

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

## **Предварителна оценка на План за развитие на Столична Община 2014-2020 г.**



НАЦИОНАЛЕН ЦЕНТЪР ЗА  
ТЕРИТОРИАЛНО РАЗВИТИЕ ЕАД  
Май 2014 г.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>1. Въведение – цел и същност на предварителната оценка .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Обхват, очаквания и методика на оценката .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Оценка на социално-икономическото въздействие на ОПР .....</b>	<b>8</b>
3.1. Анализ на резултатите от оценки на ОПР София 2007-2013.....	8
3.2. Оценка на аналитичната част на ОПР 2014-2020 (в контекста на новата кохезионна политика на ЕС).....	11
3.3. Оценка на SWOT- анализа (съответствие и структура) .....	16
3.4. Оценка на визията, целите и приоритетите - (реалистичност, приложимост, интегрираност и взаимодействие, съответствие и обвързаност с аналози от по-високо ниво) .....	17
3.5. Преценка на обема, разпределението и реализуемостта на планираните ресурси за периода 2014 – 2020 г. ....	23
3.6. Оценка на уместността и качеството на индикаторите за наблюдение и оценка на ОПР 2014-2020 г. ....	23
3.7. Оценка на предвидените действия и механизми за наблюдение, оценка и актуализация на ОПР. ....	24
<b>4. Екологична оценка .....</b>	<b>24</b>
<b>5. Обобщени констатации и препоръки на предварителната оценка .....</b>	<b>27</b>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## Използвани съкращения

БВП	Брутен вътрешен продукт
ЕО	Екологична оценка
ЕС	Европейски съюз
ЕСФ	Европейският социален фонд
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЗБР	Закон за биологичното разнообразие
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
ЗРР	Закон за регионално развитие
ИКТ	Информационно – комуникационни технологии
ИПГВР	Интегриран план за градско възстановяване и развитие
МСП	Малки и средни предприятия
НИРД	Научно изследователска и развойна дейност
НСИ	Национален статистически институт
ОПДУ	Оперативна програма “Добро управление”
ОПИК	Оперативната програма „Иновации и конкурентоспособност”
ОПНОИР	Оперативната програма „Наука и образование за интелигентен растеж”
ОПОС	Оперативната програма „Околна среда”
ОПРР	Оперативната програма „Региони в растеж”
ОПРЧР	Оперативната програма „Развитие на човешките ресурси”
ОПТ	Оперативната програма „Транспорт”
ПЧП	Публично-частното партньорство
РПР	Регионален план за развитие
ЮЗР	Югозападен район
БВП	Брутен вътрешен продукт
SWOT	Анализ на силните и слаби страни, възможности и заплахи



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## 1. Въведение – цел и същност на предварителната оценка

Предварителната оценка на Плана за развитие на Столична община за периода 2014-2020 г. (за краткост, ОПР София 2014-2020) е структурна част на самия планов документ, изработена от независим консултант. Предварителната оценка на плана се извършва съгласно чл. 32 от ЗРР и в съответствие с чл.41 на Регламент 1260/1999 на ЕС. Методологията на оценяването се основава на Ръководството на ЕС за предварителна оценка на програмни документи по структурните фондове на ЕС, като се отчита спецификата на съответния планов документ. Съдържателната и технологичната рамка за предварителната оценка е зададена от „Методически указания за разработване на Национална стратегия за регионално развитие на Република България (2012-2022), Регионални планове за развитие на районите от ниво 2 (2014-2020), Областни стратегии за развитие (2014-2020) и Общински планове за развитие (2014-2020), МРРБ, 2011 г.”

По същество, Предварителната оценка е продукт на аналитичен и оценъчен процес, проведен от независими консултанти в активен диалог с екипа по изработване на обекта на оценката – ОПР София 2014-2020. Крайният продукт съдържа цялостна преценка и препоръки към ОПР. Основната цел на предварителната оценка е подобряване на качеството на ОПР. Съпътстваща цел е и насърчаване на конструктивния диалог между участниците в плановия процес. Прилагането на този пряк интерактивен подход позволява и постигане на синергичен ефект от интегрирано планиране на развитието на ресурсния, инфраструктурния, иновационния, човешкия и културно-историческия потенциал на общината.

Предварителната оценка е изготвена преди финализиране на работата по общинския план за развитие. Тя осигурява максимална съгласуваност (външна и вътрешна) на този план и е интегрирана в него при вземането на окончателни решения. Предварителната оценка се провежда на етап „обсъждане и съгласуване”, когато ОПР е отворен за промени и допълнения.

*Външната съгласуваност* на плана се тества спрямо целите и приоритетите на политиката за социално-икономическо сближаване на ЕС, на Националната стратегия за регионално развитие 2012-2022, на Регионален план за развитие на ЮЗР от ниво 2, 2014-2020, както и на Областната стратегия за развитие (съгласно разпоредбите на ЗРР). Ключов аспект на предварителната оценка е проверката за съответствие на плана със съдържанието на новите Оперативни програми за усвояване на европейските фондове за новия програмен период 2014-2020 г.

*Вътрешната съгласуваност* на плана се тества като пълнота и съответствие на основните му структурни части – анализ, синтезиран анализ, стратегически пакет, индикативна финансова таблица и индикатори за мониторинг.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## 2. Обхват, очаквания и методика на оценката

Предварителната оценка има 2 основни аспекта: а) прогнозна оценка за въздействието на плана върху процесите на социално-икономическо развитие на общината и б) екологична оценка. Екологичният компонент в оценката преценява съответствието на стратегията за развитие на общината със стратегията за опазване на околната среда и на критериите за ефективност на политиката за опазване на околната среда.

В предмета на предварителната оценка влизат всички структурни части и съществени аспекти на ОПР:

- *Аналитичната част* на плана, заедно със синтезирания (SWOT) анализ. Оценена е пълнотата на съдържанието, наличието на ясни изводи и разкрити потребности и възможности по всички регламентирани в Методиката аспекти. С особено внимание е проследено дали е отразена правилно и пълно спецификата на общината – както в проблемен аспект, така и по отношение на ресурси и потенциали за развитие;
- *Стратегическата част* на плана. Вътрешната му съгласуваност е тествана за съответствие и обвързаност на стратегическия пакет със синтезирания анализ, както и реалистичността на целите. Външната съгласуваност на плана е оценена спрямо споменатата вече рамка от национални, регионални и областни планови документи. Ключов аспект на оценката е и тестваното съответствие с новия пакет оперативни програми по донорските фондове на ЕС;
- *Индикативната финансова таблица* – оценена е по отношение на адекватността на планирания финансов ресурс, както и на пропорциите по стратегическите направления на плана. Отправна база за оценката е индикативния ресурс на новите оперативни програми и други финансови източници, както и инвестиционния капацитет на общинския бюджет (за съфинансиране);
- *Системата за мониторинг* и оценка на ОПР – оценено е съответствието на предложените индикатори за наблюдение спрямо стратегическия пакет на плана, както и качеството на самите индикатори – измеримост, яснота, информационна обезпеченост;
- *Механизмите за реализация* – информация, актуализация, публичност и прозрачност при изпълнението на плана;
- Състояние и степен на въздействие върху околната среда от планираните интервенции.

Обобщено, оценката съблюдава дали ОПР е разработен като органична част от националната система за стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие. Проследено е и постигането на хармонизация с регионалната и кохезионната политика в ЕС. Тези два аспекта на съответствие по същество представляват външната съгласуваност на ОПР. Тази регламентирана зависимост не е посегателство върху принципите на местното самоуправление, а по-скоро необходима координация и прилагане на единен поход и стандарти на планиране и програмиране на развитието. Чрез взаимната обвързаност на стратегиите и плановете на различните териториални нива се постига по-значим ефект и ефикасност при реализация на целите на местното развитие и оползотворяването на местните



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

потенциали. Това включва и използването на механизми за широко партньорство и координация между органите и институциите, бизнеса и гражданското общество, както и на общи инструменти за финансово подпомагане.

Принадлежността на ОПР към националната система за стратегическо планиране на регионалното и местното развитие предполага съответствие с:

- *Стратегия “Европа 2020” и „Териториален дневен ред на ЕС - 2020”* - въвеждат ключовите промени в стратегическата рамка на ЕС за новия планов период. Българската им интерпретация е залегнала в *Националната програма за развитие „България 2020”*. Стратегия “Европа 2020” съдържа запомняща се формула за развитие през следващия планов период – *„интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”*. За първи път ЕС има еднозначни цели с количествени измерители. Съобразявайки се с изходната си позиция и прогнозируемите възможности, България поема съответни ангажименти. Същото е сторил вече ЮЗР чрез регионалния си план, както и област София град чрез областната стратегия. На общинско ниво, ангажиментите следва да се пренесат в ОПР София 2014-2020. Така Столична община ще влезе в общия поток на развитие - интелигентен икономически растеж чрез технологично обновление и иновации, развитие на знанията и уменията, устойчиво развитие на базата на използване на “зелени” технологии и енергии и постигане на социална интеграция и включване. Предварителната оценка се фокусира върху установяване на адекватността на реакцията на ОПР спрямо посочения контекст.
- *Национална стратегия за регионално развитие 2012-2022 г.* – оценката проверява дали ОПР отразява стратегическите цели на този рамков национален документ, третиращ всички ключови области на регионалното и местното развитие - повишаване на конкурентоспособността и заетостта, инфраструктурното развитие и достъпността, устойчивостта и социалното включване, предотвратяването на рисковете и адаптацията към климатичните промени;
- *Регионален план за развитие на ЮЗР от ниво 2 за периода 2014-2020 г.* – установява се дали ОПР отразява специфичните дългосрочни цели и приоритети за развитие на областите и общините от ЮЗР. ОПР София 2014-2020 следва да гарантира връзката между регионалния и местния стратегически контекст за развитие. Така на практика се интегрират стандартните планови подходи „индукция” и „дедукция”;
- *Областна стратегия за развитие за периода 2014-2020 г.* - ОПР следва да постигне голяма степен на съответствие на целите и приоритетите за общинско развитие с приоритетите на областно ниво. Специфичното препокриване община-област предполага висока смислова идентичност на двата документа;
- *Общ устройствен план на София и Столична община* - стратегическата част на ОПР следва да отразява и перспективите за пространствено развитие на общината, защитени в Общия устройствен план на София и Столична община (ОУП). Интегрирането на двата стратегически документа (ОУП и ОПР) е ключова предпоставка за ефективно оползотворяване на общинските ресурси и преодоляване на големите диспропорции в развитието на центъра и периферията на общината. От друга страна, ОПР следва да се



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

присъедини към защитената от ОУП значимост на Центъра, който играе все по-важна роля за повишаване на конкурентоспособността на икономиката и устойчивото развитие на общината;

- *Интегриран план за градско възстановяване и развитие на гр. София* (ИПГВР София) – ОПР следва да се съобрази и да включи в себе си този специфичен план, касаещ отделни територии от града.

Препоръчаните в Методиката и възприети от Консултанта - оценител приоритетни области за развитие през новия планов период са:

- *Създаване на условия за развитие на местни общества на знанието* - икономическо развитие зависи все повече от способността за създаване и развитие на сектори, генериращи висока добавена стойност, произвеждащи иновации и основаващи се на научни изследвания. Увеличаването на разходите за НИРД е едно от задължителните условия за ускоряване нарастването на производителността. Понятието за „общество на знанието” обхваща всички аспекти на съвременната икономика, в която знанието е сърцевината на добавената стойност – от високотехнологичното производство и ИКТ, през услугите, изискващи значителен компонент на съвременно знание, до подчертано творческите отрасли, свързани с културата и традициите. Сравнителните предимства на София следва да бъдат обхванати пълноценно от високопродуктивни “общества на знанието”, където потенциалът може сравнително лесно да бъде мобилизиран и координиран за постигане на определени интегрирани цели на развитието. Този приоритет вече е защитен в ИПГВР на София. Той следва да намери достойно място и в ОПР София 2014-2020;
- *Подпомагане развитието на вътрешния потенциал на местната икономика и пазари* - устойчивият икономически растеж е свързан с насърчаване на местния потенциал и предприемачеството, на отварянето на пазари за стоки и услуги. Осигуряването на достъп до достатъчно финансови ресурси, рисков капитал и схеми на финансов инженеринг в Столична община е решаващ фактор за развитието на предприемачеството, генерирането на растеж и работни места;
- *Развитие на местния пазар на труда* – независимо от високото равнище на заетост в Столицата, предходни анализи доказват, че дори столичната икономика е екстензивна. Необходимо е съчетаване на „интелигентен растеж” с високо ниво на заетост, за да се постигне желани бърз и траен растеж, социално сближаване и осезателно повишаване на доходите. Необходимо е да се насърчава разкриването на нови предприятия в общината, да се повишава адаптивността на работниците и фирмите. Тези направления ще бъдат подкрепени от новите оперативни програми. Те следва да са застъпени широко и в ОПР София 2014-2020;
- *Устойчиво развитие на местната общност и територията* - прилагането на ефективни общински политики по околната среда ще благоприятства иновациите, ще създава нови пазари и работни места, ще повишава конкурентоспособността посредством по-висока ефективност на използването на ресурсите и създаване на нови инвестиционни

възможности. Адекватна екологична политика на общината ще способства за преодоляване на дефицитите в развитието, в постигането на ускорен растеж и заетост в общината, както и за постигане на по-високо качество на живот. И тази приоритетна област е във фокуса на предварителната оценка на ОПР София 2014-2020.

В заключение, представените очаквания са трансформирани в критерии на самата оценка.

### 3. Оценка на социално-икономическото въздействие на ОПР

#### 3.1. Анализ на резултатите от оценки на ОПР София 2007-2013

В началото на 2014 г. е извършена последваща оценка на ОПР София 2007-2013. В този период голяма част от проектите все още не са приключили, но като база са приети всички договорени проекти, за да не се деформира прекомерно оценката. Основните констатации на последващата оценка са:

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

- Петте приоритета на ОПР 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;
- 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.);

##### *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

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





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

приоритет се пренася в новия планов период (2014 – 2020). Това с особена сила важи за ВиК сектора;

- Важна е констатацията, че е постигнато осезателно и 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;
- 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;
- Въпреки заложените мерки (както в ОПР, така и в ОУП на София), неконтролираното механично нарастване на София продължава.

#### ***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:
- Оценка 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;
- Оценка 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



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

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>2</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>3</sup>.

<sup>2</sup> Интерпретирани за София като водеща национална икономическа и социална общност.

<sup>3</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;
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”.

Като цяло, препоръките на последващата оценка са отразени в проекта на новия ОПР. Не се срещат изрични постановки за „градско земеделие” и ”направление Кремиковци”, но тези политики са защитени в ОУП София като устройствени предпоставки. Отсъствието на пряка кореспонденция с новите оперативни програми е уважителен аргумент да не се включват споменатите теми в стратегическия пакет на ОПР.

### **3.2. Оценка на аналитичната част на ОПР 2014-2020 (в контекста на новата кохезионна политика на ЕС)**

Следвайки структурата на анализа, внимание заслужават следните бележки, оценки и препоръки:

#### 1. Стратегически фактори и условия за развитие

Този нетрадиционен за анализ<sup>4</sup> в ОПР раздел се оценява като важен, необходим, информационно наситен и удачен старт. Той представя не само общия контекст за плана, но и принципните насоки за стратегията му. Освен традиционният фактор за избор на бизнес локализация – достъпността, тук са включени и оценките за иновативност и екологично състояние. София има ниски оценки и по трите фактора. Това е удачно предизвикателство. Единствената препоръка е формална – по възможност, текстът да се съкрати с 10-15%, защото в този му вид наподобява системен обзор.

#### 2. Демографско развитие

Разделът е развит професионално и пълно. Дори традиционната структура е разширена с тема „административен статут”. Проблем, който е актуален за големите градове. Докато фактологията е безупречна, очакваният финал почти липсва. Няма систематизирани проблеми, оценки и изводи по различните аспекти на демографското развитие.

#### 3. Икономическото развитие и оценка на икономическата активност

Този ключов раздел е развит много добре. Общата характеристика на макроикономическия контекст разкрива за пореден път силната икономическа позиция на София в национален план. Оптимистична картина очертават и данните за ЧПИ (с формалната бележка, че са пропуснати мерните единици и източниците на информация). Секторната структура на икономиката

---

<sup>4</sup> От гледна точка на Методиката за ОПР и масовата практика



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

следва традиционно изложение. Представянето на БДС води до тежкия извод, че високотехнологичните производства и икономически дейности, базирани на знанията, са слабо развити. Тази оценка е и пряка заявка за съответна цел в новия план. Това е добър пример за затворен логически кръг в такъв анализ.

В добра логическа последователност е представен и туристическия сектор – институционализация, инфраструктура, стопански резултати. И тук е направена оценка и препоръка за бъдещото развитие – „конкурентоспособен туристически сектор, базиран основно на конгресния, културно-историческия, медицински и природен туризъм”. Направена е и заявка към компенсиране на установения дефицит от инфраструктура за туристически атракции.

#### 4. Социален сервиз и социална инфраструктура

Темата започва удачно с обобщена оценка и обзор в развитието на бюджетните услуги в изтеклия планов период. Отчетени са както успехите в реализацията на съответните цели от стария план (в образованието, в здравеопазването, в социалната интеграция), така и факторите, пораждащи дефицити, ограничения за намеса и принуда да се пренесат нерешени проблеми в новия планов период. Посочени са и секторните инструменти за провеждане на общинските политики в социалната сфера, както и органичната им връзка с ОПР. По същество, тази част от раздела посочва методическата платформа на социалния сервиз, която ще се наследи и в новия план.

*Образованието* е представено с традиционните си нива и съответни проблеми. Освен дефицитите в детските градини и общообразователните училища (посочени и с териториални адреси), е коментирани и проблема с преждевременното напускане на училище. Висшето образование е представено твърде лаконично и без засягане на проблема „съответствие” (между учебните програми и търсенето на пазара на труда). Причината вероятно се корени във факта, че този сектор не е прерогатив на общината.

*Здравеопазването* също стартира представянето си с обзор на националната политика и общи постижения. Следва традиционното представяне на здравната инфраструктура и съответната задоволеност. Систематизирани са проблемите с функционален характер (болнична помощ – рехабилитация), с устройствен характер (прекомерна концентрация в центъра за сметка на периферията) и с кадрови характер (за бърза помощ). Като пропуск може да се счита отсъствието на данни за състоянието на здравната инфраструктура, както и за направеното в това отношение през изминалия планов период (саниране, модернизация, оборудване и др. п.).

*Културата* е равностойно представен сектор. Анализът е информативен за актуалната общинска политика, за функционалните взаимодействия и инфраструктурата. Проблемната картина дава преки заявки и към плановата част на ОПР – „... преместване на Националния исторически музей от Бояна в ЦГЧ» и «... включване на елементите на Софийската света гора в Интегрирания културен продукт на София». Подчертаната лаконичност на раздела не е оставила място както за направеното в периода 2007-2013 г., така и за наследените проблеми в културната инфраструктура на Столицата.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

*Физическото възпитание и спорта* е тема, фокусирана само върху общинските обекти и функции. В допълнение, подробностите основателно са избегнати поради наличието на актуален секторен планов документ - Стратегията за развитие на физическото възпитание и спорта 2011-2020г. За разлика от предходните раздели, тук научаваме ключови факти за състоянието на общинската спортна инфраструктура – 40% е в лошо състояние, при това с териториални диспропорции между наличната и необходимата спортна база по райони.

*Социалните дейности* е може би една от най-активните общински политики. Анализът основателно се позовава на пакета от секторни стратегии<sup>5</sup>, като визира само актуалните реформаторски действия в системата. Където е възможно, системата е представена и с количествени характеристики. Систематизирано и ясно са изведени и основните проблеми (разминавания между потребности и предлагани услуги, неефективно сътрудничество и координация между институциите и доставчиците на социални услуги, липсата на стандарти за социалните услуги, ограничен личен избор и др.). Тази част от раздела е още една пряка заявка към плановата част на ОПР София 2014-2020 г.

#### 5. Културно наследство

И този раздел стартира с удачно представена политика към КИН като силен специфичен местен ресурс с потенциал да повлияе осезателно върху цялостното развитие на града. Кандидатурата на София за Европейска столица на културата 2019 г. пренаписва отношението към това ценно наследство. Подчертана е общата целева платформа на трите ключови стратегически плана на София – ОПР, ИПГВР и ОУП. Намерено е проблемното ядро на културното наследство – „...отсъствието на смислова и физическа връзка между обектите, които се намират в ЦГЧ, в периферията на компактният град и в рамките на Столична община”. Удачно е спестено номенклатурното представяне на сектора. Вместо това, ОПР е информиран за проблемната картина и удачния подход към културното наследство. Направена е категорична заявка за изработване и прилагане на секторен планов документ – „План за опазване и управление на обектите - недвижими културни ценности, за територията на Столична община” (а не само в обхвата на резерватите - ИАР “Сердика-Средец”, “Борисова градина” и “Боянска църква”). Заключителната оценка по този раздел е „без забележки”.

#### 6. Околна среда

Лаконично, селективно, професионално – това са оценъчните характеристики за този раздел. И той започва с принципните постановки на секторната политика. Направено е позоваване на пакет от планови документи, третиращи опазването на околната среда в Столична община<sup>6</sup>. Изведени са основните принципи и насоки – „.. подобряване условията на живот и качествата

<sup>5</sup> „Стратегия за развитие на социалните услуги на територията на област София 2011 – 2015 г.”; „Стратегия за развитие на социалните услуги за деца и семейства в град София 2010 - 2013 г.”; „Стратегия за развитие на социалните услуги за хора с увреждания на територията на Столична община- 2009 – 2011 г.”; „Стратегия за превенция на социалното изключване на територията на град София - 2011 – 2015 г.”; „Стратегия за развитие на социалните услуги на хората от третата възраст на територията на Столична община”.

<sup>6</sup> „Правилник за управление на околната среда в Столична община”, ОСР София 2014-2020, „София – зеленият град” и др.



Европейски съюз



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

на жизнената среда чрез обновяване и благоустрояване на селищната среда, интегрирано развитие, опазване и разумно използване на природното и културното наследство, опазване и развитие на зелената система ..”.

Компонентният анализ на околната среда спестява неразбираемите за масовия читател данни, като представя важната диагноза: „компонентите на околната среда са повлияни в рамките на допустимото антропогенно натоварване и полученият екологичен отпечатък не дава основание да се отбележи, че има екстремни екологични отклонения в общоприетото за Европа състояние на околната среда на един голям град”. Изведени са най-ценните природни ресурси (минералната вода), както и ограниченията (релеф, свлачищни зони, високи подпочвени води). Биоразнообразието и зелената система също присъстват в анализа. Разделът завършва с разчитане на актуалната екологична карта на града, представяща териториалната мозайка от зони с екологичен риск и ограничения, така и зони с неоползотворен природен потенциал. Платформата за бъдещи действия по подобряване на околната среда и формулиране на „зелени политики” е очертана от негативния резултат на инициативата „Европейски зелен град”<sup>7</sup> – София е сред последните от 30 големи града, оценени по 30 индикатора.

### 7. Селищна мрежа, устройство и изграденост на градската среда

Представен е професионален пространствен анализ, правен и по повод ОУП и ИПГВР, но пречупен през призмата на ОНР. Проблемните зони са оценени по мотивиран пакет от критерии.<sup>8</sup> В резултат се получават заявки за намеси с точни пространствени адреси – за ревитализиране на публични пространства, за подобряване на транспортната инфраструктура, за обновяване на зелени пространства и т.н. Макар и пренесен от документ, третиращ същия обект, този раздел носи пряка полза и за ОНР.

### 8. Жилищен сектор

Това е една от темите, по която в България се пише и говори много, но почти нищо не се прави. Тезата е мнение на Консултанта и няма отношение към оценката на раздела. Той е много добре развит – жилищния сектор е представен от всички гледни точки – политическа, правна, устройствена, икономическа, социална, екологична, статистическа. Със същото многообразие е „изрисувана” и проблемната картина. Разкрити са дефицитите – от адекватна политика, от правни норми, от институции и квалификация, от жилища, от ресурси. И толкова. Няма нищо за направеното. Но и няма нищо направено ...По-лошото е, че със сегашната политическа позиция, правна рамка и ресурси, общината няма какво да направи ...

---

<sup>7</sup> Целта е да се стимулира работата по намаляване на въздействието върху околната среда на урбанистичните центрове чрез постоянни инициативи и мерки. Независим панел от експерти подпомага процеса на мониторинг и оценка чрез 30 индикатора в 8 категории - емисии на CO<sub>2</sub>, енергия, сгради, транспорт, води, отпадъци и земеползване, качество на атмосферния въздух и управление на околната среда.

<sup>8</sup> Неефективно използване на поземления ресурс, незадоволително качество на градския дизайн, слабо изразена обвързаност с градската структура, безопасност за обитателите и гостите на града, влошена екологична обстановка.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

### 9. Обществени центрове и публични пространства

Тази тема, подобно на първата от анализа, също е необичайна за ОПР, но уникалността на Столицата оправдава по-детайлното вглеждане в структурата на сложния градски организъм. Целта в разглеждането ѝ в контекста на ИПГВР и ОУП е постигната. За да се демаркира обектът на ОПР от ИПГВР, би било удачно да се коментира кои обществени пространства от съответния вид попадат в ИПГВР и кои остават грижа на ОПР. В противен случай, задачата „.. идентификация на цялата мрежа от маршрути и пространства, които да бъдат разработени с внимание и вкус” остава без точен адрес.

### 10. Производствени зони

Подобно на предходната, и тази тема е много добре развита, но поради обвързаността си с конкретни пространствени адреси, е *необходима демаркация с ИПГВР*. Освен принципната политика към доизграждане и обновяване на производствената база на местната икономика, тази тема информира ОПР и за конкретни инвестиционни полета – както в компакния град (най-вече за префункционалиране), така и в периферията. Сред мащабните потенциали за високотехнологични производства (все още планови пожелания), складово-логистични бази, бизнес и търговия, фигурира и "Кремиковци". Логичен завършек на темата е формулирането на задача за ОПР – „..да набележи проекти, свързани с иновациите и съвременните технологии...”.

### 11. Комуникационно-транспортна инфраструктура

За разлика от предходните няколко, тази комплексна тема е сред „задължителните” в ОПР. Запазвайки установения стил, и тук на старта се представят принципните постановки на секторната политика. Водещ е „интегрирания подход”, разглеждащ транспортния сектор като цяло и във взаимна обвързаност на отделните видове транспорт. Направена е връзка между качествата на системата и екологичните параметри на града. Следва лаконично представяне на всички видове транспорт, както и неговата инфраструктура с количествени характеристики, дефицити и нерешени проблеми. Не е пропусната и активираната напоследък тема за велосипедното движение. Уличната мрежа с претоварен трафик и дефицити в паркирането е също сред приоритетите. Доминантното и основно решение на комуникационните проблеми в града остава метрото, а извън него – доизграждане на транспортните коридори и на стабилизирани обходни трасета. Осъзната е и необходимостта от неинвестиционни мерки – „.. въвеждане на интелигентна система за управление на трафика и политика за интелигентна мобилност с възможности за използване на алтернативен транспорт”. Консултантът няма какво да добави към този раздел на анализа, освен *препоръката да се систематизира и представи направеното през предходния планов период*.

### 12. Инженерно-техническа инфраструктура

Традиционно, инженерно-техническата инфраструктура е една от най-проблемните сфери. Тя е олицетворение на голяма приемственост (заради пренасяне на огромни дефицити към следващите планови периоди). Така започва и анализа по темата. Следва кратко и точно представяне на количествените параметри, дефицитите и проблемите на ВиК сектора. За



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

разлика от пропуска в предходния раздел, тук е обобщено направеното по стария ОПР. Следват кратки характеристики на останалите под-системи на ТИ – електроснабдяване, топлоснабдяване, газоснабдяване, информационно-комуникационна инфраструктура. Разкрити са потенциалите и проблемите им.

За пълнота на представянето и следване на примера от другите раздели да се позовават на съответни секторни документи, *препоръчваме да се спомене и коментира „Стратегия за развитие на инженерната инфраструктура на територията на Столична община (водоснабдяване, канализация, корекция на речни корита), 2008-2013 и 2014-2020 г.*

### 13. Проекти на територията на Столична община

Този раздел представя обобщена, но непълна картина на проектите, реализирани и реализиращи се в Столична община. Данните са от Информационната система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България (ИСУН), но заради динамиката, *следва да се посочи дата, към която е снета информацията.* Направен е опит за систематизиране и приоритизиране на проектите, но би било по-удачно те да се адресират по раздели на анализа според предметната си принадлежност. *Препоръката е този раздел да се «разформирова», като информацията от него се прецизира и запази по посочения начин.*

### 14. Анализ на капиталовите разходи на Столична община 2011 – 2016г.

Този раздел калибрира финансовия капацитет на общината – както за самостоятелни инвестиции, така и за собствено участие в проекти по донорските фондове. Разделът е информационен, добре илюстриран (*за съжаление, контрастно на останалите раздели*) и с ценна артикулация по сектори. Добър принос е представянето на прогноза до 2016 г., както и предварителен анализ на възможните финансови източници през новия планов период. *Препоръката е вместо само принципно представяне на донорските фондове и програми, да се добавят и техните финансови параметри, както и индикативна прогнозна стойност на ресурсите, които Столична община би могла да привлече, мобилизира и инвестира (отчитайки и капацитета на собствените ресурси).*

## **3.3. Оценка на SWOT- анализа (съответствие и структура)**

SWOT анализът е представен в класическа структура. Съдържа обобщени изводи и констатации, като почти всички постановки са подробно разгледани в аналитичната част. Изключенията, които са същевременно препоръки за допълнения към подробните анализи, са:

- В *слабите страни* са засегнати теми, като осигуряването на основни комунални услуги – *сметосъбиране, почистване и управление на отпадъците.* Тези теми не са развити (представени са само съответните значими проекти), като изцяло е пропусната темата за *разделно събиране и преработка на отпадъците;*
- Не е разгледан проблемът с *бездомните животни*, който само се споменава в SWOT анализа. В ИПГВР на град София този проблем е идентифициран като един от най-критичните, а стратегическата част съдържа и съответни мерки за преодоляването на



проблема. (В общината има четири приюта, като само един е общински - два от тях са с чуждестранно участие, един се стопанисва от НПО.);

- Не е разгледан недостигът на *гробнищни паркове*, като само е споменат в SWOT анализа;
- В „слабите страни” и в „заплахите” на SWOT анализа е идентифицирана *ниската заинтересованост на гражданите* за сътрудничество с общината при решаване на различни проблеми на градската среда. Но подробният анализ не изследва наличните механизми за сътрудничество с гражданите, които се практикуват от Столична община – допитвания, обществени обсъждания, информационни кампании, подаване на сигнали и жалби и др. Не е изследвана възможността на *бизнеса да сътрудничи* с общината чрез професионални форуми, ПЧП, консултации и др.<sup>9</sup>;
- Други две заплахи, които са споменати в SWOT анализа, но не са развити достатъчно в аналитичната част, са *емиграция на висококвалифицирани кадри към чужбина и политическа и икономическа нестабилност в региона*.

*Обща забележка към SWOT анализа е отсъствието на какъвто и да е коментар за наследството. Кои от постановките на аналога от стария ОПР са се запазили? Кои са се подобрили/вложили? Има ли нови?*

**3.4. Оценка на визията, целите и приоритетите** - (реалистичност, приложимост, интегрираност и взаимодействие, съответствие и обвързаност с аналози от по-високо ниво)

#### Визията

В този ключов раздел на ОПР се прилага заявеният в увода принцип на приемственост. Изграждането на визията започва с мотивираната теза, че „..консолидираната, обобщена представа/желание на софиянци за стандарта на живот и качествата на средата, която те изграждат, поддържат и обитават, остава почти непроменена и за следващите 7 години”. Освен наследството от стария ОПР 2007-2013, база за новата визия са ОСР на област София – град 2014-2020 и ИПГВР на София. Това е убедително доказателство за стремеж не само към формално-съдържателна, но и към дълбока идейна съгласуваност между ОПР София 2014-2020 и сродните му документи, визиращи комплексното развитие на същия обект – община София. След обстоен анализ на споменатите заварени визии е направена връзка дори и с визията на съответния регионален план. Желаната представа за Югозападния район от ниво 2 е „... национален еталон за балансирано развитие чрез интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”. В най-голяма степен, този образ касае София. Затова напълно основателно в новата визия към ОПР са пренесени щрихи и от регионалната визия („.. развитие чрез интелигентен,

<sup>9</sup> От 2009 г. съществува електронен каталог на обществените и консултативни съвети в Столична община (ЕКОКС). Актуалното съдържание на този каталог включва: Обществен съвет по образование към кмета на Столична община, консултативни съвети по въпросите на туризма, "Децата на София", по психично здраве, Областен съвет по наркотичните вещества – София, Обществен съвет - консултативен орган към Кмета на район "Подуяне", Обществения съвет по реализация на Общинска стратегия за Десетилетие на ромското включване в София 2007 – 2013 г. (ОСРОСДРВС), Граждански консултативен съвет към кмета на Район "Лозенец", Обществен съвет за социална политика, Съвет по безопасност на движението на децата в София, Обществено-експертен съвет по култура.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

устойчив и приобщаващ растеж”). Така е създадена визия, едновременно отразяваща консолидираната представа чрез приемственост и външна идейна съгласуваност през 4 йерархични нива – област, район, държава, ЕС (последните 2 нива са третираны по подразбиране, защото те генерират и пренасят посланието за „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”).

### Целите и приоритетите

Следвайки принципа на приемственост, ОПР София 2014-2020 запазва стратегическата насоченост на стария план, който е оценен<sup>10</sup> като адекватен на контекста, потребностите и потенциалите на общината. Същевременно, старият план е надстроен с цели и приоритети, гарантиращи съответен принос на Столична община към националните ангажименти по стратегията „Европа 2020”, както и пълно покритие на финансируемите мерки по новия пакет оперативни програми. Последното твърдение е илюстрирано в анализа по долната таблица:

---

<sup>10</sup> В последващата оценка



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Кореспонденция на ОПР София 2014-2020 с новите оперативни програми	ОПДУ	ОПТИ	ОПРР	ОПРЧР	ОПИК	ОПОС	ОПНОИР
<b>Стратегическа цел 1. Повишена конкурентоспособност чрез балансирано развитие на «интелигентна, устойчива и приобщаваща» икономика</b>							
<b>П 1.1. Стимулиране на връзките между образование-наука-бизнес за повишаване на конкурентоспособността, иновациите и престижната заетост</b>							
Специфична цел 1.1.1. Повишаване на изследователския, технологичния и иновативен потенциал чрез развитие на мрежи за трансфер на знания и технологии от научния към индустриалния сектор. До 2020 г., дялът на инвестициите в НИРД да достигне 2,5% от БВП на общината.							
Специфична цел 1.1.2. Приобщаване към мрежите за обмен на млади учени и специалисти за осигуряване на мобилност на работната сила и комуникация на знания и добри практики							
<b>Приоритет 1.2. Подпомагане развитието на иновативни производства, предлагащи привлекателна заетост оползотворяване на творческия потенциал</b>							
Специфична цел 1.2.1. Създаване на благоприятна среда за развитие на модерни и високотехнологични отрасли							
Специфична цел 1.2.2. Създаване на условия за повишена конкурентоспособност и продуктивност на предприятията							
<b>Приоритет 1.3. Подкрепа за въвеждане на нисковъглеродна икономика във всички сектори за постигане на устойчив растеж. Повишаване на енергийната ефективност с 27% до 2020 г.</b>							
Специфична цел 1.3.1. Намаляване на енергопотреблението и увеличаване на енергийната ефективност за преминаване към «зелена икономика»							
Специфична цел 1.3.2. Стимулиране на конверсията и ефективното използване на изоставените промишлени обекти							
Специфична цел 1.3.3. Насърчаване развитието на устойчив туризъм							
<b>Стратегическа цел 2. Повишено качество на живот в социално равнопоставени общности</b>							
<b>Приоритет 2.1. Подобряване на достъпа до системите на социалния сервиз и приобщаване на хората в уязвимо положение.</b>							
Специфична цел 2.1.1. Повишаване качеството на образованието и разнообразяване формите на обучение в съответствие с потребностите на общинската икономика							
Специфична цел 2.1.2. Повишаване на качеството и осигуряване на равнопоставен достъп до здравни услуги							
Специфична цел 2.1.3. Предоставяне на разнообразни социални услуги, деинституционализация на децата и възрастните в неравносгодно положение и разширяване участието на частния сектор.							



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Кореспонденция на ОПР София 2014-2020 с новите оперативни програми	ОПДУ	ОПТИ	ОПРР	ОПРЧР	ОПИК	ОПОС	ОПНОИР
Специфична цел 2.1.4. Обновяване на културните институции, подкрепа на кандидатурата на София за Европейска столица на културата '2019.							
Специфична цел 2.1.5. Обновяване и разширяване на спортната инфраструктура в Столична община							
<b>Приоритет 2.2. Преквалификация и обучение в съответствие с потребностите на общината за повишаване на мобилността на работната сила и достъпността до пазара на труда.</b>							
Специфична цел 2.2.1. Подобряване условията на живот и равноправно включване на уязвимите групи в социално-икономическия живот							
Специфична цел 2.2.2. Създаване на образователна среда за активно социално приобщаване							
Специфична цел 2.2.3. Насърчаване на образованието, уменията и ученето през целия живот							
<b>Приоритет 2.3. Привличане на частния сектор и НПО в партньорство със Столична община за насърчаване на толерантността, социалното приобщаване и борбата с бедността.</b>							
Специфична цел 2.3.1. Подобряване на достъпа до заетост и на качеството на работните места							
Специфична цел 2.3.2. Подобряване на шансовете за заетост чрез подкрепа на предприемачеството							
Специфична цел 2.3.3. Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване							
<b>Приоритет 2.4. Повишаване на административния и експертен капацитет в управлението на Столична община.</b>							
Специфична цел 2.4.1. Модернизация на институциите на пазара на труда, социалното включване и здравеопазването							
Специфична цел 2.4.2. Подобряване на капацитета на общинската администрация по координация и управление на стратегически планове, програми и проекти							
Специфична цел 2.4.3. Повишаване качеството на административното обслужване, публичността и информираността на гражданите чрез въвеждане на електронно управление							
Специфична цел 2.4.4. Териториално сближаване чрез трансгранично, междурегионално и транснационално сътрудничество							
<b>Стратегическа цел 3. Интегрирано пространствено развитие и издигане на общинския център в полицентричната система от големи градове в ЕС</b>							
<b>Приоритет 3.1. Развитие и обновяване на комуникационно-транспортната и инженерно-техническата инфраструктура</b>							



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Кореспонденция на ОПР София 2014-2020 с новите оперативни програми	ОПДУ	ОПТИ	ОПРР	ОПРЧР	ОПИК	ОПОС	ОПНОИР
Специфична цел 3.1.1. Развитие на комуникационно-транспортната система и градската мобилност за постигане на по-добра достъпност вътре в населените места, в общината и на ниво регион							
Специфична цел 3.1.2. Изграждане и модернизация на мрежите на екологичната инфраструктура – водопроводни и канализационни мрежи, третиране на отпадъците							
Специфична цел 3.1.3. Изграждане на базисната инфраструктура за развитие на иновациите и осигуряване на достъп до скоростен широколентов Интернет на цялата територия на Столична община.							
Специфична цел 3.1.4. Изграждане на ефективна газопреносна и газоснабдителна инфраструктура, основана на съвременни схеми и технологии							
<b>Приоритет 3.2. Прилагане принципите на интегрираното планиране за устойчиво и трайно подобряване на селищните среди в общината.</b>							
Специфична цел 3.2.1. Подкрепа за реализацията на ИПГВР София и приоритетните пакети в зоните за въздействие							
<b>Приоритет 3.3. Развитие на устойчив туризъм чрез пълноценно използване на природните и културни ценности на Столична община – минералните води, лечебен микроклимат, атрактивните ландшафти, културното наследство</b>							
Специфична цел 3.3.1. Използване на капацитета на минералните води и лечебния микроклимат за развитие на лечебен и СПА туризъм.							
Специфична цел 3.3.2. Валоризиране на природното и културното наследство на общината чрез впитането му в продуктовата гама на туристическото предлагане.							
<b>Приоритет 3.4. Създаване на сигурна и безопасна среда чрез адаптиране към климатичните промени и намаляване на рисковете от природни бедствия и аварии.</b>							
Специфична цел 3.4.1. Рекултивация на увредените почви в северната част на общината и осигуряване на земеделски пояс, предлагащ парков разсад и биологично чиста продукция, в съчетание с преработващи предприятия.							
Специфична цел 3.4.2. Предприемане на мерки за адаптация към климатичните промени и превенция на риска.							



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Освен пълна кореспонденция с новите оперативни програми, ОПР София 2014-2020 отразява новите политически директиви на ЕС за интегриран подход в планирането, ориентиран към използване на потенциалите и залагащ на партньорства, пространствена и времева координация, както и концентрация върху ограничен брой подбрани приоритети. В допълнение, новият план подкрепя реализацията на целите и приоритетните области на Стратегия „Европа 2020” за „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”, както и определените 11 тематични цели на Общата стратегическа рамка на ЕС, върху които фондовете ще фокусират подкрепата си за следващия планов период:

1. Засилване на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите;
2. Подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии;
3. Повишаване на конкурентоспособността на МСП, включително и на аграрния сектор;
4. Подкрепа за преминаването към нисковъглеродна икономика във всички сектори;
5. Насърчаване на адаптацията към изменението на климата, превенция и управление на риска;
6. Опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност;
7. Устойчив транспорт, премахване на дефицитите във всички основни мрежови инфраструктури;
8. Насърчаване на заетостта и подкрепа за мобилността на работната сила;
9. Насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността;
10. Инвестиции в образованието, уменията и ученето през целия живот;
11. Повишаване на институционалния капацитет и ефективна публична администрация.

Освен посочената идейна съгласуваност на визията си, ОПР София 2014-2020 отчита заложените цели и приоритети в документите от по-високо йерархично равнище - Национална стратегия за регионално развитие 2012-2022, Национална концепция за пространствено развитие 2013-2025, Регионален план за развитие на ЮЗР за 2014-2020г., Стратегия на област София град 2014-2020г.

Достойнство на новия план е факта, че вгражда в себе си всички общински секторни стратегии и политики, свързани с пространственото развитие, транспорта, социалните услуги, техническата инфраструктура, културата, опазването на околната среда и социалното включване. Пренасяйки задачи и постановки и на ОУП, ОПР София 2014-2020 демонстрира интегрираност и с устройствената политика на общината. Доказателство за последователното прилагане на интегриран подход в планирането е вграждането и на уникалния планов документ ИПГВР на София. Макар и насочен към отделни части на града, постановките и стратегията на ИПГВР са валидни за целия град, за цялата община.

В конкретен план, стратегическата част на ОПР София 2014-2020 г. наследява структурата на стария план - главна цел, 3 стратегически цели („икономически растеж”, „устойчиво развитие” и „териториално сътрудничество”), 5 приоритетни оси („икономика”, „инфраструктури”, „жизнена среда”, „международно сътрудничество” и „институционален капацитет”), цели към всяка от приоритетните оси, мерки по всяка от целите. Принципните новости са две. Първо, трите стратегически цели в новия план са обвързани със съответните приоритети, за разлика

от стария план. А за да се постигне адекватна интерпретация и добро покритие на новата стратегическа рамка, приоритетите са увеличени (от 5 на 11). Демонстрирана е добра логическа обвързаност между всички йерархични нива на стратегическия пакет. Предпоставка за осигуряване на адекватен принос на Столична община към поетите национални ангажименти по стратегия „Европа 2020” са заложените към съответните цели показатели с конкретни величини.

*В заключение*, стратегическият пакет на ОПР София 2014-2020 има *адекватно съдържание с много добра вътрешна и външна съгласуваност*. Това е добра предпоставка за практическа приложимост, постигане на желаните въздействия върху социално-икономическото развитие на общината и висока степен на усвояване на потенциалните ресурси по донорските фондове на ЕС.

*Слаба страна*, типична за целия национален контекст, е слабото присъствие на цели и мерки, произлизащи от частния бизнес и ПЧП. Така развитието на стратегическия сектор „икономика” остава без съществено въздействие от действията по ОПР. Този недостатък е валиден за всички сродни планове и е непоправим в настоящия етап. Затова констатацията не поражда необходимост от промени в настоящия проект на ОПР.

### **3.5. Преценка на обема, разпределението и реализуемостта на планираните ресурси за периода 2014 – 2020 г.**

В индикативната таблица с проектни предложения са заложили над 800 проекта с обща индикативна стойност около 4 млрд. лв.

Окончателните продукти по тази част все още не са завършени към момента на изготвяне на предварителната оценка. От Консултанта по оценката са подадени препоръки към колектива по ОПР да се извършат следните 2 основни операции:

- Да се изготви синтезна индикативна финансова таблица с индикативните разчети за ресурси по основни източници и по съответните приоритети и цели на ОПР;
- Подробната таблица с проектни идеи да се реструктурира по приоритетите и целите на ОПР, като запази и сегашната си следа по райони.

### **3.6. Оценка на уместността и качеството на индикаторите за наблюдение и оценка на ОПР 2014-2020 г.**

ОПР приема индикаторите, дефинирани в одобрения ИПГВР на гр. София, който е и неделима негова част. Предложената система от индикатори е претърпяла предварителна оценка в контекста на ИПГВР и затова не подлежи на втора такава в контекста на ОПР.

Проверена и потвърдена е само релевантността на пакета индикатори в ИПГВР с нуждите на ОПР. Индикаторите от ИПГВР осигуряват смислово покритие на заложените в ОПР мерки и проекти. Има както индикатори за резултати, така и индикатори за въздействие. Налице са и изискваните качества на индикаторите – ясна, еднозначна формулировка, информационно обезпечими, способни да отчитат съответната динамика на наблюдавано действие/процес.

Оценителят приема аргумента, че на този етап, базови стойности за предложените индикатори са неприложими или просто не могат да се дадат. Реалистично е подхождано и при определяне на целевите стойности – в зависимост от прогнозируемостта на съответния сектор, те варират в диапазон от 30% до 100 % от заложенния бюджет на плана. Така системата от индикатори остава отворена за корекции и прецизиране в хода на самото изпълнение на ОПР. Същото се отнася и за наблюдавания чрез индикаторите процес по изпълнение на целите, мерките и заложените проекти. Динамичната итерация (взаимни корекции) между индикатори и цели е близо до реалния процес и затова Оценителят я приема, пренебрегвайки твърдите (и неприложими) методически постулати.

### **3.7. Оценка на предвидените действия и механизми за наблюдение, оценка и актуализация на ОПР.**

Този раздел от плана е създаден от външен/независим консултант, заедно с анализ на координацията и мониторинговите системи на всички общински стратегически документи.

Съдържанието на раздела надхвърля многократно препоръчаното от съответната Методика<sup>11</sup>. Създадени са самостоятелни продукта:

- Методически правила за мониторинг и оценка на изпълнението на ОПР и публични политики;
- Правилник за партньорство и координация при разработване на политики на общинско ниво в Столична община;

Вторият документ има характер на нормативен акт и разписва подробно задълженията, технологията и действията по наблюдение, оценка и контрол не само на ОПР, но и на всички общински секторни политики, стратегии, програми и планове.

*Препоръката* на оценителя е в самия ОПР да се включи само резюмирано съдържание на цитираните продукти – Методическите правила и Правилника.

## **4. Екологична оценка**

### Оценка на състоянието и степента на въздействие върху околната среда от планираните интервенции

Екологичният компонент в оценката преценява доколко стратегията за развитие на общината, определена с Плана, съответства на стратегическите насоки за опазване на околната среда и на критериите за ефективност на екологичната политика.

---

<sup>11</sup> Методическите указания за разработване на Национална стратегия за регионално развитие на Република България (2012-2022), Регионални планове за развитие на районите от ниво 2 (2014-2020), Областни стратегии за развитие (2014-2020) и Общински планове за развитие (2014-2020)



Едновременно с това трябва да се има предвид, че общинските планове за развитие са включени в т.9.3 на Приложение №2 – Планове и програми, за които се преценява необходимостта от екологична оценка към чл.2, ал.2, т.1 от Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми. Предвид на това, преценката на необходимостта от екологична оценка и на оценка за съвместимост се извършва в съответствие с изискванията на ЗООС, Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми, както и Закона за биологичното разнообразие (ЗБР), Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите за опазване на защитените зони, Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2001 г. относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда, касаещи извършването на екологична оценка и оценка за съвместимост.

За настоящият ОНР е започната процедура за уведомление и за искане на преценка на необходимостта от извършване на екологична оценка (ЕО) и оценка за съвместимост (ОС) от контролния орган – МОСВ чрез неговото поделение РИОСВ – София. Искането за преценка е във връзка с факта, че настоящият ОНР попада в обхвата на Приложение № 2 за Планове или програми, за които се преценява необходимостта от екологична оценка. Съществуващата практика и наличните индикации сочат, че *ОНР на София няма да подлежи на ЕО и ОС* поради съответствието му с екологичните норми и съответствието му с екологичните параметри на по-високо стоящите планове, за които е извършена ЕО и ОС.

#### Оценка на извършеният анализ на околната среда

В част I – Анализ, се правят следните по-важни констатации:

- Заявен е анализ на компонентите и факторите на околната среда – качество на атмосферния въздух, състояние на повърхностните и подпочвените води, състояние на литоложката основа, геология и геодинамични явления, подземни богатства, почвена покривка и акустична среда, растителен и животински свят. Но е представена само лаконична картина на състоянието. Липсата на актуални данни дори не е компенсирана с установени тенденции и промени, настъпили в околната среда;
- Прави се изводът, че компонентите и факторите на околната среда за територията на София, „са повлияни в рамките на допустимото антропогенно натоварване”, което е неприемливо при преглед на данните за наднормено замърсяване на въздуха, състоянието на акустичната среда в отделни части на общината и т.н.;
- Изведени са отделни специфични рискови зони на територията на Столична община, което е много важно при насочване на дейностите по опазване на околната среда. Посочени са и зоните с неизползван природен потенциал. Тук е необходимо прецизиране на текста. Неправилно е да се отнасят „Зоните с най-благоприятни условия за живеене (Зона А)”, към „Рисковите зони”, които включват замърсени и нарушени територии. Считаме за по-правилно да се обединят двете зони(А и Г) под заглавието „зониране според условията за живеене”.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

### Оценка на съответствието и обвързаността на SWOT-анализа със социално-икономическия анализ и с дефинираните цели и приоритети за развитие на Общината

В SWOT анализа в „ Слаби страни” констатацията „Лошо екологично състояние на средата, високо замърсяване на въздуха с фини частици, високо шумово замърсяване” е в противоречие с констатациите в анализа за „допустимото антропогенно натоварване”. Това е още едно основание тази погрешна формулировка в анализа за съществуващо „допустимо антропогенно натоварване” на компонентите на околната среда да отпадне.

Наред с тази основна екологична констатация, в анализа има и други, които са свързани със състоянието на техническата инфраструктура, природното богатство и са правилно формулирани и отговарят на реалното състояние на околната среда в общината.

Може да се твърди, че е постигнато необходимото съответствие между извършения екологичен анализ и стратегическата част на ОПР. В отделните приоритети на ОПР са формулирани конкретни цели, подцели и мерки за тяхното изпълнение. Дефинираните цели в стратегическата част от плана са насочени към редукция на слабите страни и преодоляване на заплахите, както и цели, насочени към развитие и оползотворяване на наличния природен потенциал.

Изведените констатации са залегнали при формулирането на Стратегическата част - във визията, целите и приоритетите пред ОПР. Най-важните екологични проблеми са отразени при определяне на отделни приоритети и набелязаните мерки.

### Оценка на визията, целите и приоритетите за развитие и тяхното съответствие със стратегическите документи на областно, регионално, национално и европейско ниво

Визията, за” балансирано развитие чрез интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, с привлекателна среда за живеене”, подчертава важността на екологичния фактор пред бъдещото развитие на общината за следващия планов период.

В ОПР са отразени и основните стратегически и планови документи, касаещи националната и европейска екологична политика. В него са отразени и насоките, предвижданията, както и отделни проекти на редица стратегии и програми с екологична насоченост, приети от СОС, с предвидено действие в новия програмен период. Такива документи са :

- Програма за управление на околната среда на СО 2010-2020;
- Стратегия за развитие на инженерната инфраструктура на СО по части ВиК и корекции на речните корита за периода 2008 – 2020г.;
- План за действие за устойчиво енергийно развитие на Столичната община 2012-2020г.;
- Стратегия за дългосрочно управление на битовите отпадъци на Столична община (актуализация, програма);
- Стратегия за изграждане на интегрирана информационна система на Столична община (ИИССО) 2009 - 2014 г. ; (актуализация)
- Стратегия за използване на потенциала от хидротермални ресурси (минерални води) на територията на Столична община до 2020г. (актуализирана 2011г.);

- Стратегия за развитие на София като туристическа дестинация и др.

С най-значима екологична насоченост са Стратегически цели 1 и 3. Към тях се отнасят важните за околната среда Приоритет 1.3., Специфична цел 1.3.1.; Приоритет 3.1-Специфична цел 3.1.2.; Приоритет 3.3. Специфична цел 3.3.1. и Специфична цел 3.3.2.; Приоритет 3.4. Специфична цел 3.4.1. Специфична цел 3.4.1.и Подцел 3.4.2.1.

Екологичната насоченост на плана не е фокусирана в отделно изведен приоритет, а е имплантирана в различните приоритети и цели. Това „разпръсване” на отделните екологични дейности предполага затруднения при последващото отчитане на изпълнението на ОПР в частта му за околната среда. Този подход в някои случаи води и до преплитане на целите и мерките. Например, Приоритет 1.3. Подкрепа за въвеждане на нисковъглеродна икономика във всички сектори за постигане на устойчив растеж. Повишаване на енергийната ефективност с 27% до 2020 г, частично се припокрива с Приоритет 3, Специфична цел 3.4.2., подцел 3.4.2.1, Мярка 4: Създаване на система за инвентаризация на емисии на парникови газове.

В Приоритет 3.4. «Създаване на сигурна и безопасна среда чрез адаптиране към климатичните промени и намаляване на рисковете от природни бедствия и аварии» се коментира, че обхваща всички дейности, необходими за изграждане на чувството за сигурност и повишаване на устойчивостта на общностите и на средата по отношение на престъпност, криминални прояви, природни явления, резултат от глобалните климатични промени, бедствия и аварии. Считаме, че престъпността и криминалните прояви е неуместно да се свързват с адаптацията към климатичните промени и рисковете от природни бедствия и аварии.

*В заключение*, извършеният анализ и оценка на качеството и състоянието на околната среда в ОПР са адекватни на съвременните екологични условия в общината и са добра основа за формулиране на стратегическите насоки на развитие. След извършване на необходимите корекции, предложени в настоящата предварителна оценка, считаме , че качеството на екологичния анализ ще се подобри. Същевременно, предлаганият ОПР съответства на заложените екологически изисквания от по-висшестоящите планове и стратегии, както и на европейските изисквания в тази насока.

## 5. Обобщени констатации и препоръки на предварителната оценка

- ✓ ОПР София 2014-2020 следва принципа на приемственост, като *запазва стратегическата насоченост на стария план*, който е оценен като адекватен на контекста, потребностите и потенциалите на общината;
- ✓ ОПР София 2014-2020 *надстройкава стария план* с цели и приоритети, гарантиращи съответен принос на Столична община към националните ангажименти по стратегията „Европа 2020”, както и пълно покритие на финансируемите мерки по новия пакет оперативни програми;
- ✓ ОПР София 2014-2020 *отразява новите политически директиви на ЕС* за интегриран подход в планирането, ориентиран към използване на потенциалите и залагащ на

партньорства, пространствена и времева координация, както и концентрация върху ограничен брой подбрани приоритети в условията на глобална криза;

- ✓ ОПР София 2014-2020 *подкрепя* реализацията на целите и приоритетните области на Стратегия „Европа 2020” за „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”, както и определените 11 тематични цели на Общата стратегическа рамка на ЕС за 2014-2020 г.;
- ✓ ОПР София 2014-2020 *отчита* заложените цели и приоритети в документите от по-високо йерархично равнище - Национална стратегия за регионално развитие 2012-2022, Национална концепция за пространствено развитие 2013-2025, Регионален план за развитие на ЮЗР за 2014-2020г., Стратегия на област София град 2014-2020г.;
- ✓ ОПР София 2014-2020 *вгражда в себе си всички общински секторни стратегии и политики*, свързани с пространственото развитие, транспорта, социалните услуги, техническата инфраструктура, културата, опазването на околната среда и социалното включване;
- ✓ ОПР София 2014-2020 *прави успешна демаркация с ОСП София*, независимо от пълното съвпадение на обекта на тези два документа;
- ✓ ОПР София 2014-2020 е постигнал добра степен на интегрираност с ОУП, създаващ устройствените предпоставки за разумно и устойчиво усвояване на териториалните и финансови ресурси в Столична община;
- ✓ ОПР София 2014-2020 *вгражда в себе си ИПГВР София*, третиращ развитието на отделни части от града;
- ✓ ОПР София 2014-2020 - има адекватно съдържание с *много добра вътрешна и външна съгласуваност* стратегическия си пакет. Това е добра предпоставка за практическа приложимост, постигане на желаните въздействия върху социално-икономическото развитие на общината и висока степен на усвояване на потенциалните ресурси по донорските фондове на ЕС;
- ✗ *Слаба страна*, типична за целия национален контекст, е слабото присъствие на цели и мерки, произлизащи от частния бизнес и ПЧП. Така развитието на стратегическия сектор „икономика” остава без съществено въздействие от действията по ОПР. Този недостатък е валиден за всички сродни планове и е непоправим в настоящия етап. Затова констатацията не поражда необходимост от промени в настоящия проект на ОПР;
- ✗ Моментната *незавършеност на финансовите разчети* не позволява оценка. Следва да се изготви синтезна индикативна финансова таблица с разчети по основни източници и по съответните приоритети и цели на ОПР;
- ✗ Мнението на еколог (ОПР не подлежи на екологична оценка) е като цяло положително, но има установени противоречия между постановки в анализа по този раздел и в синтезирания анализ – те следва да се отстранят в окончателния проект на ОПР;
- ✗ Създадените продукти по мониторинга са повече от достатъчни, но резюмирана извадка от тях следва да се включи в самия документ на ОПР.