

Този документ е изготвен в рамките на проект „Създаване на ефективни механизми за мониторинг, контрол и оценка при подготовката и изпълнението на Плана за развитие на Столична Община 2014-2020 година”, който се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

ДБФП № 13-13-156 от 27.11.2013, бюджетна линия BG051PO002/13/1.3-07 на ОПАК

## **Последваща оценка на План за развитие на Столична Община 2007-2013 г.**



НАЦИОНАЛЕН ЦЕНТЪР ЗА  
ТЕРИТОРИАЛНО РАЗВИТИЕ ЕАД  
Май 2014 г.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ.....	3
<b>1. Резюме на основните изводи и препоръки .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Методика за изработване на последващата оценка .....</b>	<b>8</b>
<b>3. Преглед на предходни оценки на плана .....</b>	<b>11</b>
<b>4. Оценка на изпълнението на ОПР.....</b>	<b>13</b>
4.1. Оценка на резултатите от изпълнението.....	14
4.2. Оценка на степента на постигане на целите .....	18
4.3. Оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси.....	23
<b>5. Оценка на стратегията на ОПР .....</b>	<b>24</b>
5.1. Оценка на промените в социално-икономическите тенденции.....	25
5.2. Оценка на промените в политиките за развитие на всички нива .....	27
<b>6. Оценка на координацията на ОПР .....</b>	<b>29</b>
<b>7. Изводи и препоръки към новия план .....</b>	<b>30</b>
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Проекти по приоритетите на ОПР .....	34
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Класификация на големите европейски градове.....	35



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## Използвани съкращения

АМ	Автомагистрала
АПИ	Агенция "Пътна инфраструктура"
БВП	Брутен вътрешен продукт
ВЕИ	Възобновяеми енергийни източници
ВиК	Водопровод и канализация
ГИС	Географски информационни системи
ДБ	Държавен бюджет
ДМА	Дълготрайни материални активи
ESPON	European Observation Network, Territorial Development and Cohesion (Европейска мрежа за наблюдение, териториално развитие и сближаване)
ЕС	Европейски съюз
ЕТК	Европейски транспортен коридор
ЗРР	Закон за регионално развитие
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
НСИ	Национален статистически институт
НСРР	Национална стратегия за регионално развитие
NUTS2	Район за планиране
ОП	Оперативна програма
ОПАК	Оперативна програма "Административен капацитет"
ОПКБИ	Оперативна програма "Конкурентоспособност на българската икономика"
ОПОС	Оперативна програма "Околна среда"
ОПР	Общински план за развитие
ОПРР	Оперативна програма "Регионално развитие"
ОПТ	Оперативна програма "Транспорт"
ОСР	Областна стратегия за развитие
ОУП	Общ устройствен план
ЧПИ	Чуждестранни преки инвестиции
ПЧП	Публично-частни партньорства
РПР	Регионален план за развитие
СО	Столична община
ТБО	Твърди битови отпадъци
ТЕ	Териториални единици
ТИ	Техническа инфраструктура

## ВЪВЕДЕНИЕ

Последващата оценка е част от триадата оценки – „предварителна – междинна – последваща”. Всяка от тези оценки е функция от предходната и се стреми да подобри качеството на даден стратегически документ, както и успеваемостта в постигане на целите му. Оценка е органична част от мониторинговата система и са инструмент за непрекъснат процес на наблюдение и подаване на сигнали за корекции на обекта. В случая, това е общинския план за развитие на Столична община.

Задачата в настоящата поръчка е да се извърши последваща оценка на плана, чието действие изтече в края на 2013 г. Същевременно в момента се изработва общинския план за развитие през новия планов период 2014-2020, както и неговата структурна част – предварителна оценка. Изводите и препоръките от последващата оценка на стария план следва да се отчетат при разработване на новия план и на неговата предварителна оценка. Така се получава своеобразно предаване на „щафета”, като се осигурява приемственост и се осмислят усилията на оценките.

Законовото основание на последващата оценка на ОПР е чл. 34 от ЗРР. Регламентираното ѝ съдържание включва оценка на:

- Степента на постигане целите и устойчивостта на резултатите;
- Общото въздействие от прилагането на плана;
- Ефективността и ефикасността на използваните ресурси;

Естествен завършек на този оценъчен документ са изводи и препоръки относно провеждането на политиката за регионално и местно развитие.

Прилагайки законовия регламент и изискванията на Възложителя, последващата оценка на ОПР на Столична община 2007-2013 г. съдържа следните структурни части:

Резюме на основните изводи и препоръки. В него се съдържат изводи за: актуалност на приоритетите, резултати от изпълнението на отделните цели, оценка на развитието в контекста на новата кохезионна политика на ЕС, административен капацитет, координацията в изпълнението, партньорства, системата за наблюдение и контрол, финансите на общината и др. Освен изводите, в резюмето се съдържат и препоръки за преодоляване на констатирани слабости и оползотворяване на потенциали.

Методика за изработване на последващата оценка. Тази структурна точка представя методологическата база, източниците на информация, подхода, който е приложен - при събиране и обработване на информацията, при работата с документи и на терен, при анализа и оценката на постигнатите резултати от изпълнението на ОПР, критериите за оценка.

Преглед на предходни оценки на плана – тъй като не е правена междинна оценка на ОПР, за такава се приема междинната оценка на ОСР. Аргумент за приемливост на приравняването е териториалното съвпадение между Столична община и Област София, както и факта, че ОСР се изпълнява чрез реализацията на ОПР.

Оценка на изпълнението на ОПР. В този раздел се представят и оценяват резултатите от изпълнението на ОПР, оценява се степента на постигане на целите му въз основа на регламентираните в него индикатори. Нивото на подробност слиза до „специфична цел”.

Оценка на координацията на ОПР. Тази оценка е извършена по отношение на: 1) системата за наблюдение, контрол и оценка; 2) механизма за планиране, координиране и подготовка на проекти; 3) механизмите за събиране на данни по заложените в ОПР индикатори; 4) механизмите за партньорство и мерките за осигуряване на информация и публичност; 5) мерките за постигане на необходимото съответствие на ОПР със секторните политики, планове и програми; 6) прилагане принципа на партньорство.

Оценка на стратегията на ОПР. Стратегията на стария план се оценява по отношение на промените в социално-икономическия и политическия контекст. Тества се валидността на анализа на силните и слабите страни, както и на потенциала за развитие на общината. Оценява се адекватността и актуалността на стратегическия пакет. Важен аспект от тази оценка е и приноса на целите на ОПР към целите на стратегия „Европа 2020”. Проверена е и съгласуваността на ОПР с планове, стратегии и политики на регионалното развитие от високо ниво.

Ефективност и ефикасност на използваните финансови ресурси. Този раздел оценява доколко добре са използвани възможностите за финансиране от оперативните програми и други донорски фондове, от националния и общинския бюджети. Оценка е изготвена чрез сравняване – с аналогични показатели за България, сравнение между изпълнени и одобрени за финансиране проекти. Одобрените и финансирани проекти са групирани според програмата - източник на финансовия ресурс. Анализирани са и управлението на собствените финансови ресурси (приходна и разходна част на местния бюджет).

Изводи и препоръки към новия план. Тази заключителна и най-съществена част от последващата оценка извежда изводи и заключения по отношение на ключови аспекти на стария план – неговото изпълнение, неговата стратегия, координация и ефективност. Докато изводите касаят стария план, препоръките са насочени към новия план, за да утвърди постиженията на стария и да избегне неговите грешки.

*В заключение*, последващата оценка е инструмент за приемственост между стария и новия план. Подобно на междинната оценка, последващата се гради на цялостен анализ на плана и оценка на резултатите от изпълнението му (в различни фази).

## 1. Резюме на основните изводи и препоръки

### *Актуалност и адекватност на общинския план:*

- Петте приоритета на ОНР София 2007-2013<sup>1</sup> доказаха пълен обхват и адекватност спрямо потребностите и възможностите за финансиране. Същото не важи за по-ниските етажи на стратегическия пакет – специфичните цели и мерки. Някои от тях са останали без адресирани проекти. Същевременно има реализирани проекти, които не намират кореспонденция със специфична цел или мярка;
- ОНР София 2007-2013 е идентифицирал правилно и пълно актуалните проблеми, нужди и потенциали на общината. Междувременно, в подкрепа на ОНР е разработен и приложен пакет от секторни стратегии и програми (инженерна инфраструктура, екология, енергийна ефективност, социални услуги и др.);

### *Резултати от изпълнението:*

- Оценката на изпълнението на приоритетите и целите е задоволителна (не е възможно да бъде количествена поради отсъствието на индикатори с изходни и целеви стойности);
- Съдейки по реализираните проекти, относително най-слабо е изпълнението по Приоритет 5 – „Институционален капацитет” и Приоритет 4 „Международно сътрудничество”;
- Макар и с много реализирани проекти, постигнатото по ключовите Приоритет 1 „Конкурентоспособност” и Приоритет 3 „Жизнена среда” е далеч от желаното. Основната причина е в отсъствието на двата основни фактора, заложи при планирането – динамично-развиваща се научно-развойна база и завръщане на „мозъци” от чужбина;
- Независимо от по-високата степен на изпълнение по Приоритет 2 „Техническа инфраструктура”, заради голямата разлика между остойностени потребности и налични/прогнозируеми ресурси, реализацията на много от специфичните цели и по този приоритет се пренася в новия планов период (2014 – 2020). Това с особена сила важи за ВиК сектора;
- Важна е констатацията, че е постигнато осезателно/необратимо движение към постигане на всички стратегически цели и приоритети на ОНР София 2007-2013 г.

### *Оценка на развитието в съвременния контекст:*

- София успява да отстоява водещата си позиция на най-динамично развиваща се община в България, запазвайки разкрития си потенциал за развитие;
- Дори в условията на криза, икономиката на общината съхранява позитивна тенденция на ръст. След малък спад през 2009 г. (под 2% при -5% за сраната) започва трайно увеличаване на БВП (6,1% през 2010 и 6,2% през 2011 г. при съответно 0,4% и 1,8% на национално ниво). Естественният спад на разходите в ДМА, вкл. и на ЧПИ е преодолян и от 2011 г. започва леко увеличение;

---

<sup>1</sup> П 1: Конкурентоспособност, П 2: Техническа инфраструктура, П 3: Жизнена среда, П 4: Международно сътрудничество, П 5: Институционален капацитет

- С изключение на екологичните параметри и безработицата, всички други показатели са с положителни тенденции – БВП, БВП на глава от населението, произведена продукция, доходи, изграденост на транспортно-комуникационните и ВиК мрежи, бизнес инфраструктура, социални услуги, жилищна задоволеност, енергийна ефективност, ползване на ИКТ;
- Междурегионалните и междуобластните неравенства се задълбочават (по всички основни показатели, с изключение на безработицата). София следва да даде своя принос в намаляването на неравенствата чрез спомагане реализацията на полицентричния модел за пространствено развитие<sup>2</sup> на националната територия;
- Въпреки заложените мерки (както в ОПР, така и в ОУП на София), неконтролираното механично нарастване на София продължава. Привличащият фактор е относително ниската безработица и лесно намиране на заетост в традиционни трудоемки производства и обслужване (предимно търговско). Така се затвърждава нежеланата тенденция към формиране на слабо конкурентна трудово-икономическа среда.

#### ***Административен капацитет:***

- Административният капацитет на Столична община (вкл. на дислоцираните в София централни органи) е значително повишен. Така най-важната предпоставка за ефективна координация и изпълнение на новия ОПР е също осигурена, независимо от относително най-слабата оценка на съответния приоритет от стария план;
- Атестат за адекватния административен капацитет са приключилите (33 бр. за 25 млн. лв.), изпълняващите се в момента (33 бр. за 2680 млн. лв.) и подготвените за кандидатстване проекти на Столична община (12 бр. за 196 млн. лв.).

#### ***Координация в изпълнението:***

- Оценката на вътрешната съгласуваност на ОПР София 2007-2013 е много добра. Съответствието с по-високите нива (NUTS 2 и национално) е доказано в самия план. Съпоставен с новата стратегия „Европа 2020”, ОПР не покрива само третия й приоритет – „приобщаващ растеж”, насочен към борба с бедността чрез висока заетост. Конкретните цели на „Европа 2020” и поетите национални ангажименти по тях, следва да залегнат в новия ОПР София 2014-2020;
- Оценката на координацията на ОПР е много добра. Процесът на планиране е бил координиран, всеобхватен и отворен/гъвкав. Йерархичната съподчиненост и съответствието със сродните стратегически документи са пълни. Координацията със секторните политики и програми на общината е добра. В допълнение, регионалното планиране в общината е интегрирано с устройственото. На този фон, само отсъствието на мониторинг и незадоволителното партньорство с общината са мотив за понижена оценка.

---

<sup>2</sup> Според Националната концепция за пространствено развитие на България, 2013-2025 г.

### **Партньорства:**

- Партньорствата са слаба страна в дейността на Столична община. Тази констатация е валидна за цялата страна. Основната причина се корени в неадекватната правна рамка, спешно нуждаеща се от радикална реформа.

### **Мониторинг:**

- Системата за наблюдение и контрол е едно от най-слабите звена на стария план. Заложените индикатори са без всякакви стойности. Законово регламентираният ежегоден мониторингов доклад не е изготвян. ОПР София 2007-2013 не разполага с отчети за изпълнение по структурата на самия план, както и с актуализация;

### **Препоръки към ОПР София 2014-2020:**

1. ОПР не е план само на общинската администрация, а на цялата общност в територията на общината. Общината не следва да отчита само това, което е направено пряко от нея и което е нейно законово задължение. Това лишава Столицата от възможността за прилагане на системен и интегриран подход в управлението;
2. Не е нужно преориентиране на стратегията в новия план за развитие на Столична община, защото целите на стария план продължават да бъдат актуални по отношение на нуждите и проблемите на общината;
3. Конкретните цели на „Европа 2020” и поетите национални ангажименти по тях<sup>3</sup>, следва да залегнат в новия ОПР София 2014-2020;
4. Съпоставяйки приоритетите на ОПР с тези на „Европа 2020”, се разкрива необходимост от включване на нов приоритет или поне специфична цел, насочена към „приобщаващ растеж”. Наред с икономика на иновации и високи технологии, следва да се подкрепя и конвенционалната сфера, осигуряваща високи нива на заетост.
5. Целта за позициониране на гр. София в полицентричната система от големи градове в ЕС да се запази, но с нова формулировка – не просто „позициониране” (което е факт отдавна), а „издигане на гр. София от пета до четвърта категория”<sup>4</sup>;
6. Да се предложи нова, опростена система от индикатори, съдържащи изходни и целеви стойности, както и достъпни източници на достоверна информация. Да се въведат седемте индикатора за наблюдение на глобалните цели по околна среда<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Интерпретирани за София като водеща национална икономическа и социална общност.

<sup>4</sup> По единната класификация на ESPON (Приложение 2), сега София се характеризира като „относително малък град, с по-ниска конкурентоспособност спрямо останалите групи, по-периферен и с по-ниски показатели за човешкия капитал”. Като стратегически направления за изкачване в по-високата категория се очертават „конкурентоспособност”, „транспортна инфраструктура” и „човешки ресурси”.

<sup>5</sup> 1. Относителен дял на антропогенно натоварените територии (инфраструктура, селища, промишлени обекти); 2. Съотношение между горските, земеделските и урбанизираните територии; 3. Емисии на парникови газове (приравнени към CO<sub>2</sub> еквивалент) на жител от населението; 4. Разходи за ДМА с екологично предназначение 5. Разходи за ДМА с екологично предназначение на човек от населението; 6. Дял от територията с висок риск от ерозия; 7. Разходи за енергийна ефективност и ВЕИ – от 2009 г нов - Степен на постигане на националните цели за използване на ВЕИ и енергийна ефективност



7. Да се заложи създаването на активни публично-частни партньорства, гарантиращи желани комплекси от функции в желани локализации. Да се лобира за адекватно законодателство за ПЧП. Стратегическата важност на ПЧП (не само като планиран финансов източник) налага включването на допълнителни оперативни мерки за създаването и развитието им в новия планов период;
8. ОНР да не визира само на процеса „урбанизация”, а да адресира мерки и към съхраняване на обработваемата земя - важен аспект на балансираното развитие на общината следва да стане и модерен аграрен сектор (градско земеделие);
9. Като нов благоприятен фактор за балансирано развитие на общината следва да се отчете отпадането на стагниращата пространствена и функционална роля на МК „Кремиковци”;

## 2. Методика за изработване на последващата оценка

Методологията за последващата оценка се базира на насоките на ЕК, описани в Инструмент за оценка на социално-икономическото развитие EVALSED и Работен документ на ЕК № 5 „Индикативни насоки върху методите за оценка”. Последващата оценка насочва вниманието си върху изпълнението на стария план, за да направи изводи от неговите постижения и недостатъци, които да се насочат към подобряването на качеството на новия план.

Препокриването на териториалните единици (община – област) и съответните им стратегически документи за регионално развитие (ОСР – ОНР), неизбежно водят и до препокриване и на всички методически аспекти по оценките на ОСР и ОНР.

Основната функция на Последващата оценка е осигуряването на приемственост в стратегическото планирането въз основа на оценката на резултати от изпълнението на предходен план<sup>6</sup>. За разлика от междинната, Последващата оценка има много по-големи възможности за оценка на въздействията, тъй като повечето действия по оценявания план вече са приключили. Затова вниманието е фокусирано върху изготвянето на ясен документ с изводи и препоръки за новия ОНР София 2014-2020. Методологията на Последващата оценка се основава на структуриран и систематичен подход при събиране, анализиране и представяне на информацията.

### *Източници на информация*

След определяне на необходимата информация е направен подробен преглед и оценка. Още в тази начална фаза е определен обхватът и ограниченията на оценката. Основните източници на информация, които са ползвани при изготвяне на Последващата оценка на ОНР София 2007-2013 са:

---

<sup>6</sup> Според ЗРР, новият ОНР следва да е приет до 3 месеца преди началото на плановия период (до края на септември, 2013 г.), а последващата оценка на стария план – до 1 година след изтичане на срока му (до края на 2014 г.), което изключва влияние на последващата оценка върху новия план. Благодарение на забавянето му, желаната приемственост става възможна.

- *Документи на ЕС:* Стратегия „Европа 2020”, Пети кохезионен доклад на ЕК, Регламент на Европейския парламент за определяне на общо приложими разпоредби за фондовете на ЕС<sup>7</sup>
- *Национални и регионални документи:* НСРР 2012-2022 г.; Междинна оценка и актуализация на РПР на ЮЗР; Областна стратегия за развитие на област София - град;
- *Общински документи:* Общински план за развитие на Столична община за периода 2007 – 2013 г.; Бюджети на Столична община и отчети за тяхното изпълнение; Секторни стратегии и програми на общината; Проекти на общината; Данни от общинска администрация – доклади за изпълнение на ОПР;
- *Статистическа информация:* Текуща статистика на НСИ; Данни от Информационна система за управление и наблюдение на Структурните инструменти на ЕС в България ИСУН;

### **Приложен подход**

При подбора и съпоставянето на документите е използван пакет от критерии: а) стратегическо съответствие и хармонизация с целите и приоритетите на политиката за регионално и местно развитие за предходния планов и програмен период; б) нормативно съответствие с принципите, правилата и стандартите за планиране на регионалното развитие, залегнали в националното законодателство за регионално развитие; в) влияние на промените върху социално-икономическия профил на общината за наблюдавания период след 2007 г. Следва анализ и оценка на разглежданите документи. Визира се тяхната актуалност, достоверност, източника на информацията, изчерпателност и съответствие с методическите указания. По същество е извършена документална оценка на изпълнението на ОПР 2007-2013 и преглед на всички съпътстващи документи на Столична община, които съвместно с ОПР допринасят за изпълнението му. Същевременно са анализирани публичните инвестиции на територията на общината на базата на проектите (изпълнени и в процес на изпълнение), източниците на финансиране, ефекта и устойчивостта от тези инвестиции. Екстраполацията и синтеза на информацията са извършени съгласно правилата за разработване на стратегически и планови документи.

*Анализ и оценка на постигнатите резултати от изпълнението на ОПР:* Анализът и оценката са направени на базата на пакет от критерии за резултати, за въздействие, за ефективност, за устойчивост на резултатите.

*Критерии за оценка:* Методическият инструментариум на Последващата оценка включва използването на определени критерии, които характеризират потенциала за реализация и качеството на резултатите при изпълнението на ОПР. Критериите са:

- Стратегическо съответствие и хармонизация с целите и приоритетите на политиката за регионално и местно развитие за изминалия и за настоящия планов и програмен период;

---

<sup>7</sup> Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство.

- Нормативно съответствие с принципите, правилата и стандартите за планиране на регионалното развитие, залегнали в съответното национално законодателство;
- Отразяване и влияние върху състоянието и промените в социално-икономическия профил на общината за наблюдавания период след 2007 г.;
- Постигнати резултати, въздействие и цялостна ефективност на изпълнението на ОПР;
- Ефективно и ефикасно използване на финансовите ресурси, инвестирани в развитието на Столична община;
- Политическа и социална ангажираност, административен и институционален капацитет за прилагане на политиката за устойчиво интегрирано регионално и местно развитие;
- Устойчивост на постигнатите желани ефекти – ще продължат ли те да съществуват и отвъд времевия хоризонт на ОПР.

Освен представения конкретен подход, при изготвянето на Последващата оценка е приложен и универсалния методически инструментариум, прилаган в подобен род дейности.

### ***Принципи на работа:***

*Холистичен и научен подход* – той е задължителен за всички документи със стратегически характер и затова беше основен в работата ни и по оценката. Всички елементи на анализа и оценките почиват на научна основа и третират целия социално-икономически и природен комплекс на общината.

*Приемственост, съответствие и съгласуваност* – този принцип е приложен, за да се постигне обвързаност с определените в документите от по-висок йерархичен порядък национални, регионални и областни цели и приоритети на развитие, със специфичните изисквания на документите за местно самоуправление, с нормативните документи за регионално и пространствено развитие.

*Равнопоставеност, достъпност, отчетност, публичност и информираност* – това е втората група важни принципи, които задължително се прилагат във всички страни членки на ЕС при разработването на важни стратегически документи. Тези принципи се прилагат в целия процес по изработване на оценката чрез предоставяне на необходимата информация на Възложителя и другите заинтересовани страни, както и докладване на резултатите в работни срещи и обществено обсъждане.

*Интеграция, координация и синергия* – всъщност, това са принципи, които следва да са проведени в ОПР, а за оценката, тези принципи се трансформират в критерии. Оценката следи за интегриране и координация на приоритети, стратегически цели, секторни политики, програми, проекти, участници, източници на финансиране и ресурси. Само така може да се постигне ефективност на вложените ресурси и синергия от координирано изпълнение на проектите.

*Обективност, истинност и надеждност на информацията* – подобно на горния пакет от принципи, качеството на заложената в ОПР информация е обект на проверка и оценка. За прилагането на този принцип допринася както доброто взаимодействие с Възложителя, така и



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

на опита и на информационната осигуреност на Консултанта. Екипът използва надеждни източници на информация от официални институции и организации.

*Приоритетно защитени обществени интереси* – ОНР София 2007-2013 е трябвало да играе и важна роля за балансиране на обществените и индивидуалните интереси при реализиране на приоритетите на общината. Съхраняването на общинската собственост е било, е и ще бъде една от гаранциите за реализиране на политиките и стратегически важните проекти на общината, без това да ограничава възможностите за градивни публично-частни партньорства. Така и този принцип е използван като критерий за оценка на балансираността на ОНР по отношение на публичните и частните интереси.

*Партньорство и споделена отговорност* – този основен принцип се прилага за създаване на активен диалог между екипа на НЦТР и Възложителя, както и с другите заинтересовани страни. Чрез съчетаването на опита и експертизата на Консултанта с експертния потенциал и специфичните познания на представителите на общинската администрация, се постига по-висока обективност и по-добра съгласуваност на изводите и препоръките на Последващата оценка.

Работата по Последващата оценка завършва с публично представяне и обществено обсъждане – в съчетание с обсъждането и на новия ОНР.

В заключение, предвидените методи и инструменти за изготвяне на Последващата оценка са насочени към постигане на качествен краен продукт, който да пренесе достойнствата на стария план и да предотврати повторението на грешките му в ОНР София 2014-2020 г.

### 3. Преглед на предходни оценки на плана

ОНР София 2007-2013 няма междинна оценка. Информацията от отчетни доклади на общинска администрация и подбрани данни за проекти по оперативни програми, позволяват сглобяването на картина за приоритетните инвестиционни проекти в общината и тяхното състояние:

#### *Транспортна инфраструктура*

- АМ „Люлин” – завършена през 2011;
- Връзка на АМ „Хемус” с източна дъга на околновръстен път – реализирана през 2013 г. (по ОПТ);
- АМ „Калотина - София” - Фаза I: Западна част на Софийски околновръстен път, Фаза II: Северна Скоростна Тангента (регистриран проект по ОПТ, Лот 70 „Северна скоростна тангента от км 0+000 до км 16+540“ за 235 млн. лв.) и Фаза III: Автомагистрала от Калотина - Софийски околновръстен път - различна степен на проектна готовност; Реализацията закъснява (първоначално планирана до 2013);
- Южната дъга на околновръстен път – завършен участък до „Бизнес парк Младост 4”, неясна съдба (по отношение на финансиране) на продължението до кв. Горубляне и разклона за Лозен;

- Метрополитен София – I етап (Надежда - бул. Черни връх), от ОПТ – 307,87млн. лв. – завършен; Етап II (Младост - Цариградско шосе - летище) – в строителство (до 2015); Трети метродиаметър – в процес на проучване и проектиране;
- Главна улична мрежа – пробиви, реконструкции, пътни възли (49,6 км нови булеварди, 5 кръстовища на 2 нива – 3 в строеж до 2015)- финансово осигурени от общинския бюджет; В допълнение, изградени 5,8 км велотрасета;
- Буферни паркинги и паркинги в ЦГЧ – 3 буферни реализирани, в ЦГЧ – още няма;
- Интермодален терминал – осигурено финансиране по ОПТ (43 млн. лв.), изготвен инвестиционен проект, бавеща се реализация;

### ***Управление на отпадъците и инженерна инфраструктура***

- Управление на отпадъците (комплекс от депо, компостиране и завод - инсталация за изгаряне); Завършена е първата фаза - депото за неопасни отпадъци на площадка „Садината” и пречиствателната станция за отпадни води към нея; Избран е строител на завода за механично и биологично третиране на отпадъци с производство на RDF гориво<sup>8</sup> на площадка „Садината”;
- Рекултивация на сметище в Долни Богров – продължава след старт през 2011 г.;
- Рекултивация на депо в кв. „Суходол“ (II-ри етап, започнат през 2011 г.), планирано приключване - 2014 г.;
- Пилотен проект за разделно събиране на отпадъци в „Овча Купел“ и „Кремиковци“ (2012-2014). Системата за разделно събиране в останалите столични райони ще бъде завършена изцяло до края на 2014 г.
- ВиК програма за 359 млн. лв. – осигурени към 2014 г. – 165 млн. от ОПОС и общински бюджет;

### ***Обновяване на градската среда***

- Ремонт и рехабилитация на главна улична мрежа и съоръженията към нея – постоянна програма, общински бюджет;
- Стратегия за социални услуги с програма – реализира се (най-осезателно – 25 проекта по нови и реконструкции на детски градини, 1700 нови места, над 30 млн. лв. от общински бюджет);
- Реконструкция на детски площадки – близо 120 бр. в периода 2011 – 2013 г.;
- Универсална спортна зала с капацитет 16000 места –завършена през 2011 г.;
- Инвестиции в културна инфраструктура и КИН – 9 проекта за близо 54 млн. лв.; Най-значими - Национален музеен комплекс и Античен културно-комуникационен комплекс „Сердика”;

---

<sup>8</sup> RDF – refuse derived fuel – гориво, извлечено от отпадъци.

- Благоустрояване и обзавеждане на градските пространства – реализиран проект за 8,6 млн. лв. по ОПРР, стартирал проект „Парково пространство пред НДК” (13,5 млн. лв. по ОПРР и с преобладаващо участие на общински бюджет);
- Обновяване/саниране на културна, образователна и здравна инфраструктура – по ОПРР с бенефициенти – съответните ведомства;
- Програма за ВЕИ и биогорива с планиран ресурс – 35 млн. лв.

#### 4. Оценка на изпълнението на ОПР

*Критериите за оценка на ОПР София 2007-2013 г., както и мотивите за отправените препоръки, са:*

- Състояние и значителни промени в социално-икономическия профил на общината;
- Съответствие на стратегическия пакет на ОПР с нуждите и потенциала на общината;
- Съответствие на стратегическия пакет на ОПР с политиката за регионално развитие в страната и в ЕС;
- Ангажираност с прилагане на политиката за устойчиво интегрирано регионално и местно развитие;
- Капацитет на институциите и партньорите за прилагане на ОПР;
- Ефективност и ефикасност на използваните финансови ресурси за постигане на целите и приоритетите за регионално развитие;
- Устойчивост на постигнатите желани ефекти – ще имат ли те „инерционен живот” отвъд времевия хоризонт на ОПР.

*Основните източници на информация за МО на ОПР включват:*

- ОПР София 2007-2013 г.;
- Отчет на Йорданка Фандъкова като кмет на София и изпълнение на проектите през мандат 2007 – 2011 г.;
- Отчет на Кмета на София Йорданка Фандъкова за периода 2011 – 2013 г.;
- Секторни стратегии и програми<sup>9</sup>;
- Актуалните стратегически документи от по-високите нива<sup>10</sup>;
- Официалните страници на УО на оперативните програми;
- Текуща статистика на НСИ;

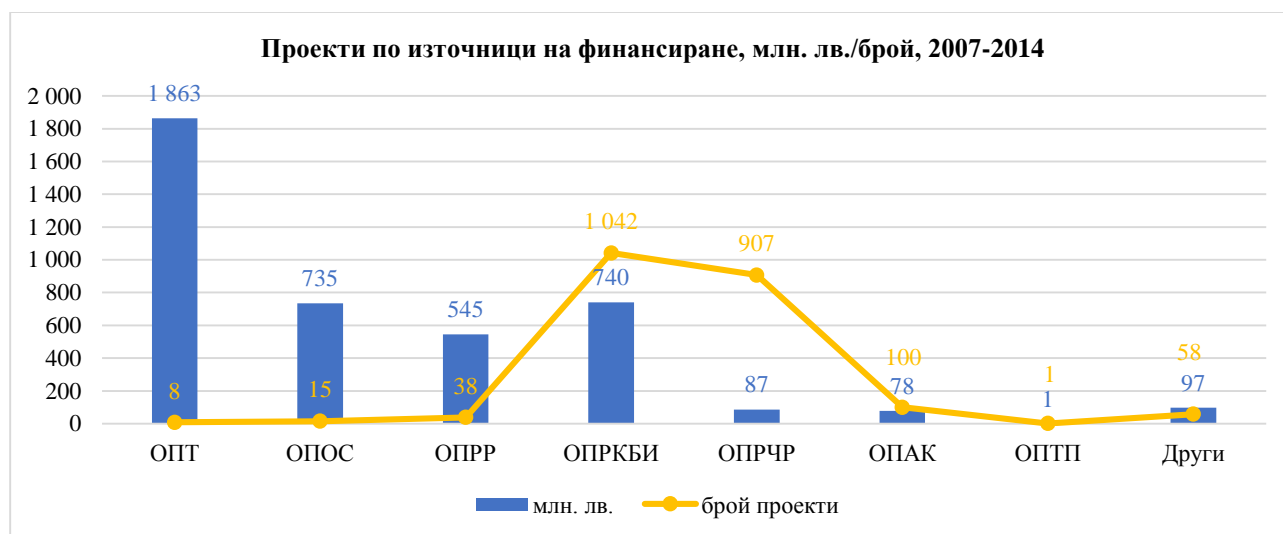
<sup>9</sup> Областна стратегия за развитие на социалните услуги в Област София (2011 – 2015); Стратегия за развитие на инженерната инфраструктура на територията на Столична община (водоснабдяване, канализация, корекция на речни корита), 2008-2013 и 2014-2020 г.; Програма за опазване на околната среда на Столична община, 2010 – 2020 г., Общинска дългосрочна програма за насърчаване използването на ВЕИ и биогорива, 2009 – 2013.

<sup>10</sup> Регионален план за развитие на ЮЗ район; Национална стратегия за регионално развитие с МО към 2010, Стратегия „Европа 2020” с националните цели по нея.

#### 4.1. Оценка на резултатите от изпълнението

Общинският план за развитие не е план само на общинската администрация. На практика, ОПР София 2007-2013 се реализира от всички субекти, развиващи дейността си в пространството на Столична община. Освен общинска администрация, това са държавни институции, частния и неправителствения сектори, самите граждани.

За да се оцени изпълнението на ОПР, са събрани данни за неговата реализация от всички споменати по-горе източници. Най-голям брой проекти и съответен ресурс са реализирани по оперативните програми – общо 2169 проекта на стойност 4145 млн. лв.



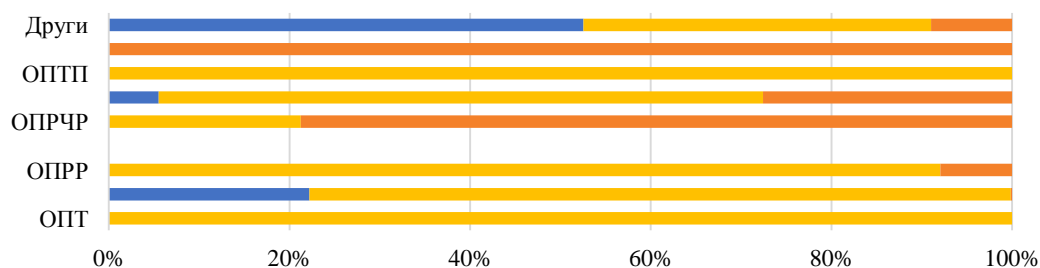
Източник: ИСУН, обработка на Консултанта

Най-голям дял от ресурса е привлечен по ОПТ (45%), следван от ОПОС и ОПКБИ (по около 18%) и ОПРР – 13%. Така близо 94% от привлечените ресурси са реализирани (или реализирани се) инвестиции в транспорта, околната среда, конкурентоспособността на икономиката и градската среда. Неинвестиционните програми (ОПРЧР, ОПАК и ОПТП) са осигурили общо 6% от привлечения ресурс. Значителна част от този дял принадлежи и на други програми<sup>11</sup>. Палитрата от финансови източници покрива всички възможни. Това е отличен атестат както за самия план, така и за неговите изпълнители – преките в лицето на администрацията на Столична община и косвените - всички останали субекти, създавали и реализирали проекти в подкрепа на плановите приоритети и цели.

На практика, Столична община е пряк бенефициент по проекти на обща стойност 2901 млн. лв. – това са около 70% от ресурса, мобилизиран в изпълнение на ОПР. Останалите 30% са проектите на „другите играчи” – държавни институции, НПО, бизнес.

<sup>11</sup> Директни програми на ЕС (URBACT, INTERREG, SEE, FP6,7, Програма за учение през целия живот, Европейски фонд за интеграция на граждани от трети страни и др.), национален и общински бюджет.

### Проекти на Столична община 2007-2014 (общо за 2901 млн. лв.)



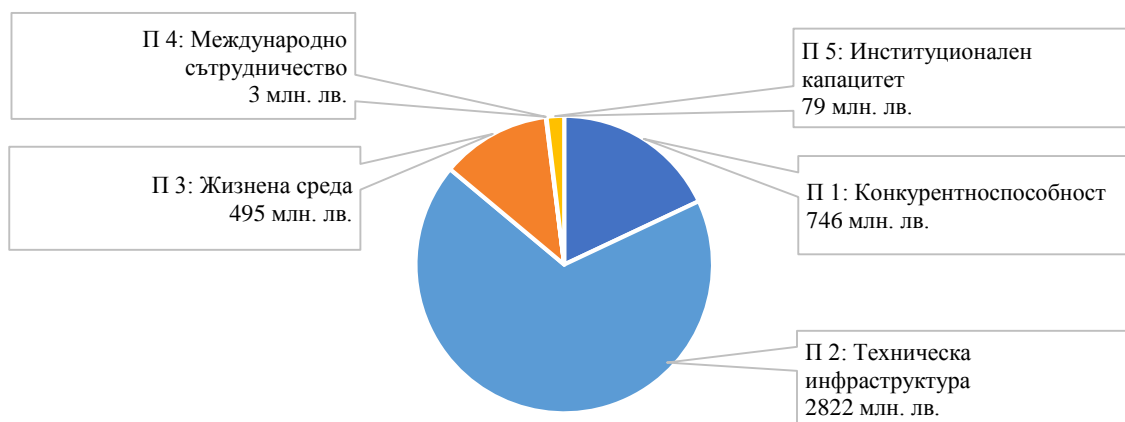
	ОПТ	ОПОС	ОПРР	ОПРКБИ	ОПРЧР	ОПАК	ОПТП	ПРСР	Други
■ Апликации - 196 млн. лв.	0,00	146,00	0,00	0,00	0,00	0,08	0,00	0,00	49,68
■ В процес - 2680 млн. лв.	1 969,08	510,89	162,16	0,00	0,24	0,97	0,60	0,00	36,42
■ Приключени - 25 млн. лв.	0,00	0,89	14,00	0,00	0,89	0,40	0,00	0,17	8,48

Източник: ИСУН, обработка на Консултанта

Адресирани по приоритети, мобилизираните и инвестирани ресурси следват обема и пропорциите на потребностите в съответните сектори. Най-голям дял е погълнала техническата инфраструктура (68,1% - 2822 млн. лв.). Вторият по големина дял е на икономиката (18% - 746 млн. лв.). Следва да се подчертае, че изпълнението на Приоритет 1 „Конкурентоспособност” се реализира изключително от частния сектор. Нещо съвсем логично и нормално. Този факт е и най-красноречивия мотив на тезата, че ОПР не е план само на общинската администрация, а на цялата общност в територията на общината. В наличната отчетна информация на общината се демонстрира обратното разбиране. Отчита се само това, което е направено пряко от общината и което е нейно законово задължение. Такава позиция би затруднила Столицата при реализиране на системен и интегриран подход в управлението.

Комплексният приоритет „условия на живот и жизнена среда” е привлякъл около 12 % (495 млн. лв.) от общия ресурс. За последните два приоритета (административен капацитет и международно сътрудничество) са отредени общо 2% (82 млн. лв.)

### Разпределение на финансовия ресурс по приоритети



Източник: ИСУН, обработка на Консултанта



Отсъствието на междинна оценка на ОПР, както и годишни мониторингови доклади за изпълнението му, неминуемо понижават прецизността на оценката. Друг методически проблем е фактът, че ОПР съдържа количествени индикатори, но без изходни и целеви стойности.

Към ОПР е разработена система за мониторинг, предлагаща интегриране с информационната система на ОУП в ГИС среда, както и обективизиране на оценките и прогнозите чрез математически модел. Към момента тя е оставена без приложение.

Оценката на резултатите от изпълнението и степента на постигане на съответните цели се адресира към следния пакет от приоритети и специфични цели на ОПР:

П 1: Конкурентоспособност чрез икономика на знанието

- Ц 1: Среда за развитие на модерни и високотехнологични отрасли
- Ц 2: Повишаване на изследователския, технологичния и иновативен потенциал
- Ц 3: Насърчаване на предприемачеството и развитието на МСП
- Ц 4: Привличане, задържане и разширяване на инвестиции
- Ц 5: Насърчаване развитието на услуги базирани на знанието и ИКТ
- Ц 6: Сътрудничество, коопериране и партньорства
- Ц 7 Развитие на модерно туристическо предлагане

П 2: Транспортна и инженерно-техническа инфраструктури

- Ц 1: Обвързване с Транс-европейската и магистрална инфраструктурна мрежа
- Ц 2: Общинска транспортна мрежа - обновяване
- Ц 3: Вътрешни транспортни и инфраструктурни системи в общината
- Ц 4: Доизграждане на метрополитен София
- Ц 5: Инфраструктура за възстановяване и опазване на околната среда

П 3: Подобряване условията на живот и качествата на жизнената среда

- Ц 1: Обновяване и благоустрояване на селищната среда
- Ц 2: Опазване и разумно използване на природното и културно-историческото наследство
- Ц 3: Социална инфраструктура и качество на обществените услуги
- Ц 4: Интеграция на лица и групи в неравностойно положение
- Ц 5: Устойчиво развитие, опазване и подобряване на околната среда и управление на риска
- Ц 6: Повишаване конкурентоспособността на човешките ресурси
- Ц 7: Образователна система, развитие на културата, спорта и младежките дейности

П 4: Международно сътрудничество, сближаване, партньорство и европейска интеграция

- Ц 1: Развитие и насърчаване на трансрегионалното и транснационалното сътрудничество
- Ц 2: Установяване и поддържане на международни партньорства
- Ц 3: Европейска интеграция

П 5: Укрепване на институционалния капацитет за управление и развитие

- Ц 1: Капацитет за въздействие върху развитието на общината и публичните услуги
- Ц 2: Укрепване капацитета на общинската администрация за работа с фондовете на ЕС
- Ц 3: Партньорства между регионалните власти, неправителствения сектор и бизнеса

**Метод на оценката:** Този аспект на оценката се извършва чрез директно съпоставяне на наличната информация за изпълнение с планираното. Прилага се опростена тристепенна скала на оценяване: 1., „изпълнено” – при завършени стратегически инвестиционни проекти по съответна мярка; 2., „в процес на изпълнение” – при наличие на изпълнени или в процес на изпълнение проекти/мерки в

съответния приоритет и специфична цел; 3. „неизпълнено” – при отсъствие на адресиран проект/дейност, или ако има такива, то те са с незначителен мащаб и ефект върху желаното развитие. Оценката се извършва на два етапа – в първия се оценява изпълнението на специфичните цели и съставните им мерки, а във втория – на приоритетите (средно-аритметична величина от оценките по съставните специфични цели). Колкото по-висока е стойността на оценката за даден приоритет, толкова по-нисък е резултата от неговото изпълнение.

Отчетените проекти и дейности по ОПР, систематизирани и адресирани към съответните приоритети и специфични цели на ОПР към м. Април, 2014 г., са дадени в *Приложение*.

*Крайната оценка* на резултатите от изпълнението на ОПР по приоритети и цели е:

ОПР София 2007-2013 - оценка на изпълнението	ОЦЕНКА	бр. проекти	млн. лв.
<b>П 1: Конкурентноспособна икономика</b>	<b>2,14</b>	<b>1 320</b>	<b>746</b>
Ц1: Среда за модерни и високотехнологични отрасли	2	63	36
Ц 2: Изследователски, технологичен и иновативен потенциал	2	261	164
Ц 3: Насърчаване на предприемачеството и развитието на МСП	1	841	453
Ц 4: Привличане, задържане и разширяване на инвестициите	3	0	0
Ц 5: Развитие на услуги, базирани на знанието и ИКТ	2	2	2
Ц 6: Сътрудничество, коопериране и обмяна на опит с ЕС	2	10	3
Ц 7: Развитие на модерно туристическо предлагане	3	1	0,5
<i>Проекти извън специфичните цели на плана</i>		<i>142</i>	<i>89</i>
<b>П 2: Транспортна и инженерно-техническа инфраструктури</b>	<b>2,00</b>	<b>32</b>	<b>2 822</b>
Ц1: Обвързване на ТИ с транс-европейската мрежа	2	2	0,5
Ц2: Развитие на общинската транспортна мрежа	3	1	0
Ц 3: Вътрешни транспортни и инфраструктурни системи	2	5	405
Ц 4: Доизграждане на метрополитен София	1	4	1 857
Ц 5: Развитие на инфраструктура за опазване на околната среда	2	20	559
<b>П 3: Условия на живот и качества на жизнената среда</b>	<b>2,14</b>	<b>702</b>	<b>495</b>
Ц 1: Обновяване и благоустрояване на селищната среда	3	5	7
Ц 2: Опазване и разумно използване на природното и КИН	2	9	54
Ц 3: Социална инфраструктура и качество на услугите	2	9	46
Ц 4: Интеграция на лица и групи в неравностойно положение	2	101	28
Ц 5: Опазване на околната среда и управление на риска	2	24	262
Ц 6: Конкурентоспособност на човешките ресурси	2	319	35
Ц 7: Образование, култура, спорт и младежки дейности	2	235	63
<b>П 4: Международно сътрудничество и европейска интеграция</b>	<b>2,33</b>	<b>13</b>	<b>3</b>
Ц 1: Трансрегионално и транснационално сътрудничество	2	8	2
Ц 2: Установяване и поддържане на международни партньорства	2	5	1
Ц 3: Европейска интеграция	3	0	0
<b>П 5: Институционален капацитет за управление и развитие</b>	<b>2,67</b>	<b>103</b>	<b>79</b>
Ц 1: Капацитет за въздействие върху развитието на общината	2	101	78
Ц2: Капацитет за работа със Структурните и Кохезионния фонд	3	0	0
Ц 3: Партньорства между регионалните власти, НПО и бизнеса	3	2	1

Така най-слаба реализация се оценява по Приоритет 5 «Институционален капацитет» - 2,67 точки, следван от Приоритет 4 «Международно сътрудничество» - 2,33 точки. Относително най-добро изпълнение имат проектите и дейностите по развитие и модернизация на транспортната и техническата инфраструктура – Приоритет 2 (2,00 точки), следван от Приоритет 1 «Конкурентоспособност» и Приоритет 3 «Жизнена среда – с равен резултат от 2,14 точки.

Горните оценки могат да служат само за целите на сравнителен анализ, но не и за мотивирани препоръки към стратегическия пакет на новия ОПР.

Долният пример илюстрира факта, че независимо от сравнително най-доброто си изпълнение, във финансово изражение, Приоритет 2 има огромен дефицит в изпълнението:

ВиК инфраструктура – идентифицирани нужди до 2020 г. (млн. лв.)	491
ВиК инфраструктура – планирани до 2013 г. (млн. лв.)	359
ВиК инфраструктура – планирани след 2013 г. (млн. лв.)	135
ВиК инфраструктура – осигурени/инвестирани към 2014 г. (млн. лв.)	165
Очертаващо се неизпълнение на програмата за ВиК към 2013 (млн. лв.)	-194

*Източник: Стратегия за развитие на инженерната инфраструктура на територията на Столична община (водоснабдяване, канализация, корекция на речни корита), 2008-2013 и 2014-2020 г.*

Отнесено към идентифицираните нужди, планирани за изпълнение до 2013 г., изпълнението в този сектор ще достигне 46% и то с 2 години закъснение.

Голяма част от капиталовите разходи на общинския бюджет могат да се третират като инвестиции в постигане на целите на ОПР. За периода 2007-2013 г. те възлизат на около 1,8 млрд. лв. Ако приемем, че около 60% от тях са с пряк принос към ОПР (извън съфинансиране по европейски програми), към ресурса по оперативните програми (4145 млн. лв.) можем да добавим още 1008 млн. лв. Така ориентировъчните финансови ресурси, инвестирани пряко и косвено в изпълнение на ОПР за периода 2007-2013, възлизат на около 5,15 млрд. лв. Ако приемем индикативните разчети на областната стратегия за количествен ориентир (общинският план не съдържа такива разчети) можем да дадем обобщена количествена оценка за изпълнението на ОПР София 2007-2013 г. И така, индикативните разчети на областната стратегия възлизат на 5,33 млрд. лв., а мобилизираните ресурси (инвестирани и в процес на инвестиране) по ОПР София 2007-2013 възлизат на 5,15 млрд. лв. Условно, към края на 2013 г. би могло да се отчете усреднено изпълнение на ОПР от 96,6%. Всъщност, такова изпълнение ще бъде факт след приключване на всички проекти в края на 2014 и началото на 2015 г.

#### 4.2. Оценка на степента на постигане на целите

Обект на тази оценка са трите стратегически цели на ОПР София 2007-2013 г.:

Стратегическа цел 1: “Ускорен и устойчив икономически растеж, и развитие на икономика основана на знанието и информационното общество за достигане на средните равнища на развитие на сходни административно-териториални единици в ЕС”.

Стратегическа цел 2: “Балансирано и устойчиво развитие чрез развитие на местния потенциал”.

Стратегическа цел 3: “Развитие на европейското териториално сътрудничество и позиционирането на гр. София в мрежата на големите европейски градове като важен център на Балканите и Югоизточна Европа”.

Поради отсъствието на обективна количествена база, оценката и в този аспект се основава на опростена експертна методика. Поставя се по-скоро „диагноза”, а не оценка. Изпълнените и/или започнати действия/проекти по основните направления за постигане на съответната стратегическа цел се „диагностицират” по тристепенна качествена скала:

- „незадоволителен напредък” – извършеното е незначително малко и не предполага осезателен ефект в плановия хоризонт; усилията и мобилизираните ресурси са били многократно под потребностите; необходимо е пренасяне на целта и в новия планов период;
- „ограничен напредък” – направеното е осезателно, но недостатъчно за постигане на високо качествено ниво в изтеклия планов период; необходимо е пренасяне са допълнителни подкрепящи мерки;
- „значителен напредък” – направеното е достатъчно за постигане на трайни желани ефекти и необратимо движение към постигане на целта; не са необходими допълнителни мерки, освен гарантиране на настоящия капацитет и темпове и в новия планов период;

Приложена към стратегическите цели на ОПР, описаната методика дава следните резултати:

Стратегическа цел 1: “Ускорен и устойчив икономически растеж, развитие на икономика, основана на знанието и информационното общество за достигане на средните равнища на развитие на сходни административно-териториални единици в ЕС”». Диагнозата се поставя по всяка от насоките за реализация:

- *Условия за бързо усвояване на иновации:* Независимо от подкрепата на регионална иновационна стратегия, до момента са реализирани само няколко малки частни проекта<sup>12</sup> с „невидим” ефект. Идеята за изграждане на Софийски технологичен парк<sup>13</sup> е в организационен етап и със забавена практическа реализация. Желаните публично-частни партньорства също са на фаза „проучване”. Диагноза - „незадоволителен напредък”.
- *Трансфер, създаване и внедряване на високи технологии:* Значителният брой проекти<sup>14</sup> в технологична модернизация на големи, средни и малки предприятия, в общия случай не е

<sup>12</sup> По ОПКБИ

<sup>13</sup> Идеята стартира със споразумение м/у Столична община и Технологичен център Дортмунд от 6.08.2009 г.

<sup>14</sup> По ОПКБИ – 1042 проекта на обща стойност 740 млн. лв.

свързан с прилагане на високи технологии. Това направление е пряко свързано с първото и получава същата диагноза - „незадоволителен напредък”.

- *Образование – адекватно на пазара:* Разминаването между образователната система и пазара на труда остава непроменено, дори задълбочаващо се<sup>15</sup>. Осезателният напредък в обновяването на материалната база още не е последван от необходимите реформи в образователната система. Диагноза - „незадоволителен напредък”.
- *Инфраструктурата - бизнес, обитаване, труд и отдих:* В това направление са инвестирани най-много ресурси, но предимно в „надстроечната” сфера – молове, офиси, хотели, жилища. Няма проекти/инвестиции в технологични, „мозъчни” и индустриални паркове. Изостава изграждането на адекватна техническа инфраструктура. Независимо от неоспоримото първенство на София в привличането на ЧПИ, заради ограниченият им принос към целта „икономика на знанието”, диагнозата по това направление е „ограничен напредък”.
- *Модерни производствено-складови, бизнес и търговско-обслужващи центрове:* Не е необходима статистика в подкрепа, за да се констатира „значителен напредък”. Значимостта на благоприятната диагноза се понижава от факта, че тази материална база обслужва предимно конвенционални производства и дистрибуция на вносни стоки;
- *Туристическа индустрия, вкл. висок клас спортна инфраструктура:* Абстрахирайки се от поддържаната десетилетия идея/мечта за домакинство на Олимпийски игри, София отчете реализиран стратегически проект в друго направление – универсална спортна зала с капацитет 16000. Диагноза - „ограничен напредък”;
- *Други условия за привличане на бизнес – административно-правна среда и услуги:* Въпреки противоречивите оценки, диагнозата по това направление е „значителен напредък”<sup>16</sup>.
- *Поддържане на висок икономически растеж:* Амбициозната цел да се надмине средното за ЕС-27 развитие изглежда реализуема. Още през 2008 г., БВП/човек в София е бил 92% от този на ЕС-27, а негативният ръст и забавянето през 2009 – 2012 – по ниски от ЕС-27. Диагноза - „значителен напредък”.

Обобщената оценка/диагноза за напредъка в постигане на Стратегическа цел 1 е „незадоволителен напредък”, независимо от преобладаващи по-високи оценки по съставните направления. Аргументът е, че основата на целта (иновации/високи технологии) е все още неразвита. Количественият „успех” по БВП губи значението си, защото се създава в неконкурентна трудово-пазарна среда с преобладаващо търговско обслужване и конвенционални производства.

Стратегическа цел 2: „Балансирано и устойчиво развитие чрез развитие на местния потенциал”. Целта е насочена както към преодоляване на дисбаланса „ядро – околорадска

<sup>15</sup> От актуален анализ към „Областна стратегия за развитие на социалните услуги в Област София (2011 – 2015)”

<sup>16</sup> Най-вече заради намаляване на фактора „корупция” и увеличаване на факторите „сигурност” и „административен капацитет”

зона”, така и към оползотворяване на потенциала на цялата територия. Балансираното развитие е цел и в регионален мащаб<sup>17</sup>, покриващ територията на цялата Столична агломерация. Спонтанната/неуправляема миграция към ядрото отдавна е осъзната като реална заплаха, компрометираща усилията за постигане на устойчиво развитие на общината. Набелязаните мерки за постигане на равностойна привлекателност в околградския район са устройствено осигурени в новия ОУП:

- *Развитие на северната част на общината:* Продължилият с десетилетия стагниращ пространствен фактор „МК Кремиковци” е натрупал драстично изоставане в развитието на северните територии. Комплексните устройствени мерки на новия ОУП са само първа стъпка. Към нея се присъединяват идейни проекти и проучвания за тематични паркове, ревитализация на индустриални зони и др. Политическото приоритизиране на Северна скоростна тангента и Западна дъга на околвръстен път – втора стъпка. Към 2014 г., все още не е започнала реализация, но вече е одобрен стратегически инвестиционен проект - Лот 70 „Северна скоростна тангента от км 0+000 до км 16+540“ е със статут „регистриран” (235 млн. лв.). Диагноза - „ограничен напредък”;
- *Стимулирано развитие на буферните производствено-складови зони на територията на агломерацията (източна - в района на Елин Пелин – Равно поле и западна - в района на Божурище – Костинброд).* Устройствовите предпоставки са осигурени. Значителни частни инвестиции в логистично-търговски и производствени бази са факт, но без публична намеса за „стимулирано развитие”. Диагноза - „незадоволителен напредък”;
- *Изграждане на вторични комплексни обслужващи центрове, разположени по външния транспортен ринг (Околвръстен път):* Подобно на предходната „мярка”, тази устройствена идея е подсигурана в новия ОУП, но оставена на спонтанно пазарно развитие. Частните инвестиции се концентрират в зоните с настояща и скоро-прогнозирана добра комуникационна обслуженост - в южния и източния сектор на града. По този път на развитие не биха могли да се изградят „комплексни обслужващи центрове”, а просто изнесени от центъра линейни структури за логистика, търговия и чисти производства. Все пак се постига желан ефект за движение „отвътре – навън” и задържане в периферията по повод услуги и заетост. Диагноза - „ограничен напредък”.

Обобщената оценка/диагноза за напредъка в постигане на Стратегическа цел 2 („балансирано развитие”) е „незадоволителен напредък”, независимо от случващите се значими частни инвестиции в околградския район. Потенциалът/шансът за реализация на целта се запазва. Предстоящите публични инвестиции в пътна инфраструктура<sup>18</sup> ще увеличат привлекателността за бизнес инвестиции и ще ускорят постигането на целта, но с прогнозируеми деформации/отклонения, заради:

- Отсъствие на публично-частни партньорства, гарантиращи желани комплекси от функции в желани локализации;

<sup>17</sup> Регионален план за развитие на ЮЗ район от ниво 2

<sup>18</sup> АМ „Калотина – София” (Северна скоростна тангента и Западна дъга)

- Визиране само на процеса „урбанизация”, но не и на съхраняване на обработваема земя; важен аспект на балансираното развитие на общината следва да стане и модерен аграрен сектор.

Посочените два пропуски следва да се визират при създаването на новия ОПР София 2014-2020 г. Освен това, би било уместно към стратегическата цел за балансирано/устойчиво развитие на общината да се интегрират глобалните цели по околна среда и съответните индикатори:

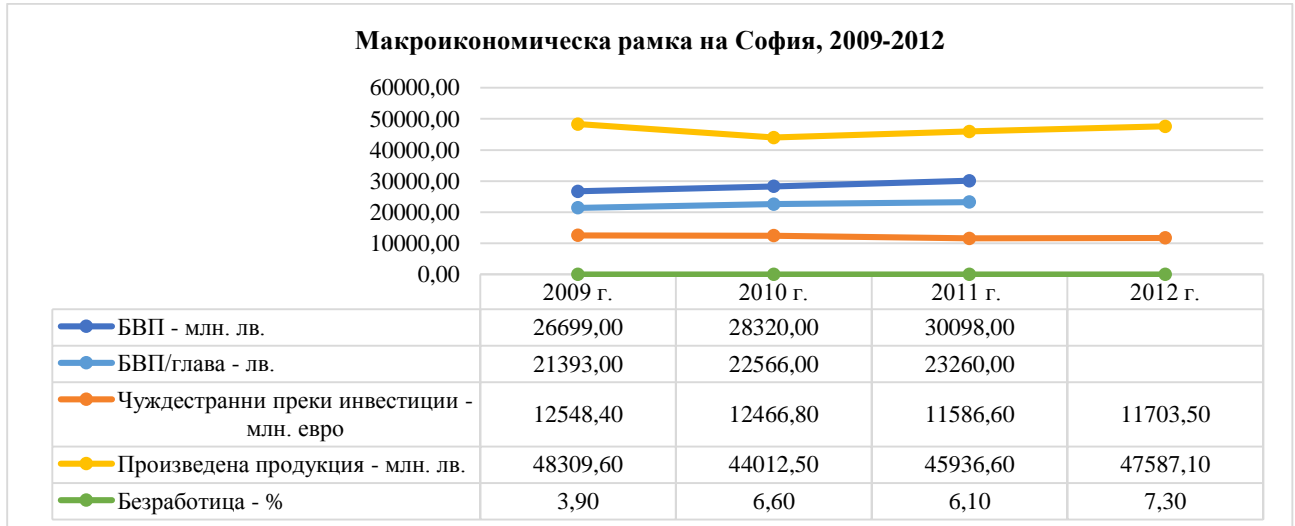
1. Относителен дял на антропогенно натоварените територии (инфраструктура, селища, промишлени обекти);
2. Съотношение между горски, земеделски и урбанизирани територии;
3. Емисии на парникови газове (приравнени към CO<sub>2</sub> еквивалент) на жител от населението;
4. Разходи за ДМА с екологично предназначение;
5. Разходи за ДМА с екологично предназначение на човек от населението;
6. Дял от територията с висок риск от ерозия;
7. Степен на постигане на националните цели за използване на ВЕИ и енергийна ефективност

Стратегическа цел 3: „Развитие на европейското териториално сътрудничество и позиционирането на гр. София в мрежата на големите европейски градове като важен център на Балканите и Югоизточна Европа”. Тази цел е комплексна и постигането на ново, по-високо качество е функция от усилията/резултатите във всички сфери (икономика, инфраструктури/достъпност, екология, жизнен стандарт, управление). Оценка на напредъка е адресирана към възможно най-обективната и компетентна институция – ESPON (Европейска мрежа за наблюдение, териториално развитие и сближаване). За съжаление, сегашната формулировка на целта не позволява отчитане на движение, защото София отдавна е позиционирана в „полицентричната система от големи градове на ЕС, но на последното, пето ниво. Затова за новия ОПР София 2014-2020 г. се препоръчва нова формулировка за тази цел: „Издигане на гр. София от пета до четвърта категория в полицентричната система от големи градове в ЕС, като важен център в Балканския регион, с привлекателна жизнена и бизнес среда.”

По единната класификация на ESPON, сега София се характеризира като „относително малък град, с по-ниска конкурентоспособност спрямо останалите групи, по-периферен и с по-ниски показатели за човешкия капитал”. Като стратегически направления за изкачване в по-високата категория се очертават „конкурентоспособност”, „транспортна инфраструктура” и „човешки ресурси”. Обобщената консултантска оценка по цел „позициониране” е „ограничен напредък” благодарение на значителните инвестиции в транспортна инфраструктура (движение към подобрена достъпност).

Накрая, агрегираната оценка за степента на постигане на Главната цел на ОПР София 2007-2013 г. “Постигане на ускорен икономически растеж, висок жизнен стандарт, устойчиво и балансирано развитие при съхраняване на природната и развитие на селищната среда” е „ограничен напредък”.

Аргументацията на тази положителна оценка се корени в наблюдаваните трайни положителни тенденции по основни показатели, както и относително най-слабо негативно повлияване от кризата:



Източник: ИСУН, обработка на Консултанта

#### 4.3. Оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси

ОПР София 2007-2013 г. не разполага с индикативни разчети на планираните ресурси – нито като цяло, нито по източници на финансиране. Този факт не позволява извършването на заявената в раздела оценка. Компромисно, черпейки информация от сродния планов документ – областната стратегия, би могла да се направи аналогия и за ОПР<sup>19</sup>. Разпределението на индикативните финансови разчети по приоритети и по източници е представено в долната таблица:

ПРИОРИТЕТНИ ОСИ	млн. лв.				
	Общо	ДБ	ОБ	ЕС-ОП	ПЧП
Пр. Ос 1: Конкурентоспособност чрез икономика на знанието	125	25	30	40	30
Пр. Ос 2: Транспортна и инженерно-техническа инфраструктура	3800	840	1780	800	380
Пр. Ос 3: Условия на живот и качества на жизнената среда	1400	200	700	360	140
<b>ОБЩО:</b>	<b>5325</b>	<b>1065</b>	<b>2510</b>	<b>1200</b>	<b>550</b>

Източник: ОСР на Област София до 2015;

Отчетеното в предходните раздели изпълнение на ОПР към 2013 г. на база „осигурено финансиране” (а не „разплатени средства”) показва, че по източник „оперативни програми” е постигнато преизпълнение, а източниците „държавен и общински бюджети” са били

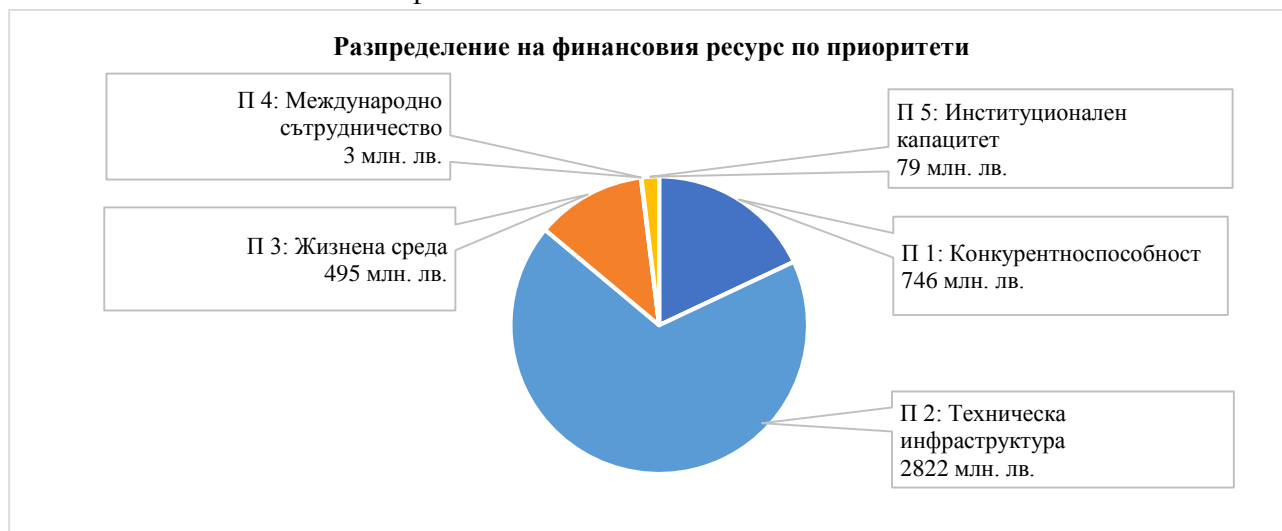
<sup>19</sup> Съществува пълно съвпадение не само на обекта на двата документа, но и на приоритетните оси на ОСР с първите 3 приоритета на ОПР (останалите 2 на ОПР – административен капацитет и международно сътрудничество, биха могли да се пренебрегнат в тази оценка)



надценени. Що се отнася до последния източник – ПЧП, не са намерени данни за привлечени средства. Констатираният дисбаланс в планираните източници е повод да се предложи по-прецизно правене на финансовите разчети за новия ОПР София 2014-2020 г. Стратегическата важност на ПЧП (не само като планиран финансов източник) налага включването на допълнителни оперативни мерки за създаването и развитието им в новия планов период 2014-2020 г.

По отношение на *постигнат ефект* от използваните ресурси, относително най-голям е той по Приоритет 2 – Транспортна и инженерно-техническа инфраструктура.

Оценка за *ефикасността* е трудно да се направи на този етап, заради силното преобладаване на потенциалите пред реализацията. Данните за досегашното изпълнение очертават тенденция на концентрация на ресурсите за изпълнение на мерки и дейности по Приоритети 2, 1 и 3, където попадат стратегическите инфраструктурни проекти, проектите за иновации и технологично обновяване, както и свързаните с опазване на околната среда и градското развитие. Трите приоритета покриват дял от 98% от ресурса по ОПР. Именно в тях може да се очаква постигане на висока ефикасност.



*Източник: ИСУН, обработка на Консултанта*

## 5. Оценка на стратегията на ОПР

В този раздел е ревизирана и оценена съгласуваността и релевантността на ОПР. Отправна база е актуалния контекст – промени в тенденциите и потребностите на развитието, както и в политиката/целите на регионалното развитие.

Оценката на вътрешната съгласуваност на ОПР е много добра. Съответствието с по-високите нива (NUTS 2 и национално) е доказано в самия план. Основен недостатък е отсъствието на индикатори с начални и целеви стойности, както и информационното им осигуряване. Смисълът и общата съгласуваност на ОПР се запазват.

Една от целите и критерий за ефективна регионална политика е намаляването на междурегионалните и междуобластните различия. Обработените статистически масиви в доклада за МО на НСРР (2010 г.) сочат обратна тенденция – общо задълбочаване на тези

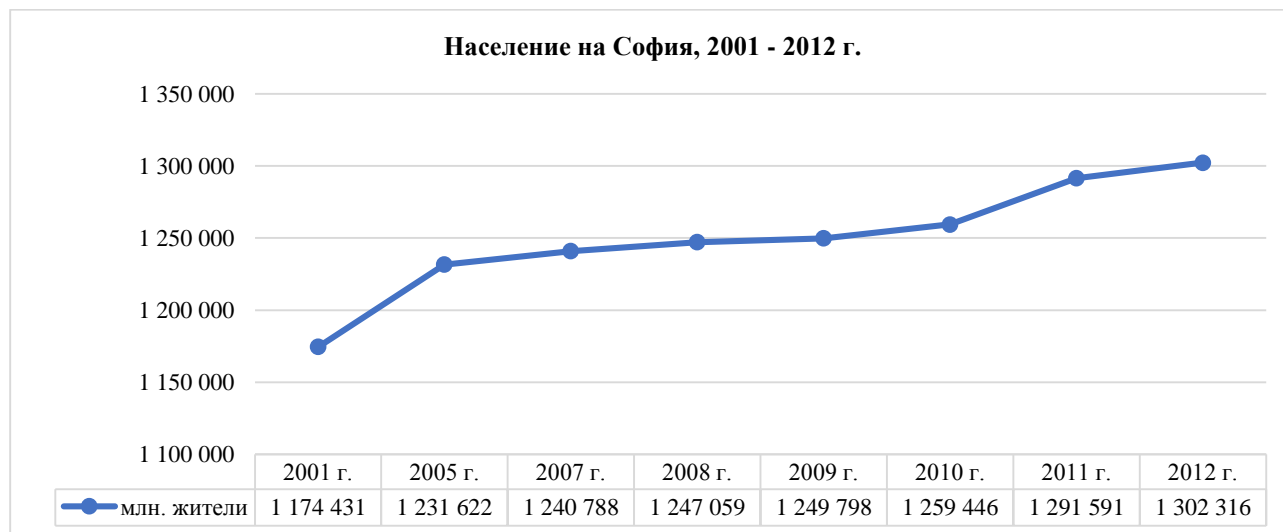
различия. Изключение в ЮЗР е само безработицата. Същите резултати се потвърждават и 2 години по-късно от проекта “Разработване на социално-икономически анализ за нуждите на Оперативна програма „Регионално развитие” за периода 2014-2020 г.”.

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

София следва да даде своя принос в намаляването на неравенствата чрез спомагане реализацията на полицентричния модел за пространствено развитие<sup>20</sup> на националната територия.

### 5.1. Оценка на промените в социално-икономическите тенденции

По отношение на демографските показатели, за отбелязване е непрекъснатата тенденция на увеличаване на населението на общината.



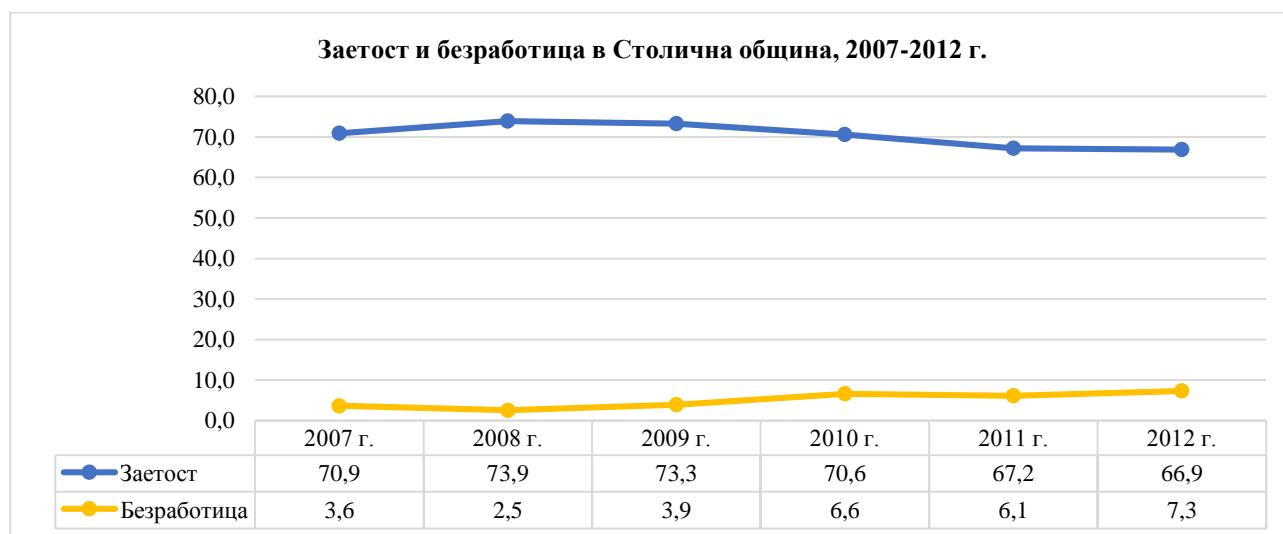
*Източник: ИСУН, обработка на Консултанта*

Населението на Столична община към 2012 г. е достигнало 17,5% от това на страната. Непрекъснатото механично нарастване на населението не може да се окачестви като

<sup>20</sup> Според Националната концепция за пространствено развитие на България, 2013-2025 г.

положителна тенденция, защото естествения прираст за повечето от цитираните години е отрицателен. Нарастващата демографска маса изисква и ответни реакции на основните социални системи – образование, здравеопазване, социални услуги, както и на всички градски системи (транспорт, обитаване, труд, ТИ). Освен системно претовареният трафик, осезателни дефицити остават и в детските заведения (около 7000 деца към 2013 г.). Местата в домовете за възрастни хора също не достигат на фона на застаряване на населението.

Основен момент в социален план е равнището на заетост и безработица. В период на продължаваща криза, тези показатели имат посока на увеличаване, но с отрицателен знак.



*Източник: ИСУН, обработка на Консултанта*

Заетостта през 2012 г. е намаляла с над 6% спрямо най-високата (през 2009 г.). При безработицата за последните три години тя е нараснала от 6,6% до 7,3% , но се запазва сред най-ниските в страната.

Въпреки забавените темпове на растеж поради глобалната криза, Столична община запазва водещата си позиция на най-динамично развиващата се в България, запазвайки разкрития си потенциал за развитие. Дори в условията на криза, икономиката на общината е устойчива, с тенденция за поддържане на ръст, който за периода 2007-2011 г. е 1,4 пункта. Създаденият от икономиката на общината БВП/на човек за 2011 г. е 23256 лв., като е над средния за ЕС.

Наблюдава се колебание в показателя «разходи за придобиване на ДМА» от 12460,3 млн. лв. за 2007 г., на 7980,2 млн. лв. за 2012 г. Чуждестранните преки инвестиции в нефинансовите предприятия на Столична община с натрупване към 2012 г. са на нивото на 2008 г., като намаляването им спрямо 2009-2010 г. се дължи на изтегляне на инвестициите от банките, като не са реализирани съответните проекти.

Запазени са положителните тенденции в ново строителство и обновяване на транспортно-комуникационните и инженерни мрежи, бизнес инфраструктура, жилищна задоволеност, енергийна ефективност, ползване на ИКТ.

Основен нерешен проблем остава неконтролираното механично нарастване на София при ниска безработица, благодарение на традиционни трудоемки производства и обслужване

(предимно търговско). Това е симптом/тенденция към формиране на слабо конкурентна трудово-икономическа среда. Тенденция, обратна на желаната. В същото време, отчитайки качествената структура на човешкия ресурс, традиционните производства и услугите са сферата за гарантиране на висока трудова заетост.

Като краен извод може да се каже, че основните тенденции в социално-икономическото развитие на общината са се запазили.

На този фон, целите на ОПР продължават да бъдат актуални по отношение на нуждите и проблемите на общината. Затова не е нужно преориентиране на стратегията в новия план за развитие на Столична община. Като нов благоприятен фактор за балансирано развитие на общината следва да се отчете отпадането на стагниращата пространствена роля на МК „Кремиковци”.

## 5.2. Оценка на промените в политиките за развитие на всички нива

Ключовите промени в съвременната стратегическа рамка на регионалното развитие са с носители стратегия „Европа 2020” и „Териториален дневен ред на ЕС - 2020”, както и българските им интерпретации в Националната програма за развитие „България 2020”.

Стратегия “Европа 2020” въвежда запомняща се формула за развитие през следващия планов период – „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”:

- *Интелигентен растеж*: изграждане на икономика, основаваща се на знания и иновации;
- *Устойчив растеж*: насърчаване на по-екологична и по-конкурентоспособна икономика с по-ефективно използване на ресурсите;
- *Приобщаващ растеж*: стимулиране на икономика с високи равнища на заетост, която да доведе до социално и териториално сближаване.

За първи път стратегическите цели на рамков планов документ са ясно, еднозначно, времево и стойностно дефинирани:

1. Увеличаване на заетостта на населението на възраст 20-64 години на поне 75%;
2. Постигане на дял от 3% в БВП на инвестициите в научно-изследователска и развойна дейност (НИРД);
3. Постигане на т.нар. цели „20/20/20“ по отношение на климата/енергията:
  - съкращаване на емисиите въглероден диоксид с 20% в сравнение с нивата от 1990 г., или при наличие на подходящи условия, с 30%;
  - увеличаване дела на енергията от възобновяеми източници в крайното енергийно потребление до 20%;
  - постигане на увеличение с 20% на енергийната ефективност;
4. Намаляване дела на преждевременно напусналите училище на 10%; нарастване дела на населението на възраст 30-34 г. със завършено висше образование на поне 40%;
5. Намаляване на броя на европейските граждани, които живеят под националните прагове на бедността с 25%, с което над 20 млн. души ще бъдат извадени от ситуацията на бедност.

Стратегия „Европа 2020“ включва 7 инициативи за реализация на приоритетите:

По приоритет „Интелигентен растеж“:

„Съюз за иновации“ - фокусиране върху научно-изследователската дейност и иновациите за подобряване взаимодействието между науката и бизнеса;

„Младеж в движение“ - цели подобряване постиженията на образователните системи и улесняване навлизането на млади хора на пазара на труда;

„Програма в областта на цифровите технологии за Европа“ - цели ускоряване развитието на високоскоростен достъп до интернет;

По приоритет „Устойчив растеж“:

„Европа за ефективно използване на ресурсите“ – има за цел да подкрепи преминаването към нисковъглеродна икономика, да увеличи приложението на ВЕИ, да стимулира енергийната ефективност;

„Индустриална политика за ерата на глобализацията“ – насочена е към подобряване на бизнес средата (особено за МСП) и към насърчаване на предприемачеството;

По приоритет „Приобщаващ растеж“:

„Програма за нови умения и работни места“ – има за цел да модернизира пазарите на труда и да повиши участието на гражданите в трудовия живот;

„Европейска платформа срещу бедността“ – насочена е към икономическо, социално и териториално сближаване, с цел бедните и социално изолираните хора да получат активна роля в обществото.

България вече пое ангажимента си по изпълнение на стратегията. Осъзнавайки ниското си изходно ниво в подкрепата на научно-изследователската и развойна дейност, националният ни ангажимент е да постигнем 50% от целевото ниво на инвестиции в ЕС-27. България изпитва затруднение и по съкращаване на емисиите на CO<sub>2</sub> (не се ангажира с конкретни проценти), като в замяна, предлага да намали енергопотреблението си на единица БВП с 50%. Бедността е също голямо предизвикателство за нас и целевото редуциране е с по-скромнен дял. В сравнителен план, целите на «Европа 2020» и съответните национални ангажименти са представени в следната таблица:

N	ЦЕЛИ НА СТРАТЕГИЯ „ЕВРОПА 2020“	ЕС	БЪЛГАРИЯ
1	Заетост на населението на възраст 20-64 г.	Мин. 75%	Мин. 76%
2	Инвестиции в научно-изследователска и развойна дейност (НИРД) - % от БВП	3%	1,5%
3	Цели „20/20/20“ по отношение на климата/енергията:		
	▪ съкращаване на емисиите на CO <sub>2</sub>	20%/30%	-
	▪ дял на ВЕИ в крайното енергийно потребление	20%	16%
	▪ повишаване на енергийната ефективност	20%	25%
	намаляване на енергийната интензивност на БВП	-	50%
4	Намаляване на дела на преждевременно напусналите училище	10%	11%
	Нарастване на дела на висшестите на 30-34 г.	40%	36%
5	Намаляване на хората под националните прагове на бедност	с 25% - 20 млн.	с 16% - 260 хил.

Съпоставяйки приоритетите на ОПР София 2007-2013 г. с тези на „Европа 2020”, се разкрива необходимост от включване на нов приоритет или поне специфична цел, насочена към „приобщаващ растеж”. Наред с икономика на иновации и високи технологии, следва да се подкрепя и конвенционалната сфера, осигуряваща високи нива на заетост. Това е основното средство за борба с бедността (петата цел на „Европа 2020”).

## 6. Оценка на координацията на ОПР

Оценката на изпълнението на ОПР е естествено свързана с процеса на координация на общинско ниво. В този раздел се оценяват:

- *Процесът на планиране и на изпълнение*: Създаването на ОПР на Столична община е пример за «добра практика» - освен широка професионална и институционална база, е приложена пълна интеграция с устройственото планиране. Активността на партньорите, въввлечени в процеса на планиране, е илюстрирана с множество мотивирани предложения и бележки, които са отразени в ОПР в процеса на създаването му;
- *Съответствие на ОПР с анализите от по-горни нива*<sup>21</sup>: В самия план е представено и доказано пълно съответствие;
- *Координираност на секторните политики на територията на общината*: В планирането се наблюдава добра координираност на секторните политики „транспорт”, „техническа инфраструктура”, „екология”, „социални услуги” и „енергийна ефективност”. Проблем в прилагането е очертаващото се изоставане на техническата инфраструктура и по-точно, на ВиК мрежите;
- *Партньорството между общината, областта, и другите заинтересовани страни (вкл. ведомства)*: Първичната информация, набрана от консултанта, сочи, че отношенията между общината и областта са белязани с известна формалност и резервираност, но диалогът с всички останали страни е активен и конструктивен;
- *Уникално присъствие – уникална роля*: Освен териториално-административното съвпадение на общината с областта, следва да се отчете и уникалното присъствие на централните органи на властта. Първото съвпадение е оползотворено ефективно чрез отлична координация между ОПР и ОСР, както и чрез интегриране на Общия устройствен план. Второто съвпадение отваря неоползотворена до момента възможност за ОСР да се фокусира само върху стратегически приоритети в подкрепа на ОПР, решенията за които са извън прерогативите на общината. Така ще се избегне „дублиране” на цели с ОПР, ще се постигне ясно отграничена роля на двата стратегически документа. Така областта от „фиктивен дубльор” на изпълнителя – община, ще се превърне в необходим партньор;

<sup>21</sup> Областната стратегия за развитие, Регионален план за развитие на ЮЗР и Национална стратегия за регионално развитие

- *Информация, индикатори, мониторинг:* В резултат на подценяване, тези три аспекта в изпълнението на ОПР са останали неразвити и затова получават най-слаба оценка по този раздел;
- *Публично – частни партньорства:* Вече има изпълнен проект „Партньорство за развитие”, насочен към повишаване на капацитета на общинските и областни администрации за прилагане на различните форми на ПЧП. Направена е подготовка за оптимизиране работата на местната администрация за реализиране на ПЧП чрез идентифициране на възможните сфери и сектори за изграждане на ПЧП или аутсорсинг на услуги и дейности. Набелязани са необходимите благоприятни/стимулиращи условия за възникване на ефективни ПЧП. Обсъдени са необходимите действия за създаване на предпоставки за възникване на конкретни ПЧП. Популяризираните са възможностите, които предлага ПЧП сред бизнеса и НПО. Макар и с изоставане, вече има движение към създаване на реални ПЧП. Въпреки представените усилия, неудачната законова рамка остава непреодолима бариера за реалното създаване и развитие на тези желани форми на сътрудничество.

В заключение, оценката на координацията на ОПР София 2007-2013 г. е много добра. Процесът на планиране е пример за добра практика. Йерархичната съподчиненост и съответствието със сродните стратегически документи са пълни. Координацията със секторни политики и програми е много добра. В допълнение, регионалното планиране в общината е интегрирано с устройственото. На този фон, само отсъствието на мониторинг и незадоволителното партньорство с общината са мотив за понижена оценка.

## 7. Изводи и препоръки към новия план

### *Актуалност и адекватност на общинския план:*

- Петте приоритета на ОПР София 2007-2013<sup>22</sup> доказаха пълен обхват и адекватност спрямо потребностите и възможностите за финансиране. Същото не важи за по-ниските етажи на стратегическия пакет – специфичните цели и мерки. Някои от тях са останали без адресирани проекти. Същевременно има реализирани проекти, които не намират кореспонденция със специфична цел или мярка;
- ОПР София 2007-2013 е идентифицирал правилно и пълно актуалните проблеми, нужди и потенциали на общината. Междувременно, в подкрепа на ОПР е разработен и приложен пакет от секторни стратегии и програми (инженерна инфраструктура, екология, енергийна ефективност, социални услуги и др.);
- Дори съпоставяйки приоритетите на ОПР с тези на „Европа 2020”, се разкрива висока степен на съответствие, което означава, че стратегическият пакет на този план с изтекло действие е все още актуален. Все пак при това сравнение се разкрива необходимост от включване приоритет или поне специфична цел, насочена към „приобщаващ растеж”.

<sup>22</sup> П 1: Конкуренетоспособност, П 2: Техническа инфраструктура, П 3: Жизнена среда, П 4: Международно сътрудничество, П 5: Институционален капацитет

Наред с икономика на иновации и високи технологии, София следва да подкрепя и конвенционалната сфера, осигуряваща високи нива на заетост.

### ***Резултати от изпълнението:***

- Оценката на изпълнението на приоритетите и целите е *задоволителна* (не е възможно да бъде количествена поради отсъствието на индикатори с изходни и целеви стойности);
- Съдейки по реализираните проекти, относително най-слабо е изпълнението по Приоритет 5 – „Институционален капацитет” и Приоритет 4 „Международно сътрудничество”;
- Макар и с много реализирани проекти, постигнатото по ключовите Приоритет 1 „Конкурентоспособност” и Приоритет 3 „Жизнена среда” е далеч от желаното. Основната причина е в отсъствието на двата основни фактора, заложи при планирането – динамично-развиваща се научно-развойна база и завръщане на „мозъци” от чужбина;
- Независимо от по-високата степен на изпълнение по Приоритет 2 „Техническа инфраструктура”, заради голямата разлика между остойностени потребности и налични/прогнозируеми ресурси, реализацията на много от специфичните цели и по този приоритет се пренася в новия планов период (2014 – 2020). Това с особена сила важи за ВиК сектора;
- Важна е констатацията, че е постигнато осезателно/необратимо движение към постигане на всички стратегически цели и приоритети на ОПР София 2007-2013 г.

### ***Оценка на развитието в съвременния контекст:***

- София успява да отстоява водещата си позиция на най-динамично развиваща се община в България, запазвайки разкрития си потенциал за развитие;
- Дори в условията на криза, икономиката на общината съхранява позитивна тенденция на ръст. След малък спад през 2009 г. (под 2% при -5% за сраната) започва трайно увеличаване на БВП (6,1% през 2010 и 6,2% през 2011 г. при съответно 0,4% и 1,8% на национално ниво). Естественят спад на разходите в ДМА, вкл. и на ЧПИ е преодолян и от 2011 г. започва леко увеличение;
- С изключение на екологичните параметри и безработицата, всички други показатели са с положителни тенденции – БВП, БВП на глава от населението, произведена продукция, доходи, изграденост на транспортно-комуникационните и ВиК мрежи, бизнес инфраструктура, социални услуги, жилищна задоволеност, енергийна ефективност, ползване на ИКТ;
- Междурегионалните и междуобластните неравенства се задълбочават (по всички основни показатели, с изключение на безработицата). София следва да даде своя принос в намаляването на неравенствата чрез спомагане реализацията на полицентричния модел за пространствено развитие<sup>23</sup> на националната територия;
- Въпреки заложените мерки (както в ОПР, така и в ОУП на София), неконтролираното механично нарастване на София продължава. Привличащият фактор е относително

<sup>23</sup> Според Националната концепция за пространствено развитие на България, 2013-2025 г.



ниската безработица и лесно намиране на заетост в традиционни трудоемки производства и обслужване (предимно търговско). Така се затвърждава нежеланата тенденция към формиране на слабо конкурентна трудово-икономическа среда;

- В заключение по този аспект, основните тенденции в социално-икономическото развитие на общината са се запазили.

#### ***Административен капацитет:***

- Административният капацитет на Столична община (вкл. на дислоцираните в София централни органи) е значително повишен. Така най-важната предпоставка за ефективна координация и изпълнение на новия ОПР е също осигурена, независимо от относително най-слабата оценка на съответния приоритет от стария план;
- Атестат за адекватния административен капацитет са приключилите (33 бр. за 25 млн. лв.), изпълняващите се в момента (33 бр. за 2680 млн. лв.) и подготвените за кандидатстване проекти на Столична община (12 бр. за 196 млн. лв.).

#### ***Координация в изпълнението:***

- Оценката на вътрешната съгласуваност на ОПР София 2007-2013 е много добра. Съответствието с по-високите нива (NUTS 2 и национално) е доказано в самия план. Съпоставен с новата стратегия „Европа 2020”, ОПР не покрива само третия й приоритет – „приобщаващ растеж”, насочен към борба с бедността чрез висока заетост. Конкретните цели на „Европа 2020” и поетите национални ангажименти по тях, следва да залегнат в новия ОПР София 2014-2020;
- Оценката на координацията на ОПР е много добра. Процесът на планиране е бил координиран, всеобхватен и отворен/гъвкав. Йерархичната съподчиненост и съответствието със сродните стратегически документи са пълни. Координацията със секторните политики и програми на общината е добра. В допълнение, регионалното планиране в общината е интегрирано с устройственото. На този фон, само отсъствието на мониторинг и незадоволителното партньорство с общината са мотив за понижена оценка.

#### ***Партньорства:***

- Партньорствата са слаба страна в дейността на Столична община. Тази констатация е валидна за цялата страна. Основната причина се корени в неадекватната правна рамка, спешно нуждаеща се от радикална реформа.

#### ***Мониторинг:***

- Системата за наблюдение и контрол е едно от най-слабите звена на стария план. Заложените индикатори са без всякакви стойности. Законово регламентираният ежегоден мониторингов доклад не е изготвян. ОПР София 2007-2013 не разполага с отчети за изпълнение по структурата на самия план, както и с актуализация;

#### ***Препоръки към ОПР София 2014-2020:***

1. ОПР не е план само на общинската администрация, а на цялата общност в територията на общината. Общината не следва да отчита само това, което е направено пряко от нея и което

- е нейно законово задължение. Това лишава Столицата от възможността за прилагане на системен и интегриран подход в управлението;
2. Не е нужно преориентиране на стратегията в новия план за развитие на Столична община, защото целите на стария план продължават да бъдат актуални по отношение на нуждите и проблемите на общината;
  3. Конкретните цели на „Европа 2020” и поетите национални ангажименти по тях<sup>24</sup>, следва да залегнат в новия ОПР София 2014-2020;
  4. Съпоставяйки приоритетите на ОПР с тези на „Европа 2020”, се разкрива необходимост от включване на нов приоритет или поне специфична цел, насочена към „приобщаващ растеж”. Наред с икономика на иновации и високи технологии, следва да се подкрепя и конвенционалната сфера, осигуряваща високи нива на заетост.
  5. Целта за позициониране на гр. София в полицентричната система от големи градове в ЕС да се запази, но с нова формулировка – не просто „позициониране” (което е факт отдавна), а „издигане на гр. София от пета до четвърта категория”;
  6. Да се предложи нова, опростена система от индикатори, съдържащи изходни и целеви стойности, както и достъпни източници на достоверна информация. Да се въведат седемте индикатора за наблюдение на глобалните цели по околна среда<sup>25</sup>.
  7. Да се заложи създаването на активни публично-частни партньорства, гарантиращи желани комплекси от функции в желани локализации. Да се лобира за адекватно законодателство за ПЧП. Стратегическата важност на ПЧП (не само като планиран финансов източник) налага включването на допълнителни оперативни мерки за създаването и развитието им в новия планов период;
  8. ОПР да не визира само на процеса „урбанизация”, а да адресира мерки и към съхраняване на обработваемата земя - важен аспект на балансираното развитие на общината следва да стане и модерен аграрен сектор (градско земеделие);
  9. Като нов благоприятен фактор за балансирано развитие на общината следва да се отчете отпадането на стагниращата пространствена и функционална роля на МК „Кремиковци”;

*Забележка: Заключениеята и тълкуванията, които се съдържат в настоящия доклад представляват експертното мнение на екипа от НЦТР ЕАД и не следва да се приемат като становище или официална позиция на Столична община.*

---

<sup>24</sup> Интерпретирани за София като водеща национална икономическа и социална общност.

<sup>25</sup> 1. Относителен дял на антропогенно натоварените територии (инфраструктура, селища, промишлени обекти); 2. Съотношение между горските, земеделските и урбанизираните територии; 3. Емисии на парникови газове (приравнени към CO<sub>2</sub> еквивалент) на жител от населението; 4. Разходи за ДМА с екологично предназначение; 5. Разходи за ДМА с екологично предназначение на човек от населението; 6. Дял от територията с висок риск от ерозия; 7. Разходи за енергийна ефективност и ВЕИ – от 2009 г нов - Степен на постигане на националните цели за използване на ВЕИ и енергийна ефективност.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Проекти по приоритетите на ОПР

Приоритети и цели на ОПР София 2007-2013	бр. проекти	млн. лв.
<b>П 1: Конкурентноспособна икономика</b>	<b>1 320</b>	<b>746</b>
Ц1: Среда за модерни и високотехнологични отрасли	63	36
Ц 2: Изследователски, технологичен и иновативен потенциал	261	164
Ц 3: Насърчаване на предприемачеството и развитието на МСП	841	453
Ц 4: Привличане, задържане и разширяване на инвестициите	0	0
Ц 5: Развитие на услуги, базирани на знанието и ИКТ	2	2
Ц 6: Сътрудничество, коопериране и обмяна на опит с ЕС	10	3
Ц 7: Развитие на модерно туристическо предлагане	1	0,5
<i>Проекти извън специфичните цели на плана</i>	<i>142</i>	<i>89</i>
<b>П 2: Транспортна и инженерно-техническа инфраструктура</b>	<b>32</b>	<b>2 822</b>
Ц1: Обвързване на ТИ с транс-европейската мрежа	2	0,5
Ц2: Развитие на общинската транспортна мрежа	1	0
Ц 3: Вътрешни транспортни и инфраструктурни системи	5	405
Ц 4: Доизграждане на метрополитен София	4	1 857
Ц 5: Развитие на инфраструктура за опазване на околната среда	20	559
<b>П 3: Условия на живот и качества на жизнената среда</b>	<b>702</b>	<b>495</b>
Ц 1: Обновяване и благоустрояване на селищната среда	5	7
Ц 2: Опазване и разумно използване на природното и КИН	9	54
Ц 3: Социална инфраструктура и качество на услугите	9	46
Ц 4: Интеграция на лица и групи в неравностойно положение	101	28
Ц 5: Опазване на околната среда и управление на риска	24	262
Ц 6: Конкурентоспособност на човешките ресурси	319	35
Ц 7: Образование, култура, спорт и младежки дейности	235	63
<b>П 4: Международно сътрудничество и европейска интеграция</b>	<b>13</b>	<b>3</b>
Ц 1: Трансрегионално и транснационално сътрудничество	8	2
Ц 2: Установяване и поддържане на международни партньорства	5	1
Ц 3: Европейска интеграция	0	0
<b>П 5: Институционален капацитет за управление и развитие</b>	<b>103</b>	<b>79</b>
Ц 1: Капацитет за въздействие върху развитието на общината	101	78
Ц2: Капацитет за работа със Структурните и Кохезионния фонд	0	0
Ц 3: Партньорства между регионалните власти, НПО и бизнеса	2	1
<b>ОБЩО</b>	<b>2 170</b>	<b>4 145</b>

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2: Класификация на големите европейски градове

