системи АИС Комплексно административно обслужване.

В 35 (5.96%) администрации се използва система за управление на чакащи клиенти, а 552 (94.04%) администрации не използват такава система.

И през 2019 г., както и през 2018 и 2017 г. се констатира застой в броя на администрациите, неизползващи или неразполагащи с различни типове информационни системи. Намаляват малка част от администрациите без система за документооборота и тези, които не са въвели система за управление на човешките ресурси, докато относителният дял на всички други негативни показатели нараства. Част от причините може да се коренят в липсата на АИС, отговарящи на съвременните изисквания, възможност за интеграция с други системи, средства за автоматизирано извличане на информация от регистри и др. Препоръчва се да се направи анализ на причините за застоя и да се набележат мерки за неговото преодоляване.

Докладът от 2020 г. отбелязва, че с изключение на 11 администрации, всички вече разполагат с изградена локална мрежа. Това е добър знак и предпоставка за внедряване на ИКТ в процеса на работа и осъществяването на електронен обмен. Ключови фактори за управление на внедряването и предоставянето на е-услуги са изготвянето на референтни модели за

стандартизирано развитие и въвеждането на системи за наблюдение и управление на данни и съдържание.

Според Наредбата за общите изисквания към информационните системи регистрите и електронните административни услуги<sup>232</sup>, администрациите следва да осигурят автоматизираното създаване на резервни копия на всички данни и електронни документи. През 2019 г. с план за възстановяване на данни разполагат 364 (62.01%) администрации, а 223 (37.99%) не разполагат с такъв план.

Законът за електронно управление<sup>233</sup> изисква от административните органи при предоставяне на електронни административни услуги, еднократно събиране на данни и тяхното многократно използване и произтичащото от това задължение административните органи да не изискват документи от граждани, информация за които е налична в административен орган.

През 2019 г. са предприети мерки за ревизиране и оптимизиране на процесите по предоставяне на административни услуги и привеждане на нормативната уредба в съответствие с принципите и разпоредбите на ЗЕУ, както и за облекчаване на гражданите и бизнеса при заявяване на административни услуги, чрез анализ на услуги и регистри с цел осигуряване на служебното начало при предоставянето им от администрациите. Анализът показва, че прилагането на Принципа за служебното начало, основен принцип на електронното управление от 2008 г., все още не се прилага от голяма част от администрациите.

Стартирани са дейности за интеграция на хоризонталните системи на електронното управление, свързани със създаване и популяризиране на Единния модел за заявяване, плащане и предоставяне на ЕАУ. Чрез единния модел се осигурява възможност за обмен на информация между администрациите, намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса и се създават условия за предоставяне на достъпни комплексни административни услуги. Реализацията на модела допринася за постигане на устойчивост на съществуващите системи на електронното управление и подобряване на достъпа на гражданите и бизнеса до електронни административни услуги, включително чрез съвременни технологични средства. По модела са разработени и се предоставят, чрез системата за електронни форми, общо 345 електронни административни услуги, разработени и публикувани на Единния портал за достъп до електронни административни услуги (ЕПДЕАУ). От тях: 181 ЕАУ на централна администрация, 21 ЕАУ на областна администрация и 143 ЕАУ на общинска администрация. Разработени са 451 електронни форми за заявяване на административните услуги и съпътстващите документи. През 2019 г. е въведена информация, разработени електронни форми за заявяване и публикувани на ЕПДЕАУ за 169 нови електронни административни услуги, от които 143 са на 43 общински администрации, 23 са на 27 областни администрации и 3 услуги се предоставят от всички администрации.

<sup>232</sup> Обн. ДВ бр. 5/17.01.2017 г., изм. и доп. ДВ бр. 4/14.01.2020 г.

<sup>233</sup> обн. ДВ. бр.46/12.06.2007г., изм. ДВ. бр.69/04.08.2020г., доп. ДВ. бр.85/02.10.2020 г.

Към 31.12.2019 г. реалните участници в електронния обмен на документи са 1 027, от тях: 579 административни структури в т.ч. 257 общински администрации и 448 отделни специализирани териториални звена, които разполагат със собствени деловодства и генерират голям обмен на документи.

Във връзка с повишаване *резултатността от дейността на администрацията*, Докладът за 2019 г. проследява и внедряването на *системи за управление на качеството*. Данните в ИИСДА за 2019 г. показват, че 181 от общо 587 администрации (или 30.83% от всички) използват системи за управление на качеството. От тях: 87 са общински и районни администрации, 16 областни, 39 специализирани териториални администрации и 39 централни администрации. Към 31.12.2019 г. най-често използваните системи за управление на качеството са ISO – 215 и европейската Обща рамка за самооценка САФ – 52.

Предвид приоритетното въвеждане на европейския модел САФ в държавната администрация по Оперативна програма „Добро управление“ са финансирани 2 проекта за внедряване на системата за управление на качеството – САФ. С първия проект през периода 2016-2018 г. се въвежда САФ в 48 териториални администрации, като 14 от тях получават външна оценка за начина на внедряване и специален сертификат за качество. Провеждат се близо 1 100 специализирани обучения по САФ.

В началото на 2019 г. стартира вторият проект по внедряване на САФ в администрациите и до края на годината, моделът е въведен в още 11 администрации – Министерство на правосъдието, Министерство на туризма, Държавна агенция „Архиви“, Държавна агенция за бежанците, Агенция за социално подпомагане, Българска агенция за безопасност на храните, Дирекция „Национален строителен контрол“, Изпълнителна агенция “Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“, Национален съвет по цени и реимбурсиране на лекарствени продукти, Регионално управление по образованието – София-регион и Национален инспекторат по образованието. До края на 2020 г. се въвежда САФ в още 30 администрации, обучават се общо 880 държавни служители и 60 ръководители и се прави външно оценяване на 20 администрации. Процесът по внедряване на САФ преминава през няколко етапа, които са свързани с процес на самооценяване на организацията, изготвяне на доклад от самооценката и изготвяне на план за подобрене с конкретни мерки за изпълнение, които са свързани с подобряване на дейността на администрацията. Администрациите са планирали за изпълнение 714 мерки в плановете си за подобрене и са изпълнили 436 или 61.04% от тях, което дава основание да се отчете сравнително висока резултатност при внедряването на САФ, предвид това, че част от мерките са със срок за изпълнение 2020-2021 г.

Въвеждането на система за измерване *удовлетвореността на потребителите* е част от мерките за подобряване на административното обслужване. Чрез нея се получава информация за оценката, която дават потребителите на извършените административни услуги и се установява връзка между тях и администрацията.

През 2017 г. все още по-голямата част от администрациите – 55.13% не провеждат проучване и измерване на удовлетвореността на потребителите от административното обслужване, а през

2018 г. делът на тези администрации нараства до 58.68%. През 2019 г. в 219 администрации (41%) не е проведено проучване и измерване на удовлетвореността на потребителите от административното обслужване, а в 311 е направено такова проучване, като от тях 74.92% са без представителен характер, а 25.08% с представителен характер.

Предвид това, че все още голяма част от администрациите не провеждат проучване и измерване на удовлетвореността на потребителите на административно обслужване, в края на 2019 г. са изготвени нормативни промени в Наредбата за административното обслужване<sup>234</sup> и актуализиране на Методологията за измерване и управление на удовлетвореността на потребителите.

Все още е твърде малък делът на администрациите, които използват механизми за измерване на потреблението на услуги – само 116. За 2019 г. данните от ИИСДА сочат, че са получени общо 1 513 обратни връзки в администрациите, като най-много са тези, които са получени чрез кутията за мнения и коментари – 459; следват ги формулярите за обратна връзка, попълнени на място и/или електронно – 311; приемното време за провеждане на срещи – 227; „гореща телефонна линия“ – 210; интернет базирани анкети – 177; прочуване по метода „таен клиент“ – 52; социални проучвания – 13 и други – 64.

Администрациите, предоставили информация относно резултатите от измерванията на удовлетвореността на потребителите са едва 190, а 340 администрации не информират потребителите на услуги за резултатите от измерванията.

*Достъпът до обществена информация* е един от важните аспекти на съвременното административно обслужване.

Петстотин четиридесет и две (542) административни структури имат разработени вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). От тях 110 са от централната администрация (ЦА). Това са 17 министерства, 4 държавни комисии, 7 държавни агенции, 28 изпълнителни агенции, 30 административни структури създадени със закон, 11 административни структури създадени с ПМС, 12 административни структури, отчитащи се пред НС и Администрацията на Министерския съвет.

Вътрешни правила за работа по ЗДОИ са разработени и в 432 териториални администрации (ТА). От тях 28 областни администрации, 240 общински администрации, 30 районни администрации и 134 специализирани териториални администрации (СТА), създадени като юридическо лице с нормативен акт. Администрациите, които са посочили, че нямат разработени Вътрешни правила за работа по ЗДОИ, са 45.

В 455 административни структури е разработена разяснителна информация за гражданите относно упражняването на правото на достъп до информация. От тях: 92 от централната администрация и 363 от териториалната администрация. Сто тридесет и две (132) административни структури са отговорили, че нямат разработена разяснителна информация.

<sup>234</sup> Обн. ДВ. бр.78/26.09.2006 г., изм. и доп. ДВ. бр.9/31.01.2020 г.

Съществуването на електронен регистър по ДОО е пряко свързано с управлението на деловодните системи на администрациите. От общо 415 администрации, които са организирали електронен регистър на заявленията по ДОО 81 са в ЦА и 334 в ТА.

През 2019 г. общо 570 администрации приемат заявления за ДОО, подадени по електронен път (е-заявления), а 17 администрации не приемат.

Докладът проследява и *административния капацитет* за осигуряване на достъпа до информация.

През 2019 година най-голям брой администрации – 311 са отговорили, че имат един служител, който отговаря за ДОО. Сто деветдесет и осем (198) администрации имат повече от един служител, а в 45 администрации има структурирано звено. Администрациите, които са отговорили, че нямат нито служител, нито звено за осигуряване на достъпа до информация са 33, а администрациите, които са отговорили, че задълженията на служителите по ДОО не са включени в длъжностната им характеристика са 124.

През 2019 г. са подадени общо 10 399 заявления за достъп до обществена информация, като техният брой нараства с 10.8% в сравнение с 2017. От тях: 5 634 са от граждани на Република България (нарастване с 10.2%), 2 449 от неправителствени организации (нарастване с 24%), 1 380 от фирми (намаление с 8.2%) и 867 от журналисти и 69 от чужденци или лица без гражданство, чийто брой варира в годините.

Най-голям брой заявления са постъпили по електронен път – 5 822, следвани от запитванията в писмен вид – 4 097 и Платформа за достъп до обществена информация – 248. Най-малко са устните запитвания – 232. Наблюдава се положителна тенденция за нарастване с 40% (спрямо 2017 г.) на заявленията за достъп до обществена информация подадени по електронен път, което говори за повишаване качеството на е-услугите, а оттам и на интереса към тях.

При търсенето на информация през 2019 г. с най-голям брой са заявленията, свързани с *отчетност на институцията* – 2 352. Следват искане на информация за контролна дейност на администрацията – 2 247; упражняване на права и законни интереси на граждани – 1 820; изразходване на публични средства – 1 379; за процес на вземане на решения – 580; проекти на нормативни актове – 184; предотвратяване или разкриване на корупция или нередности – 165; по други теми – 1 754 подадени заявления.

Докато през 2017 и 2018 г. най-много са заявленията за упражняване на права и законни интереси на гражданите, през 2019 г. най-голям брой са заявленията, свързани с отчетност на институцията. Техният дял нараства с една трета, а този за права и законни интереси - с една четвърт спрямо броя през 2017 г. Впечатляващо е почти двойното нарастване на интереса към изразходването на публични средства (90% спрямо 2017 г.), както и към проектите на нормативни актове (84%). С повече от половината (58%) нараства и броят на заявленията за вземане на решения, с една пета нарастват тези за предотвратяване или разкриване на корупция или нередности.



Промяната в интереса на гражданите към ОИ показва възприятието им към социално-икономическите процеси и тяхното администриране в страната.

### **Сравнителен анализ между областите в Р. България**

За оценка на административния капацитет на областите в страната се проследяват 3 индикатора: покритие на кадастъра; развитие на електронното правителство; и развитие на услугата „на едно гише“.

Доброто покритие на територията с кадастрална карта стимулира икономическото развитие на всяка териториална единица, давайки пълноценна информация на инвеститорите, особено когато предвиждат строителство на нови обекти.

Агенцията по геодезия, картография и кадастър публикува информация за площта на областите в Р. България и *покритието им с кадастрална карта*, която се актуализира всеки месец.

Данните за развитие на електронното правителство и развитие на услугата „на едно гише“ са от проучването на Института за пазарна икономика „Регионални профили 2020 г“, където в раздела за икономическото развитие на областите е включена и група индикатори за оценка на административния капацитет.

Индикаторът *Развитие на електронното правителство* представя самооценката на местните власти за степента и обхвата на предоставяните от тях електронни услуги. Ниските оценки показват пълно отсъствие на електронни услуги или наличието на базови такива, а високите оценки показват наличие на възможност за осъществяване на двупосочни транзакции между администрацията и гражданите/бизнеса. Периодът на проучване е 2013-2020 г., с оценка от 1 до 5, а източник - Заявление за достъп до информация по ЗДОИ.

Индикаторът *Развитие на услугата „едно гише“* представя самооценката на местните власти за етапа на готовност за обслужване на бизнеса и гражданите на „едно гише“, измерен по същата методика като горния индикатор.

Таблица 3.1. Оценка на административния капацитет на областите за 2018 и 2020 г.

| Област      | Покритие кадастър % |       | Развитие на електронното правителство |      | Развитие на услугата „едно гише“ |      | Обща оценка от 1 до 5 |        |
|-------------|---------------------|-------|---------------------------------------|------|----------------------------------|------|-----------------------|--------|
|             | 2018                | 2020  | 2018                                  | 2020 | 2018                             | 2020 | 2018                  | 2020   |
| Благоевград | 51,93               | 98,48 | 2,97                                  | 3,28 | 3,08                             | 3,23 | средно                | добро  |
| Бургас      | 68,86               | 98,22 | 3,52                                  | 3,56 | 2,95                             | 2,99 | добро                 | средно |
| Варна       | 95,76               | 97,25 | 3,01                                  | 2,99 | 2,20                             | 2,29 | добро                 | средно |
| В. Търново  | 91,93               | 96,70 | 3,10                                  | 3,35 | 1,77                             | 2,63 | средно                | средно |
| Видин       | 84,11               | 96,56 | 2,65                                  | 2,57 | 2,20                             | 2,19 | слабо                 | слабо  |
| Враца       | 83,20               | 88,76 | 3,12                                  | 3,16 | 3,40                             | 3,76 | добро                 | добро  |
| Габрово     | 77,41               | 83,00 | 3,09                                  | 3,09 | 2,83                             | 2,62 | мн. добро             | средно |
| Добрич      | 89,34               | 97,88 | 3,18                                  | 2,79 | 3,12                             | 2,44 | мн. добро             | средно |
| Кюстендил   | 83,62               | 98,26 | 2,96                                  | 2,98 | 2,60                             | 3,58 | незадов.              | средно |
| Кърджали    | 95,45               | 98,13 | 2,92                                  | 2,56 | 2,28                             | 2,73 | средно                | слабо  |

| Област          | Покритие кадастър % |              | Развитие на електронното правителство |             | Развитие на услугата „едно гише“ |             | Обща оценка от 1 до 5 |           |
|-----------------|---------------------|--------------|---------------------------------------|-------------|----------------------------------|-------------|-----------------------|-----------|
|                 | 2018                | 2020         | 2018                                  | 2020        | 2018                             | 2020        | 2018                  | 2020      |
| Ловеч           | 91,18               | 99,13        | 2,95                                  | 3,34        | 3,58                             | 3,86        | мн. добро             | мн. добро |
| Монтана         | 86,00               | 97,00        | 2,84                                  | 3,16        | 2,94                             | 3,40        | средно                | добро     |
| Пазарджик       | 72,04               | 97,76        | 2,41                                  | 2,80        | 2,61                             | 2,78        | незадов.              | незадов.  |
| Перник          | 73,48               | 96,07        | 3,12                                  | 3,03        | 3,15                             | 3,05        | незадов.              | средно    |
| Плевен          | 76,32               | 97,51        | 2,20                                  | 2,97        | 2,32                             | 2,85        | незадов.              | средно    |
| Пловдив         | 33,40               | 96,08        | 2,59                                  | 2,70        | 2,55                             | 2,70        | средно                | незадов.  |
| Разград         | 43,69               | 93,93        | 2,92                                  | 2,41        | 3,15                             | 2,22        | средно                | незадов.  |
| Русе            | 44,31               | 98,68        | 2,72                                  | 3,61        | 3,55                             | 3,74        | средно                | мн. добро |
| Силистра        | 87,17               | 97,29        | 2,69                                  | 3,44        | 1,56                             | 2,31        | незадов.              | средно    |
| Сливен          | 62,08               | 97,69        | 2,83                                  | 3,07        | 2,61                             | 2,61        | средно                | незадов.  |
| Смолян          | 77,54               | 97,84        | 2,55                                  | 2,73        | 2,78                             | 3,12        | незадов.              | незадов.  |
| София           | 58,99               | 90,91        | 2,43                                  | 3,13        | 2,82                             | 2,76        | незадов.              | слабо     |
| София (СО)      | 99,18               | 100,0        | 4,00                                  | 4,00        | 4,00                             | 4,00        | мн. добро             | мн. добро |
| Ст. Загора      | 95,42               | 95,42        | 2,88                                  | 2,91        | 3,22                             | 2,56        | средно                | незадов.  |
| Търговище       | 95,50               | 95,50        | 3,12                                  | 3,04        | 2,76                             | 3,33        | мн. добро             | мн. добро |
| Хасково         | 89,46               | 97,63        | 2,73                                  | 3,10        | 3,00                             | 2,97        | незадов.              | средно    |
| Шумен           | 67,40               | 97,64        | 1,95                                  | 2,90        | 2,92                             | 3,01        | незадов.              | незадов.  |
| Ямбол           | 81,49               | 97,02        | 2,54                                  | 2,87        | 3,36                             | 3,39        | добро                 | средно    |
| <b>България</b> | <b>72,00</b>        | <b>96,42</b> | <b>3,04</b>                           | <b>3,22</b> | <b>2,99</b>                      | <b>3,09</b> |                       |           |

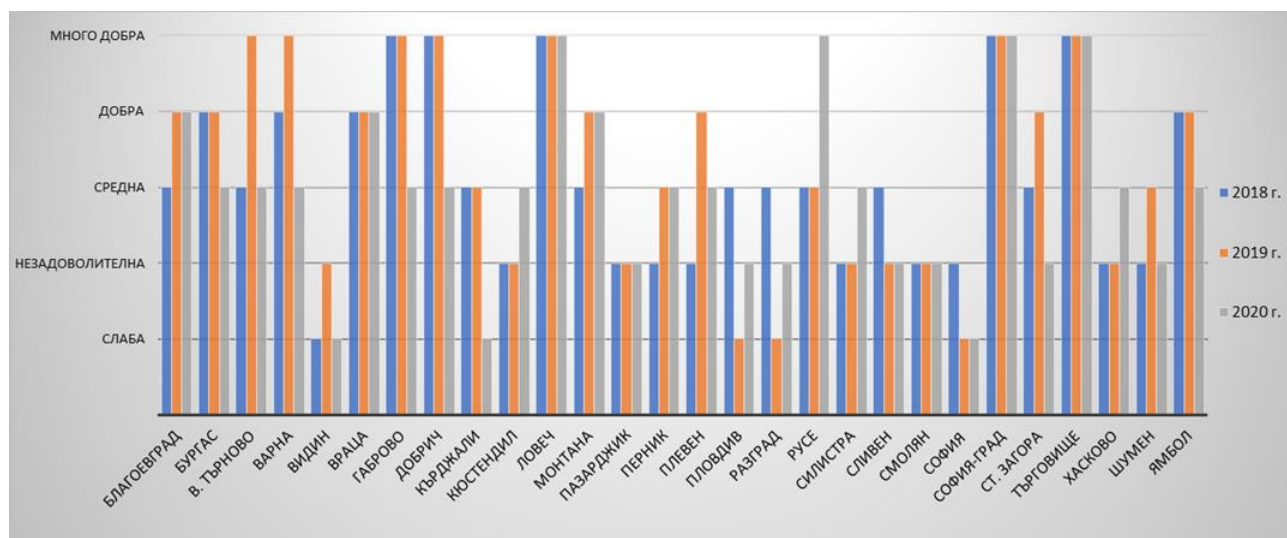
*Забележка: Общата оценка в проучването на ИПИ за всяка от годините е на база покритие с кадастър от предишната година, така че средната оценка за АК по области би била малко по-висока, предвид попълването на кадастъра. В най-голяма степен тази оценка би се повлияла за 2018 г, когато средното покритие с кадастър за страната е било по-малко от 70%, докато в края на 2020 г вече е 96.4%*

*Източник: АГКК; ИПИ*

Покритието с кадастър обхваща все повече територия от областите и темпът постепенно намалява. За последните две години в най-голяма степен покритието нараства в областите Пловдив, Разград, Русе, Благоевград и София, където от 30-60% нараства до над 90%.

Големият процент се дължи основно на решението да се използват картите на възстановената собственост (КВС) за територии, за които няма изготвена кадастрална карта. При използването на тази информация се забелязват множество неточности и грешки, което затруднява работата по разработването на актуалните общи и подробни устройствени планове. Освен това, множеството подробни устройствени планове, за изготвянето на които са вземани решения през последните години от общинските съвети, впоследствие не са отразявани в кадастралните карти и кадастралния регистър. Същото е положението и с отразяването на промените в статута на земите, предоставени за използване по параграф 4, за които са изготвени планове и за които има решение на областните управители. В повечето случаи информация за тези промени не е подавана от общините в АГКК. За да може да се отстранят тези недостатъци е необходим добър експертен капацитет в общинските администрации, който в повечето случаи отсъства и е трудно да се създаде и поддържа, за да стане възможно своевременното отстраняване на различията в кадастралните карти и кадастралните регистри, поддържани от АГКК.

Фигура 3.1. Оценка на административния капацитет по области



Източник: Институт за пазарна икономика (ИПИ), обработка на данните: НЦТР

Развитието на електронното правителство напредва с различен темп в повечето области (за страната средно от 3.04 до 3.22), но се наблюдава и нежелателна тенденция за намаление (Добрич, Кърджали, Разград). Добри темпове на нарастване отбелязват областите Ловеч, Монтана, Русе, Силистра, София, Хасково.

Развитие на услугата „на едно гише“ средно за страната нараства от 2.99 до 3.09. По-осезателен напредък отбелязват областите Велико Търново, Кюстендил, Кърджали, Монтана, Плевен, Силистра, Смолян, докато в областите Добрич, Разград, Стара Загора тази услуга значително намалява.

Оценката на ИПИ включва и показатели „рейтинг за прозрачност“ и „индекс на местната система за почтеност“, като оценката на всяка отделна област представлява средно претеглената оценка от влизащите в обхвата ѝ общини. Докато оценката за „индекса за почтеност“ остава сравнително постоянна в годините, то „рейтингът за прозрачност“ в последните години намалява почти за всички области, което се отразява негативно в общата оценка за административния капацитет на областите.

През 2018 г. само област Видин е имала оценка „слабо“, докато през 2020 г. освен Видин, такава оценка имат вече и областите Кърджали и София. Общият брой на областите с оценка „слабо“ и „незадоволително“ се запазва 10 и през 2020 г., както през 2018 г.

Положителните оценки „добро“ и „много добро“ намаляват с по една в сравнение с 2018 г., за сметка на оценката „средно“. Правят впечатление областите Габрово и Добрич, които с оценка „много добро“ през 2018 г. минават в оценка „средно“, което за област Габрово се дължи на все още изоставашо покритие с кадастър, докато в област Добрич и двата други показателя намаляват, обратно на общата тенденция в страната.

### 3.3 ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ

В резултат от анализа на административния капацитет на регионално ниво за прилагане на политики, прегледа на ситуирането на изнесените териториални структури на централната администрация и оценката на административния капацитет се налагат изводите за добре развита структура от изнесени обособени звена на държавната администрация на регионално и областно ниво и постепенно развитие на капацитета чрез мерки и проекти, изпълнени по оперативни програми в двата програмни периода 2007-2013 г. и 2014-2020 г.

Затруднения в анализа на тяхната дейност и в капацитета им за провеждане на държавните политики по общини, области и региони са свързани и с факта, че тяхното разположение в страната не всякога е съобразено с административно-териториалното деление, а се налага по други по-важни географски и функционални съображения.

Почти всички териториални структури на централната администрация (а и на публични предприятия) са концентрирани в областните центрове, което подсказва че към момента, административният капацитет за провеждане на регионалната политика е по-висок на областно ниво. Това в никакъв случай не означава, че това ниво на знания и компетенции за прилагане на политики и за изпълнение на програми и проекти ще бъде запазено и след 2020 г. и че подобен капацитет не може да бъде изграден и на регионално ниво чрез използване на съществуващите кадри и опит в координиране на приоритетите извън обхвата на общините.

Сравнително добре развити мрежи от регионални и областни структури имат Министерството на околната среда и водите и Министерството на земеделието, храните и горите. Анализът на дейността на някои от структурите на МЗХГ показва, че е възможна оптимизация, за да се избегне дублирането на функции и за да се подобри ефективността при предоставянето на услуги.

За периода след 2020 г. ще се наложи доразвиване на системата от структури за управление на регионалното развитие с оглед изискването за прилагане на териториалния подход и интегрирането не само на инвестициите, но и на секторните политики.

Чрез изменението и допълнението на Закона за регионалното развитие (ДВ бр. 21 от 13 март 2020 г. се прецизира съставът, отговорностите и функциите на РСР в съответствие с изискването за повишаване на ефективността и ефикасността на тяхната работа. В Чл. 18 се регламентира сформирането на експертен съвет, който да подпомага Регионалния съвет за развитие при провеждане на държавната политика за регионално развитие в съответния регион за планиране от ниво 2 на страната. Експертният състав на регионалния съвет за развитие ще се състои от три отделни звена със специфични функции: звено за медиации, звено за публични консултации и звено за предварителен подбор (ал.12). Тези звена ще участват в прилагането на териториалния подход в съответния регион за планиране от ниво 2.

Въпреки констатираната тенденция за нарастване на административния капацитет, анализът отчита наличието на проблеми и слабости, които са пречка пред развитието на електронното управление в страната. За успешното развитие на електронното управление е наложителна

цялостна реформа на модела на организация и поддържане на регистрите в държавната администрация. Основните насоки за осъществяването на реформата на този са заложили в Концепцията за регистрова реформа. Тя е част от Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019-2023 г. и Актуализираната пътна карта за нейното изпълнение, съобразени с основните европейски и национални стратегически документи и нормативни актове. Мерките за реализирането на регистровата реформа в администрациите са включени в актуализираната Пътна карта. Изпълнението им е с хоризонт 2023 година и цели постигане на цифровизация на регистри, както и осигуряване на оперативна съвместимост за преминаване към автоматизиран обмен на данни и електронни документи, целящи осигуряване на бърз, лесен и сигурен достъп до електронни административни услуги за гражданите и бизнеса.

В обхвата на електронните административни услуги, по смисъла на определението за електронни административни услуги съгласно чл. 8 от ЗЕУ, попадат административни услуги (АУ), които могат да се заявяват по електронна поща или онлайн през портал за предоставяне на електронни услуги, както и такива, които позволяват електронна доставка на резултата от услугата.

Извършените нормативни промени, прилагането на Единния модел за заявяване, заплащане и предоставяне на електронни административни услуги и развитието на системите на електронното управление са конкретни стъпки за предоставяне на ефективни електронни административни услуги.

С приетите изменения в Административнопроцесуалния кодекс (АПК) се регламентира възможността гражданите и организацията да подават заявления и искания за инициране на административното производство и предоставяне на административни услуги чрез Информационната система за сигурно електронно връчване като модул на Единния портал за достъп до електронни административни услуги. Предвид измененията и допълненията в АПК е извършена синхронизация в ЗЕУ.

***Програмата за електронно управление и техническа помощ за програмен период 2021-2027 г. залага цялостна цифрова трансформация на публичния сектор и надграждане на постигнатото в областта на електронното управление, като целта е до 2023 г. да бъде постигната необратима цифрова трансформация на държавната администрация в Република България.***



## 4 УЧАСТИЕ НА ОБЩИНИТЕ И РЕГИОНИТЕ В УСВОЯВАНЕТО НА СРЕДСТВА ПО ПОЛИТИКИ И ПРОГРАМИ НА

Съгласно Техническата спецификация на извършения анализ на капацитета и възможностите за управление и изпълнение на проекти по райони, области, общини и оперативни програми е направена актуализация с данни от 2020. Тъй като една година е прекалено кратък период за проследяване на евентуални промени в тенденциите и въздействията, актуализацията е направена като моментен разрез на процесите за случилото се през 2020 година.

При изготвянето ѝ са използвани данни, получени от Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България (ИСУН 2020) и Национален статистически институт.

### 4.1 АКТИВНОСТ НА ОБЩИНИТЕ, ОБЛАСТИТЕ И РАЙОНИТЕ В УСВОЯВАНЕТО НА СРЕДСТВА ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ И ДРУГИ ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ

Анализът е изготвен чрез прилагане на подход „отдолу-нагоре“, т.е. от общини към области и райони, съобразно с Техническата спецификация.

При анализирането на активността на общините е взет предвид броя на успешно реализирани (успешно стартирани и/или реализирани) проекти. Съвместен проект между общините е отчетен за всяка община поотделно, но на ниво област и район – като един проект.

При отчетените усвоени средства са използвани данните за сключените договори за изпълнение през 2020 г. Съвместен проект между общините е отчетен като е разделена сумата между общините. Това е обосновано от факта, че крайният продукт се ползва от всички участващи в проекта общини.

При анализа на данните за общините са използвани три критерия: брой на населението (по данни на НСИ към 12.2020 г.), брой реализирани проекти (активност), средства (усвоена сума).

Данните са разгледани на вече използваните три нива – общини, области, райони.

В самите подреждания общините са разделени на четири групи в зависимост от разположението им в класацията:

| I група | II група  | III група  | IV група   |
|---------|-----------|------------|------------|
| 1 до 20 | 21 до 120 | 121 до 245 | 246 до 265 |

При анализа на данните за областите са използвани четири критерия: брой на населението, брой общини в състава на областта, брой реализирани проекти (активност), средства (усвоена сума). В самите подреждания областите са разделени на четири групи по места:

| I група | II група | III група | IV група |
|---------|----------|-----------|----------|
| 1 до 5  | 6 до 14  | 15 до 23  | 24 до 28 |

При анализа на данните за районите са използвани четири критерия: брой на населението, брой общини в състава на района, брой реализирани проекти (активност), средства (усвоена сума). В самите подреждания областите са разделени на четири групи по места:

|         |          |           |          |
|---------|----------|-----------|----------|
| I група | II група | III група | IV група |
| 1       | 2 до 3   | 4 до 5    | 6        |

Използваните данни са актуални към края на месец април 2021 г.

#### 4.1.1 АКТИВНОСТ НА ОБЩИНИТЕ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОЕКТИ ПО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ И ДРУГИ ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ

##### Активност на общините през 2020 г.

Таблица 4.1. Извадка от базата данни на първите 20 общини при подредба по брой реализирани проекти

| Номер | Общини          | Проекти | Средства   | Население<br>(към<br>31.12.2020г) | Област                  |
|-------|-----------------|---------|------------|-----------------------------------|-------------------------|
| 1     | Столична община | 18      | 5 163 722  | 1 308 412                         | Област София (ст. общ.) |
| 2     | Бургас          | 13      | 27 544 288 | 205 329                           | Област Бургас           |
| 3     | Троян           | 11      | 9 163 135  | 28 319                            | Област Ловеч            |
| 4     | Поморие         | 10      | 8 664 045  | 27 791                            | Област Бургас           |
| 5     | Самоков         | 9       | 6 593 062  | 36 124                            | Област София            |
| 6     | Пловдив         | 8       | 47 064 332 | 342 048                           | Област Пловдив          |
| 7     | Кюстендил       | 8       | 9 925 281  | 52 269                            | Област Кюстендил        |
| 8     | Стралджа        | 8       | 3 375 366  | 11 699                            | Област Ямбол            |
| 9     | Якоруда         | 8       | 1 872 491  | 9 652                             | Област Благоевград      |
| 10    | Велико Търново  | 7       | 6 985 899  | 85 484                            | Област Велико Търново   |
| 11    | Гоце Делчев     | 7       | 3 330 551  | 29 686                            | Област Благоевград      |
| 12    | Тунджа          | 7       | 2 050 883  | 23 045                            | Област Ямбол            |
| 13    | Берковица       | 7       | 6 939 345  | 15 939                            | Област Монтана          |
| 14    | Кубрат          | 7       | 458 576    | 15 410                            | Област Разград          |
| 15    | Минерални бани  | 7       | 4 168 548  | 6 461                             | Област Хасково          |
| 16    | Варна           | 6       | 11 171 170 | 341 516                           | Област Варна            |
| 17    | Хасково         | 6       | 6 577 898  | 84 862                            | Област Хасково          |
| 18    | Враца           | 6       | 6 545 615  | 63 033                            | Област Враца            |
| 19    | Видин           | 6       | 15 477 591 | 51 600                            | Област Видин            |
| 20    | Петрич          | 6       | 8 905 601  | 48 593                            | Област Благоевград      |

Източник: НСИ, ИСУН.

В групата на първите 20 общини намират място по критерии „население“: 7 общини от I група (Столична, Бургас, Пловдив, Велико Търново, Варна, Хасково и Враца), 12 от II група (Троян, Поморие, Самоков, Кюстендил, Стралджа, Гоце Делчев, Тунджа, Берковица, Минерални бани, Видин, Петрич и Якоруда) и 1 от III група (Кубрат), т.е. може да се твърди, че съществува

Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа **249**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

зависимост между големината на общината и броя реализирани проекти. По-малките общини попадат тук поради неравномерното реализиране на проекти през годините.

По критерии „сума“ тук са представени: 8 общини от I група (Бургас, Троян, Поморие, Пловдив, Кюстендил, Варна, Видин и Петрич), 10 от II група (Столична община, Самоков, Стралджа, Велико Търново, Гоце Делчев, Тунджа, Берковица, Минерални бани, Хасково и Враца) и 2 от III група (Якоруда и Кубрат), т.е. може да се твърди, че има изразена зависимост между броя реализирани проекти и големината на усвоената сума за финансиране на проектите.

Таблица 4.2. Извадка от базата данни на последните 20 общини при подредба по брой реализирани проекти

| Номер | Общини     | Проекти | Средства | Население | Област              |
|-------|------------|---------|----------|-----------|---------------------|
| 246   | Сливо поле | 0       | 0        | 10 017    | Област Русе         |
| 247   | Божурище   | 0       | 0        | 9 781     | Област София област |
| 248   | Сопот      | 0       | 0        | 9 098     | Област Пловдив      |
| 249   | Царево     | 0       | 0        | 8 988     | Област Бургас       |
| 250   | Венец      | 0       | 0        | 7 145     | Област Шумен        |
| 251   | Куклен     | 0       | 0        | 6 869     | Област Пловдив      |
| 252   | Брезово    | 0       | 0        | 6 444     | Област Пловдив      |
| 253   | Самуил     | 0       | 0        | 6 365     | Област Разград      |
| 254   | Приморско  | 0       | 0        | 6 295     | Област Бургас       |
| 255   | Цар Калоян | 0       | 0        | 5 068     | Област Разград      |
| 256   | Кайнарджа  | 0       | 0        | 5 001     | Област Силистра     |
| 257   | Златица    | 0       | 0        | 4 993     | Област София област |
| 258   | Кочериново | 0       | 0        | 4 300     | Област Кюстендил    |
| 259   | Медковец   | 0       | 0        | 3 382     | Област Монтана      |
| 260   | Борино     | 0       | 0        | 3 012     | Област Смолян       |
| 261   | Бобошево   | 0       | 0        | 2 577     | Област Кюстендил    |
| 262   | Новосело   | 0       | 0        | 2 418     | Област Видин        |
| 263   | Маджарово  | 0       | 0        | 2 025     | Област Хасково      |
| 264   | Грамада    | 0       | 0        | 1 683     | Област Видин        |
| 265   | Бойница    | 0       | 0        | 823       | Област Монтана      |

Източник: НСИ, ИСУН.

Поради малкия брой проекти значителен брой общини са с еднакъв или много близък брой проекти, което прави подреждането (с изключение на първата четвърт) до голяма степен условно (с 6 проекта отразени в ИСУН2020 са общо 16 общини, а с 0 - 28).

По критерии „усвоени средства“ не може да се направи анализ, тъй като няма усвоени средства по договори подписани през 2020 г.

Сравнителният анализ свидетелства за сериозни разлики в активността на общините изследвана като брой реализирани проекти, като около 10% от общините не са подписали нито един договор за проект през 2020 г.

На базата на информацията от анализа данните от предходните години може да се обобщи, че кризата, породена от пандемията Covid-19 и мерките срещу нея са оказали отрицателен ефект върху активността на общините по европейските програми. Не трябва да се забравя, че в момента тече разработването, съгласуването и одобряването на Планове за интегрирано развитие на общините (ПИРО), което натоварва сериозно по-малките от тях.

#### 4.1.2 АКТИВНОСТ НА ОБЩИНИТЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОЕКТИ, АНАЛИЗИРАНА ПО ОБЛАСТИ И РАЙОНИ

##### Активност на общините през 2020 г. анализирана по области

Таблица 4.3. Подредба на областите по брой реализирани проекти

| Номер | Област           | Общини, бр. | Проекти | Средства   | Население |
|-------|------------------|-------------|---------|------------|-----------|
| 2     | Благоевград      | 14          | 52      | 26 468 268 | 302 694   |
| 1     | София            | 22          | 47      | 25 664 723 | 226 671   |
| 5     | Варна            | 12          | 46      | 28 106 374 | 469 885   |
| 4     | Пловдив          | 18          | 43      | 78 057 167 | 666 801   |
| 3     | Бургас           | 13          | 43      | 42 282 754 | 409 265   |
| 8     | Велико Търново   | 10          | 41      | 29 710 253 | 232 568   |
| 6     | Хасково          | 11          | 40      | 38 224 474 | 225 317   |
| 23    | Ямбол            | 5           | 29      | 11 522 076 | 117 335   |
| 11    | Пазарджик        | 12          | 28      | 23 661 044 | 252 776   |
| 17    | Ловеч            | 8           | 27      | 13 644 610 | 122 546   |
| 7     | Плевен           | 11          | 26      | 28 902 289 | 236 305   |
| 9     | Монтана          | 11          | 26      | 16 378 193 | 127 001   |
| 19    | Стара Загора     | 11          | 24      | 25 040 031 | 313 396   |
| 21    | Кюстендил        | 9           | 23      | 20 508 468 | 116 915   |
| 12    | Кърджали         | 7           | 23      | 9 993 453  | 158 204   |
| 10    | Враца            | 10          | 22      | 12 447 776 | 159 470   |
| 13    | Шумен            | 10          | 22      | 7 915 454  | 172 262   |
| 15    | Добрич           | 8           | 21      | 9 755 751  | 171 809   |
| 18    | Видин            | 11          | 20      | 24 982 820 | 82 835    |
| 14    | Смолян           | 10          | 19      | 11 659 257 | 103 532   |
| 28    | София (ст. общ.) | 1           | 18      | 5 163 722  | 1 328 790 |
| 16    | Разград          | 7           | 18      | 3 683 421  | 110 789   |
| 22    | Перник           | 6           | 16      | 28 201 463 | 119 190   |
| 26    | Силистра         | 7           | 15      | 9 311 016  | 108 018   |
| 27    | Габрово          | 4           | 14      | 18 206 526 | 106 598   |
| 25    | Сливен           | 4           | 14      | 17 519 404 | 184 119   |

| Номер | Област    | Общини, бр. | Проекти | Средства   | Население |
|-------|-----------|-------------|---------|------------|-----------|
| 24    | Търговище | 5           | 13      | 6 487 992  | 110 914   |
| 20    | Русе      | 8           | 12      | 12 326 686 | 215 477   |

Източник: НСИ, ИСУН.

В групата на първите 5 области по критерии „брой общини“ намират място петте области с най-много общини в състава си, т.е. 5 области от I група.

В групата на последните 5 области по критерии „брой общини“ намират място: 2 област от III група (Силистра и Русе) и 3 от IV група (Габрово, Търговище, Сливен).

В средата на класацията, с малки изключения, се забелязва групиране на областите по брой общини – тези с повече общини са в началото, а тези с по-малко – в края. Анализът показва, че има силно изразена зависимост между броя на съставните за областта общини и броя на реализираните проекти.

В групата на първите 5 области по критерии „средства“ намират място: 2 области от I група (Пловдив, Бургас) и 3 от II група (Благоевград, София, Варна).

В групата на последните 5 области по критерии „средства“ намират място: 1 област от II група (Габрово), 2 от III група (Сливен и Русе) и 2 от IV група (Търговище и Силистра).

В групата на първите 5 области по критерии „население“ намират място: 3 области от I група (Варна, Пловдив, Бургас) и 2 от II група (Благоевград, София).

В групата на последните 5 области по критерии „население“ намират място: 2 области от II група (Сливен и Русе), 1 от III група (Търговище) и 2 от IV група (Силистра, Габрово).

В средата на класацията не се забелязва значителна взаимовръзка между броя реализирани проекти от броя на населението или усвоените средства. В началото и в края на класацията има изразена зависимост между броя на населението и усвоените средства, от една страна, и броя реализирани проекти, от друга. Сравнителният анализ на активността на общините по изпълнение на проекти по области в най-голяма степен показва сходство с анализа за 2019 г. и отчетливи разликите във възможностите на отделните администрации.

#### Активност на общините през 2020 г. анализирана по райони

Таблица 4.4. Подредба на районите по брой реализирани проекти

| Район             | Общини | Проекти | Средства    | Население |
|-------------------|--------|---------|-------------|-----------|
| Югозападен        | 52     | 156     | 106 006 645 | 2 094 260 |
| Северозападен     | 51     | 121     | 96 355 688  | 728 157   |
| Южен централен    | 57     | 113     | 151 601 942 | 1 406 630 |
| Югоизточен        | 33     | 110     | 96 364 265  | 1 024 115 |
| Североизточен     | 35     | 102     | 52 265 571  | 924 870   |
| Северен централен | 36     | 100     | 73 237 902  | 773 450   |

Източник: НСИ, ИСУН.

Анализът показва почти абсолютна корелация между броя на съставните за района общини и броя реализирани проекти, изразена зависимост между усвоените средства и броя реализирани



проекти и по-слабо изразена зависимост между броя реализирани проекти и броя на населението.

Анализът показва много по-слаба от досега отчитаната корелация между броят на съставните за района общини и броя реализирани проекти, което е показателно за ефекта от пандемията върху възможности на различните общини да работят в затруднена среда. Наблюдава се по-слабо изразена зависимост между усвоените средства и броя реализирани проекти и изразена зависимост между броя реализирани проекти и броя на населението (с изключение на Северозападния район).

#### 4.1.3 ПРОМЕНИ ОТ 2020 Г. – ИЗВОДИ И ПРОБЛЕМИ

През 2020 г, аналогично на 2019 г. поредицата от събития, които оказват и ще оказват влияние върху социално-икономическото развитие на всички нива в ЕС, а някои в целия свят са свързани с излизането на Великобритания от Европейския съюз, климатичните промени и социалната и икономическа криза, породени от Covid-19. Политическият отговор и последвалите го мерки обхващат териториалните общности от общоевропейско до общинско ниво.

В таблицата са показани политиките и мерките, разгледани по контекстно определящите събития, с които са свързани.

*Таблица 4.5. Събития, сериозно влияещи на контекста и съответните политики и мерки за справяне*

| Събитие, сериозно влияещо на контекста    | Излизането на Великобритания от ЕС     | Промените в климата   | Криза причинена от коронавируса  |
|---|--|---|--|
| Произтичащ от събитието конкретен проблем | Значително намаляване на бюджета на ЕС | Повишаването на средногодишната температура може да доведе до редица събития с катастрофален ефект върху човечеството: <ul style="list-style-type: none"> <li>Повишаване на нивото на световния океан</li> <li>Разширяване на пустинните райони</li> <li>Природни катаклизми (урагани, наводнения, засушавания)</li> <li>Хуманитарни кризи и др.</li> </ul> | Блокиране на социално-икономическия живот: <ul style="list-style-type: none"> <li>Свръх натовареност на здравните системи</li> <li>Въвеждане на извънредно положение със строги ограничения на социално-икономическия живот</li> <li>Финансови затруднения и фалити водещи до блокиране на веригите за доставка и възможна парализа на цели клъстери от икономиката</li> </ul> |

| Събитие, сериозно влияещо на контекста         | Излизането на Великобритания от ЕС  | Промените в климата   | Криза причинена от коронавируса  |
|--|---|---|--|
| <p><b>Политики за решаване на проблема</b></p> | <p>„Да се постигне повече с по-малко”<br/>- Повишаване на ефективността и ефикасността на европейското финансиране<sup>235</sup></p>  | <p>Европейски зелен пакт: Превръщането на Европа в просперираща неутрална по отношение на климата зона и опазването на естественото ни местообитание ще е от полза за хората, планетата и икономиката.<sup>236</sup></p>  | <p>За да бъдат защитени животът и препитанието, възстановен единният пазар, както и да се постигне трайно и проспериращо възстановяване и трансформация, Европейската комисия предлага да бъде използван пълният потенциал на бюджета на ЕС и допълнителният капацитет, осигурен чрез NextGeneration EU. Европейският зелен пакт и цифровизацията ще стимулират заетостта, устойчивия растеж и доброто състояние на околната среда, в която живеем.<sup>237</sup></p>  |
| <p><b>Конкретни действия</b></p>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Опростяване на правилата за кандидатстване и одобряване на проекти</li> <li>▪ Повишаване на експертния капацитет зает в процеса на изготвяне, одобряване и изпълнение на проекти</li> <li>▪ По-индивидуализиран подход към регионалното развитие</li> <li>▪ Опростяване на процеса по кандидатстване и изпълнение на проекти</li> <li>▪ Пълна координация с Програмата за подкрепа на</li> </ul> | <p>ЕС се трансформира в:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- неутрална по отношение на климата зона до 2050 г</li> <li>- защита на човешкия живот, животните и растенията, като намали замърсяването</li> <li>- подпомагане на предприятия да станат световни лидери в областта на чистите продукти и технологии</li> <li>- осигуряването на справедлив и приобщаващ преход</li> </ul> <p>▪ Комисията ще предложи европейски законодателен акт в областта на климата, чрез който ще превърне Европейския зелен пакт в правно задължение и генератор на инвестиции.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Средствата, набрани за NextGeneration EU, ще бъдат инвестирани в три стълба: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Подкрепа за държавите членки с инвестиции и реформи</li> <li>- Енергичен импулс за икономиката на ЕС чрез стимулиране на частните инвестиции</li> <li>- Извличане на поуки от кризата, чрез осъществяване на Здравна програма — EU4Health, укрепване на Механизма за гражданска защита на Съюза, подсилена за финансирането на жизненоважни научни изследвания в областта на здравето</li> </ul> </li> <li>▪ Основи на политиката за възстановяване: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Европейският зелен пакт в качеството му на стратегията на ЕС за възстановяване</li> <li>- Укрепване на единния пазар и адаптирането му към цифровата ера</li> <li>- Справедливо и приобщаващо възстановяване за всички</li> </ul> </li> </ul> |

<sup>235</sup> Нова политика на сближаване [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/bg/2021\\_2027/](https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/2021_2027/)

<sup>236</sup> What is the European Green Deal\_bg.pdf [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/fs\\_19\\_6714](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/fs_19_6714)

<sup>237</sup> Часът на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP\\_20\\_940](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_20_940)

| Събитие, сериозно влияещо на контекста | Излизането на Великобритания от ЕС   | Промените в климата  | Криза причинена от коронавируса  |
|--|--|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>структурните реформи</li><li>Повече възможности за полезни взаимодействия в инструментариум а на бюджета на ЕС</li><li>Премахване на трансграничните препятствия и подкрепа за междурегионалните иновационни проекти</li><li>Подобрени правила за постигане на по-добри резултати от инвестициите на ЕС</li><li>Засилено използване на финансови инструменти</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>Декарбонизация на енергийния сектор</li><li>Саниране на сградите, за да се помогне на хората да намалят сметките си за енергия и потреблението си на енергия</li><li>Подпомагане на промишлеността с цел иновации и превръщането ни в световни лидери на зелената икономика</li><li>Въвеждане на по-чисти, по-евтини и по-здравословни форми на частен и обществен транспорт</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>Изграждане на по-устойчив ЕС, чрез повишаване готовността за действие при кризи</li><li>Отговорен лидер на световно равнище, чрез съвместна координация с Обединените нации, G-20 и G-7, Международния валутен фонд, Световната банка или Международната организация на труда.</li></ul> |

Източник: Проучвания на НЦТР

Тъй като и трите събития имат дългосрочен ефект, негативните последствия от тях действат с натрупване и като краен резултат политиките за преодоляването им трябва да действат като цялостен интегриран отговор на всички проблеми. Този отговор се явява Европейската Зелена сделка като стратегия за развитие и трансформация на социално-икономическите реалности, подсилен от NextGeneration EU.

#### 4.2 АНАЛИЗ НА ТЕРИТОРИАЛНОТО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА УСВОЯВАНЕТО НА СРЕДСТВА ПО ОПЕРАТИВНИ ПРОГРАМИ 2014-2020 Г.

Анализът на активността на усвояването на средства от общините по оперативни програми допълва и конкретизира направените проучвания и оценки в предната част.

За целите на изследването е използвана информацията в ИСУН 2020. Данните за проектите, включени в анализа за оперативните програми 2014 - 2020 г., са за периода 1.01.2014 – 25.03.2021 г. Използвана е също така информация от самите Оперативни програми, Годишните доклади за изпълнение и от наличните оценки за изпълнението им.

Сравнителният преглед на териториалната подкрепа на програмите е по приоритетни оси (вкл. по области на интервенции) и по място на изпълнение на проектите, не само за участието на общините като бенефициенти. Териториалното разпределение включва само проектите, за които има конкретни териториални адреси по общини. От анализа са изключени проекти, които имат общонационално значение (Столична община е типичен пример за реализирането на подобен род проекти).

Друг специфичен пример е ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура” 2014-2020 г. Проектите в рамките на тези програми в повечето случаи имат регионален характер и не могат да се отнесат към определена община, с изключение на тези за разширения на метрото в София, обходните пътища на Габрово, Враца, Монтана (и трите реализирани през периода 2007-2013 г.).

Анализът съдържа обобщени изводи от направения сравнителен преглед на териториалното покритие на подкрепата от следните оперативни програми:

1. Оперативна програма „Региони в растеж” 2014-2020 г.;
2. Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност” 2014-2020 г.;
3. Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2014-2020 г.;
4. Оперативна програма „Околна среда” 2014-2020 г.;
5. Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж” 2014-2020 г.;
6. Оперативна програма „Добро управление” 2014-2020 г.;
7. Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г.;
8. Програма за морско дело и рибарство (ПМДР) 2014-2020 г.

#### **4.2.1 ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „РЕГИОНИ В РАСТЕЖ” 2014-2020 Г.**

Логиката на интервенциите на ОП „Региони в растеж” в значителна степен определя общините, на чиято територия могат да се изпълняват проектите, финансирани в рамките на отделните приоритетни оси (ПО) на програмата, както и размера на получаваните средства.

Общините бенефициенти по ПО1 „Устойчиво и интегрирано градско развитие” и ПО2 „Подкрепа за енергийна ефективност в опорни центрове в периферните региони” се определят от Националната концепция за пространствено развитие 2013-2025 г. Подкрепата през програмен период 2014–2020 г. е фокусирана основно върху градовете от йерархични нива 1-4 съгласно Националната концепция за пространствено развитие.

Проектите в ПО3 „Регионална образователна инфраструктура”, ПО4 „Регионална здравна инфраструктура”, ПО5 „Регионална социална инфраструктура”, ПО6 „Регионален туризъм” и ПО7 „Регионална пътна инфраструктура” се определят от приетите стратегически документи, формиращи предварителните условия на ОПРР 2014-2020 г.

Анализът разглежда изпълнените/изпълнявани проекти в периода 1.01.2014-31.03.2021 г. по приоритетни оси. Направените изводи са към етапа на анализа.

До 31 март 2021 г. по ОПРР 2014-2020 г. са сключени 735 договора на обща стойност 3 301 316 369.95 лв. и брой на бенефициентите – 117.

Помощта за одобрените инвестиционни програми за интегрирано градско развитие на общините, финансирани по **Приоритетна ос 1 "Устойчиво и интегрирано градско развитие"**, бе предварително регламентирана и се осъществява чрез процедура на директно предоставяне на БФП, и на този етап активността на общините може да се определи от степента, в която е договорирана инвестиционната им програма. Всички 39 общини – бенефициенти на ПО1 "Устойчиво и интегрирано градско развитие" изпълняват заложените в инвестиционните си програми проекти.

Към 25 март 2021 г. са сключени договори за 231 проекта в 39 общини – бенефициенти на обща стойност 1 665 880 911.35 хил.лв. По ПО 1 има решение на Министерски съвет, с което се дава възможност за договаряне с до 60 млн.лв. над разполагаемия бюджет. Решено е всички спестени средства от останалите приоритетни оси (с изключение на ПО 4 „Регионална здравна инфраструктура“ и ПО 7 „Регионална пътна инфраструктура“) да бъдат пренасочвани към ПО 1 за целите на компенсиране на договарянето. Направеният анализ към 14.01.2021 г. е показал, че от очаквано потенциално наддоговаряне на ресурса към края на месец март 2021 г. за близо 53 млн. лв., като може да се компенсират близо 31 млн. спрямо спестените ресурси по останалите приоритетни оси.<sup>238</sup>

Град София от 1-во ниво на националната полицентрична мрежа като обем на сключените договори е покрил 99.2% планирания обем средства по инвестиционната си програма. От градовете 2-ро ниво само три града все още не достигат обемите на планираните си инвестиционни програми – Плевен (88.3%), Велико Търново (88.6%) и Благоевград (96.9%) С най-нисък дял на договорирани средства от градовете 3-то ниво е община Панагюрище (едва 31.5% от предвидените инвестиции). Други общини, които значително изостават в изпълнение на своите инвестиционни програми (ИП), са Гоце Делчев (75.7%), Димитровград (78.9%) и Ловеч (79.7%). Според информацията в ИСУН 2020 18 общини са реализирали над 100% от ИП (Град Добрич, Бургас, Кюстендил, Варна, Габрово, Видин, Сливен, Хасково, Казанлък, Пловдив, Смолян, Свищов, Горна Оряховица, Велинград, Русе, Търговище, Стара Загора, Кърджали).

Таблица 4.6. Изпълнение на инвестиционните програми по ПО1 "Устойчиво и интегрирано градско развитие" на ОП „Региони в растеж“ 2014-2020 (25.03.2021 г.)

| Бенефициент/<br>Община | Брой проекти | Стойност хил.лв. | Реално<br>изплатени<br>суми хил.лв. | Инвест.<br>програма<br>хил.лв. | Изпълнение<br>инв. програма<br>% |
|------------------------|--------------|------------------|-------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| <b>1-во ниво</b>       |              |                  |                                     |                                |                                  |
| Столична<br>община     | 6            | 236 368          | 134 172                             | 238 375                        | 99.2%                            |
| <b>2-ро ниво</b>       |              |                  |                                     |                                |                                  |

<sup>238</sup> Протокол на Осемнадесето заседание на КН на ОПРР 2014-2020, 14 януари 2021 г.



| Бенефициент/<br>Община | Брой проекти | Стойност хил.лв. | Реално<br>изплатени<br>суми хил.лв. | Инвест.<br>програма<br>хил.лв. | Изпълнение<br>инв. програма<br>% |
|------------------------|--------------|------------------|-------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| Варна                  | 8            | 100 110          | 64 869                              | 84 107                         | 119.0%                           |
| Пловдив                | 8            | 86 026           | 40 045                              | 80 186                         | 107.3%                           |
| Бургас                 | 14           | 113 722          | 71 449                              | 86 487                         | 131.5%                           |
| Русе                   | 5            | 57 320           | 46 157                              | 56 037                         | 102.3%                           |
| Стара Загора           | 5            | 53 118           | 41 945                              | 52 653                         | 100.9%                           |
| Плевен                 | 4            | 41 889           | 32 254                              | 47 463                         | 88.3%                            |
| Благоевград            | 10           | 42 503           | 32 764                              | 43 841                         | 96.9%                            |
| Велико Търново         | 7            | 38 877           | 24 557                              | 43 883                         | 88.6%                            |
| Видин                  | 6            | 38 589           | 28 521                              | 34 657                         | 111.3%                           |
| <b>3-то ниво</b>       |              |                  |                                     |                                |                                  |
| Асеновград             | 4            | 16 893           | 11 670                              | 19 334                         | 87.4%                            |
| Велинград              | 7            | 16 547           | 13 699                              | 16 043                         | 103.1%                           |
| Враца                  | 6            | 22 119           | 16 907                              | 23 255                         | 95.1%                            |
| Габрово                | 3            | 29 496           | 18 355                              | 25 740                         | 114.6%                           |
| Горна<br>Оряховица     | 9            | 20 125           | 12 714                              | 19 048                         | 105.7%                           |
| Гоце Делчев            | 4            | 14 379           | 10 744                              | 18 996                         | 75.7%                            |
| Град Добрич            | 7            | 26 364           | 17 525                              | 17 782                         | 148.3%                           |
| Димитровград           | 6            | 21 146           | 10 049                              | 26 789                         | 78.9%                            |
| Дупница                | 6            | 17 717           | 14 843                              | 17 776                         | 99.7%                            |
| Казанлък               | 5            | 21 099           | 16 455                              | 19 658                         | 107.3%                           |
| Карлово                | 3            | 13 365           | 11 917                              | 15 693                         | 85.2%                            |
| Кърджали               | 3            | 21 085           | 16 505                              | 21 048                         | 100.2%                           |
| Кюстендил              | 9            | 23 129           | 14 873                              | 18 432                         | 125.5%                           |
| Ловеч                  | 8            | 18 280           | 15 305                              | 22 945                         | 79.7%                            |
| Лом                    | 3            | 15 838           | 12 547                              | 17 198                         | 92.1%                            |
| Монтана                | 4            | 18 140           | 13 377                              | 19 065                         | 95.1%                            |
| Пазарджик              | 7            | 25 410           | 18 335                              | 26 039                         | 97.6%                            |
| Панагюрище             | 6            | 14 963           | 11 023                              | 47 463                         | 31.5%                            |
| Перник                 | 5            | 20 356           | 10 162                              | 24 274                         | 83.9%                            |
| Петрич                 | 7            | 15 351           | 9 721                               | 17 042                         | 90.1%                            |
| Разград                | 4            | 19 258           | 12 423                              | 19 830                         | 97.1%                            |
| Свищов                 | 7            | 17 957           | 14 082                              | 16 819                         | 106.8%                           |
| Силистра               | 6            | 14 979           | 12 405                              | 17 900                         | 83.7%                            |
| Сливен                 | 5            | 28 168           | 19 340                              | 25 606                         | 110.0%                           |
| Смолян                 | 5            | 22 474           | 11 608                              | 20 983                         | 107.1%                           |
| Търговище              | 4            | 18 099           | 13 717                              | 17 775                         | 101.8%                           |
| Хасково                | 6            | 29 067           | 20 226                              | 27 021                         | 107.6%                           |
| Шумен                  | 3            | 23 129           | 19 034                              | 26 032                         | 88.8%                            |

| Бенефициент/<br>Община   | Брой проекти                               | Стойност хил.лв. | Реално<br>изплатени<br>суми хил.лв. | Инвест.<br>програма<br>хил.лв. | Изпълнение<br>инв. програма<br>% |
|--|--|------------------|-------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| Ямбол  | 5  | 21 212           | 12 413                              | 25 419                         | 83.4%                            |
| <b>Общо</b>  | <b>230</b>                                 | <b>1 394 665</b> | <b>928 707</b>                      | <b>1 398 693</b>               | <b>99.7%</b>                     |
| Фонд мениджър<br>на финансови<br>инструменти в<br>България ЕАД | В изпълнение<br>(от дата на<br>стартиране) | 271 216          | 67 804                              |                                |                                  |

Източник: ИСУН

**Приоритетна ос 2 „Подкрепа за енергийна ефективност в опорни центрове в периферните региони”** е с конкретни бенефициенти общините на 28 града опорни центрове от 4-то ниво на националната полицентрична мрежа.

Към 25.03.2021 г. са сключени 222 договора с обща стойност 232 142 861.94 лв., БФП – 229 224 200.00 лв., 112.3% от бюджета по тази ос.

С най-много сключени договори е община Ботевград – 14, Белоградчик – 13, Поморие - 11, Троян, Пещера, Ивайловград, Крумовград, Златоград (по 10), Свиленград, Мездра, Малко Търново, Берковица (по 9). Договорираната БФП за половината общини бенефициенти (16) е над 100% от първоначално предвидения общ размер на БФП. Това са Белоградчик, Берковица, Ботевград, Поморие, Севлиево, Малко Търново, Свиленград, Генерал Тошево, Златоград, Троян, Никопол, Крумовград, Елхово, Девин, Нови пазар, Разлог. В договорирането на проекти най-силно изостават общините Провадия, Нова Загора, Козлодуй.

Таблица 4.7. Териториално разпределение на проектите по ПО2 „Подкрепа за енергийна ефективност в опорни центрове в периферните райони” (25.03.2021 г.)

| №  | Бенефициент/<br>Община | Общ размер<br>на БФП<br>(100%) лв. | Размер на резерва<br>за изпълнение<br>спрямо етапната<br>цел на приоритетна<br>ос 2 (като % от<br>общия размер на<br>БФП (100%)-6.21%.<br>лв. | Сключени договори до 25 март 2021 |            |          |
|----|------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|------------|----------|
|    |                        |                                    |   | Брой<br>проекти                   | БФП, лв.   | % от БФП |
| 1  | Севлиево               | 9 321 691                          | 578 959   | 6                                 | 13 421 460 | 144.0%   |
| 2  | Ботевград              | 9 544 720                          | 592 810   | 14                                | 16 220 083 | 169.9%   |
| 3  | Белоградчик            | 4 450 538                          | 276 417   | 13                                | 10 818 700 | 243.1%   |
| 4  | Нови пазар             | 7 442 142                          | 462 221   | 7                                 | 8 545 566  | 114.8%   |
| 5  | Поморие                | 7 655 840                          | 475 494   | 11                                | 11 603 028 | 151.6%   |
| 6  | Самоков                | 8 476 153                          | 526 443   | 4                                 | 8 386 428  | 98.9%    |
| 7  | Берковица              | 6 323 926                          | 392 772   | 9                                 | 11 325 340 | 179.1%   |
| 8  | Разлог                 | 7 301 393                          | 453 481   | 8                                 | 7 696 664  | 105.4%   |
| 9  | Девин                  | 5 003 224                          | 310 744   | 6                                 | 5 754 559  | 115.0%   |
| 10 | Никопол                | 4 308 848                          | 267 616   | 6                                 | 5 230 052  | 121.4%   |

Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа **259**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж” 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

| №  | Бенефициент/<br>Община | Общ размер<br>на БФП<br>(100%) лв. | Размер на резерва<br>за изпълнение<br>спрямо етапната<br>цел на приоритетна<br>ос 2 (като % от<br>общия размер на<br>БФП (100%)-6.21%.<br>лв. | Сключени договори до 25 март 2021 |            |          |
|----|------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|------------|----------|
|    |                        |                                    |   | Брой<br>проекти                   | БФП, лв.   | % от БФП |
| 11 | Крумовград             | 4 457 671                          | 276 859   | 10                                | 5 372 858  | 120.5%   |
| 12 | Елхово                 | 5 333 290                          | 331 243   | 7                                 | 6 169 916  | 115.7%   |
| 13 | Червен бряг            | 8 293 967                          | 515 128   | 6                                 | 6 826 945  | 82.3%    |
| 14 | Гутракан               | 5 927 847                          | 368 171   | 5                                 | 5 258 602  | 88.7%    |
| 15 | Ивайловград            | 4 125 299                          | 256 216   | 10                                | 3 392 835  | 82.2%    |
| 16 | Свиленград             | 8 181 360                          | 508 134   | 9                                 | 11 283 836 | 137.9%   |
| 17 | Г. Тошево              | 4 818 551                          | 299 273   | 5                                 | 6 555 060  | 136.0%   |
| 18 | Мездра                 | 7 869 628                          | 488 772   | 9                                 | 7 614 472  | 96.8%    |
| 19 | Сандански              | 9 425 526                          | 585 407   | 8                                 | 9 179 775  | 97.4%    |
| 20 | М. Търново             | 4 268 337                          | 265 101   | 9                                 | 6 094 566  | 142.8%   |
| 21 | Попово                 | 12 386 428                         | 769 304   | 7                                 | 11 449 949 | 92.4%    |
| 22 | Карнобат               | 10 687 514                         | 663 787   | 6                                 | 8 977 627  | 84.0%    |
| 23 | Троян                  | 11 070 201                         | 687 556   | 10                                | 13 626 782 | 123.1%   |
| 24 | Пещера                 | 10 707 054                         | 665 002   | 10                                | 8 383 250  | 78.3%    |
| 25 | Златоград              | 5 030 643                          | 312 448   | 10                                | 6 643 136  | 132.1%   |
| 26 | Провадия               | 7 964 705                          | 494 678   | 5                                 | 3 952 499  | 49.6%    |
| 27 | Нова Загора            | 9 792 788                          | 608 218   | 6                                 | 5 433 152  | 55.5%    |
| 28 | Козлодуй               | 6 571 106                          | 408 123   | 6                                 | 4 007 059  | 61.0%    |

Източник: ИСУН

Общият брой на договорите в рамките на **Приоритетна ос 3 „Регионална образователна инфраструктура“** към етапа на анализа е 68 на обща стойност 248 903 913.42 лв. и стойност на БФП – 233 376 917.35 лв. Териториалното разпределение на тези проекти е сравнително равномерно по територията на страната. Изборът им се определя от стратегията и приоритетите на Министерство на образованието и науката и Министерство на младежта и спорта, като включва общински училища и тези на двете министерства.

По същата ос се финансират и проекти за модернизация и обновяване на учебната среда и база на 14 висши училища, в т.ч. 10 в София, 2 в Пловдив, 1 във Враца и 1 в Стара Загора.

Подкрепени са инвестиции за подобряване на образователната инфраструктура в 156 професионални училища на обща стойност 188 221 454.15 лв. и стойност на БФП – 185 518 368.86 лв. и реално изплатени средства - 97 376 295.73 (51.7%).

В четири спортни училища в София, Варна, Русе и Бургас се реализират мерки по енергийна ефективност.

Таблица 4.8. Териториално разпределение на проектите за подкрепа на професионалните училища в България (25.03.2021 г.)

| №  | Общини                        | Бр | №  | Общини      | Бр | №   | Общини            | Бр |
|----|-------------------------------|----|----|-------------|----|---|-------------------|----|
| 1  | Берковица                     | 1  | 15 | Карнобат    | 1  | 29  | Първомай          | 1  |
| 2  | Ботевград                     | 1  | 16 | Кнежа       | 1  | 30  | Разлог            | 1  |
| 3  | Бургас                        | 7  | 17 | Костинброд  | 1  | 31  | Роман (с. Кунино) | 1  |
| 4  | Бяла Слатина                  | 1  | 18 | Котел       | 1  | 32  | Русе              | 1  |
| 5  | Варна                         | 4  | 19 | Кърджали    | 1  | 33  | Сандански         | 1  |
| 6  | Велинград                     | 1  | 20 | Ловеч       | 1  | 34  | Силистра          | 1  |
| 7  | Вълчи дол<br>(с. Ст. Караджа) | 1  | 21 | Лозница     | 1  | 35  | Стара Загора      | 2  |
| 8  | Генерал Тошево                | 1  | 22 | Нова Загора | 1  | 36  | Столична община   | 17 |
| 9  | Гълъбово                      | 1  | 23 | Нови пазар  | 1  | 37  | Суворово          | 1  |
| 10 | Две могили                    | 1  | 24 | Павликени   | 1  | 38  | Тетевен           | 1  |
| 11 | Добрич-град                   | 1  | 25 | Пазарджик   | 1  | 39  | Хасково           | 1  |
| 12 | Елхово                        | 1  | 26 | Плевен      | 1  | 40  | Ямбол             | 1  |
| 13 | Исперих                       | 1  | 27 | Пловдив     | 1  | 41  | Пловдив и Банско  | 2  |
| 14 | Кайнарджа<br>(с. Средище)     | 1  | 28 | Попово      | 1  | В общини (непосочени поименно) от области |                   | 88 |

Източник: ИСУН

Отчетен е по-бавен напредък за регионална образователна инфраструктура, свързан с постигане на видими цели по отношение на индикаторите. Причината е следствие от забавянето на обществените поръчки и трудностите, които Министерство на образованието и науката е срещнало до момента на сключване на договори с изпълнители<sup>239</sup>.

По **Приоритетна ос 4 „Регионална здравна инфраструктура“** се изпълняват три проекта в съответствие с чл. 100 от Регламент (ЕС) № 1303/2013: за модернизация на системата за спешна медицинска помощ, с бенефициент Министерство на здравеопазването, един проект „Борба с Covid-19“, с бенефициент Министерство на здравеопазването и един проект „Осигуряване на въздушни превозни средства за реакция при спешни медицински състояния“.

Основен фокус през 2020 година е и търсенето на максимални възможности за осигуряване на ресурси за борба с пандемията, по линия за подкрепа на Министерство на здравеопазването (МЗ).

<sup>239</sup> Протокол на Осемнадесето заседание на КН на ОПРР 2014-2020, 14 януари 2021 г.

Таблица 4.9. Проекти в изпълнение по ПО4 „Регионална здравна инфраструктура” (25.03.2021 г.)

| Наименование на проекта  | Обща стойност, лв. | БФП, лв.    | Реално изплатени суми, лв. | Статус на изпълнение |
|--|--------------------|-------------|----------------------------|----------------------|
| Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ                           | 163 897 816        | 163 502 133 | 96 230 178                 | В изпълнение         |
| „Борба с COVID 19“   | 40 439 291         | 40 439 291  | 32 351 433                 | В изпълнение         |
| „Осигуряване на въздушни превозни средства за реакция при спешни медицински състояния“ | 19 999 991         | 19 999 991  |                            | В изпълнение         |

Източник: ИСУН

По отношение на напредъка при изпълнението на големия проект, който подкрепя цялостна реформа в спешната медицинска помощ на страната, понастоящем са сключени всички договори за доставка и предстои договаряне с изпълнители на мерките, свързани със строително-монтажните дейности. Компонента по линия на инфраструктурно осигуряване на спешната медицинска помощ се движи с по-забавен темп на реализация, което предполага необходимост от удължаване и на неговия срок.

Основната цел на проектите, финансирани в рамките на **Приоритетна ос 5. „Регионална социална инфраструктура”**, е да осигури подходяща и ефективна социална инфраструктура, допринасяща за предоставяне на нов вид резидентни и съпътстващи услуги в общността в съответствие с Картата на услугите за подкрепа в общността и в семейна среда и Картата на резидентните услуги на територията на цялата страна, Националната стратегия за дългосрочна грижа и Плана за действие за изпълнението ѝ и др. До етапа на анализа сключените договори са 83 броя на обща стойност 85 698 893.69 лв. и стойност на БФП 84 511 761.38 лв.

Изпълнените/изпълняваните проекти са 83 с бенефициенти 56 общини, разположени в 27 области (без област Пазарджик) и 6 региона за планиране от ниво 2.

Таблица 4.10. Разпределение на броя на проектите за социална инфраструктура по общини

| Бенефициент                      | Област         | Регион ниво 2 | Брой проекти | Обща стойност лв. |
|----------------------------------|----------------|---------------|--------------|-------------------|
| Министерство на здравеопазването |                |               | 1            | 6 000 000         |
| Министерство на здравеопазването |                |               | 1            | 7 000 000         |
| Петрич                           | Благоевград    | ЮЗР           | 1            | 1 111 550         |
| Струмляни                        | Благоевград    | ЮЗР           | 1            | 2 279 198         |
| Благоевград                      | Благоевград    | ЮЗР           | 2            | 1 591 500         |
| Бургас                           | Бургас         | ЮИР           | 1            | 1 594 790         |
| Карнобат                         | Бургас         | ЮИР           | 1            | 424 987           |
| Малко Търново                    | Бургас         | ЮИР           | 1            | 553 284           |
| Созопол                          | Бургас         | ЮИР           | 1            | 99 989            |
| Варна                            | Варна          | СИР           | 1            | 1 365 211         |
| Долни чифлик                     | Варна          | СИР           | 1            | 129 956           |
| Провадия                         | Варна          | СИР           | 1            | 523 590           |
| Елена                            | Велико Търново | СЦР           | 1            | 99 572            |

Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 262

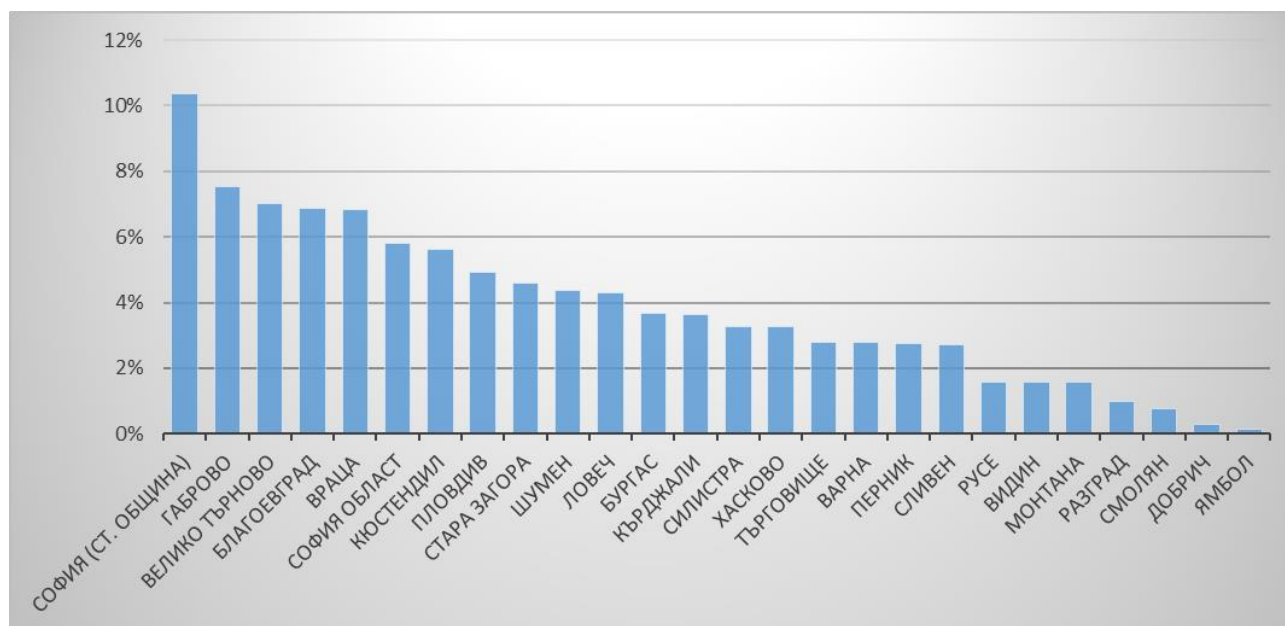
Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



| Бенефициент     | Област            | Регион ниво 2 | Брой проекти | Обща стойност лв. |
|-----------------|-------------------|---------------|--------------|-------------------|
| Павликени       | Велико Търново    | СЦР           | 1            | 99 994            |
| Стражица        | Велико Търново    | СЦР           | 1            | 389 996           |
| Велико Търново  | Велико Търново    | СЦР           | 2            | 3 580 000         |
| Свищов          | Велико Търново    | СЦР           | 2            | 923 937           |
| Белоградчик     | Видин             | СЗР           | 1            | 1 146 329         |
| Бяла Слатина    | Враца             | СЗР           | 1            | 425 000           |
| Мездра          | Враца             | СЗР           | 1            | 746 341           |
| Враца           | Враца             | СЗР           | 3            | 3 801 546         |
| Дряново         | Габрово           | СЦР           | 1            | 3 987 900         |
| Севлиево        | Габрово           | СЦР           | 1            | 99 883            |
| Габрово         | Габрово           | СЦР           | 2            | 1 394 920         |
| Добрич-град     | Добрич            | СИР           | 1            | 218 256           |
| Кърджали        | Кърджали          | ЮЦР           | 2            | 2 649 641         |
| Дупница         | Кюстендил         | ЮЗР           | 2            | 790 046           |
| Кюстендил       | Кюстендил         | ЮЗР           | 3            | 3 302 440         |
| Луковит         | Ловеч             | СЗР           | 1            | 56 410            |
| Ловеч           | Ловеч             | СЗР           | 2            | 1 509 970         |
| Троян           | Ловеч             | СЗР           | 3            | 1 549 897         |
| Берковица       | Монтана           | СЗР           | 1            | 425 000           |
| Лом             | Монтана           | СЗР           | 1            | 715 000           |
| Перник          | Перник            | ЮЗР           | 3            | 1 989 271         |
| Асеновград      | Пловдив           | ЮЦР           | 1            | 100 000           |
| Пловдив         | Пловдив           | ЮЦР           | 2            | 3 484 793         |
| Исперих         | Разград           | СЦР           | 1            | 99 988            |
| Разград         | Разград           | СЦР           | 1            | 615 000           |
| Русе            | Русе              | СЦР           | 1            | 1 150 900         |
| Силистра        | Силистра          | СЦР           | 2            | 2 386 211         |
| Сливен          | Сливен            | ЮИР           | 2            | 1 970 400         |
| Смолян          | Смолян            | ЮЦР           | 1            | 553 060           |
| Столична община | София (ст.община) | ЮЗР           | 3            | 7 522 006         |
| Ботевград       | София област      | ЮЗР           | 1            | 932 821           |
| Елин Пелин      | София област      | ЮЗР           | 1            | 1 142 811         |
| Самоков         | София област      | ЮЗР           | 1            | 431 488           |
| Своге           | София област      | ЮЗР           | 1            | 1 710 000         |
| Казанлък        | Стара Загора      | ЮИР           | 2            | 1 118 691         |
| Стара Загора    | Стара Загора      | ЮИР           | 2            | 2 221 912         |
| Търговище       | Търговище         | СИР           | 2            | 2 022 102         |
| Димитровград    | Хасково           | ЮЦР           | 1            | 554 856           |
| Харманли        | Хасково           | ЮЦР           | 1            | 438 373           |
| Хасково         | Хасково           | ЮЦР           | 2            | 1 383 863         |
| Шумен           | Шумен             | СИР           | 1            | 1 099 923         |
| Велики Преслав  | Шумен             | СИР           | 2            | 1 329 452         |
| Нови пазар      | Шумен             | СИР           | 2            | 754 842           |
| Елхово          | Ямбол             | ЮИР           | 1            | 99 999            |
| <b>Общо</b>     |                   |               | <b>83</b>    | <b>85 698 894</b> |

Източник ИСУН

Фигура 4.1. Териториално разпределение на проектите за социална инфраструктура по области (% от размера на инвестициите) (25.03.2021 г.)



Източник: ИСУН

Наблюдава се забавяне по отношение на постигане на индикаторите в сферата на социалната инфраструктура. Причината е необходимостта от съгласуване на всеки един проект преди да започне изпълнението му от Министерство на труда и социалната политика. Въпреки констатираните забави, проектите ще приключат в рамките на срока за допустимост на разходите и ще бъдат постигнати индикаторите на програмно ниво. От двата проекта на МЗ по процедурата за деинституционализация срокът за изпълнение е удължен до 23.12.2022 г. Причината е в невъзможността за приключване на процедурите за избор на изпълнители. По този проект МЗ трябва да построи 12 центъра за предлагане на социални услуги в различни градове.<sup>240</sup>

За анализирания период по **Приоритетна ос 6 „Регионален туризъм“** има одобрени 18 договора на обща стойност 197 033 226 лв. за проекти в общините София, Бургас, Бяла (Русе), Видин, Габрово, Ивайловград, Казанлък, Карлово, Кърджали, Петрич, Пловдив, Рила, Сливен, Троян, Тутракан, Хисаря. Общата стойност на БФП е 196 741 426 лв. От тях БФП е 98 210 738 лв. или 49.9% е за проекти в посочените общини, а 98 530 688 лв. или 50.1% - за проекти, които ще се финансират чрез финансови инструменти.

Таблица 4.11. Проекти по ПОБ „Регионален туризъм” (25.03.2021 г.)

| Бенефициент                   | Местонахождение | Наименование на проекта   | Обща стойност, лв. | БФП, лв.  | Статус на изпълнение |
|-------------------------------|-----------------|---|--------------------|-----------|----------------------|
| Манастир „Свети Великомъченик | гр.София        | „Кремиковския манастир – духовният център на Софийската света гора” | 7 921 086          | 7 921 086 | В изпълнение         |

<sup>240</sup> Протокол на Осемнадесето заседание на КН на ОПРР 2014-2020, 14 януари 2021 г.

| Бенефициент             | Местонахождение    | Наименование на проекта   | Обща стойност, лв. | БФП, лв.  | Статус на изпълнение |
|-------------------------|--------------------|---|--------------------|-----------|----------------------|
| Георги Победоносец“     |                    |   |                    |           |                      |
| Община Бургас           | гр.Бургас          | „Силата на водата. Подкрепа за повишаване потенциала на община Бургас като конкурентоспособна туристическа дестинация.“                       | 8 199 074          | 8 199 074 | В изпълнение         |
| Община Бяла (обл. Русе) | гр.Бяла (обл.Русе) | Консервация и реставрация на моста на Колю Фичето в Община Бяла   | 8 032 704          | 8 032 704 | В изпълнение         |
| Община Видин            | гр.Видин           | „Реставрация и адаптация на синагога - Видин в туристически обект „Културен център "Жул Паскин"“  | 8 275 300          | 8 275 300 | В изпълнение         |
| Община Габрово          | гр.Габрово         | “Ремо “Етър” - музей за креативен културен туризъм”   | 6 679 150          | 6 679 150 | В изпълнение         |
| Община Габрово          | гр.Габрово         | „РИМ - Габрово -Познание, участие, преживяване”   | 1 365 008          | 1 365 008 | В изпълнение         |
| Община Ивайловград      | гр.Ивайловград     | Устойчиво развитие на археологически обект - антична вила Армира край Ивайловград   | 7 048 455          | 7 048 455 | В изпълнение         |
| Община Казанлък         | гр.Казанлък        | Светът на траките   | 6 735 430          | 6 735 430 | В изпълнение         |
| Община Карлово          | гр.Карлово         | Консервация, реставрация и експониране на туристическата инфраструктура в община Карлово  | 5 099 172          | 5 099 172 | В изпълнение         |
| Община Кърджали         | гр.Кърджали        | „Перперикон – храм на боговете и дом на цивилизацията”  | 7 366 758          | 7 366 758 | В изпълнение         |
| Община Петрич           | гр.Петрич          | „Реставрация, консервация, опазване, популяризиране и развитие на археологически обект "Античен град Хераклея Синтика" и прилежащи некрополи" | 4 929 840          | 4 929 840 | В изпълнение         |
| Община Пловдив          | гр.Пловдив         | "По крепостните стени на Филипопол"   | 6 009 152          | 6 009 152 | В изпълнение         |
| Община Рила             | гр.Рила            | „Консервация, експониране и осигуряване на достъпност до антична и средновековна църква „Свети Архангел Михаил“ - гр. Рила“                   | 1 480 048          | 1 480 048 | В изпълнение         |
| Община Сливен           | гр.Сливен          | „Интегриран проект за развитие на туризма и подобряване на културната и историческа   | 5 071 341          | 5 071 341 | В изпълнение         |

| Бенефициент   | Местонахождение | Наименование на проекта   | Обща стойност, лв. | БФП, лв.           | Статус на изпълнение |
|---|-----------------|---|--------------------|--------------------|----------------------|
|   |                 | инфраструктура в Община Сливен“   |                    |                    |                      |
| Община Троян  | с.Ломец         | "Археологически комплекс СОСТРА - реставрация, експониране и социализация“  | 1 475 525          | 1 475 525          | В изпълнение         |
| Община Тутракан                                       | с.Шуменци       | Изграждане на "Мемориален комплекс Тутраканска епопея 1916" и прилежащите му публични пространства  | 4 502 225          | 4 210 425          | В изпълнение         |
| Община Хисаря   | гр.Хисаря       | Античният град Диоклецианопол (гр. Хисаря) – перлата на провинция Тракия на балнеолечението в римската империя  | 8 312 269          | 8 312 269          | В изпълнение         |
| Фонд мениджър на финансови инструменти в България ЕАД | България        | Управление на предоставените с финансово споразумение средства по Приоритетна ос 6 "Регионален туризъм" за финансови инструменти по Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020, посредством Фонд на Фондовете | 98 530 689         | 98 530 689         | В изпълнение         |
| <b>Общо</b>   |                 |   | <b>197 033 226</b> | <b>196 741 426</b> |                      |

Източник: ИСУН

По ПО 6 „Регионален туризъм“ има комбинация на ресурси между финансови инструменти и грантово финансиране, което предпоставя и по-бавния темп на влизане в ход на изпълнение на проектите.

Предвижданите инвестиции по Приоритетна ос 7. „Регионална пътна инфраструктура“ ще спомогнат за постигане на целите, заложили в секторните документи за транспортната инфраструктура. Агенция „Пътна инфраструктура“ като конкретен бенефициент по процедурата кандидатства за финансиране съгласно предварително определен списък от пътни отсечки с регионално значение, осъществяващи връзка на второстепенни и третостепенни пътни възли с TEN-T мрежата. Проектите са избрани в съответствие с утвърдена Методика и критерии за приоритизиране на пътни участъци, разработени от Агенция „Пътна инфраструктура“.

В рамките на анализирания период са сключени 37 договора на обща стойност 551 959 027 лв. и стойност на БФП 459 924 252 лв.

Основните изводи, свързани с изпълнението на ОПРР към началото на 2021 г.<sup>241</sup> са следните:

<sup>241</sup> Протокол на Осемнадесето заседание на КН на ОПРР 2014-2020, 14 януари 2021 г.

- ОПРР се изпълнява с успешни темпове, за което е спомогнало навременното стартиране и договаряне на мерките. Към началото на 2021 г. ресурсът на програмата е договорен на 97%, подадени са проектни предложения в ход на оценка за вече над 100% от бюджета на програмата, 62% са разплащания по всички сключени договори и 43% са сертифицирани разходи, възстановени от страна на ЕК. Данните дават комфорт спрямо правилното N+3, по отношение на което няма риск нито за тази, нито за следващата година за посрещане изискванията на регламентите.
- Към края на програмния период има само един индикатор, непокриващ изискванията на регламента за постигане на целта, спрямо сключените договори към настоящия момент. По отношение на постигане на целите на програмата, както са заложили и отразяващи одобренията от ЕК изменения, перспективата е оптимистична.
- Около 13% от средствата по ОПРР са фокусирани за изпълнение на мерки, свързани с финансови инструменти. Има необходимост от влагане на повече усилия за наблюдение на тези инструменти и постоянни анализи, които да показват общата картина и да дават възможност за вземане на управленски решения. Решено е да се даде по-голяма гъвкавост на финансовите инструменти и възможност за предоставяне на по-ниски обезпечения, лихви, собствено участие като гаранции към проектите, така че да се достигне до по-голяма свобода на действие.
- Всички мерки по реализацията на двата големи проекти, които са одобрени с решения от страна на ЕК - „Интегриран столичен градски транспорт“ и „Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ“ са в ход на изпълнение и следва да приключат до края на програмния период.
- Решението на Министерски съвет от декември 2020 г. за предоставяне на допълнителен ресурс от 129 млн. лв., предназначен за инвестиции в сектор здравеопазване, предполага възможност за включване на нова ПО 9 „Подкрепа за здравната система за справяне с кризи“ в рамките на ОПРР 2014-2020 спрямо възприетия подход. Официално е приет и влязъл в сила Регламентът за React-EU и промяната в ОПРР е адаптирана и съобразена с него, в т.ч. по отношение на наименованието на тематичната цел. Основните изисквания на Регламента във връзка с подкрепата за здравната система се запазват като ключов елемент в инструмента. С оглед по-плавното изпълнение на Приоритетната ос е предложено и отразено конкретен бенефициент да бъде МЗ, а общините и общинските болници да бъдат партньори при изпълнението на проектите.

#### **4.2.2 ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ИНОВАЦИИ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ“ 2014-2020 (ОПИК)**

Анализът на териториалното разпределение на проектите за периода 1.01.2014 - 25.03.2021 г., финансирани по оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ (ОПИК) 2014-2020 г. дава основание за изводи за силната териториална небалансираност на програмата, която задълбочава междурегионалните и вътрешнорегионални различия в усвояването на средства от бенефициентите. Изводите са направени по следните оси на програмата:



ПО 1) Технологично развитие и иновации;

ПО 2) Предприемачество и капацитет за растеж на МСП;

ПО 3) Енергийна и ресурсна ефективност.

Извън обхвата на анализа са Приоритетна ос 4: Премахване на пречките в областта на сигурността на доставките на газ и Приоритетна ос 5: Техническа помощ.

Основните изводи повтарят в голяма степен направените в предишния етап констатации от анализа на ОПРКБИ 2007-2013 г. относно силната териториалната концентрация на сключените договори за проекти на ОПИК 2014-2020 г. за анализирания период:

- Разширяване на териториалния обхват на програмата през март 2021 г. в сравнение с края на 2018 г. Общият брой общини, на чиято територия се изпълняват проекти по ОПИК, вече е близо 200. По Приоритетна ос 1 „Технологично развитие” броят на общините, получили подкрепа от Програмата е 59 с 418 финансирани проекта; Приоритетна ос 2 „Предприемачество и капацитет за растеж на МСП” – 159 (2 хил. проекта, като тук не са включени проектите, получили подкрепа във връзка с пандемията), Приоритетна ос 3 „Енергийна и ресурсна ефективност“ – 127 и 606 проекта;
- Най-добре представилите се общини като активност на бенефициентите по програмата са Столична, Пловдив, Плевен, Монтана, Враца, Русе и Варна, покрили около 40% от договорите и средствата по програмата (Таблица 4.15). В анализа за усвояване на средствата по общини в края на 2018 г. бе отбелязано, че общините Плевен, Враца, Монтана, Ловеч и Видин (СЗР) са в първата група от 34 общини, на територията на които са сключени най-голям брой договори. Положителната тенденция се затвърждава с доброто представяне като активност и спечелени проекти на общините Плевен, Монтана и Враца към 25 март 2021 г.
- Лидерството на Столична община като брой проекти по програмата се запазва.
- Като негативна тенденция и дефицит е много слабата активност или липсата на проекти, отбелязана в преобладаващата част от общините в страната.

Таблица 4.12. Общини, реализирали повече от 10 проекта по ОПИК 2014-2020 (25.03.2021 г.)

| Община          | Брой проекти |                                 |  |   | Обща Стойност - хил.лв. |                                 |  |   |
|-----------------|--------------|---------------------------------|--|---|-------------------------|---------------------------------|--|---|
|                 | Общо         | ПО1<br>Технологично<br>развитие | ПО2<br>Предприемачество<br>и капацитет за<br>растеж на МСП | ПО3<br>Енергийна и<br>ресурсна<br>ефективност | Общо                    | ПО1<br>Технологично<br>развитие | ПО2<br>Предприемачество<br>и капацитет за<br>растеж на МСП | ПО3<br>Енергийна и<br>ресурсна<br>ефективност |
| Столична община | 487          | 109                             | 334  | 44  | 241 038                 | 88 132                          | 108 757  | 44 149  |
| Плевен          | 219          | 79                              | 118  | 22  | 158 030                 | 58 816                          | 66 878   | 32 337  |
| Пловдив         | 205          | 17                              | 146  | 42  | 179 841                 | 21 182                          | 94 892   | 63 766  |
| Монтана         | 156          | 36                              | 99   | 21  | 115 118                 | 28 924                          | 47 199   | 38 995  |
| Враца           | 147          | 33                              | 103  | 11  | 99 060                  | 27 396                          | 54 342   | 17 323  |
| Русе            | 116          | 5                               | 80   | 31  | 107 457                 | 8 007                           | 49 414   | 50 035  |
| Варна           | 103          | 15                              | 66   | 22  | 61 555                  | 11 779                          | 27 343   | 22 433  |
| Пазарджик       | 81           | 2                               | 68   | 11  | 60 011                  | 4 029                           | 32 410   | 23 571  |
| Габрово         | 70           | 5                               | 49   | 16  | 50 160                  | 4 923                           | 27 984   | 17 253  |
| Стара Загора    | 69           | 2                               | 47   | 20  | 67 473                  | 1 644                           | 30 936   | 34 894  |
| Шумен           | 69           | 3                               | 48   | 18  | 47 131                  | 4 399                           | 22 896   | 19 837  |
| Благоевград     | 59           |                                 | 57   | 2   | 22 937                  |                                 | 19 279   | 3 658   |
| Ловеч           | 58           | 7                               | 41   | 10  | 31 375                  | 2 899                           | 16 283   | 12 193  |
| Видин           | 57           | 7                               | 41   | 9   | 28 811                  | 4 890                           | 17 172   | 6 750   |
| Сливен          | 56           | 4                               | 45   | 7   | 38 474                  | 6 627                           | 20 260   | 11 587  |
| Марица          | 55           | 5                               | 39   | 11  | 40 304                  | 3 151                           | 22 318   | 14 835  |
| Казанлък        | 48           | 9                               | 28   | 11  | 47 584                  | 11 571                          | 18 905   | 17 108  |
| Троян           | 42           | 2                               | 33   | 7   | 27 115                  | 1 992                           | 17 522   | 7 601   |
| Търговище       | 37           |                                 | 31   | 6   | 31 449                  |                                 | 22 099   | 9 350   |
| Бургас          | 36           | 10                              | 14   | 12  | 28 431                  | 6 973                           | 6 111  | 15 346  |
| Велико Търново  | 36           | 2                               | 24   | 10  | 46 418                  | 1 377                           | 17 116   | 27 926  |
| Кърджали        | 32           | 2                               | 25   | 5   | 23 490                  | 1 963                           | 14 455   | 7 073   |
| Асеновград      | 28           | 1                               | 20   | 7   | 28 039                  | 386                             | 18 463   | 9 190   |



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА  
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014  
2020



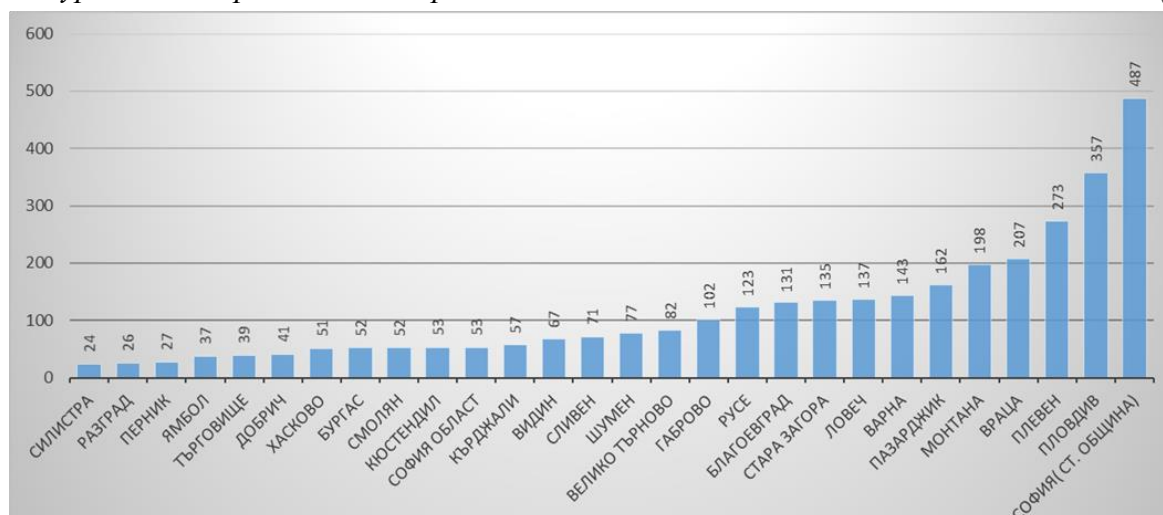
ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

| Община                  | Брой проекти  |                                 |  |   | Обща Стойност - хил.лв. |                                 |  |   |
|-------------------------|---------------|---------------------------------|--|---|-------------------------|---------------------------------|--|---|
|                         | Общо          | ПО1<br>Технологично<br>развитие | ПО2<br>Предприемачество<br>и капацитет за<br>растеж на МСП | ПО3<br>Енергийна и<br>ресурсна<br>ефективност | Общо                    | ПО1<br>Технологично<br>развитие | ПО2<br>Предприемачество<br>и капацитет за<br>растеж на МСП | ПО3<br>Енергийна и<br>ресурсна<br>ефективност |
| Хасково                 | 28            | 1                               | 19   | 8   | 30 253                  | 1 534                           | 14 931   | 13 789  |
| Гоце Делчев             | 27            | 2                               | 19   | 6   | 15 694                  | 391                             | 5 353  | 9 951   |
| Добрич - град           | 27            | 1                               | 20   | 6   | 19 360                  | 2 934                           | 10 983   | 5 444   |
| Пещера                  | 24            | 2                               | 19   | 3   | 15 816                  | 3 332                           | 9 227  | 3 257   |
| Дупница                 | 23            |                                 | 18   | 5   | 14 781                  |                                 | 9 022  | 5 759   |
| Кюстендил               | 23            |                                 | 17   | 6   | 8 210                   |                                 | 4 784  | 3 426   |
| Ямбол                   | 23            | 2                               | 15   | 6   | 26 091                  | 5 608                           | 10 305   | 10 177  |
| Горна Оряховица         | 22            | 2                               | 17   | 3   | 16 254                  | 2 766                           | 8 727  | 4 762   |
| Червен бряг             | 22            |                                 | 17   | 5   | 18 008                  | 0                               | 7 196  | 10 812  |
| Смолян                  | 21            |                                 | 17   | 4   | 11 274                  | 0                               | 6 205  | 5 070   |
| Мездра                  | 20            | 3                               | 6  | 11  | 16 267                  | 1 235                           | 1 874  | 13 158  |
| <b>Общо</b>             | <b>2526</b>   | <b>368</b>                      | <b>1740</b>  | <b>418</b>                                    | <b>1 773 311</b>        | <b>318 859</b>                  | <b>861 639</b>   | <b>592 813</b>                                |
| <b>Отн. дял от ОПИК</b> | <b>77.39%</b> | <b>88.04%</b>                   | <b>77.68%</b>  | <b>68.98%</b>                                 | <b>73.62%</b>           | <b>86.40%</b>                   | <b>75.39%</b>  | <b>66.10%</b>                                 |

Източник: ИСУН

Броят на изпълняваните проекти е най-висок в област София (столична община), което се дължи на Столична община, следвана от областите Плевен и Пловдив. Буди недоумение, защо области като София-област, Сливен и др. са толкова слабо представени в програмата, но най-тревно е състоянието на проектната активност в областите Перник, Разград, Силистра, Търговище, Кърджали, Добрич.

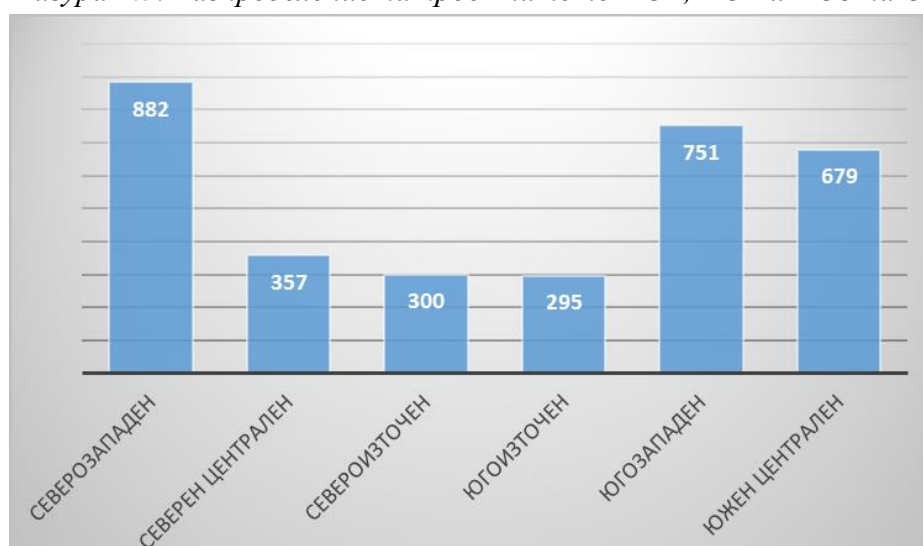
Фигура 4.2. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 и ПО3 на ОПИК по области (25.03.2021 г.)



Източник ИСУН

Разпределението на проектите по брой и стойност по региони от ниво 2 закономерно определят тяхната класация в резултат на участието по общини и области. Най-нисък брой на проектите се отбелязват в Североизточен и Северен централен региони, в които активността е значително под потенциала на регионалния бизнес и явно се нуждае от определена подкрепа и насърчаване да представи проекти с необходимото качество. С най-голям брой проекти се очертава Северозападен регион.

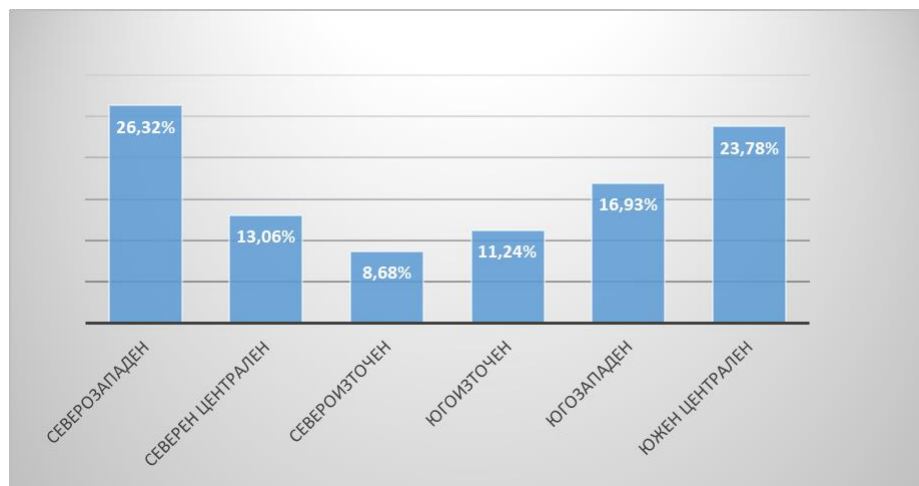
Фигура 4.3. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 и ПО3 на ОПИК по региони от ниво 2



Източник ИСУН

Следващата графика ясно показва териториална концентрация в разпределението на средствата по програмата. От едната страна са слабо подкрепените инвестиции в Североизточен, Югоизточен, Северен централен регион, а от друга – доминиране на подкрепата за Южен централен и Северозападен регион.

Фигура 4.4. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 и ПО3 на ОПИК по региони от ниво 2 (% от инвестициите)



Източник ИСУН

Относно териториалното въздействие на програмата и намаляване на значителните регионални различия, възприетият през програмен период 2014-2020 г. подход за регионална приоритизация на проекти, които се изпълняват в региони с по-слабо икономическо развитие, и ефектът от неговото прилагане показва, че същият следва да бъде променен, така че да допринесе в по-висока степен за намаляване на регионалните дисбаланси и отразяване в по-висока степен на местните нужди и потенциал за развитие. В тази връзка двата основни стратегически документа, съгласно които ще бъде организирана подкрепата в рамките на цел на политиката 1, а именно Иновационна стратегия за интелигентна специализация 2021-2027 и Националната стратегия за МСП 2021-2027 ще имат въведено регионално измерение.<sup>242</sup>

#### 4.2.3 ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ” 2014-2020 Г.

Анализът на териториалното покритие с проекти в рамките на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2014-2020 г. за анализирания период оказва подкрепа на всички общини в страната т.е. това е програмата с най-широка териториална подкрепа.

Териториалното разпределение на договорите в рамките на Програмата по общини, области и региони се оценява за приоритетни оси:

- ПО1 - Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места, и
- ПО2 - Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване.

<sup>242</sup> Проект на ОПИК 2021-2027 г.



Включени са само проектите с конкретно териториално въздействие по място на изпълнение в рамките на дадена община. Изключени са всички проекти, осъществявани от институции с общонационален характер.

Получената подкрепа от програмата до голяма степен е свързана с функционалния тип на общината и нейните най-важни потребности:

- Общините с най-много проекти и средства са Столична, Варна, Пловдив, Русе и Плевен, участващи с най-висока активност и в двата програмни периода. Общо в рамките на ОПРЧР 2014-2020 г. те покриват 34% от проектите и 39% от стойността на договорите по общини в страната.
- В 201 общини се реализират проекти по ПО1 „Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места”, в 265 – по ПО2 „Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване”, свързани със изграждане и функциониране на структури за социално включване и грижа, и социално предприемачество.
- Подобен е интересът на общините и бенефициенти по места да представят проекти, които да покрият изискванията на програмата във важни оси и интервенции, в т.ч. ПО1 „Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места” и ПО2 – социално предприемачество.

Таблица 4.13. Общини, реализирали най-много проекти по ОПРЧР 2014-2020 г. (25.03.2021 г.)

| Община               | ПО1 Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места |                      |                | ПО2 Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване |                      |                |              | Общо ПО1 и ПО2       |                         |                |                    |
|----------------------|--|----------------------|----------------|---|----------------------|----------------|--------------|----------------------|-------------------------|----------------|--------------------|
|                      | Брой проекти   | Обща Стойност ХИЛ.ЛВ | БФП ХИЛ.ЛВ     | Брой проекти  | Обща Стойност ХИЛ.ЛВ | БФП ХИЛ.ЛВ     | Брой проекти | Обща Стойност ХИЛ.ЛВ | Стойност (на човек) ЛВ. | БФП ХИЛ.ЛВ     | БФП (на човек) ЛВ. |
| <b>Общо за ОПРЧР</b> | <b>1 935</b>   | <b>398 430</b>       | <b>373 614</b> | <b>1 351</b>  | <b>554 848</b>       | <b>554 848</b> | <b>3 286</b> | <b>953 278</b>       | <b>80</b>               | <b>928 462</b> | <b>134</b>         |
| Столична община      | 503  | 153 862              | 146 479        | 130   | 120 405              | 120 405        | 633          | 274 266              | 92                      | 266 884        | 204                |
| Варна                | 155  | 22 769               | 21 601         | 40  | 11 618               | 11 618         | 195          | 34 387               | 34                      | 33 219         | 97                 |
| Пловдив              | 99   | 16 589               | 15 100         | 27  | 13 521               | 13 521         | 126          | 30 111               | 40                      | 28 621         | 84                 |
| Русе                 | 73   | 12 703               | 11 680         | 15  | 6 399                | 6 399          | 88           | 19 102               | 42                      | 18 079         | 118                |
| Плевен               | 62   | 8 362                | 7 920          | 18  | 5 784                | 5 784          | 80           | 14 145               | 50                      | 13 704         | 119                |
| Бургас               | 48   | 7 198                | 6 951          | 15  | 11 135               | 11 135         | 63           | 18 334               | 54                      | 18 086         | 88                 |
| Благоевград          | 38   | 5 600                | 5 428          | 23  | 7 755                | 7 755          | 61           | 13 355               | 104                     | 13 183         | 177                |
| Габрово              | 36   | 5 380                | 4 858          | 7   | 3 212                | 3 212          | 43           | 8 592                | 58                      | 8 070          | 145                |
| Враца                | 28   | 4 445                | 4 317          | 10  | 6 999                | 6 999          | 38           | 11 444               | 111                     | 11 316         | 180                |
| Велико Търново       | 23   | 3 725                | 3 499          | 11  | 6 738                | 6 738          | 34           | 10 463               | 79                      | 10 237         | 120                |
| Стара Загора         | 29   | 4 842                | 4 728          | 4   | 2 572                | 2 572          | 33           | 7 414                | 17                      | 7 300          | 48                 |
| Монтана              | 23   | 2 734                | 2 608          | 7   | 3 409                | 3 409          | 30           | 6 143                | 74                      | 6 017          | 130                |
| Гоце Делчев          | 17   | 3 110                | 2 532          | 9   | 1 571                | 1 571          | 26           | 4 682                | 53                      | 4 103          | 138                |
| Видин                | 19   | 2 403                | 2 345          | 6   | 2 909                | 2 909          | 25           | 5 312                | 56                      | 5 254          | 102                |
| Лом                  | 14   | 1 872                | 1 814          | 11  | 4 442                | 4 442          | 25           | 6 314                | 189                     | 6 256          | 266                |
| Шумен                | 18   | 2 903                | 2 800          | 7   | 3 885                | 3 885          | 25           | 6 788                | 45                      | 6 685          | 77                 |
| Търговище            | 13   | 1 638                | 1 285          | 11  | 3 025                | 3 025          | 24           | 4 663                | 56                      | 4 310          | 80                 |
| Марица               | 18   | 3 310                | 2 749          | 5   | 1 408                | 1 408          | 23           | 4 718                | 44                      | 4 157          | 128                |
| Перник               | 18   | 3 370                | 3 157          | 5   | 3 375                | 3 375          | 23           | 6 746                | 38                      | 6 532          | 74                 |
| Сливен               | 15   | 9 583                | 5 936          | 8   | 6 903                | 6 903          | 23           | 16 486               | 59                      | 12 839         | 110                |
| Ямбол                | 16   | 2 959                | 2 912          | 6   | 3 088                | 3 088          | 22           | 6 047                | 48                      | 6 000          | 93                 |
| Асеновград           | 13   | 3 002                | 2 845          | 8   | 4 397                | 4 397          | 21           | 7 399                | 73                      | 7 243          | 120                |



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА  
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014  
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

| Община          | ПО1 Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места |                      |            | ПО2 Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване |                      |            | Общо ПО1 и ПО2 |                      |                         |            |                    |
|-----------------|--|----------------------|------------|---|----------------------|------------|----------------|----------------------|-------------------------|------------|--------------------|
|                 | Брой проекти   | Обща Стойност хил.лв | БФП хил.лв | Брой проекти  | Обща Стойност хил.лв | БФП хил.лв | Брой проекти   | Обща Стойност хил.лв | Стойност (на човек) лв. | БФП хил.лв | БФП (на човек) лв. |
| Добрич-град     | 13   | 1 986                | 1 899      | 8   | 3 389                | 3 389      | 21             | 5 375                | 165                     | 5 288      | 257                |
| Момчилград      | 11   | 1 503                | 1 337      | 10  | 2 141                | 2 141      | 21             | 3 644                | 130                     | 3 477      | 210                |
| Пазарджик       | 13   | 1 975                | 1 771      | 8   | 3 415                | 3 415      | 21             | 5 391                | 32                      | 5 187      | 49                 |
| Горна Оряховица | 11   | 1 292                | 1 169      | 9   | 2 491                | 2 491      | 20             | 3 783                | 61                      | 3 660      | 90                 |
| Смолян          | 11   | 1 669                | 1 579      | 9   | 2 952                | 2 952      | 20             | 4 621                | 84                      | 4 532      | 128                |
| Хасково         | 12   | 2 685                | 2 196      | 8   | 4 596                | 4 596      | 20             | 7 282                | 54                      | 6 792      | 80                 |
| Петрич          | 11   | 1 450                | 1 382      | 8   | 4 716                | 4 716      | 19             | 6 166                | 97                      | 6 098      | 125                |
| Разград         | 12   | 1 534                | 1 534      | 7   | 3 390                | 3 390      | 19             | 4 924                | 74                      | 4 924      | 108                |
| Силистра        | 13   | 1 994                | 1 924      | 6   | 5 653                | 5 653      | 19             | 7 647                | 128                     | 7 577      | 171                |
| Поморие         | 9  | 1 181                | 1 181      | 9   | 2 355                | 2 355      | 18             | 3 536                | 85                      | 3 536      | 127                |
| Радомир         | 11   | 1 411                | 1 343      | 7   | 1 967                | 1 967      | 18             | 3 378                | 104                     | 3 310      | 175                |
| Велинград       | 10   | 1 305                | 1 286      | 7   | 2 883                | 2 883      | 17             | 4 188                | 86                      | 4 169      | 125                |
| Кърджали        | 12   | 2 495                | 2 277      | 5   | 2 026                | 2 026      | 17             | 4 520                | 28                      | 4 303      | 60                 |
| Кюстендил       | 7  | 1 163                | 1 136      | 10  | 5 670                | 5 670      | 17             | 6 833                | 108                     | 6 806      | 130                |
| Павликени       | 9  | 669                  | 669        | 8   | 2 088                | 2 088      | 17             | 2 758                | 102                     | 2 758      | 135                |
| Панагюрище      | 14   | 2 157                | 1 988      | 3   | 1 064                | 1 064      | 17             | 3 221                | 48                      | 3 051      | 139                |
| Раковски        | 7  | 1 318                | 1 138      | 10  | 2 430                | 2 430      | 17             | 3 748                | 96                      | 3 568      | 140                |
| Севлиево        | 10   | 2 825                | 2 663      | 7   | 3 086                | 3 086      | 17             | 5 911                | 97                      | 5 749      | 182                |
| Дупница         | 8  | 2 284                | 1 947      | 8   | 4 726                | 4 726      | 16             | 7 009                | 123                     | 6 672      | 173                |
| Куклен          | 12   | 1 269                | 1 269      | 4   | 1 009                | 1 009      | 16             | 2 278                | 147                     | 2 278      | 332                |
| Кирково         | 7  | 950                  | 950        | 8   | 2 082                | 2 082      | 15             | 3 033                | 91                      | 3 033      | 133                |
| Костенец        | 12   | 1 448                | 1 448      | 3   | 750                  | 750        | 15             | 2 198                | 68                      | 2 198      | 199                |
| Крумовград      | 6  | 681                  | 606        | 9   | 2 425                | 2 425      | 15             | 3 105                | 134                     | 3 031      | 168                |
| Несебър         | 13   | 2 515                | 2 399      | 2   | 532                  | 532        | 15             | 3 047                | 18                      | 2 931      | 98                 |
| Аксаково        | 6  | 1 667                | 1 667      | 8   | 1 718                | 1 718      | 14             | 3 385                | 77                      | 3 385      | 152                |



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА  
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014  
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

| Община         | ПО1 Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места |                      |            | ПО2 Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване |                      |            | Общо ПО1 и ПО2 |                      |                         |            |                    |
|----------------|--|----------------------|------------|---|----------------------|------------|----------------|----------------------|-------------------------|------------|--------------------|
|                | Брой проекти   | Обща Стойност хил.лв | БФП хил.лв | Брой проекти  | Обща Стойност хил.лв | БФП хил.лв | Брой проекти   | Обща Стойност хил.лв | Стойност (на човек) лв. | БФП хил.лв | БФП (на човек) лв. |
| Гърмен         | 9  | 960                  | 895        | 5   | 1 015                | 1 015      | 14             | 1 975                | 69                      | 1 910      | 130                |
| Димитровград   | 6  | 1 422                | 1 367      | 8   | 2 685                | 2 685      | 14             | 4 107                | 59                      | 4 052      | 89                 |
| Исперих        | 5  | 380                  | 376        | 9   | 3 061                | 3 061      | 14             | 3 441                | 152                     | 3 437      | 171                |
| Казанлък       | 10   | 1 654                | 1 501      | 4   | 1 455                | 1 455      | 14             | 3 109                | 22                      | 2 955      | 44                 |
| Луковит        | 7  | 1 623                | 1 474      | 7   | 2 023                | 2 023      | 14             | 3 646                | 124                     | 3 497      | 215                |
| Полски Тръмбеш | 7  | 734                  | 734        | 7   | 1 681                | 1 681      | 14             | 2 415                | 136                     | 2 415      | 195                |
| Свиленград     | 8  | 908                  | 861        | 6   | 1 192                | 1 192      | 14             | 2 101                | 56                      | 2 053      | 97                 |
| Троян          | 6  | 586                  | 586        | 8   | 4 069                | 4 069      | 14             | 4 656                | 144                     | 4 656      | 164                |
| Тунджа         | 3  | 414                  | 414        | 11  | 4 242                | 4 242      | 14             | 4 656                | 184                     | 4 656      | 202                |
| Ардино         | 6  | 650                  | 650        | 7   | 2 346                | 2 346      | 13             | 2 996                | 172                     | 2 996      | 220                |
| Свищов         | 4  | 938                  | 873        | 9   | 2 278                | 2 278      | 13             | 3 216                | 68                      | 3 151      | 95                 |
| Симитли        | 7  | 987                  | 987        | 6   | 1 719                | 1 719      | 13             | 2 705                | 132                     | 2 705      | 208                |
| Стражица       | 4  | 663                  | 663        | 9   | 2 804                | 2 804      | 13             | 3 467                | 245                     | 3 467      | 303                |
| Балчик         | 9  | 1 631                | 1 631      | 3   | 1 188                | 1 188      | 12             | 2 819                | 62                      | 2 819      | 146                |
| Ляковец        | 7  | 782                  | 782        | 5   | 1 375                | 1 375      | 12             | 2 157                | 116                     | 2 157      | 183                |
| Девня          | 7  | 1 093                | 1 038      | 4   | 950                  | 950        | 11             | 2 043                | 111                     | 1 988      | 233                |
| Долни чифлик   | 4  | 389                  | 389        | 7   | 2 075                | 2 075      | 11             | 2 464                | 113                     | 2 464      | 134                |
| Костинброд     | 6  | 1 397                | 1 135      | 5   | 1 006                | 1 006      | 11             | 2 403                | 54                      | 2 141      | 115                |
| Мадан          | 7  | 1 208                | 1 180      | 4   | 1 491                | 1 491      | 11             | 2 699                | 141                     | 2 671      | 253                |
| Първомай       | 6  | 1 286                | 1 189      | 5   | 1 122                | 1 122      | 11             | 2 408                | 49                      | 2 311      | 100                |
| Самоков        | 5  | 898                  | 898        | 6   | 3 599                | 3 599      | 11             | 4 497                | 100                     | 4 497      | 124                |
| Средец         |  |                      |            | 11  | 3 731                | 3 731      | 11             | 3 731                | 261                     | 3 731      | 261                |
| Стралджа       | 4  | 727                  | 727        | 7   | 2 199                | 2 199      | 11             | 2 926                | 188                     | 2 926      | 250                |
| Хаджидимово    | 6  | 684                  | 684        | 5   | 1 396                | 1 396      | 11             | 2 079                | 157                     | 2 079      | 233                |
| Банско         | 7  | 1 109                | 1 109      | 3   | 644                  | 644        | 10             | 1 754                | 50                      | 1 754      | 135                |



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА  
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014  
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

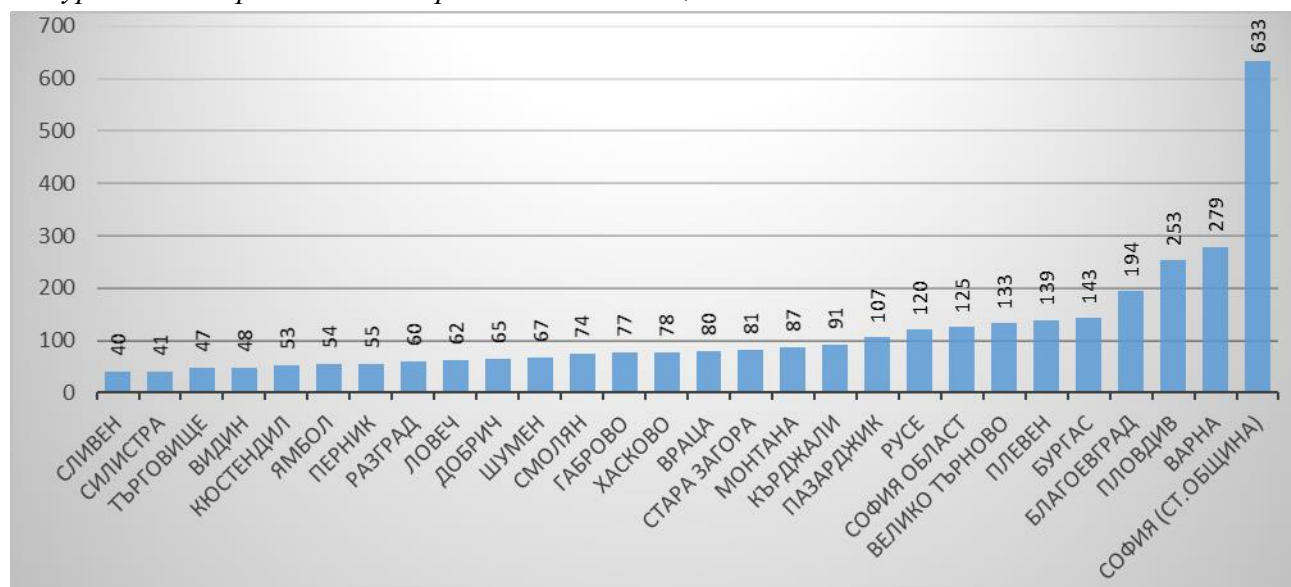
| Община        | ПО1 Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места |                      |            | ПО2 Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване |                      |            | Общо ПО1 и ПО2 |                      |                         |            |                    |
|---------------|--|----------------------|------------|---|----------------------|------------|----------------|----------------------|-------------------------|------------|--------------------|
|               | Брой проекти   | Обща Стойност хил.лв | БФП хил.лв | Брой проекти  | Обща Стойност хил.лв | БФП хил.лв | Брой проекти   | Обща Стойност хил.лв | Стойност (на човек) лв. | БФП хил.лв | БФП (на човек) лв. |
| Ботевград     | 3  | 707                  | 612        | 7   | 4 857                | 4 857      | 10             | 5 563                | 158                     | 5 469      | 178                |
| Бяла Слатина  | 4  | 742                  | 707        | 6   | 3 462                | 3 462      | 10             | 4 204                | 168                     | 4 169      | 202                |
| Добрич-селска | 3  | 452                  | 452        | 7   | 2 725                | 2 725      | 10             | 3 177                | 34                      | 3 177      | 39                 |
| Дряново       | 2  | 347                  | 347        | 8   | 2 750                | 2 750      | 10             | 3 097                | 321                     | 3 097      | 361                |
| Елин Пелин    | 7  | 1 179                | 1 050      | 3   | 2 706                | 2 706      | 10             | 3 885                | 115                     | 3 757      | 159                |
| Котел         | 2  | 543                  | 543        | 8   | 2 237                | 2 237      | 10             | 2 780                | 125                     | 2 780      | 155                |
| Кубрат        | 2  | 605                  | 605        | 8   | 2 848                | 2 848      | 10             | 3 454                | 185                     | 3 454      | 224                |
| Попово        | 5  | 2 086                | 1 655      | 5   | 1 237                | 1 237      | 10             | 3 323                | 51                      | 2 892      | 118                |
| Червен бряг   | 3  | 1 083                | 1 003      | 7   | 2 717                | 2 717      | 10             | 3 800                | 114                     | 3 720      | 156                |

Източник: ИСУН



Разпределението на проектите по стойности и средства е представено на следващите фигури. Като се изключи високият принос на областите на въздействие на програмата в Столична община, по-добре представили се области досега са Варна, Пловдив, Благоевград, Бургас, Плевен, Велико Търново, София област, Русе.

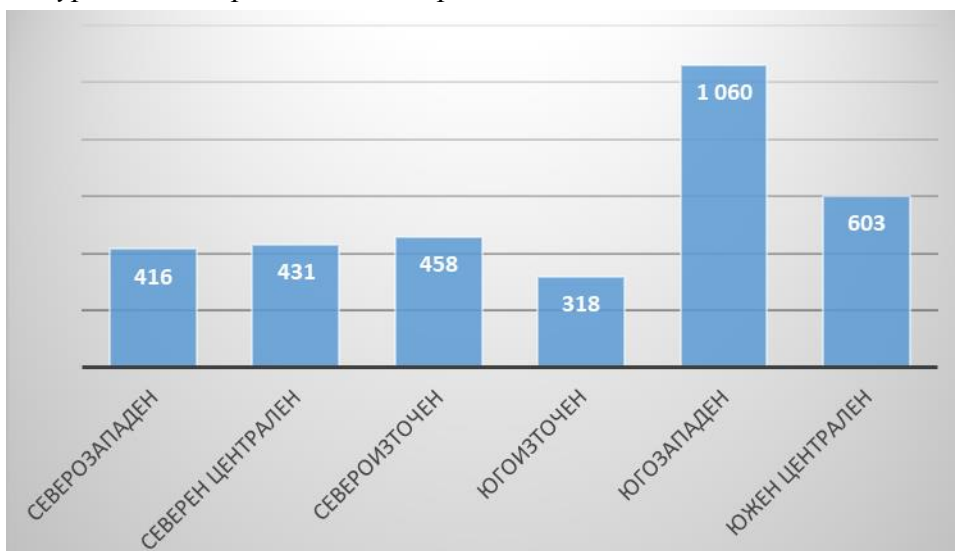
Фигура 4.5. Разпределение на проектите по ПО1, ПО2 на ОПРЧР 2014-2020 г. по области



Източник: ИСУН

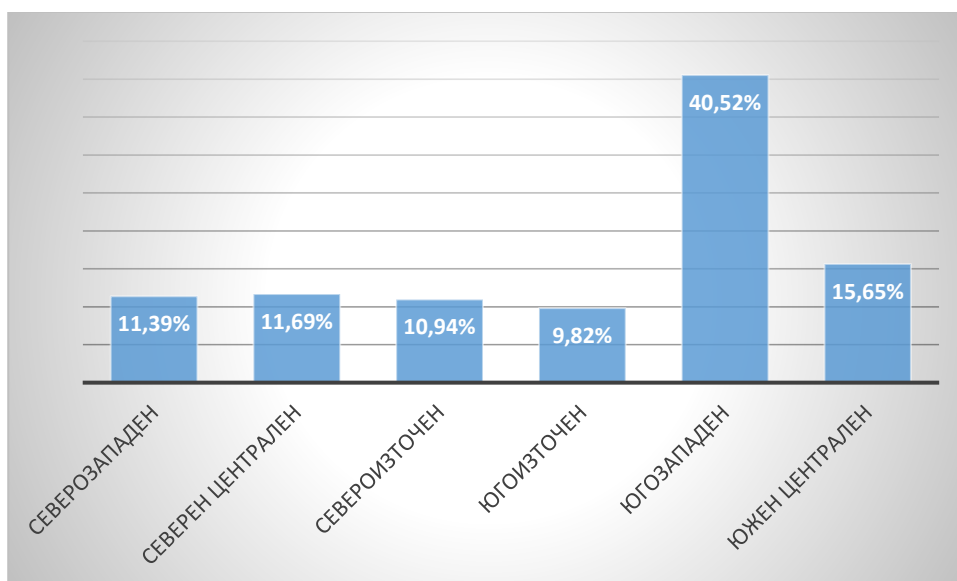
По региони за планиране от ниво 2 Югозападен регион доминира по брой проекти (41.5% от общия брой), обща стойност (77.2%) и стойност на човек (стойността на човек варира от 9 до 14% от тази за Югозападен регион – 460 лв./жит.). Много слабо е представянето на Югоизточен и Северозападен регион, особено с проектно участие в ПО1 „Подобряване достъпа до заетост и качеството на работните места” и ПО2 – социално предприемачество.

Фигура 4.6. Разпределение на Проектите за ПО1 и ПО2 на ОПРЧР



Източник: ИСУН

Фигура 4.7. Относителен дял на БФП за ПО1 и ПО2 на ОПРЧР



Източник: ИСУН

Характерът на самата програма предполага относително равномерно и балансирано разпределение на проектите и средствата по територията на страната и дори в по-голяма степен подкрепя на по-малките и слаборазвити общини. Конкретното изпълнение и териториалното разпределение на проектите по програмата показва, че тази цел в голяма степен е покрита. Липсата на достатъчен интерес от някои общини може да се дължи на административния капацитет на местните власти, както и на други приоритети.

#### 4.2.4 ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ОКОЛНА СРЕДА” 2014-2020 Г.

Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г. организира изпълнението на целите си и интервенциите си в следните приоритетни оси:

- Приоритетна ос 1 „Води“
- Приоритетна ос 2 „Отпадъци“
- Приоритетна ос 3 „Натура 2000 и биоразнообразие“
- Приоритетна ос 4 "Превенция и управление на риска от наводнения и свлачища"
- Приоритетна ос 5 " Подобряване качеството на атмосферния въздух
- Приоритетна ос 6 „Техническа помощ”.

Според ИСУН 2020 до 25 март 2021 г. общият брой на сключените договори е 324, с обща стойност БФП – 3 854 068 138.15лв., обща стойност на проектите – 4 966 388 910.30 лв. и общ брой бенефициенти – 193.

За анализирания период по оперативната програма са сключени с бенефициенти общини 194 договора в 118 общини, в т.ч. 33 договори – ПО1 „Води”, 111 - ПО2 „Отпадъци”, 10 – ПО4 „Превенция и управление на риска от наводнения и свлачища” и 40 – ПО5 ”Подобряване

качеството на атмосферния въздух”. Най-много договори са сключени с общините Столична – 8; Бургас- 6; Варна – 5; Враца – 5; Пловдив – 5; Благоевград – 4; Русе – 4; Видин- 4; Плевен – 4; Перник – 4; Гълъбово, Монтана, Оряхово Ямбол, Смолян, Асеновград, Шумен, Стара Загора, Сливен - 3; Несебър, Свиленград, Хасково, Тервел, Димитровград, Чирпан, Елхово, Кърджали, Белоградчик, Габрово, Горна Оряховица, Дупница, Лом, Малко Търново, Петрич, Пирдоп, Трявна, Червен бряг – 2.

Конкретното разпределение на проектите и тяхната стойност е показано в следващата таблица.

Таблица 4.14. Проекти по общини – Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г. (25.03.2021 г.)

| Община           | Общо         |                         | ПО Отпадъци  |                         | ПО Води      |                         | ПО Въздух    |                         | ПО Превенция |                         |
|------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|
|                  | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. |
| Айтос            | 1            | 18 262                  |              |                         | 1            | 18 262                  |              |                         |              |                         |
| Асеновград       | 3            | 119 449                 | 1            | 13 245                  | 1            | 106 072                 | 1            | 132                     |              |                         |
| Банско           | 1            | 33 170                  |              |                         | 1            | 33 170                  |              |                         |              |                         |
| Батак            | 1            | 1 869                   | 1            | 1 869                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Белене           | 1            | 264                     | 1            | 264                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Белово           | 1            | 19 540                  | 1            | 19 540                  |              |                         |              |                         |              |                         |
| Белоградчик      | 2            | 1 513                   | 2            | 1 513                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Берковица        | 1            | 3 733                   | 1            | 3 733                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Благоевград      | 4            | 50 168                  | 3            | 50 070                  |              |                         | 1            | 98                      |              |                         |
| Бобов дол        | 1            | 878                     | 1            | 878                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Бобошево         | 1            | 438                     | 1            | 438                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Ботевград        | 1            | 9 601                   | 1            | 9 601                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Брацигово        | 1            | 1 158                   | 1            | 1 158                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Брезник          | 1            | 1 295                   | 1            | 1 295                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Бургас           | 6            | 592 187                 | 2            | 37 747                  | 1            | 459 331                 | 3            | 95 109                  |              |                         |
| Бяла, обл.Варна  | 1            | 1 598                   | 1            | 1 598                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Бяла, обл.Русе   | 1            | 1 438                   | 1            | 1 438                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Варна            | 5            | 261 524                 | 1            | 391                     | 2            | 175 523                 | 2            | 85 611                  |              |                         |
| Велико Търново   | 1            | 179                     |              |                         |              |                         | 1            | 179                     |              |                         |
| Велинград        | 1            | 3 846                   | 1            | 3 846                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Ветрино          | 1            | 3 860                   | 1            | 3 860                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Видин            | 4            | 55 713                  |              |                         | 2            | 43 160                  | 2            | 12 553                  |              |                         |
| Враца            | 5            | 202 510                 | 1            | 5 845                   | 2            | 164 525                 | 2            | 32 140                  |              |                         |
| Вълчедръм        | 1            | 3 280                   | 1            | 3 280                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Габрово          | 2            | 742                     | 1            | 391                     |              |                         |              |                         | 1            | 351                     |
| Генерал Тошево   | 1            | 3 077                   | 1            | 3 077                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Горна Малина     | 1            | 9 626                   | 1            | 9 626                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Горна Оряховица  | 2            | 541                     | 1            | 376                     |              |                         | 1            | 164                     |              |                         |
| Гоце Делчев      | 1            | 9 137                   | 1            | 9 137                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Гулянци          | 1            | 973                     | 1            | 973                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Гълъбово         | 3            | 3 407                   | 1            | 2 258                   |              |                         | 1            | 150                     | 1            | 999                     |
| Девня            | 1            | 1 220                   | 1            | 1 220                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Димитровград     | 2            | 7 737                   |              |                         |              |                         | 2            | 7 737                   |              |                         |
| Димово           | 1            | 487                     | 1            | 487                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Добрич - град    | 1            | 109 725                 |              |                         | 1            | 109 725                 |              |                         |              |                         |
| Долна Митрополия | 1            | 1 317                   | 1            | 1 317                   |              |                         |              |                         |              |                         |

| Община         | Общо         |                         | ПО Отпадъци  |                         | ПО Води      |                         | ПО Въздух    |                         | ПО Превенция |                         |
|----------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|
|                | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. |
| Долни Дъбник   | 1            | 2 581                   | 1            | 2 581                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Доспат         | 1            | 9 622                   | 1            | 9 622                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Дряново        | 1            | 114                     | 1            | 114                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Дупница        | 2            | 5 060                   | 2            | 5 060                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Елена          | 1            | 1 579                   | 1            | 1 579                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Елхово         | 2            | 28 559                  | 1            | 9 691                   | 1            | 18 868                  |              |                         |              |                         |
| Етрополе       | 1            | 385                     | 1            | 385                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Земен          | 1            | 604                     | 1            | 604                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Златица        | 1            | 8 879                   | 1            | 8 879                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Каварна        | 1            | 1 126                   | 1            | 1 126                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Камено         | 1            | 7 952                   | 1            | 7 952                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Карлово        | 1            | 4 757                   | 1            | 4 757                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Ковачевци      | 1            | 335                     | 1            | 335                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Копривщица     | 1            | 705                     | 1            | 705                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Костенец       | 1            | 1 799                   | 1            | 1 799                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Костинброд     | 1            | 17 399                  | 1            | 17 399                  |              |                         |              |                         |              |                         |
| Кочериново     | 1            | 4 240                   | 1            | 4 240                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Криводол       | 1            | 385                     | 1            | 385                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Кричим         | 1            | 3 445                   | 1            | 3 445                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Кула           | 1            | 1 224                   | 1            | 1 224                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Кърджали       | 2            | 67 797                  |              |                         | 1            | 67 762                  | 1            | 35                      |              |                         |
| Кюстендил      | 1            | 9 749                   | 1            | 9 749                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Лом            | 2            | 11 714                  | 1            | 3 214                   |              |                         |              |                         | 1            | 8 500                   |
| Луковит        | 1            | 650                     |              |                         |              |                         |              |                         | 1            | 650                     |
| Мадан          | 1            | 8 985                   | 1            | 8 985                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Малко Търново  | 2            | 1 921                   | 2            | 1 921                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Марица         | 1            | 5 294                   | 1            | 5 294                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Мизия          | 1            | 391                     | 1            | 391                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Монтана        | 3            | 17 026                  | 1            | 6 150                   |              |                         | 2            | 10 875                  |              |                         |
| Невестино      | 1            | 878                     | 1            | 878                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Несебър        | 2            | 1 377                   | 1            | 1 248                   |              |                         | 1            | 129                     |              |                         |
| Никопол        | 1            | 1 216                   | 1            | 1 216                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Оряхово        | 3            | 15 164                  | 1            | 13 499                  |              |                         |              |                         | 2            | 1 665                   |
| Павликени      | 1            | 3 217                   | 1            | 3 217                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Перник         | 4            | 120 758                 | 1            | 12 580                  | 1            | 100 899                 | 2            | 7 279                   |              |                         |
| Петрич         | 2            | 10 484                  | 2            | 10 484                  |              |                         |              |                         |              |                         |
| Пирдоп         | 2            | 2 204                   | 2            | 2 204                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Плевен         | 4            | 146 579                 | 1            | 12 242                  | 1            | 116 140                 | 2            | 18 198                  |              |                         |
| Пловдив        | 5            | 276 135                 | 1            | 9 024                   | 2            | 253 165                 | 2            | 13 946                  |              |                         |
| Полски Тръмбеш | 1            | 2 006                   | 1            | 2 006                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Поморие        | 1            | 3 494                   | 1            | 3 494                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Пордим         | 1            | 1 339                   | 1            | 1 339                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Приморско      | 1            | 21 693                  |              |                         | 1            | 21 693                  |              |                         |              |                         |
| Раднево        | 1            | 7 412                   |              |                         | 1            | 7 412                   |              |                         |              |                         |
| Разград        | 1            | 13 563                  | 1            | 13 563                  |              |                         |              |                         |              |                         |
| Ракигово       | 1            | 9 674                   | 1            | 9 674                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Рила           | 1            | 2 923                   | 1            | 2 923                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Роман          | 1            | 647                     | 1            | 647                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Руен           | 1            | 809                     | 1            | 809                     |              |                         |              |                         |              |                         |

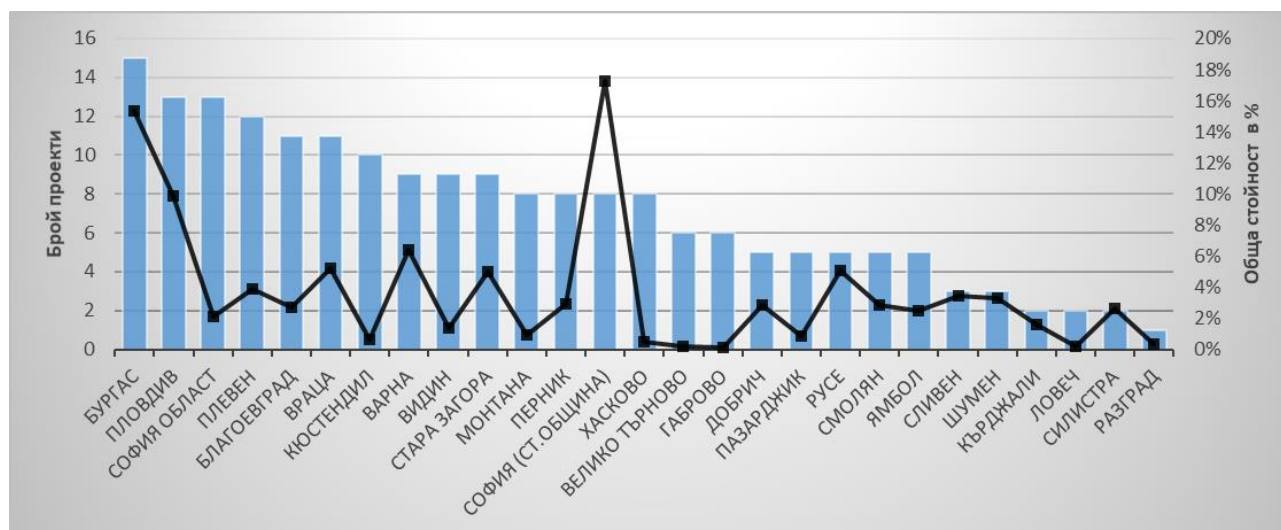
| Община          | Общо         |                         | ПО Отпадъци  |                         | ПО Води      |                         | ПО Въздух    |                         | ПО Превенция |                         |
|-----------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------|-------------------------|
|                 | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. | Брой проекти | Обща стойност, хил. лв. |
| Ружинци         | 1            | 112                     | 1            | 112                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Русе            | 4            | 213 048                 | 1            | 34 384                  | 1            | 131 783                 | 2            | 46 881                  |              |                         |
| Самоков         | 1            | 390                     | 1            | 390                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Сандански       | 1            | 9 357                   | 1            | 9 357                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Сапарева баня   | 1            | 949                     | 1            | 949                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Сатовча         | 1            | 390                     | 1            | 390                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Свиленград      | 2            | 4 557                   | 1            | 3 557                   |              |                         |              |                         | 1            | 1 000                   |
| Своге           | 1            | 35 743                  |              |                         |              |                         |              |                         | 1            | 35 743                  |
| Севлиево        | 1            | 2 231                   | 1            | 2 231                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Силистра        | 1            | 79 364                  |              | 0                       | 1            | 79 364                  |              |                         |              |                         |
| Симитли         | 1            | 1 493                   | 1            | 1 493                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Сливен          | 3            | 145 023                 |              |                         | 1            | 131 446                 | 1            | 13 177                  | 1            | 400                     |
| Смолян          | 3            | 101 208                 |              |                         | 1            | 91 316                  | 2            | 9 892                   |              |                         |
| Стара Загора    | 3            | 182 977                 | 1            | 7 222                   | 1            | 121 996                 | 1            | 53 759                  |              |                         |
| Столична община | 8            | 728 859                 | 1            | 369 741                 | 2            | 53 043                  | 5            | 306 075                 |              |                         |
| Суворово        | 1            | 797                     | 1            | 797                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Съединение      | 1            | 5 454                   | 1            | 5 454                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Тервел          | 2            | 7 331                   | 1            | 1 131                   | 1            | 6 200                   |              |                         |              |                         |
| Тополовград     | 1            | 344                     | 1            | 344                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Трекляно        | 1            | 209                     | 1            | 209                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Троян           | 1            | 6 200                   | 1            | 6 200                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Трън            | 1            | 327                     | 1            | 327                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Трявна          | 2            | 1 941                   | 2            | 1 941                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Тутракан        | 1            | 32 348                  |              |                         | 1            | 32 348                  |              |                         |              |                         |
| Харманли        | 1            | 3 247                   | 1            | 3 247                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Хасково         | 2            | 6 192                   |              |                         |              |                         | 2            | 6 192                   |              |                         |
| Хисаря          | 1            | 3 373                   | 1            | 3 373                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Чавдар          | 1            | 171                     | 1            | 171                     |              |                         |              |                         |              |                         |
| Челопеч         | 1            | 1 817                   | 1            | 1 817                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Червен бряг     | 2            | 9 452                   | 1            | 389                     |              |                         |              |                         | 1            | 9 063                   |
| Чипровци        | 1            | 3 423                   | 1            | 3 423                   |              |                         |              |                         |              |                         |
| Чирпан          | 2            | 18 000                  | 1            | 2 980                   | 1            | 15 020                  |              |                         |              |                         |
| Шумен           | 3            | 139 811                 |              |                         | 2            | 139 714                 | 1            | 97                      |              |                         |
| Ямбол           | 3            | 76 183                  | 1            | 3 645                   | 2            | 72 538                  |              |                         |              |                         |
| <b>Общо</b>     | <b>194</b>   | <b>4 223 631</b>        | <b>111</b>   | <b>874 378</b>          | <b>33</b>    | <b>2 570 475</b>        | <b>40</b>    | <b>720 408</b>          | <b>10</b>    | <b>58 370</b>           |

Източник: ИСУН

По области броят на сключените договори е най-висок в областите Бургас (15), Пловдив (13), София област (13), Плевен – 12, Враца и Благоевград (10). Стойността на проектите е най-висока в областите София (столична община) (17%), Бургас (15%) и Пловдив (10%).



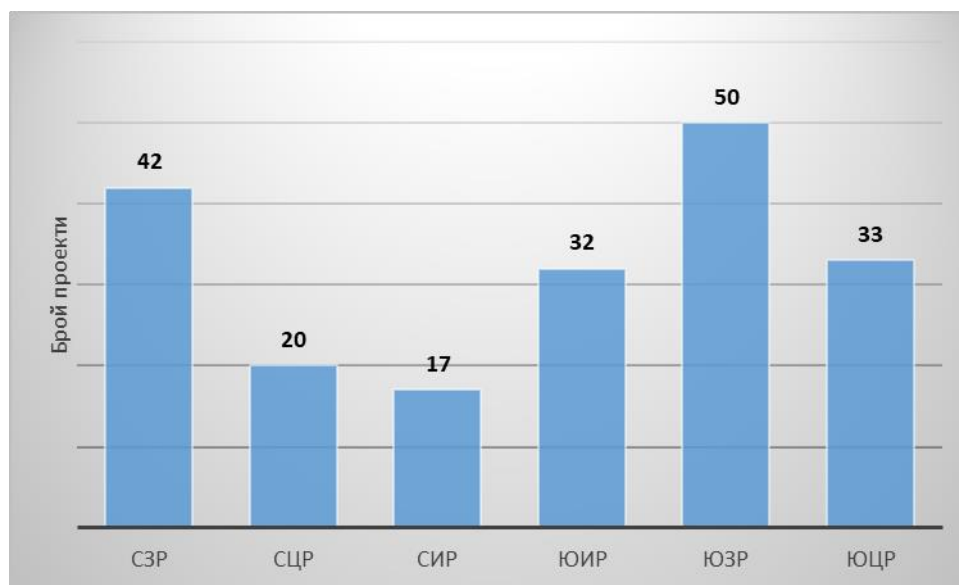
Фигура 4.8. Разпределение на проектите по брой и стойност (% от общата стойност на проектите) на ОПОС 2014-2020 г. по области (25.03.2021)



Източник: ИСУН

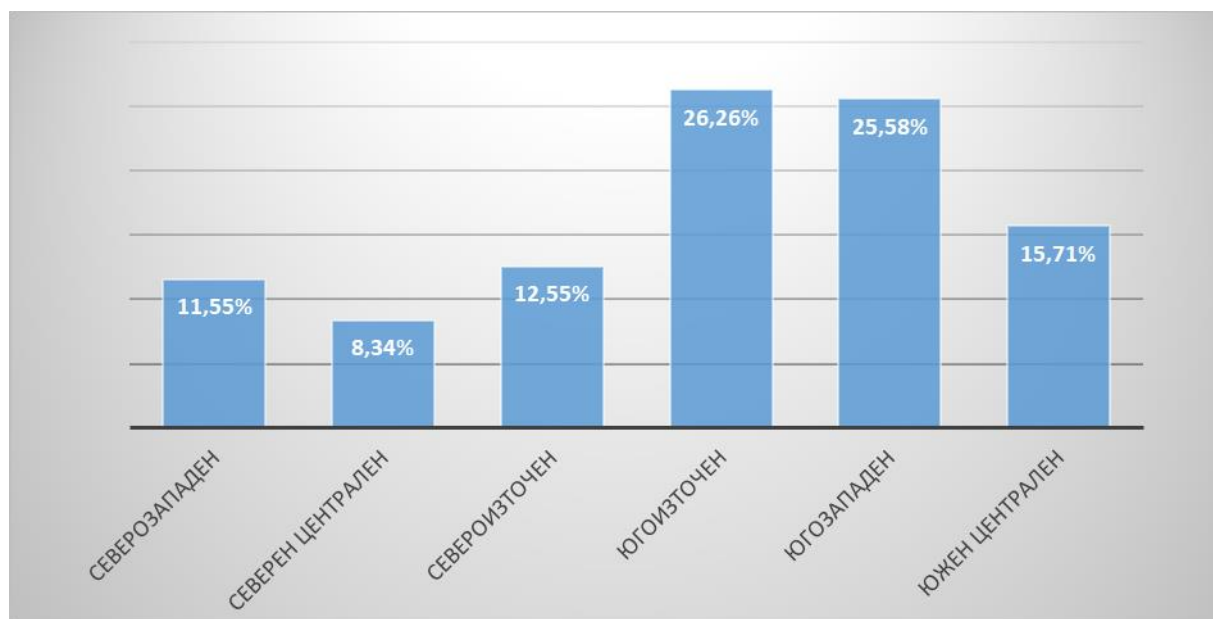
В етапа на анализа с най-много договори по програмата са регионите Югозападен (50), Северозападен (42), с най-нисък – Северен централен (20) и Североизточен региони (17). Изпълняваните проекти са с най-висока стойност в Югоизточен (26.3%) и Югозападен (25.6%) региони.

Фигура 4.9. Брой проекти на ОПОС 2014-2020 г. по региони от ниво 2



Източник: ИСУН

Фигура 4.10. Стойност на проектите на ОПОС 2014-2020 г. по региони от ниво 2 - %



Източник: ИСУН 2020

#### 4.2.5 ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ ЗА ИНТЕЛИГЕНТЕН РАСТЕЖ” 2014-2020 (ОПНОИР)

Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж” 2014-2020 г. (ОПНОИР) структурира своите цели и въздействия в следните приоритетни оси:

- ПО 1 „Научни изследвания и технологично развитие“;
- ПО 2 „Образование и учене през целия живот“;
- ПО 3 „Образователна среда за активно социално приобщаване“;
- ПО 4 „Техническа помощ“.

Логиката на програмата предполага натрупване на проекти и средства по определени оси, докато при ПО2 и ПО3 се очаква проектното разпределение да е по-равномерно.

Към началото на март 2021 г. програмата е договорена на 95.34% от общият ѝ бюджет от 1.35 млрд. лв. Изплатените средства са малко над 671 млн. лв., представляващи 49.73% от бюджета ѝ.

Данните за финансовото изпълнение отчитат прехвърлените 31 млн. лв. от програмата за подкрепа на социално-икономически мерки за справяне с последствията от кризата, причинена от разпространението на Covid-19. От тях<sup>243</sup>:

<sup>243</sup> <http://sf.mon.bg/?go=news&p=detail&newsId=945>

- 2.1 млн. лв. средства от ЕФРР от приоритетна ос 1 „Научни изследвания и технологично развитие“ са прехвърлени към Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“;
- 22.8 млн. лв. от ЕСФ от приоритетна ос 3 „Образователна среда за активно социално приобщаване“ са прехвърлени към Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ (ОП РЧР). Средствата са от спестен и недоговорен ресурс, като се анонсира, че до края на годината ще се обявят всички предварително планирани процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по приоритетната ос;
- 6 млн. лв. от ЕСФ от приоритетна ос 4 „Техническа помощ“ са прехвърлени отново към ОПРЧР.

Наблюдава се следното разпределение на договорите по приоритетни оси:

- По ПО1 „Научни изследвания и технологично развитие“ в изпълнение са 16 проекта на обща стойност БФП 430 257 776 хил.лв., получена от 13 бенефициента:
  - изграждане и развитие на седем центрове за компетентност и върхови постижения (Висше училище по мениджмънт - Варна, Институт по роботика - София, Институт по електрохимия и енергийни системи - София, Институт по механика – БАН, София, Медицински университет – Пловдив, Медицински университет – Плевен, Технически университет- Габрово;
  - център за върхови постижения „Наследство Бг“ - СУ "Св. Климент Охридски", Институт по информационни и комуникационни технологии - гр. София);
  - Национален център по мехатроника и чисти технологии - Институт по обща и неорганична химия – БАН;
  - Устойчиво оползотворяване на био-ресурси и отпадъци от лечебни и ароматични растения за иновативни биоактивни продукти, Институт по органична химия с център по фитохимия – София;
  - Фундаментални, транслиращи и клинични изследвания в областта на инфекциите и инфекциозната имунология към Национален център по заразни и паразитни болести;
  - Университети за наука, информатика и технологии в е-обществото (Уните), СУ "Св. Климент Охридски", гр. София;
  - Чисти технологии за устойчива околна среда – води, отпадъци, енергия за кръгова икономика; СУ "Св. Климент Охридски", гр. София;
  - Големи данни за интелигентно общество, СУ "Св. Климент Охридски", гр. София;
  - Дигитализация на икономиката в среда на големи данни (ДИГД), Университет за национално и световно стопанство, гр. София;

- Център по растителна системна биология и биотехнология за превръщане на фундаменталните научни изследвания в устойчиви био-базирани технологии (Плантасист), Пловдив.
- Проектът за Център за компетентност за интелигентни решения в креативните и рекреативните индустрии (ИНКРЕА) към Висше училище за мениджмънт Варна е прекратен.
- По ПО2 „Образование и учене през целия живот“ са сключени 29 договора, по различни схеми, адресиращи „Ученически практики – Фаза 1“, „Въвеждане на кредити в системата на професионалното образование и обучение“, „Квалификация на педагогическите специалисти – Фаза 1“, „Подкрепа за развитието на докторанти, постдокторанти, специализанти и млади учени – Фаза 1“ и др. Бенефициенти са Министерство на образованието и науката (8 договора), висши училища в София (8), Варна (2), Пловдив (1), Русе (1), Ботевград (1), Велико Търново (1), Плевен (1).
- С най-широко териториално покритие е ПО3 „Образователна среда за активно социално приобщаване“. В таблицата е посочена проектната активност с бенефициенти общини. От 221 сключени договора в 127 общини (48% от всички в страната) по ПО3 9 са в Столична община, 8 в община Тунджа, 8 в община Кърджали, 7 в община Лом, 6 в община Радомир и т.н.

Таблица 4.15. Проекти с бенефициенти общини по ПО3 на ОПНОИР 2014-2020 г. (25.03.2021 г.)

| Бенефициент     | Брой проекти | Обща стойност, лв. | Реално изплатени суми, лв. |
|-----------------|--------------|--------------------|----------------------------|
| Банско          | 1            |                    |                            |
| Вършец          | 1            | 226 180            |                            |
| Дулово          | 1            | 196 950            |                            |
| Карлово         | 1            | 421 756            |                            |
| Кричим          | 1            | 406 408            |                            |
| Оряхово         | 1            |                    |                            |
| Разлог          | 1            | 168 575            |                            |
| Ситово          | 1            | 184 923            |                            |
| Трявна          | 1            | 99 148             | 25 916                     |
| Главиница       | 2            | 391 407            | 78 281                     |
| Видин           | 1            | 343 978            | 78 690                     |
| Братя Даскалови | 1            | 172 869            | 89 603                     |
| Борово          | 1            | 278 631            | 91 192                     |
| Ямбол           | 1            | 108 684            | 101 352                    |
| Роман           | 2            | 207 912            | 119 339                    |
| Самоков         | 1            | 138 560            | 130 189                    |
| Перник          | 1            | 157 885            | 131 830                    |
| Летница         | 1            | 146 218            | 143 674                    |
| Горна Малина    | 1            | 195 594            | 150 482                    |

| Бенефициент      | Брой проекти | Обща стойност, лв. | Реално изплатени суми, лв. |
|------------------|--------------|--------------------|----------------------------|
| Самуил           | 1            | 357 771            | 164 212                    |
| Септември        | 1            | 389 795            | 165 240                    |
| Плевен           | 1            | 185 948            | 165 844                    |
| Казанлък         | 1            | 215 109            | 168 174                    |
| Искър            | 1            | 183 626            | 173 955                    |
| Ново село        | 1            | 220 442            | 176 257                    |
| Белица           | 1            | 389 962            | 181 127                    |
| Хаджидимово      | 1            | 306 598            | 184 832                    |
| Гоце Делчев      | 1            | 223 639            | 190 787                    |
| Иваново          | 1            | 196 698            | 191 527                    |
| Свиленград       | 4            | 665 812            | 191 809                    |
| Сливен           | 1            | 315 956            | 192 315                    |
| Каспичан         | 2            | 376 912            | 192 870                    |
| Аксаково         | 1            | 497 071            | 193 384                    |
| Шумен            | 1            | 226 803            | 199 356                    |
| Лесичово         | 1            | 383 409            | 209 979                    |
| Брацигово        | 2            | 532 207            | 218 480                    |
| Стралджа         | 1            | 334 420            | 218 902                    |
| Две могили       | 1            | 389 480            | 221 116                    |
| Бойчиновци       | 1            | 389 761            | 223 879                    |
| Симитли          | 1            | 329 833            | 239 753                    |
| Средец           | 1            | 355 526            | 241 745                    |
| Мездра           | 1            | 267 250            | 245 087                    |
| Завет            | 1            | 261 236            | 245 909                    |
| Брезник          | 1            | 260 306            | 249 237                    |
| Пордим           | 1            | 329 827            | 276 199                    |
| Марица           | 1            | 317 870            | 280 849                    |
| Твърдица         | 2            | 341 411            | 281 970                    |
| Полски Тръмбеш   | 2            | 561 973            | 284 066                    |
| Долна Митрополия | 1            | 389 768            | 285 036                    |
| Антоново         | 1            | 362 399            | 289 919                    |
| Борован          | 1            | 380 663            | 290 491                    |
| Стара Загора     | 1            | 479 424            | 291 529                    |
| Омуртаг          | 2            | 314 727            | 292 652                    |
| Кубрат           | 1            | 371 036            | 296 829                    |
| Созопол          | 1            | 356 216            | 297 273                    |
| Якимово          | 1            | 388 064            | 304 338                    |
| Стражица         | 1            | 389 179            | 311 343                    |
| Карнобат         | 1            | 357 398            | 312 862                    |
| Царево           | 1            | 352 608            | 316 630                    |
| Ихтиман          | 3            | 574 733            | 316 925                    |
| Криводол         | 1            | 361 785            | 321 411                    |
| Левски           | 2            | 415 910            | 323 002                    |



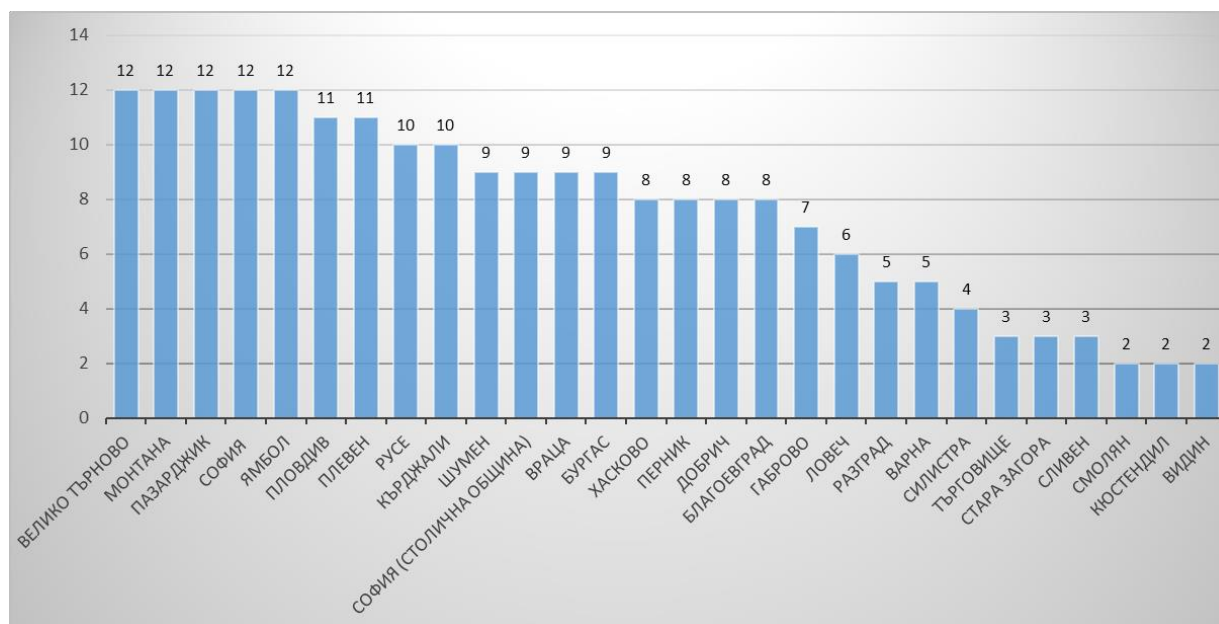
| Бенефициент    | Брой проекти | Обща стойност, лв. | Реално изплатени суми, лв. |
|----------------|--------------|--------------------|----------------------------|
| Крумовград     | 1            | 362 131            | 323 155                    |
| Минерални бани | 1            | 415 989            | 324 853                    |
| Етрополе       | 1            | 365 151            | 330 451                    |
| Стамболийски   | 1            | 371 826            | 334 157                    |
| Козлодуй       | 1            | 451 668            | 336 262                    |
| Сатовча        | 2            | 456 286            | 337 337                    |
| Долна баня     | 1            | 369 752            | 354 815                    |
| Никопол        | 1            | 410 367            | 355 682                    |
| Балчик         | 1            | 437 894            | 360 436                    |
| Дряново        | 4            | 608 358            | 361 591                    |
| Стрелча        | 1            | 377 780            | 361 756                    |
| Никола Козлево | 2            | 569 299            | 390 840                    |
| Велики Преслав | 2            | 632 762            | 393 061                    |
| Болярово       | 2            | 485 251            | 393 968                    |
| Кюстендил      | 2            | 500 702            | 394 497                    |
| Каварна        | 1            | 395 602            | 395 562                    |
| Шабла          | 2            | 485 330            | 401 171                    |
| Смядово        | 2            | 648 442            | 402 228                    |
| Севлиево       | 1            | 438 361            | 428 650                    |
| Павликени      | 4            | 927 195            | 435 731                    |
| Пловдив        | 2            | 582 488            | 446 957                    |
| Габрово        | 1            | 500 000            | 448 969                    |
| Добрич-селска  | 1            | 471 708            | 452 308                    |
| Берковица      | 2            | 488 648            | 460 976                    |
| Куклен         | 1            | 514 178            | 466 003                    |
| Тервел         | 3            | 801 925            | 470 759                    |
| Ветово         | 1            | 495 689            | 478 562                    |
| Правец         | 2            | 643 375            | 484 074                    |
| Момчилград     | 1            | 499 986            | 487 838                    |
| Хасково        | 1            | 802 643            | 488 732                    |
| Червен бряг    | 2            | 700 803            | 519 315                    |
| Пещера         | 1            | 665 660            | 526 394                    |
| Садово         | 3            | 681 858            | 532 165                    |
| Бяла Слатина   | 2            | 573 853            | 541 544                    |
| Гулянци        | 2            | 608 470            | 549 376                    |
| Вълчи дол      | 2            | 868 823            | 549 808                    |
| Радомир        | 6            | 1 840 242          | 549 983                    |
| Смолян         | 2            | 811 708            | 551 906                    |
| Велико Търново | 2            | 708 414            | 552 580                    |
| Исперих        | 2            | 735 341            | 632 494                    |
| Ракитово       | 2            | 800 875            | 648 155                    |
| Пазарджик      | 4            | 1 235 533          | 656 507                    |
| Свищов         | 2            | 763 735            | 695 047                    |

| Бенефициент  | Брой проекти | Обща стойност, лв. | Реално изплатени суми, лв. |
|--|--------------|--------------------|----------------------------|
| Ивайловград  | 2            | 950 723            | 697 254                    |
| Русе   | 5            | 1 354 630          | 729 019                    |
| Луковит  | 5            | 1 127 138          | 870 474                    |
| Тунджа   | 8            | 1 881 952          | 887 741                    |
| Лом  | 7            | 1 618 797          | 915 852                    |
| Варна  | 2            | 1 083 668          | 1 063 743                  |
| Бургас   | 5            | 1 851 224          | 1 123 275                  |
| Ботевград  | 3            | 1 365 698          | 1 148 645                  |
| Кърджали   | 8            | 2 596 931          | 1 860 169                  |
| Столична община  | 9            | 2 698 819          | 2 009 943                  |
| Лясковец, Стражица   | 1            | 310 944            |                            |
| Варна, Ловеч, Търговище  | 1            | 241 288            |                            |
| гр.Пловдив, гр.Раковски, с.Белозем, с.Стряма, с.Чалъкови (общ.Раковски)  | 1            | 299 163            |                            |
| гр.Гулянци, гр.Кнежа, гр.Мездра, гр.Плевен, с.Вълчитрън (общ.Пордим)   | 1            | 231 622            | 38 604                     |
| Никола Козлево, Омуртаг, Разград, Твърдица   | 1            | 210 432            | 42 000                     |
| Враца, Плевен  | 1            | 223 640            | 44 728                     |
| гр.Лозница, гр.Разград, гр.Ракитово, гр.Септември, гр.Симеоновград, с.Хаджиево (общ.Пазарджик)                         | 1            | 265 534            | 53 107                     |
| Асеновград, Куклен, Пазарджик, Садово, Стамболийски  | 1            | 271 656            | 54 331                     |
| гр.Гоце Делчев, гр.Етрополе, гр.Койнаре, гр.Пещера, с.Бохот, с.Гиген, с.Тополчане (общ.Сливен), с.Търнене (общ.Плевен) | 1            | 343 402            | 68 680                     |
| Сливен, Стара Загора   | 1            | 499 886            | 99 970                     |
| Борово, Русе   | 1            | 370 712            | 164 042                    |
| гр.Белица, гр.Белоградчик, гр.Видин, гр.Сандански, гр.София  | 1            | 226 110            | 219 522                    |

Източник: ИСУН

Получените резултати по общини не могат да се оценят като небалансирани, доколкото в Столична община целевите групи са най-многобройни.

Фигура 4.11. Разпределение на брой проекти с бенефициентни общини по ПОЗ "Образователна среда" на ОПНОИР 2014-2020 г. по области (25.03.2021 г.)



Източник: ИСУН

Териториалната концентрация на проектите е по-проследима в представянето на проектната активност по области и региони за планиране от ниво 2.

Закономерно с най-много проекти и средства от оперативната програма са областите с висши училища, като териториалното ѝ въздействие не може да се оцени като силно небалансирано, доколкото характерът на част от проектите има национално покритие и значение.

По региони от ниво 2 с най-малък брой изпълнявани проекти са Югоизточен и Североизточен региони. Като се изключи Югозападен регион (където доминира област София (столична община)) различията между регионите в броя на изпълняваните проекти не са високи. Много по-изявени са регионалните различия в стойността на получените средства от програмата (от 12% за Югоизточен и 13% за Североизточен регион до 24% за Южен централен).

През 12.02.2021 стартира проект „Равен достъп до училищно образование в условията на кризи”, който ще приключи към края на програмния период на стойност 109 562,5 хил.лв. и бенефициент Министерство на образованието. Предвидените дейности са пряко свързани с преодоляване на последиците, предизвикани от пандемията от COVID-19, и са свързани с техническото обезпечаване на образователната система и осигуряване на условия за провеждане на обучение от разстояние в електронна среда, които са определени на база необходимостта от краткосрочното им изпълнение. Дейностите по проекта включват:

1. Закупуване на технически средства за педагогически специалисти и ученици за обезпечаване на образователния процес в условията на кризи. Дейността включва закупуване на преносими технически устройства (ПТУ) - лаптопи, планшети и други технически средства - универсален шкаф за зареждане за ученици и педагогически

- специалисти (ПС), които да бъдат използвани в образователния процес и в условията на кризи, с оглед осигуряване на непрекъснат образователен процес и създаване на технологичен фонд към училищата (оборотен фонд от ПТУ).
2. Обучение на ученици, вкл. от уязвими групи, за придобиване на умения за обучение от разстояние в електронна среда.
  3. Обучение на педагогически специалисти за усъвършенстване на уменията им за преподаване/провеждане на занимания от разстояние в електронна среда.
  4. Обучение на образователни медиатори и родители за придобиване на умения за работа в електронна среда (в т.ч. образователни платформи, търсене на електронно съдържание и др.)
  5. Подкрепа за допълнително синхронно обучение от разстояние в електронна среда.

#### 4.2.6 ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ” 2014-2020 Г.

**Оперативна програма „Добро управление” 2014-2020 г.** е изключително важна за осъществяване на реформата в управлението на страната и развитието на институционалния и административен капацитет, които са в основата на икономическия растеж. Програмата обхваща 5 приоритетни оси и 2 компонента: 1) Модернизирание на държавната администрация и 2) Постигане на справедливо и качествено правосъдие. Тя е продължение на оперативните програми от предходния период и надгражда постигнатото по ОПАК 2007-2013 и ТП 2007-2013 г. Приоритетните оси на програмата са своеобразен отговор на препоръките на ЕК от Докладите за напредъка на България в осъществяването на реформи и са следните:<sup>244</sup>

- Приоритетна ос 1. Административно обслужване и е-управление
- Приоритетна ос 2. Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса
- Приоритетна ос 3. Прозрачна и ефективна съдебна система
- Приоритетна ос 4. Техническа помощ за управлението на ЕСИФ
- Приоритетна ос 5. Техническа помощ

Инвестиционните приоритети и специфичните цели са насочени към подобряване на услугите за гражданите и бизнеса чрез ускорено въвеждане на е-управление и осигуряване на подходящо обучение за администрацията на различните нива. Аналогични цели имат и заложените мерки и дейности към Приоритетна ос 3, като се очаква не само ускоряване на дейностите и услугите в обхвата на съдебната система чрез въвеждане на повече електронни услуги и операции, но също така и повишаване на прозрачността и информираността.

По ОПДУ продължава подкрепата за функциониране на Областните информационни центрове. Всички 27 проекти за функциониране на ОИЦ са в процес на изпълнение.

<sup>244</sup><https://www.eufunds.bg/archive2018/index.php/bg/programen-period-2014-2020/operativni-programi-2014-2020/operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020>

#### 4.2.7 ПРОГРАМА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020г. също дефинира своите цели в съответствие с целите на общата политика на ЕС за развитие на селските райони<sup>245</sup>:

- Първа цел: Повишаване на конкурентоспособността и балансирано развитие на селското и горското стопанство и преработваща промишленост;
- Втора цел: Опазване на екосистемите и устойчиво управление, използване на природните ресурси в земеделието, горското стопанство и хранителната промишленост, намаляване на въздействията на климатичните промени и приспособяване към тях;
- Трета цел: Социално-икономическо развитие на селските райони, осигуряващо нови работни места, намаляване на бедността, социално включване и по-добро качество на живот.

Програмата е структурирана около 5 тематични приоритета и един хоризонтален приоритет.

- Приоритет 1 (хоризонтален, допринася за трите цели): Стимулиране на трансфера на знания и иновации в областта на селското и горското стопанство и селските райони;
- Приоритет 2 (допринася за 1-ва цел): Повишаване на жизнеспособността на земеделските стопанства и конкурентоспособността на всички видове селскостопанска дейност във всички региони, и насърчаване на новаторските технологии в селското стопанство и устойчивото управление на горите;
- Приоритет 3 (допринася за 1-ва цел): Насърчаване на организацията на хранителната верига, включително преработката и предлагането на пазара на селскостопански продукти, на хуманното отношение към животните и управлението на риска в селското стопанство;
- Приоритет 4 (допринася за 2-ра цел): Възстановяване, опазване и укрепване на екосистемите, свързани със селското и горското стопанство;
- Приоритет 5 (допринася за 2-ра цел): Насърчаване на ефективното използване на ресурсите и подпомагане на прехода към нисковъглеродна и устойчива на изменението на климата икономика в селското стопанство, сектора на храните и горското стопанство;
- Приоритет 6 (допринася за 3-та цел): Насърчаване на социалното приобщаване, намаляването на бедността и икономическо развитие в селските райони;
- Техническа помощ.

Третата цел на Програмата е насочена към стимулиране на социално-икономическото развитие на селските райони. В рамките на тази цел се подпомагат интервенции в три

<sup>245</sup><http://www.dfz.bg/bg/prsr-2014-2020/prsr--2014-2020/>



приоритетни области, които съвместно целят да развият икономическия потенциал, да съхранят демографския потенциал и да допринесат за социално включване на уязвими групи и ромите, като по този начин способстват за икономическо възстановяване и овладяване на процеса на обезлюдяване и социално изключване.

По ПО 6А се цели улесняване на диверсификация на икономиката и разкриването на работни места в селските райони, чрез насърчаване на инвестициите в създаването и развитието на неземеделски бизнес. Програмата ще подпомага инвестиции в развитие на неземеделски дейности, с приоритет към тези, оползотворяващи вътрешните ресурси на селските райони или възможностите, които разкрива развитието на новите технологии.

Интервенциите по ПО 6Б целят, чрез подобряване на качеството на живот и условията за бизнес, да укрепят териториалната конкурентоспособност на селските територии. По ПО 6Б са програмирани две групи интервенции. Първата група адресира потребностите за подобряване на социалната, техническа и туристическа инфраструктура чрез подпомагане на инвестиции, които подобряват качеството на живот и достъпа на услуги в селските райони. Втората група мерки цели развитие и оползотворяване на социално-икономическия потенциал на селските райони чрез стимулиране на воденото от общностите местно развитие по подхода ЛИДЕР.

По ПО 6В Програмата цели осигуряване на равен достъп на всички домакинства и бизнес от селските райони до широколентова мрежа. Програмата подпомага изграждането на инфраструктура за широколентов достъп от следващо поколение само в зони, в които поради пазарни дефекти няма инвеститорски интерес.

Мярка 19.1 „Помощ за подготвителни дейности” на мярка 19 „Водено от общностите местно развитие” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014–2020 г. има за цел да активира местните общности с оглед на подготовката и прилагането на стратегии за местно развитие. По Мярка 19.1 са сключени 101 договора на обща стойност 2 600 000,00 евро, в които за изпълнение на дейности по подмярката участваха 180 общини, обхващащи население от 2 300 000 жители и територия от 74 433 кв. км, което представлява 78% от територията на селските райони на страната.<sup>246</sup>

По под мярка 19.2 „Прилагане на операции в рамките на стратегии за водени от общностите местно развитие”

Таблица 4.16. Подкрепени операции по Подмярка 19.2 „Прилагане на операции в рамките на стратегии за водени от общностите местно развитие по общини (25.03.2021 г.)

| № | Бенефициент | Брой проекти | №  | Бенефициент | Брой проекти | №  | Бенефициент  | Брой проекти |
|---|-------------|--------------|----|-------------|--------------|----|--------------|--------------|
| 1 | Нови пазар  | 8            | 36 | Ивайловград | 4            | 71 | Бяла Слатина | 2            |
| 2 | Каспичан    | 8            | 37 | Раковски    | 4            | 72 | Главиница    | 2            |
| 3 | Завет       | 6            | 38 | Баните      | 3            | 73 | Ситово       | 2            |
| 4 | Кубрат      | 6            | 39 | Льки        | 3            | 74 | Долни чифлик | 2            |

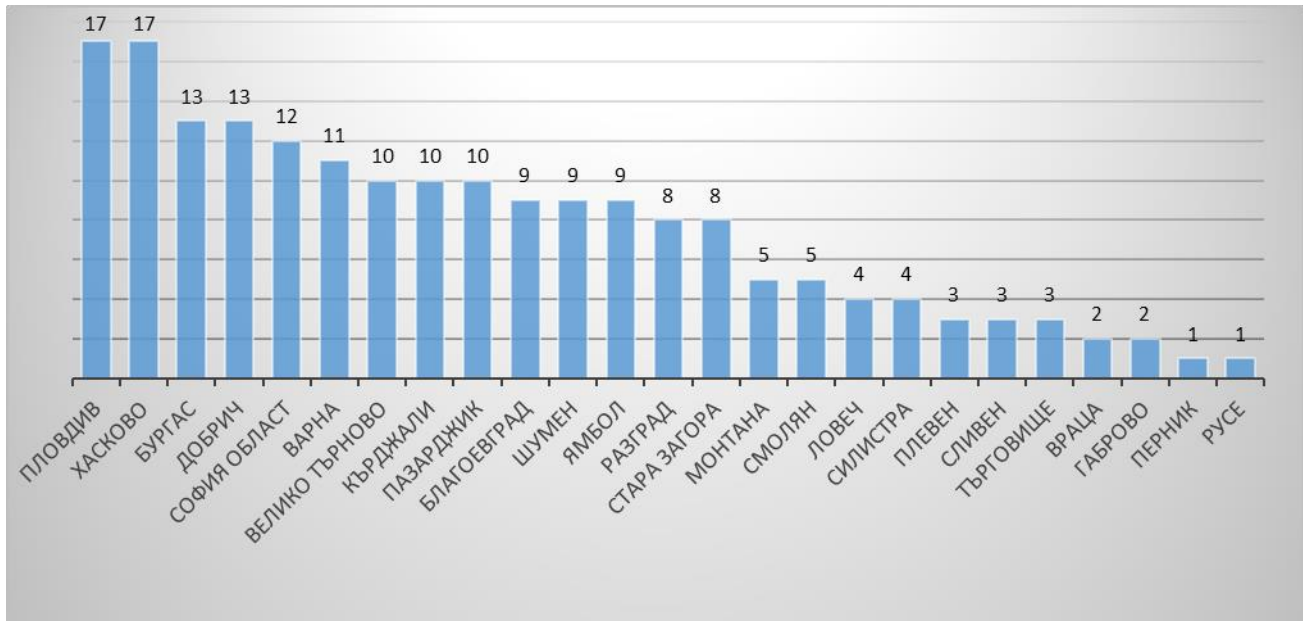
<sup>246</sup> Текуща оценка Програмата за развитие на селските райони, Май 2019 г.

| №  | Бенефициент    | Брой проекти | №  | Бенефициент     | Брой проекти | №   | Бенефициент      | Брой проекти |
|----|----------------|--------------|----|-----------------|--------------|-----|------------------|--------------|
| 5  | Свиленград     | 6            | 40 | Чепеларе        | 3            | 75  | Бяла, обл. Варна | 2            |
| 6  | Средец         | 6            | 41 | Ветрино         | 3            | 76  | Дряново          | 2            |
| 7  | Тервел         | 6            | 42 | Вълчи дол       | 3            | 77  | Трявна           | 2            |
| 8  | Крушари        | 6            | 43 | Провадия        | 3            | 78  | Исперих          | 2            |
| 9  | Харманли       | 6            | 44 | Гоце Делчев     | 3            | 79  | Кирково          | 2            |
| 10 | Хисаря         | 6            | 45 | Гърмен          | 3            | 80  | Златоград        | 2            |
| 11 | Ардино         | 5            | 46 | Хаджидимово     | 3            | 81  | Котел            | 2            |
| 12 | Джебел         | 5            | 47 | Добрич-селска   | 3            | 82  | Сунгурларе       | 2            |
| 13 | Белово         | 5            | 48 | Елхово          | 3            | 83  | Върбица          | 2            |
| 14 | Септември      | 5            | 49 | Болярово        | 3            | 84  | Нова Загора      | 2            |
| 15 | Велинград      | 5            | 50 | Лом             | 3            | 85  | Перущица         | 2            |
| 16 | Гълъбово       | 5            | 51 | Марица          | 3            | 86  | Родопи           | 2            |
| 17 | Опан           | 5            | 52 | Момчилград      | 3            | 87  | Ябланица         | 2            |
| 18 | Девня          | 5            | 53 | Крумовград      | 3            | 88  | Правец           | 2            |
| 19 | Аксаково       | 5            | 54 | Панагюрище      | 3            | 89  | Аврен            | 1            |
| 20 | Елена          | 5            | 55 | Стрелча         | 3            | 90  | Белослав         | 1            |
| 21 | Златарица      | 5            | 56 | Лесичово        | 3            | 91  | Долна Митрополия | 1            |
| 22 | Лясковец       | 5            | 57 | Поморие         | 3            | 92  | Долни Дъбник     | 1            |
| 23 | Стражица       | 5            | 58 | Попово          | 3            | 93  | Костинброд       | 1            |
| 24 | Разлог         | 5            | 59 | Самоков         | 3            | 94  | Своге            | 1            |
| 25 | Сливница       | 5            | 60 | Стралджа        | 3            | 95  | Минерални бани   | 1            |
| 26 | Драгоман       | 5            | 61 | Троян           | 3            | 96  | Черноочене       | 1            |
| 27 | Айтос          | 4            | 62 | Априлци         | 3            | 97  | Мъглиж           | 1            |
| 28 | Балчик         | 4            | 63 | Угърчин         | 3            | 98  | Казанлък         | 1            |
| 29 | Генерал Тошево | 4            | 64 | Тунджа          | 3            | 99  | Гурково          | 1            |
| 30 | Берковица      | 4            | 65 | Тутракан        | 3            | 100 | Радомир          | 1            |
| 31 | Годеч          | 4            | 66 | Сливо поле      | 3            | 101 | Земен            | 1            |
| 32 | Борино         | 4            | 67 | Белене          | 2            | 102 | Сандански        | 1            |
| 33 | Доспат         | 4            | 68 | Никопол         | 2            | 103 | Стамболово       | 1            |
| 34 | Сърница        | 4            | 69 | Брезово         | 2            | 104 | Кърджали         | 1            |
| 35 | Любимец        | 4            | 70 | Братя Даскалови | 2            | 105 | Чирпан           | 1            |

Източник: ИСУН

Изпълнението на операции, предвидени в стратегиите на ВОМР към 25 март 2021 г., показва различна скорост и активност в отделните МИГ и съставлящите ги общини. По области разпределението на изпълняваните проекти е показано на Фигура 4.31. Като най-активни се очертават МИГ в областите Хасково, Пловдив, Бургас, Добрич, София област и Варна. Необходимо е да се засили проектната активност на МИГ особено в областите Силистра, Плевен, Враца и Смолян, както и изпълнението на стратегиите на ВОМР на общините в областите Враца, Габрово, Перник и Русе.

Фигура 4.12. Подкрепени операции по Подмярка 19.2 „Прилагане на операции в рамките на стратегии за водени от общностите местно развитие по области



Източник: ИСУН

По Приоритетна ос „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони” общият брой договори е 360, на обща стойност - 226 735 636.3984 лв. Броят на бенефициентите/общините е 198.

Таблица 4.17. Подкрепени операции по общини по Подмярка 19.2 „Прилагане на операции в рамките на стратегии за водени от общностите местно развитие (25.03.2021 г.)

| Бенефициент  | Брой проекти | Бенефициент | Брой проекти | Бенефициент     | Брой проекти |
|--------------|--------------|-------------|--------------|-----------------|--------------|
| Аврен        | 3            | Ковачевци   | 2            | Белоградчик     | 1            |
| Априлци      | 3            | Козлодуй    | 2            | Бобов дол       | 1            |
| Ардино       | 3            | Копривщица  | 2            | Борово          | 1            |
| Белене       | 3            | Котел       | 2            | Ботевград       | 1            |
| Берковица    | 3            | Кресна      | 2            | Братя Даскалови | 1            |
| Бойчиновци   | 3            | Кричим      | 2            | Брезово         | 1            |
| Болярово     | 3            | Крумовград  | 2            | Бяла, обл.Русе  | 1            |
| Бяла Слатина | 3            | Кубрат      | 2            | Бяла, обл.Варна | 1            |

Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 295

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА  
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014  
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

| Бенефициент    | Брой проекти | Бенефициент    | Брой проекти | Бенефициент     | Брой проекти |
|----------------|--------------|----------------|--------------|-----------------|--------------|
| Велики Преслав | 3            | Левски         | 2            | Ветрино         | 1            |
| Вършец         | 3            | Лесичово       | 2            | Вълчедръм       | 1            |
| Главиница      | 3            | Летница        | 2            | Върбица         | 1            |
| Гулянци        | 3            | Лозница        | 2            | Георги Дамяново | 1            |
| Девня          | 3            | Лом            | 2            | Грамада         | 1            |
| Дългопол       | 3            | Луковит        | 2            | Две могили      | 1            |
| Ивайловград    | 3            | Любимец        | 2            | Джебел          | 1            |
| Искър          | 3            | Лясковец       | 2            | Долни чифлик    | 1            |
| Костинброд     | 3            | Маджарово      | 2            | Доспат          | 1            |
| Криводол       | 3            | Марица         | 2            | Елена           | 1            |
| Медковец       | 3            | Мизия          | 2            | Елхово          | 1            |
| Мездра         | 3            | Минерални бани | 2            | Земен           | 1            |
| Мъглиж         | 3            | Момчилград     | 2            | Исперих         | 1            |
| Неделино       | 3            | Николаево      | 2            | Ихтиман         | 1            |
| Никола Козлево | 3            | Никопол        | 2            | Кайнарджа       | 1            |
| Омуртаг        | 3            | Ново село      | 2            | Камено          | 1            |
| Оряхово        | 3            | Павликени      | 2            | Карлово         | 1            |
| Пордим         | 3            | Петрич         | 2            | Кирково         | 1            |
| Правец         | 3            | Пещера         | 2            | Кнежа           | 1            |
| Роман          | 3            | Пирдоп         | 2            | Костенец        | 1            |
| Ружинци        | 3            | Приморско      | 2            | Куклен          | 1            |
| Сатовча        | 3            | Раднево        | 2            | Кула            | 1            |
| Севлиево       | 3            | Раковски       | 2            | Мадан           | 1            |
| Хайредин       | 3            | Родопи         | 2            | Макреш          | 1            |
| Аксаково       | 2            | Рудозем        | 2            | Малко Търново   | 1            |
| Антон          | 2            | Руен           | 2            | Мирково         | 1            |
| Баните         | 2            | Садово         | 2            | Опака           | 1            |
| Банско         | 2            | Самуил         | 2            | Павел баня      | 1            |
| Белица         | 2            | Сандански      | 2            | Панагюрище      | 1            |
| Белово         | 2            | Свиленград     | 2            | Полски Тръмбеш  | 1            |
| Белослав       | 2            | Симеоновград   | 2            | Поморие         | 1            |
| Божурище       | 2            | Симитли        | 2            | Попово          | 1            |
| Борино         | 2            | Сливница       | 2            | Първомай        | 1            |
| Борован        | 2            | Сливо поле     | 2            | Ракитово        | 1            |
| Брацигово      | 2            | Созопол        | 2            | Рила            | 1            |
| Брезник        | 2            | Сопот          | 2            | Самоков         | 1            |
| Брусарци       | 2            | Стражица       | 2            | Сапарева баня   | 1            |
| Велинград      | 2            | Стралджа       | 2            | Своге           | 1            |
| Венец          | 2            | Стрелча        | 2            | Септември       | 1            |
| Вълчи дол      | 2            | Суворово       | 2            | Ситово          | 1            |
| Генерал Тошево | 2            | Сухиндол       | 2            | Смядово         | 1            |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 296**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

| Бенефициент      | Брой проекти | Бенефициент | Брой проекти | Бенефициент  | Брой проекти |
|------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Годеч            | 2            | Съединение  | 2            | Средец       | 1            |
| Горна Малина     | 2            | Тетевен     | 2            | Стамболийски | 1            |
| Гоце Делчев      | 2            | Тополовград | 2            | Сунгурларе   | 1            |
| Гурково          | 2            | Трявна      | 2            | Сърница      | 1            |
| Гърмен           | 2            | Тунджа      | 2            | Твърдица     | 1            |
| Девин            | 2            | Угърчин     | 2            | Тервел       | 1            |
| Димово           | 2            | Цар Калоян  | 2            | Троян        | 1            |
| Добрич селска    | 2            | Ценово      | 2            | Трън         | 1            |
| Долна Митрополия | 2            | Чавдар      | 2            | Хаджидимово  | 1            |
| Долни Дъбник     | 2            | Червен бряг | 2            | Харманли     | 1            |
| Драгоман         | 2            | Черноочене  | 2            | Хисаря       | 1            |
| Елин Пелин       | 2            | Ябланица    | 2            | Царево       | 1            |
| Етрополе         | 2            | Якоруда     | 2            | Чепеларе     | 1            |
| Завет            | 2            | Бобов дол   | 1            | Чипровци     | 1            |
| Златица          | 2            | Айтос       | 1            | Шабла        | 1            |
| Каварна          | 2            | Антоново    | 1            | Якимово      | 1            |
| Каолиново        | 2            | Балчик      | 1            |              |              |
| Каспичан         | 2            | Батак       | 1            |              |              |

Източник: ИСУН

Общият брой на изпълняваните/изпълнените договори за Мерките по чл.9б, т.2 от ЗПЗП, финансирани по ПРСР 2014-20 2020 г. по области в регионите за планиране от ниво 2, е показан по-долу.

Таблица 4.18. Сключени договори и стойност на договорите по региони за планиране от ниво 2 и области (25.03.2021 г.)

| Регион | Област                      |           |           |            |              |           |
|--------|-----------------------------|-----------|-----------|------------|--------------|-----------|
|        | Благоевград                 | Кюстендил | Перник    | София град | София област |           |
| ЮЗР    | Общ брой договори           | 73        | 24        | 11         | 15           | 73        |
|        | Обща стойност БФП, хил. лв. | 41 290.81 | 9 255.24  | 4 774.20   | 18 654.38    | 38 668.87 |
|        | Обща стойност, хил. лв.     | 58 904.06 | 14 878.06 | 6 694.66   | 20 604.86    | 50 575.99 |
|        | Общ брой бенефициенти       | 55        | 23        | 10         | 4            | 57        |
| ЮИР    | Стара Загора                | Ямбол     | Сливен    | Бургас     |              |           |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 297**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



| Регион     | Област                      |                  |                       |               |                |                  |
|------------|-----------------------------|------------------|-----------------------|---------------|----------------|------------------|
|            | Общ брой договори           | 43               | 32                    | 67            | 98             |                  |
|            | Обща стойност БФП, хил. лв. | 13 107.71        | 10 117.18             | 5 900.93      | 21 986.49      |                  |
|            | Обща стойност, хил. лв.     | 19 966.32        | 13 661.96             | 5 900.93      | 30 079.99      |                  |
|            | Общ брой бенефициенти       | 38               | 28                    | 66            | 92             |                  |
|            |                             | <b>Търговище</b> | <b>Шумен</b>          | <b>Варна</b>  | <b>Добрич</b>  |                  |
|            | Общ брой договори           | 45               | 46                    | 68            | 45             |                  |
|            | Обща стойност БФП, хил. лв. | 7 545.04         | 10 932.75             | 18 678.23     | 17 120.13      |                  |
| <b>СИР</b> | Обща стойност, хил. лв.     | 10 276.30        | 11 794.76             | 24 216.14     | 26 296.07      |                  |
|            | Общ брой бенефициенти       | 42               | 40                    | 55            | 38             |                  |
|            |                             | <b>Габрово</b>   | <b>Велико Търново</b> | <b>Русе</b>   | <b>Разград</b> | <b>Силистра</b>  |
|            | Общ брой договори           | 30               | 52                    | 50            | 47             | 50               |
|            | Обща стойност БФП, хил. лв. | 6 057.76         | 14 491.69             | 10 976.30     | 11 033.10      | 10 856.45        |
| <b>СЦР</b> | Обща стойност, хил. лв.     | 7 786.17         | 23 544.19             | 15 131.56     | 12 838.16      | 16 354.84        |
|            | Общ брой бенефициенти       | 27               | 46                    | 48            | 38             | 47               |
|            |                             | <b>Видин</b>     | <b>Ловеч</b>          | <b>Плевен</b> | <b>Монтана</b> | <b>Враца</b>     |
|            | Общ брой договори           | 26               | 48                    | 45            | 47             | 51               |
|            | Обща стойност БФП, хил. лв. | 12 243.34        | 11 080.81             | 18 167.17     | 14 744.43      | 22 002.58        |
| <b>СЗР</b> | Обща стойност, хил. лв.     | 15 134.81        | 11 600.88             | 23 076.21     | 19 696.79      | 28 180.16        |
|            | Общ брой бенефициенти       | 22               | 41                    | 34            | 39             | 36               |
|            |                             | <b>Кърджали</b>  | <b>Хасково</b>        | <b>Смолян</b> | <b>Пловдив</b> | <b>Пазарджик</b> |
| <b>ЮЦР</b> | Общ брой договори           | 57               | 136                   | 25            | 144            | 77               |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 298**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

| Регион                         | Област    |           |           |           |           |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Обща стойност<br>БФП, хил. лв. | 12 064.48 | 18 812.28 | 10 646.23 | 46 040.09 | 25 195.66 |
| Обща стойност,<br>хил. лв.     | 12 368.27 | 25 939.77 | 10 742.93 | 75 010.74 | 38 779.92 |
| Общ брой<br>бенефициенти       | 50        | 124       | 16        | 135       | 70        |

Източник: ИСУН

С най-голям брой проекти по ПРСР за мерки по чл. 9б, т.2 от ЗПЗП се отличават областите Пловдив (378), Хасково (279), Бургас (237), Сливен (226), Благоевград (203), Пазарджик (192), Стара Загора (172), Велико Търново (150).

Лидер по броя на сключените договори и подкрепени (за мерки по чл. 9б, т.2 от ЗПЗП) е Южен Централен регион – 1060 (близо два пъти повече от тези в останалите региони), а с най-малък брой проекти е Североизточен регион – 453.

#### 4.2.8 ПРОГРАМА ЗА МОРСКО ДЕЛО И РИБАРСТВО (ПМДР) 2014-2020 г.

Програмата за Морско дело и рибарство за периода 2014-2020 г. отчита резултатите от изпълнението в предходния период, съпътстван от късно стартиране и отваряне на значителна част от процедурите, липса на възможности за осигуряване на съфинансиране (до създаването на Националния гаранционен фонд през 2012 г.), финансови корекции поради непризнати разходи, слаб интерес по някои от мерките и др. За периода 2014-2020 г. Програмата за Морско дело и рибарство (ПМДР) одобрява следните приоритети<sup>247</sup>:

1. Насърчаване на устойчиво в екологично отношение, иновативно, конкурентоспособно и основано на знания рибарство, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите;
2. Насърчаване на устойчиви в екологично отношение, характеризиращи се с ефективно използване на ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури;
3. Насърчаване на изпълнението на ОПОР
4. Повишаване на заетостта и териториалното сближаване;
5. Насърчаване на предлагането на пазара и преработването;
6. Насърчаване на изпълнението на Интегрираната морска политика;
7. Техническа помощ.

От тях от гледна точка на специфичното общинско участие и въздействие имат приоритетите 2, 4 и 5.

<sup>247</sup>[http://oprsr.government.bg/?page\\_id=4155](http://oprsr.government.bg/?page_id=4155)

Проявената досега активност по ПМДР 2014-2020 г. дава основание за следните изводи:

- Проекти, финансирани от програмата, с бенефициенти юридически лица, се изпълняват на територията на 45 общини, в т.ч. в 39 общини има подкрепени проекти по ПО2, свързани с подобряване на конкурентоспособността и жизнеспособността на предприятията в сектора на аквакултурите, включително подобряване на безопасността и условията на труд, по-специално на МСП; предоставяне на подпомагане за технологично развитие, иновации и трансфер на знания. В 21 общини са финансирани проекти за подобряване на пазарната организация за продуктите от риболов и аквакултури; насърчаване на инвестициите в секторите на преработването и предлагането на пазара посредством създаване и модернизиране на преработвателни предприятия.
- Общият брой на проектите по ПО2 и ПО5 е най-висок в общините Вълчи дол – 5, Самоков – 5, Тунджа – 5, Якимово – 5, Ловеч – 6, Несебър – 7, Девин – 7, Монтана – 11, Пазарджик – 12, Каварна - 12, Бургас – 13.

Таблица 4.19. Брой проекти по общини - ПО2 и ПО5 на ПМДР 2014-2020 г. (25.03.2021 г.)

| №  | Община          | ПО2: Аквакултури |                         |               | ПО5: Насърчаване на предлагането на пазара и преработването |                         |               |
|----|-----------------|------------------|-------------------------|---------------|---|-------------------------|---------------|
|    |                 | Брой проекти     | Обща стойност, хил. лв. | БФП, хил. лв. | Брой проекти  | Обща стойност, хил. лв. | БФП, хил. лв. |
| 1  | Аврен           | 1                | 1 685                   | 843           |   |                         |               |
| 2  | Айтос           |                  |                         |               | 1   | 80                      | 80            |
| 3  | Аксаково        | 1                | 1 068                   | 534           | 3   | 3 028                   | 1 477         |
| 4  | Балчик          | 1                |                         |               |   |                         |               |
| 5  | Белица          |                  |                         |               | 1   | 1 095                   | 548           |
| 6  | Белослав        |                  |                         |               | 1   | 80                      | 80            |
| 7  | Берковица       | 1                |                         |               |   |                         |               |
| 8  | Благоевград     |                  |                         |               |   | 1                       | 36            |
| 9  | Борован         | 2                | 22                      | 14            |   |                         |               |
| 10 | Ботевград       | 1                | 34                      | 34            |   |                         |               |
| 11 | Брезник         | 1                |                         |               |   |                         |               |
| 12 | Брусарци        |                  |                         |               | 1   | 49                      | 49            |
| 13 | Бургас          | 2                | 2 579                   | 1 290         | 11  | 7 151                   | 3 656         |
| 14 | Бяла, обл. Русе | 2                | 92                      | 92            |   |                         |               |
| 15 | Варна           |                  |                         |               | 4   | 2 086                   | 1 132         |
| 16 | Велико Търново  | 3                | 2 222                   | 1 151         | 1   | 80                      | 80            |
| 17 | Велинград       | 2                | 380                     | 214           |   |                         |               |
| 18 | Видин           | 1                | 1 095                   | 547           |   |                         |               |
| 19 | Враца           | 1                | 82                      | 41            |   |                         |               |
| 20 | Вълчи дол       | 5                | 1 930                   | 965           |   |                         |               |
| 21 | Генерал Тошево  | 1                | 1 681                   | 841           |   |                         |               |
| 22 | Горна Оряховица | 3                | 867                     | 434           |   |                         |               |
| 23 | Гоце Делчев     | 1                | 6                       | 6             |   |                         |               |
| 24 | Девин           | 6                | 1 060                   | 649           | 1   | 80                      | 80            |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 300**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

| №  | Община         | ПО2: Аквакултури |                         |               | ПО5: Насърчаване на предлагането на пазара и преработването |                         |               |
|----|----------------|------------------|-------------------------|---------------|---|-------------------------|---------------|
|    |                | Брой проекти     | Обща стойност, хил. лв. | БФП, хил. лв. | Брой проекти  | Обща стойност, хил. лв. | БФП, хил. лв. |
| 25 | Добрич селска  | 2                | 1 178                   | 589           | 1   | 1 956                   | 978           |
| 26 | Добрич - град  | 1                | 1 049                   | 511           |   |                         |               |
| 27 | Долни Дъбник   | 1                | 1 041                   | 520           |   |                         |               |
| 28 | Долни чифлик   | 2                | 176                     | 128           |   |                         |               |
| 29 | Доспат         | 1                | 37                      | 37            |   |                         |               |
| 30 | Дряново        | 1                | 658                     | 329           |   |                         |               |
| 31 | Дупница        |                  | 0                       | 0             | 1   | 36                      | 36            |
| 32 | Елена          | 1                | 394                     | 197           |   |                         |               |
| 33 | Златарица      | 1                | 1 264                   | 632           |   |                         |               |
| 34 | Исперих        | 1                | 426                     | 213           |   |                         |               |
| 35 | Каварна        | 9                | 5 690                   | 2 894         | 3   | 2 953                   | 1 470         |
| 36 | Камено         | 1                | 942                     | 471           |   |                         |               |
| 37 | Карлово        | 1                | 381                     | 191           | 1   | 286                     | 143           |
| 38 | Карнобат       | 4                | 436                     | 291           |   |                         |               |
| 39 | Костинброд     | 1                | 5                       | 5             |   |                         |               |
| 40 | Кочериново     | 1                | 1 699                   | 850           |   |                         |               |
| 41 | Кресна         | 1                | 1 310                   | 655           |   |                         |               |
| 42 | Криводол       | 1                | 409                     | 204           |   |                         |               |
| 43 | Кричим         | 1                | 80                      | 80            |   |                         |               |
| 44 | Кърджали       | 2                | 83                      | 83            |   |                         |               |
| 45 | Левски         | 1                | 606                     | 303           |   |                         |               |
| 46 | Ловеч          | 6                | 511                     | 263           |   |                         |               |
| 47 | Лом            | 3                | 1 802                   | 904           |   |                         |               |
| 48 | Луковит        | 3                | 294                     | 150           |   |                         |               |
| 49 | Марица         |                  |                         |               | 2   | 1 909                   | 994           |
| 50 | Минерални бани | 1                | 5                       | 5             |   |                         |               |
| 51 | Мирково        | 2                | 93                      | 47            | 1   |                         |               |
| 52 | Монтана        | 10               | 7 872                   | 3 853         | 1   | 1 981                   | 991           |
| 53 | Мъглиж         | 3                | 2 005                   | 1 002         |   |                         |               |
| 54 | Несебър        | 4                | 2 597                   | 1 299         | 3   | 2 383                   | 1 160         |
| 55 | Николаево      | 2                | 796                     | 796           |   |                         |               |
| 56 | Нова Загора    | 2                | 19                      | 19            |   |                         |               |
| 57 | Пазарджик      | 8                | 4 966                   | 2 502         | 4   | 4 844                   | 2 440         |
| 58 | Панагюрище     | 2                | 713                     | 356           | 2   | 80                      | 80            |
| 59 | Петрич         | 1                | 1 690                   | 837           |   |                         |               |
| 60 | Пирдоп         | 1                | 31                      | 31            | 1   | 45                      | 23            |
| 61 | Пловдив        | 2                | 103                     | 103           | 1   | 59                      | 59            |
| 62 | Полски Тръмбеш | 1                | 24                      | 24            |   |                         |               |
| 63 | Поморие        | 2                | 86                      | 46            |   |                         |               |
| 64 | Попово         | 3                | 7                       | 7             |   |                         |               |
| 65 | Раднево        | 4                | 408                     | 351           |   |                         |               |
| 66 | Разлог         | 2                | 355                     | 177           |   |                         |               |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 301**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА  
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014  
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

| №   | Община          | ПО2: Аквакултури |                         |               | ПО5: Насърчаване на предлагането на пазара и преработването |                         |               |
|-----|-----------------|------------------|-------------------------|---------------|---|-------------------------|---------------|
|     |                 | Брой проекти     | Обща стойност, хил. лв. | БФП, хил. лв. | Брой проекти  | Обща стойност, хил. лв. | БФП, хил. лв. |
| 67  | Рила            | 2                | 161                     | 113           |   |                         |               |
| 68  | Садово          | 1                | 5                       | 5             |   |                         |               |
| 69  | Самоков         | 3                | 1 720                   | 890           | 2   | 4 356                   | 1 079         |
| 70  | Свищов          | 1                | 1 416                   | 708           |   |                         |               |
| 71  | Своге           | 1                | 80                      | 80            |   |                         |               |
| 72  | Септември       | 1                | 35                      | 35            |   |                         |               |
| 73  | Сливен          |                  |                         |               | 3   | 2 360                   | 1 220         |
| 74  | Сливница        | 1                | 795                     | 397           |   |                         |               |
| 75  | Сливо поле      |                  |                         |               | 1   | 80                      | 80            |
| 76  | Смолян          | 1                |                         |               |   |                         |               |
| 77  | Созопол         |                  |                         |               | 2   | 160                     | 160           |
| 78  | Средец          | 1                | 904                     | 452           |   |                         |               |
| 79  | Стамболийски    | 4                | 1 673                   | 741           |   |                         |               |
| 80  | Стамболово      | 1                | 1 368                   | 684           |   |                         |               |
| 81  | Столична община | 1                | 1 682                   | 841           | 2   | 2 362                   | 1 181         |
| 82  | Стралджа        | 1                | 4                       | 4             |   |                         |               |
| 83  | Стрелча         | 2                | 1 790                   | 895           |   |                         |               |
| 84  | Суворово        | 3                | 5 335                   | 1 622         | 1   |                         |               |
| 85  | Сунгурларе      | 1                | 24                      | 24            |   |                         |               |
| 86  | Сухиндол        | 2                | 904                     | 452           |   |                         |               |
| 87  | Съединение      | 1                | 28                      | 28            |   |                         |               |
| 88  | Твърдица        | 2                | 128                     | 82            |   |                         |               |
| 89  | Тополовград     | 1                | 80                      | 80            |   |                         |               |
| 90  | Троян           | 1                | 1 698                   | 849           |   |                         |               |
| 91  | Тунджа          | 5                | 724                     | 675           |   |                         |               |
| 92  | Тутракан        | 1                | 883                     | 441           |   |                         |               |
| 93  | Търговище       | 1                | 25                      | 25            |   |                         |               |
| 94  | Угърчин         | 2                | 1 773                   | 887           |   |                         |               |
| 95  | Хасково         | 1                | 961                     | 481           |   |                         |               |
| 96  | Цар Калоян      | 1                | 1 107                   | 549           |   |                         |               |
| 97  | Царево          |                  |                         |               | 1   | 80                      | 80            |
| 98  | Чепеларе        |                  |                         |               | 1   | 80                      | 80            |
| 99  | Червен бряг     | 2                | 15                      | 15            |   |                         |               |
| 100 | Чирпан          | 2                | 272                     | 140           |   |                         |               |
| 101 | Шабла           | 1                | 968                     | 484           | 1   | 35                      | 35            |
| 102 | Шумен           |                  |                         |               | 2   | 2 765                   | 1 382         |
| 103 | Ябланица        | 3                | 838                     | 443           |   |                         |               |
| 104 | Якимово         | 5                | 2 947                   | 1 474         |   |                         |               |
| 105 | Ямбол           | 3                | 15                      | 15            | 1   | 1 709                   | 855           |
|     | <b>Общо</b>     | <b>190</b>       | <b>87 404</b>           | <b>44 223</b> | <b>63</b>   | <b>44 283</b>           | <b>21 742</b> |

Източник: ИСУН 2020

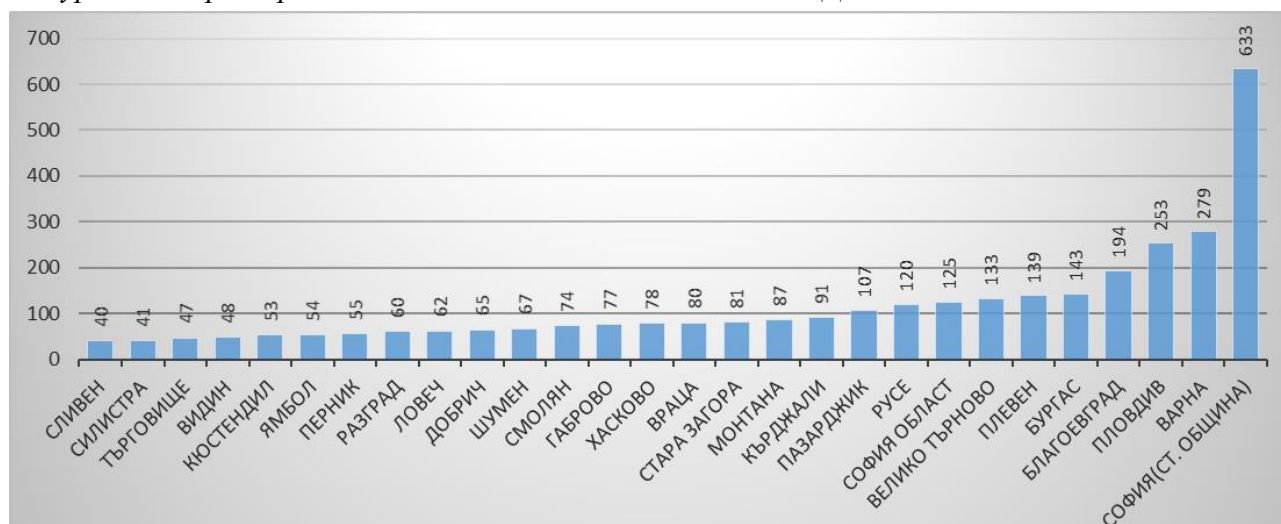
**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 302**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.



- Конкурентният характер на избора на проекти показва определена териториална концентрация в определени области и региони, като по този начин допринасят за регионалния растеж и в малка степен за подобряване на заетостта (доколкото това не са трудоемки проекти). Най-голям брой проекти се изпълняват на територията на област Бургас (33), Варна (21), Монтана (21), Пазарджик (21), Добрич (20). Почти 60% от средствата на ПМДР 2014-2020 г. досега по оси 2 и 5 се концентрират в областите Бургас, Добрич, Варна, Монтана, Пазарджик.

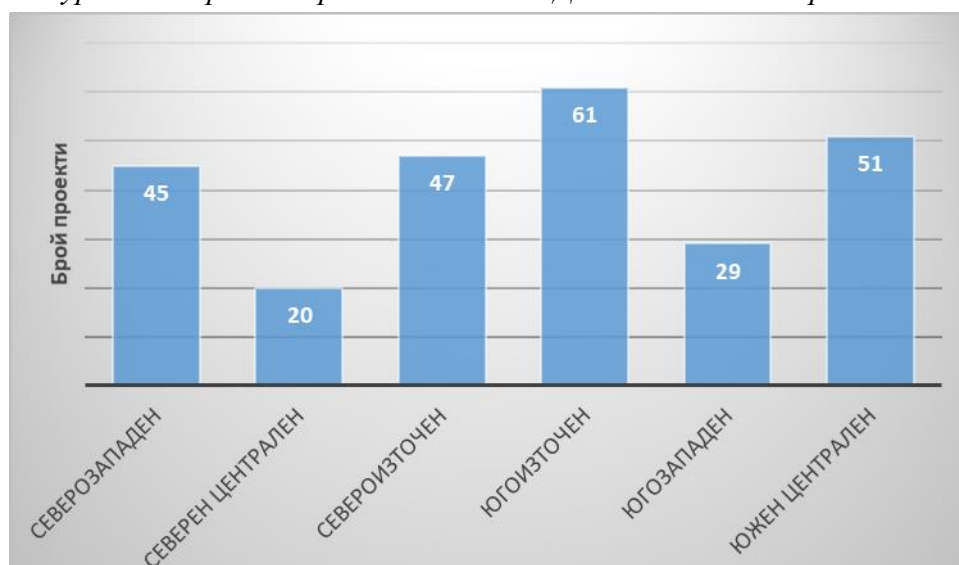
Фигура 4.13. Брой проекти по области - ПО2 и ПО5 на ПМДР 2014-2020 г.



Източник: ИСУН

По региони за планиране от ниво 2 териториалното натрупване на изпълнявани/изпълнени проектите като брой и стойност е показано на следващите фигури. Северозападен регион е водещ по брой и на второ място по договорилана стойност на проектите по тези оси

Фигура 4.14. Брой на проектите на ПМДР 2014-2020г. по региони от ниво 2

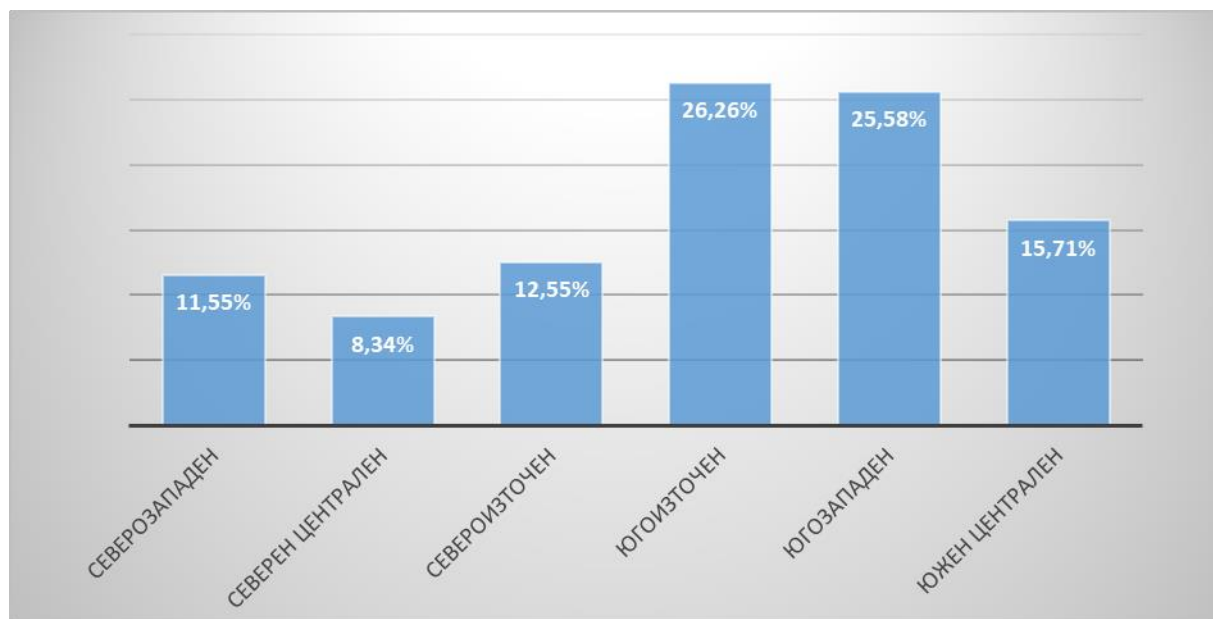


Източник: ИСУН

### Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 303

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

Фигура 4.15. Стойност на проектите на ПМДР 2014-2020 г. по региони от ниво 2



Източник: ИСУН

През анализирания период в рамките на Приоритет 4 „Повишаване на заетостта и териториалното сближаване“ при висок интерес от страна на общините са подкрепени подготовката и изпълнението на местни стратегии за развитие на 12 местни инициативни рибарски групи, действащи на територията на 25 общини. Подготовката на стратегии за прилагането на подхода Водено от общностите местно развитие (ВОМР) е подкрепено в общините Доспат, Поморие, Самоков, Силистра, Тутракан. С прилагането на мярка 4.2 „Изпълнение на стратегиите за водено от общностите местно развитие“ се цели повишаване на заетостта и териториалното сближаване чрез насърчаване на икономическия растеж, социалното приобщаване, създаването на работни места, подпомагане на трудовата мобилност в крайбрежните региони и регионите на вътрешните водоеми, които зависят от риболова и аквакултурите. Десет МИРГ са на етап получена подкрепа за изпълнение на приетите им стратегии за ВОМР на стойност 3 911 660.

Времетраенето на отделните етапи в процеса на разработване на различни документи на МИРГ и тяхното одобрение от страна на УО е твърде бавен процес и значително надхвърли предвиденото време за този процес, който следваше да приключи до две години след датата на одобряване на Споразумението за партньорство.

Таблица 4.20. Подкрепени подготовка и изпълнение на стратегии за ВОМР (Приоритет 4 на ПМДР 2014-2020 г.)

| Бенефициент                      | Седалище<br>Община | 4.1. Подготовка<br>стратегия, лв. | 4.2 Изпълнение<br>стратегия, лв. |
|----------------------------------|--------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| МИРГ Бургас - Камено             | Бургас             | 32 409                            | 3 911 660                        |
| МИРГ Бяла - Долни чифлик - Аврен | Бяла               | 41 009                            | 3 911 660                        |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 304**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

| Бенефициент   | Седалище<br>Община | 4.1. Подготовка<br>стратегия, лв. | 4.2 Изпълнение<br>стратегия, лв. |
|---|--------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| МИРГ Варна, Регион Аспарухово - Белослав - Аксаково | Варна              | 44 064                            | 3 911 660                        |
| МИРГ Високи западни Родопи-Батак-Девин-Доспат       | Доспат             | 41 829                            | 3 911 660                        |
| МИРГ Несебър – Месемврия                            | Несебър            | 46 401                            | 3 911 660                        |
| МИРГ Пазарджик                                      | Пазарджик          | 42 337                            | 3 911 660                        |
| МИРГ Поморие  | Поморие            | 41 829                            | 3 911 660                        |
| МИРГ Шабла-Каварна-Балчик                           | Шабла              | 40 225                            | 3 911 660                        |
| МИРГ Главиница-Тутракан-Сливо поле                  | Тутракан           | 35 934                            |                                  |
| МИРГ Приморско - Созопол - Царево                   | Приморско          | 41 206                            |                                  |
| МИРГ Самоков  | Самоков            | 47 966                            | 3 911 660                        |
| Община Силистра                                     | Силистра           | 34 1060                           |                                  |

Източник: ИСУН

По Приоритет 4 „Повишаване на заетостта и териториалното сближаване“ в анализирания период са сключени договори и за изпълнение на 20 проекта, от които 15 с бенефициенти общини.

Таблица 4.21. Сключени договори с общини по Приоритет 4 на ПМДР 2014-2020 г.

| Бенефициент | Наименование на проекта  | Обща<br>стойност,<br>хил. лв. | БФП,<br>хил. лв. | Реално<br>изплатени<br>суми,<br>хил. лв. |
|-------------|--|-------------------------------|------------------|--|
| Аврен       | „Изграждане на достъпна инфраструктура за ефективно използване, развитие и популяризиране на рибарската област“  | 350                           | 350              |  |
| Аксаково    | Информационно-образователен център "Син растеж"  | 344                           | 344              |  |
| Балчик      | "Осигуряване на достъпна среда и създаване на зона за спорт, отдих и свободно време на рибарската общност и жителите на гр. Балчик"  | 390                           | 390              |  |
| Белене      | Подготвителна помощ за стратегия за ВОМР на територията на общините Белене, Никопол, Гулянци и Долна Митрополия  | 42                            | 42               | 41                                       |
| Белослав    | „Облагородяване на обществена зона и изграждане на Общински пазар, включващ сектор за продажба на пресни и преработени риба и аквакултури и лед и риболовен инвентар в гр. Белослав" | 380                           | 380              |  |
| Бургас      | Опазване и популяризиране на самобитността на рибарско селище „Ченгене скеле“  | 326                           | 326              |  |
| Бяла        | Подобряване средата на живот в община Бяла, чрез изграждане на парк в гр. Бяла и детски площадки в с. Дюлино, с. Горица и с. Господиново   | 350                           | 350              |  |

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 305**

Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

| Бенефициент  | Наименование на проекта   | Обща стойност, хил. лв. | БФП, хил. лв. | Реално изплатени суми, хил. лв. |
|--------------|---|-------------------------|---------------|---------------------------------|
| Варна        | "Създаване на морски образователен център, обновяване и оборудване на НЧ „Васил Левски - Галата 1927“, гр. Варна"   | 383                     | 383           |                                 |
| Варна        | "Нашето гостоприемно море - запазване, поддържане и подобряване на околната среда, културно-историческото, природното и морското наследство"  | 64                      | 64            |                                 |
| Долни Чифлик | Подкрепа за инфраструктура и дейности за подобряване средата на живот и опазване на околната среда чрез ефективно използване на екологичните дадености - основен ремонт на ул. "Братя Шкорпил", с. Шкорпиловци.                   | 283                     | 283           |                                 |
| Доспат       | Изграждане на дребна туристическа инфраструктура - беседки, места за пикник и паркинг за автомобили, кемпери и туристически каравани край яз. Доспат, в имот с идентификатор 23025.195.40, гр. Доспат, община Доспат, обл. Смолян | 147                     | 147           |                                 |
| Свищов       | Проект „Дунав – нова алтернатива за икономическо развитие и заетост за община Свищов“   | 36                      | 36            | 35                              |
| Шабла        | „Изграждане на Морски клуб в рибарско селище Кария, община Шабла“   | 316                     | 316           |                                 |

Източник: ИСУН

В заключение, анализът на изпълнението на оперативните програми доказва още веднъж, че изграждането и развитието на капацитета на държавната и общинската администрация за разработване, прилагане и управление на проекти е сложен и продължителен процес, който зависи от множество допълнителни фактори. Между тях са общата социално-икономическа обстановка, възможностите не само за наемане на кадри с подходяща квалификация и подходящото им обучение, но също и задържането им и намаляване на текучеството, осигуряване на достатъчно финансов ресурс, включително и след получаването на финансова подкрепа по приоритетните оси за техническа помощ, нивото на технологичното знание и оборудване и други.



Таблица 4.22. Ефекти от изпълнението на Споразумение за партньорство за периода 2014 – 2020 г

| Програма, период 2014 - 2020 г.            | Макроекономически показател, ефект към 2019 г. |                         |                        |                         |                    |                   |                    |                                      |                        |                  |                           |
|--|--|-------------------------|------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------------------------------|------------------------|------------------|---------------------------|
|  | БВП  | Износ на стоки и услуги | Внос на стоки и услуги | Текуща сметка, % от БВП | Частно потребление | Частни инвестиции | Заетост (15-64 г.) | Коефициент на безработица (15-64 г.) | Средна работна заплата | Инфлация по ХИПЦ | Бюджетен баланс, % от БВП |
| Транспорт и транспортна инфраструктура     | 0.30%  | 0.00%                   | 1.40%                  | -0.6 п.п.               | 0.40%              | 0.90%             | 0.30%              | -0.16 п.п.                           | 0.20%                  | 0.10%            | 0.05 п.п.                 |
| Околна среда                               | 0.20%  | 0.00%                   | 1.30%                  | -0.6 п.п.               | 0.20%              | 0.40%             | 0.10%              | -0.06 п.п.                           | 0.10%                  | 0.00%            | -0.08 п.п.                |
| Региони в растеж                           | 0.30%  | 0.00%                   | 1.50%                  | -0.5 п.п.               | 0.40%              | 0.90%             | 0.30%              | -0.14 п.п.                           | 0.10%                  | 0.10%            | -0.03 п.п.                |
| Наука и образование за интелигентен растеж | 0.00%  | 0.00%                   | 0.20%                  | -0.21 п.п.              | 0.00%              | 0.70%             | 0.00%              | -0.01 п.п.                           | 0.00%                  | 0.10%            | 0.01 п.п.                 |
| Иновации и конкурентоспособност            | 0.40%  | 0.30%                   | 1.40%                  | -0.4 п.п.               | 0.50%              | 3.50%             | 0.50%              | -0.2 п.п.                            | 0.20%                  | 0.10%            | 0.07 п.п.                 |
| Развитие на човешките ресурси              | 4.20%  | 0.10%                   | 2.40%                  | -1.7 п.п.               | 5.00%              | 10.10%            | 8.30%              | -3.8 п.п.                            | 4.30%                  | 1.20%            | 0.8 п.п.                  |
| Добро управление                           | 0.10%  | 0.10%                   | 0.10%                  | -0.07 п.п.              | 0.10%              | 0.10%             | 0.00%              | -0.02 п.п.                           | 0.00%                  | 0.00%            | 0.02 п.п.                 |
| Инициатива за малки и средни предприятия   | 0.10%  | 0.10%                   | 0.10%                  | 0 п.п.                  | 0.10%              | 0.20%             | 0.10%              | -0.06 п.п.                           | 0.10%                  | 0.00%            | 0.02 п.п.                 |
| Програмата за развитие на селските райони  | 0.50%  | 0.00%                   | 2.80%                  | -1.4 п.п.               | 0.60%              | 2.90%             | 0.40%              | -0.2 п.п.                            | 0.20%                  | 0.10%            | -0.16 п.п.                |
| Програмата за морско дело и рибарство      | 0.00%  | 0.00%                   | 0.10%                  | 0.05 п.п.               | 0.00%              | 0.20%             | 0.00%              | 0.00 п.п.                            | 0.00%                  | 0.00%            | 0.00 п.п.                 |
| <b>Общо</b>                                | <b>6.10%</b>                                   | <b>0.60%</b>            | <b>11.30%</b>          | <b>-5.53 п.п.</b>       | <b>7.30%</b>       | <b>19.90%</b>     | <b>9.91%</b>       | <b>-4.65 п.п.</b>                    | <b>5.20%</b>           | <b>1.70%</b>     | <b>1.24 п.п.</b>          |

Източник: Министерството на финансите, модела СИБИЛА 2.0.



#### 4.2.9 ВЪЗМОЖНОСТИ НА НАЦИОНАЛНО И РЕГИОНАЛНО НИВО ЗА ПРОГРАМЕН ПЕРИОД 2021 – 2027 Г.

В приетото от Европейската комисия на 02.05.2018 г. предложение за многогодишна финансова рамка за периода 2021–2027 г. е констатирано, че ефикасното и ефективно изпълнение на следващото поколение програми е споделена отговорност между всички страни, участващи в управлението на бюджета на ЕС, а именно: Европейската комисия, националните и регионалните органи и всички други участници в процеса.

Търсенето на по-добри резултати чрез повишаване на ефективността и ефикасността при разходване на средствата оставя без алтернатива значителното надграждане на експертния капацитет в сферата на стратегическото планиране и реализиране на програми и проекти по националните и европейски политики.

Самата Европейска комисия оценява високо влиянието на човешките ресурси за осъществяването на политиката на кохезия и определя „ административния капацитет за управление и инвестиране на средства от ЕС, както и за управление на програмите и проектите, съфинансирани от ЕС, за ключов фактор за успеха на политиката на сближаване на ЕС.“<sup>248</sup>

ГД „Регионална и селищна политика“ към Европейската комисия е разработила „насоки за подпомагане на администрацията при прилагането на рамката на ЕС за компетентностите и инструмента за самооценка“, които описват подробно изискваните компетентности във връзка с управлението и изпълнението на ЕФРР и Кохезионния фонд. Компетентностите условно се разделят на универсални способности и специфични знания, свързани с Европейските фондове и програми. Описаните универсални способности включват: аналитични умения, възможности за вземане на решения и решаване на проблеми, за планиране, за вникване в логиката на процесите и др.<sup>249</sup>

„Проучванията и изследванията на човешката интелигентност я разглеждат като основно ментално качество, което включва способността да се мисли, планира, да се решават проблеми, да се мисли абстрактно, да се разбират сложни идеи, да се учи бързо и да се извличат поуки от опита.“ Така дефинирана, интелигентността напълно съвпада с изброените по-горе нужни универсални способности. Въз основа на изведения среден коефициент на интелигентност за нашата страна в „Интелигентността – унифициращ конструкт на социалните науки“ (Лин, Р и Т. Ванханен, 2012) може да се твърди, че в България има най-малко 50 000 души в трудоспособна възраст с коефициент на интелигентност над 130 (смятан за праг на интелектуална надареност) и поне 1 000 души – с над 160.<sup>250</sup> От тази оценка може да се направи извода, че българското общество разполага с достатъчно качествен човешки

<sup>248</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-4654\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4654_bg.htm)

<sup>249</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/how/improving-investment/competency/annex4a\\_templ\\_cb\\_bg.xlsx](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/competency/annex4a_templ_cb_bg.xlsx)

<sup>250</sup> <https://lesacreduprintemps19.files.wordpress.com/2012/08/intelligence-a-unifying-construct-for-the-social-sciences-richard-lynn-and-tatu-vanhanen.pdf>

ресурс за да отговори на предизвикателствата и да изпълнява задълженията си по европейските и национални политики.

Очаквана заплаха за този процес е отклонението от максимата: „Няма значение колко много ресурси притежаваме, ако не знаем как да ги използваме, те никога няма да бъдат достатъчно.“<sup>251</sup>

---

<sup>251</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic-plan-2016-2020-dg-hr\\_july2016\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic-plan-2016-2020-dg-hr_july2016_en_0.pdf)



Таблица 4.23. Оценка на резултатите и въздействието на оперативните програми и политики, съфинансирани от фондовете на ЕС, върху регионалното развитие

| Европейско ниво <sup>252</sup> (ЕК)  | Национално ниво <sup>253</sup> (МФ)  | Общинско ниво <sup>254</sup> (общини)  | Експертно ниво <sup>255</sup> (анализ)  |
|--|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>“Инвестициите по линия на политиката на сближаване са оказали положителни осезателни резултати – създаване на работни места, положително въздействие върху регионалните различия и повишаване на БВП. “</li> <li>За България (2007-2013 г.): <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5,4 милиарда евро</li> <li>- 6 000 работни места</li> <li>- 1 040 km обновени съществуващите пътища</li> <li>- 234 km обновени съществуващи жп линии</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>За периода 2007-2013 г., ефект към 2016 г.: <ul style="list-style-type: none"> <li>- БВП 11,5%</li> <li>- частно потребление 13,9%</li> <li>- частни инвестиции 22,3%</li> <li>- заетост 15,2%</li> <li>- средна работна заплата 19,9%</li> </ul> </li> <li>За периода 2014-2020 г., ефект към 2018 г.: <ul style="list-style-type: none"> <li>- БВП 3,5%</li> <li>- частно потребление 4,2%</li> <li>- частни инвестиции 10,9%</li> <li>- заетост 5,6%</li> <li>- средна работна заплата 2,6%</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Всички програми по които са участвали са оказали силно положително въздействие върху местното развитие.</li> <li>Програмите отличени от някои от тях са свързани с изграждането на инфраструктурни проекти и подкрепа на уязвими групи.</li> <li>Програмите работят и водят до реални резултати.</li> <li>Финансирането по линия на ЕСИФ и други финансови инструменти трябва да продължи.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Реализирането от общините на проекти по европейските програми е необходимо, а много често и незаменим инструмент за постигането на устойчив растеж.</li> <li>Ако интегрираният подход за регионално развитие се разглежда като “организиране, структуриране и координиране на отделни взаимосвързани политики така, че съвместната им работа да бъде в хармония”, то с основание може да се твърди, че изпълнението на проекти по европейските програми от общините е важна част от него.</li> </ul> |

<sup>252</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/bg/information/publications/factsheets/2016/cohesion-policy-supporting-growth-and-jobs-in-bulgaria](https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/information/publications/factsheets/2016/cohesion-policy-supporting-growth-and-jobs-in-bulgaria)

<sup>253</sup> <https://www.minfin.bg/bg/1168>

<sup>254</sup> Изводи на база споделеното от общинските администрации в проведено анкетно проучване

<sup>255</sup> Изводи на база настоящия анализ



Таблица 4.24. Програмен период 2021 – 2027 г.

| Общинско ниво (общини)<br>(какво да бъде постигнато)  | Европейско ниво (ЕК)<br>(акценти от проектобюджета)  | Експертно ниво (анализ)<br>(чрез какви принципи да бъде постигнато)   | Национално ниво (МФ)<br>(как да бъде постигнато)  |
|---|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Ревизиране на критериите относно допустимост на бенефициентите</li> <li>Опростяване и синхронизиране на процедурите и указанията</li> <li>Адекватни срокове за подготовка и одобрение на проекти, и за плащания към общините</li> <li>Подобряване на механизма за налагане и оспорване на финансови корекции</li> <li>Осигуряване на средства за съфинансиране по проекти и предварителни плащания</li> <li>Повече финансов ресурс за <b>инфраструктурни проекти</b></li> <li>Ясни, точни и добре координирани мерки, които да доведат до по висока ефективност</li> <li>Проучване, адаптиране и прилагане на добри практики</li> <li>Приоритетно финансиране на проекти свързани със спецификите на района и такива водещи до „истинска промяна“</li> <li>Финансиране на мерки по <b>общински приоритети</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Новият бюджет на ЕС ще бъде <b>опростен, по-гъвкав и по-целенасочен.</b></li> <li>Постигането на резултати в <b>областите, които наистина са от значение в ежедневиия живот на гражданите.</b></li> <li><b>Липсата на гъвкавост пречи</b> на Европа да реагира достатъчно бързо и ефективно в един бързо променящ се свят.</li> <li>Сложните и различаващи се правила за финансиране затрудняват и отклоняват вниманието от <b>това, което наистина има значение: постигането на резултати на място.</b></li> <li>Средствата са разпръснати по <b>прекалено много програми и инструменти</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Гъвкавост на програмите</b> – малко на брой и с широки граници, но ясно и точно дефинирани, даващи по-голяма свобода за изява и възможност за съобразени с конкретния контекст мерки</li> <li><b>Качество на кадрите</b> - максимално високи изисквания към подбора, обучението и условията на работа, и съобразено с тях финансиране</li> <li><b>Ефективност</b> - мерките са съобразно нуждата от интервенция на национално и регионално ниво, не само съобразно европейските приоритети</li> <li><b>Ефикасност</b> - с предимство са мерки работещи едновременно по няколко приоритета</li> <li><b>Баланс</b> - мерките по национални и регионални приоритети непопадащи в обсега на европейското финансиране се финансират от националното</li> <li><b>Знание</b> – изготвена на национално ниво база данни с добри практики</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li><b>НПР България 2030</b><br/>Препоръки: (на база на настоящия анализ)</li> <li>Абсолютно задължителна <b>интердисциплинарност на екипа</b>, високи критерии за подбор и съобразено с тях финансиране</li> <li>Баланс между <b>натрупан опит и иновативност</b> в областта на стратегическото планиране и програмиране</li> </ul> |

## 5 ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ И РЕЗУЛТАТИ

В първата част на Анализа на социално-икономическото развитие на регионите в Република България са обхванати основните цели и задачи, които той си поставя и приложените методи и подходи за изпълнението на договора в съответствие с Техническата спецификация, разработена с участието на сформиранията към Министерството на регионалното развитие и благоустройството Междуведомствена направляваща група през 2018 г.

Събрана е и актуализирана информация за всички териториални нива – общини, области (NUTS 3), региони от ниво 2 (статистически региони NUTS 2) и за територията на цялата страна, както и за аналогични териториални единици в Европейския съюз за целите на сравнителния анализ и идентифицирането на проблемите, тенденциите и неоползотворените потенциали. Използвани са всички официални и общодостъпни източници на достоверна информация за допълване на необходимите данни за анализа по сектори и тематични направления.

От ИСУН и ИСУН 2020, както и от Управляващите органи на оперативните програми е систематизирана и обработена информацията за изпълнението на проекти по всички оперативни програми за двата програмни периода 2007-2013 г. и 2014-2020 г., по техните приоритетни оси, инвестиционни приоритети и планирани мерки. В настоящата последна актуализация акцентът е поставен върху оперативните програми 2014-2020 г. и са отразени онези корекции, които са извършени с оглед на по-пълното усвояване на средствата от Европейския съюз и по-адекватното посрещане на непредвидените предизвикателства в национален и световен мащаб.

Допълнително е използвана информация от информационната система на Министерството на земеделието, храните и горите. Въз основа на договор с Националния статистически институт е получена подробна информация и данни по показатели, за които няма свободен достъп. Използвана е наличната информация в базата данни на Националния център за териториално развитие ЕАД, събирана и актуализирана през годините в работата по важни национални проекти и стратегически документи.

Извършен е анализ на всички по-важни международни, европейски и национални законодателни, програмни и стратегически документи, които формират политиките за социално-икономическо и регионално развитие. Използвани са данните, заключенията и препоръките от докладите за оценка на напредъка за постигане на целите на ЕС за устойчиво и приобщаващо развитие и за изпълнението на националните цели по ангажиментите на страната към Стратегия „Европа 2020“. Систематизирани са изводи от междинните, последващите и тематичните оценки на изпълнението на оперативните програми, за да се определят областите, в които страната изостава и е необходимо да насочи политически и интелектуални усилия и ресурси до края на програмния период и след 2020 г.

Цялостното социално-икономическо и териториално-урбанистично развитие на страната и на нейните административно-териториални и териториални единици, се основава на глобалните цели за устойчиво развитие и Европейските цели за интелигентен, устойчив и приобщаващ

**Социално-икономически анализ на районите в Република България. Четвърти етап. Част Първа 312**

*Този документ е създаден в рамките на бюджетна линия BG16RFOP001-8.002- 0005 „Бюджетна линия на отдел „Стратегическо планиране и програмиране“, приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.*



растеж, пренесени в националните програмни и стратегически документи по силата на членството на България в ЕС и на участието в международни договори. Въпреки вложените усилия за постигането на националните цели, все още напредъкът в преодоляването на основните демографски, икономически социални и екологични предизвикателства е незадоволителен.

Това развитие влияе и на цялостния пространствен полицентричен модел, който отразява концентрацията на финансови, интелектуални и материални ресурси в най-големите градове на страната и подсилва социалните, икономическите и териториалните различия между централните и периферните територии, между градовете от различен ранг и селата. Това се доказва от стойностите на основните показатели за демографските процеси, БВП, БДС, разходите за ДМА и НИРД, ЧПИ и др. Увеличават се различията между столицата и останалите големи градове в страната, подсилват се вътрешнорегионалните различия, поради неравномерното разпределение на градовете от 2-ро ниво в обхвата на регионите. Подкрепата за градовете от следващите йерархични нива може да се окаже съществен фактор за задържане на населението в тях и повишаване на инвестиционната им привлекателност.

Макар и със силно консервативен характер, структурата на територията бавно се променя в резултат от човешката дейност. Измененията за изминалия период от 6-7 години не са значителни, но са свързани с увеличаване на урбанизираните територии за сметка на земеделските земи. Опазването на най-ценните и плодородни земи е първостепенна задача, която изисква преориентиране на урбанистичната политика към рекултивация и обновяване на усвоени, увредени и изоставени територии в упадък, в които има потенциал за развитие.

В страната има наченки на формиране на агломерационни образувания при големите градове с население над 50 хил.д., с ясно изразени агломерационно ядро около големия град и функционална зона или зона на влияние в съседните общини. Реално формирани агломерационни образувания има при големите градове София, Пловдив, Варна, Бургас, докато останалите са в процес на формиране. Съгласно актуални данни за демографската динамика към края на 2019 г. като агломерационни образувания от различен мащаб и водеща функция са определени още образуванията при градовете Благоевград, Велико Търново, Габрово, Видин, Враца, Добрич, Пазарджик, Плевен, Русе, Сливен, Стара Загора, Хасково, Шумен и Ямбол. Общини и населени места в обхвата на агломерационните ареали показват по-устойчиво социално-икономическо развитие.

Всички национални стратегически документи, които са в основата на секторните политики, стъпват на анализ на икономическото развитие, а териториалните им измерения се очертават все по ясно както в сферата на икономиката, регионалното развитие и инфраструктурата, така и в образованието, здравеопазването, социалната политика, изменението на климата, развитието на човешките ресурси. Една значителна част от поставените цели изискват сътрудничество и коопериране на усилията на всички държавни институции, професионалните организации, бизнеса, академичните среди и гражданското общество, което налага не само доразвиване на институционалния и административния капацитет, но също и

повишаване на организационната култура и професионална философия за постигане на съгласие по изпълнение на общите цели на развитието и приобщаващия растеж.

Прилагането на тези политики се осъществява от добре развита структура от мрежа от държавни институции и изнесени обособени звена на държавната администрация на регионално и областно ниво, концентрирани предимно в областните центрове. Това подсказва, че към момента, административният капацитет за провеждане на регионалната политика е висок на областно ниво, но не означава, че подобен капацитет не може да бъде изграден и на регионално ниво в сравнително по-кратко време, поради повишената мобилност на съвременния пазар на труда. Ускоряването на въвеждането на електронно управление и електронни услуги за гражданите и бизнеса, освен всички останали ползи за повишаване ефективността на работата на администрацията, ще подпомогне усилията за намаляване на миграционните процеси в страната.

Развитият административен капацитет за управление и изпълнение на проекти остава по-значителен в големите общини и с малки изключения в някои малки общини, които срещат основни трудности за привличане и задържане на квалифицирани кадри и за съфинансиране на проекти. Идентифицирана е ясна необходимост от по-добре ориентирани към местните характеристики, потребности и потенциал приоритети и по-отворен достъп до информация, знания и добри практики за реализиране на качествени проекти, финансирани както от европейски, така и от национални фондове и други финансови инструменти.

Териториалните измерения на политиките и програмите, анализирани посредством приноса им към целите на Териториалния дневен ред на Европа ТА 2020 и въздействието им върху урбанистичното развитие, достъпността и преодоляване на регионалните различия, са свързани предимно с регионалното развитие, транспортната инфраструктура, конкурентоспособността и околната среда, но също и с някои от социалните политики, насочени към рискови територии и зони и рискови групи от населението. Дори и по програми, по които няма критерии за териториално покритие и въздействие, а качество и ефективност на проектните предложения, прави впечатление неравномерното териториално разпределение на проектите и общия обем на усвоените средства между регионите, областите и общините. В повечето случаи водещи са Югозападният регион, Столична община и някои от големите градове в страната Пловдив, Варна, Бургас, Стара Загора, Русе, Габрово, Велико Търново. Най-фокусирани са инвестициите в интегриран градски транспорт, концентрирани в столицата и в шестте най-големи градове, въздействието на които тепърва ще се оценява чрез подобрената достъпност и качество на околната среда.

Независимо от трудностите при разработването и изпълнението на проекти, всички оценки и анкетни проучвания показват положително въздействие на реализираните инициативи и инвестираните финансови, интелектуални и материални ресурси върху развитието на общините и населените места. Същевременно с това се посочва необходимостта от по-голяма гъвкавост при определяне на приоритетите, съобразно местните характеристики и идентифицирани проблеми, а националното финансиране за посрещане на предизвикателства

извън обхвата на европейските фондове, ще ускори процеса на намаляване на регионалните различия.

В настоящия заключителен етап на анализа е направена обобщаваща оценка на политиките за развитие на общините, областите и регионите в страната, като се акцентира върху програмния период 2021-2027 година и определените приоритети в най-важните Европейски и национални стратегически документи. Периодът, в който се изследват сравненията е твърде кратък, за да се осъществят и да се отбележат значителни промени или отклонения от тенденциите в развитието на страната. Изключения правят само промените в икономическите показатели на онези сектори, които бяха най-силно засегнати от последвалата COVID-19 пандемията икономическа и социална криза и които доведоха до промени в политиките, свързани със здравеопазването, образованието, социалните грижи, мобилността, туризма и градската среда.