



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

НАЦИОНАЛНА КОНЦЕПЦИЯ ЗА ПРОСТРАНСТВЕНО РАЗВИТИЕ

за периода 2013-2025 г.

Актуализация 2019 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА
РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ



ОПРР 2014
2020



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
РЕГИОНИ В РАСТЕЖ

НАЦИОНАЛНА КОНЦЕПЦИЯ ЗА ПРОСТРАНСТВЕНО РАЗВИТИЕ

за периода 2013-2025 г.

АКТУАЛИЗАЦИЯ 2019 г.

Националното пространство - нашето наследство за бъдещето

София, Декември, 2019 г.

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

www.eufunds.bg

НКПР Актуализация 2019

www.bgregion.eu

СЪДЪРЖАНИЕ

РЕЗЮМЕ.....	1
I. ВЪВЕДЕНИЕ.....	8
II. СИНТЕЗИРАН АНАЛИЗ НА СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ПРОЦЕСИ В НАЦИОНАЛНОТО ПРОСТРАНСТВО.....	12
1. Териториални измерения на основни социални аспекти в развитието на България .	12
1.1. Демографски аспекти.....	12
1.2. Пазар на труда	14
1.3. Образование.....	14
1.4. Здравеопазване	16
1.5. Културно и природно наследство.....	16
2. Териториални измерения на основни икономически аспекти в развитието на България	17
2.1. Икономика	17
2.2. Туризъм	19
2.3. Техническа инфраструктура	20
3. Екологични аспекти в развитието на националната територия.....	23
4. Териториално–урбанистично състояние на България.....	27
5. Обобщени изводи от синтезирания анализ.....	29
III. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И ПОТЕНЦИАЛИ ЗА РАЗВИТИЕ НА НАЦИОНАЛНОТО ПРОСТРАНСТВО.....	31
1. Политическа и законодателна рамка	31
2. Място на НКПР (Актуализация 2019 г.) в системата от стратегически документи ..	35
3. Цели и задачи на НКПР (Актуализация 2019 г.).....	36
4. Основни въздействия върху националното пространство	38
4.1. Фактори, влияещи върху националното пространство	38
4.2. Секторни политики с въздействие върху националното пространство.....	44
4.3. Обобщени изводи – предизвикателствата на пространственото развитие.....	50
IV. МОДЕЛИ И СЦЕНАРИИ ЗА ПРОСТРАНСТВЕНО РАЗВИТИЕ	52
1. Пространствени модели.....	52
2. Елементи на пространствената структура	52
3. Избор на урбанистичен модел и сценарий за урбанистично развитие	55
V. СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА НАЦИОНАЛНОТО ПРОСТРАНСТВО	67
1. Визия, стратегически цели и приоритети на НКПР. Актуализация 2019.....	67
2. Полицентрична урбанистична мрежа – основа на балансираното развитие.....	73
3. Социална инфраструктура.....	87
4. Техническа инфраструктура – свързаност и достъпност	92
5. Пространствени измерения на икономическото развитие	101
5.1. Селско и горско стопанство	101
5.2. Национални средоточия на производствени и бизнес дейности.....	104
5.3. Туризъм – пространствена и функционална структура	106
5.4. Центрове за научни изследвания и иновации, клъстери	109
6. Територии със специфични характеристики	110
6.1. Територии за опазване на ландшафта, природните и културни ценности	111
6.2. Крайбрежни територии.....	119
6.3. Проблемни територии.....	121
6.4. Територии в риск.....	126



VI. ПРИЛАГАНЕ НА НКПР	140
1. Институционална рамка	140
2. Наблюдение и оценка на изпълнението	141
3. Стратегически насоки за разработване и актуализация на РСПР	143
4. Методологичен подход	145
5. Обобщени изводи и заключения, насочени към ОПРР 2021-2027 г.	147
ПРИЛОЖЕНИЯ	150
Списък на използваните съкращения	150
Речник на използваните термини	153
Списък на графичните приложения	154
Източници на информация	155

РЕЗЮМЕ

Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. (НКПР) се актуализира в рамките на Бюджетна линия на сектор „Стратегическо планиране и програмиране“, Приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на ОП „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България. Актуализацията ѝ е нормативно определена в чл. 13 ал. 1 от Наредбата за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на националната концепция за пространствено развитие, регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области). Тя се осъществява в контекста на подготовката и изпълнението на нов подход в прилагане на политиката за регионално развитие, което предполага запазване на нормативната и методическа рамка.

Ролята на НКПР като *пространствен координатор на процесите в територията и секторните политики* се запазва, но се осъвременява в контекста на общоевропейското пространствено полицентрично развитие, с акцент върху комплексно, интегрирано планиране и засилена стратегическа ориентация. Чрез актуализацията на НКПР се създава необходимата информационна и планова основа за Оперативната програма за развитие на регионите за периода 2021-2027 г.

След близо седем годишно действие на НКПР, желаният модел на умерен полицентризъм все още не е постигнат напълно. Очаква се в предстоящия период да се подобри изпълнението на НКПР и да се преобърне тенденцията от моноцентризъм в процес на постепенен преход към полицентрично развитие. Това е необходимо условие за постигане на балансирано, ефективно и щадящо използване на териториалните ресурси и потенциали и необходима предпоставка за смекчаване на рисковете от климатичните промени.

Актуализираната НКПР отделя по-голямо внимание на районите от ниво 2, на по-високата степен на управляемост на развитието им чрез целенасочени интегрирани инвестиции, реагирайки в унисон с тенденциите за засилване на регионалното и териториалното измерение на европейските политики. Тя е носител на няколко съществени промени и „надстройки“:

- *Отразени нови насоки* в европейската кохезионна политика и политиката за пространствено развитие;
- *Засилена стратегическа част*, израз на интегрирането на регионалното планиране с пространственото;
- Идентифицирани конкретни *територии със специфични характеристики, потребности и потенциали*.

Структурата на действащата НКПР е запазена, като е подсилена с въвеждащ актуален анализ на процесите в територията. Четирите раздела на стария документ са ревизирани, сравнени с актуалната картина и допълнени с нови аспекти. Най-съществената промяна е в стратегическата част на НКПР, която е интегрирана с целите на Националната стратегия за регионално развитие на Република България (2012-2022 г.), олицетворявайки националната интерпретация на кохезионната политика на ЕС в единен планов документ за регионално и пространствено развитие. Важен факт е и постигнатата координация с най-висшия национален документ за следващия планов период – „България 2030“. Кохезионната цел на този документ (СЦЗ „Намаляване на неравенствата“) е стратегическото ядро на новата

версия на НКПР. Актуализацията е израз на приемственост и еволюционна, а не рязка промяна, и е представена в 6 раздела.

Първият раздел „Синтезиран анализ на социално-икономическите процеси в националното пространство“ е максимално компресирана картина на актуалното демографско, социално-икономическо, екологично и териториално-урбанистично състояние на страната. Потвърждават се препоръките от други национални документи и доклади на ЕК за България, че усилията в следващия планов период следва да се насочат в 4 основни направления: 1) *Човешки ресурси и социално приобщаване* - с всички важни и непостигнати цели в областта на образованието, здравеопазването и интеграцията на ромите; 2) *Околна среда* – качеството на атмосферния въздух в градовете, управлението на водите и адаптацията към изменението на климата; 3) *Технологично обновяване и ИКТ*, включително ускоряване на въвеждането на електронно управление на всички нива; 4) *Институционален и административен капацитет*, развивани паралелно с предходните направления.

Вторият раздел „Предизвикателства и потенциал за развитие на националното пространство“ представя политическата и законодателна рамка, целите, задачите и принципите, върху които е изградена Актуализацията на НКПР, както и основните фактори, които оказват влияние върху националното пространство. *Основна цел* на новия документ продължава да бъде „Пространствено координиране на процесите, протичащи в националната територия чрез създаване на пространствено-устройствена основа и регулатор за осъществяване не само на регионалното, но и на секторните планирания в контекста на общоевропейското пространствено развитие“. Актуализирани са промените във влиянието на основните геополитически, глобални, социални, икономически и екологични фактори върху пространственото развитие и са открити най-важните предизвикателства, пред които е изправена или ще се изправи страната ни. Един от най-сериозните проблеми сега и през следващите десетилетия е демографската криза с многостранните ѝ проявления. Населението на Европа ще продължава да намалява и да застарява. Тези процеси в България са с особено изразено проявление и негативни последствия. Не случайно, всички възможни демографски сценарии категорично предвиждат намаляване на населението.

Третият раздел е посветен на теоретичните основи на пространствения модел и неговите основни елементи – части на макропространствената структура. За определяне на видовете територии е приложена методика на ОИСР и ЕК. В актуалната типологизация са включени три категории - силно урбанизирани (централни), средно урбанизирани (междинни) и слабо урбанизирани общини (периферни).

Пространственият модел за развитие на националната територия е многопластов и синтезира различни слоеве с информация, функции, процеси и приоритетни елементи от различни йерархични рангове в единна динамична система. Алтернативните пространствени модели са базирани на съществуващото положение и възможните промени в полицентричната структура от равномерно разпределени градове на територията на страната. Оценката на възможните варианти потвърждават, че най-подходящ за страната е моделът на умерения полицентризъм, заложен в концепцията от 2012 г., който все още не е постигнат, независимо от реализираните проекти в основните центрове на развитие. Ниската динамика на развитие във времето и голямата зависимост от сложен комплекс от външни и вътрешни фактори - икономически, геополитически, демографски и екологични, подсказват, че заплахата от моноцентризъм не е преодоляна.

Актуализацията на НКПР 2013-2025 г. затвърждава наследената териториална основа за осъществяване на модел, осигуряващ хармонично единство на социално, икономическо, екологично и устройствено планиране. Концепцията не планира ресурси и не установява

норми. Тя определя насоките на националната политика за пространствено развитие и служи за платформа за координиране на секторните политики с териториални измерения.

Четвъртият раздел – стратегията за развитие на националното пространство е ядрото на документа. Следвайки насоката за интегрирано планиране, стратегическият пакет на актуализираната НКПР е подсилен с по-обобщените и всеобхватни цели на НСРР 2012-2022. Така се създава национална интерпретация на съвременната кохезионна политика на ЕС в един интегриран планов документ за регионално и пространствено развитие. Това е най-съществената промяна при актуализацията на тази част от документа.

Визията на НКПР съдържа три същностни послания, които за краткия период от седем години не са загубили своята актуалност и поради това се пренасят и в актуализацията на документа. Смесовото тълкуване на визията води до формулиране на *главната цел*: „Постигане на балансирано пространствено развитие, базирано на местния потенциал и сближаване на районите в териториален, икономически и социален аспект”. Стратегическите цели са пренесени от НСРР 2012-2022 г., насочени са към икономическо, териториално и социално сближаване и са конкретизирани чрез специфични цели и приоритети. Специфичните цели са наследените стратегически цели на НКПР, прегрупирани спрямо основните аспекти на кохезионната политика – пространствен, икономически и социален.

Последователната ревизия на състоянието на елементите на пространствения модел, свързани с националното пространство, обхваща полицентричната урбанистична мрежа от градове-центрове заедно с урбанистичните оси и агломерационни ареали, социалната, транспортната, техническата и туристическата инфраструктура, териториалните измерения на секторните политики, природните и културни ценности и териториите със специфични характеристики и определя приоритетите за развитието им.

Нов компонент в пространствения модел са предложените *неформални райони* със специфични характеристики, проблеми и потенциали. На единия полюс са райони или групи общини с критични показатели на развитие, очертаващи тенденции към обезлюдяване. На другия полюс са райони, чието стимулирано развитие ще допринесе за балансиране на пространствения модел и преход от моноцентрично към полицентрично развитие на националното пространство.

Актуализацията на НКПР изследва наследения полицентричен модел от йерархизирани *центрове и оси на развитие* посредством актуалните стойности на използваните показатели, като демографска динамика и значение на включените градове и села като административни, транспортни, здравни, образователни, културни, икономически и туристически центрове. Не са установени поводи за промяна на йерархичните позиции на централните в заварения модел, но се отбелязва забавянето на прехода към 2-ро йерархично ниво на В. Търново, Благоевград и Видин. Предвид принадлежността им на главни урбанистични оси и геостратегическото им разположение се утвърждава правото им за целенасочена подкрепа и шанса за повишена роля в пространствения модел на националната селищна мрежа.

Тревожните демографски тенденции са допълнителен мотив за повишено внимание към предложената през 2012 г. политика за стабилизиране на мрежата от *малки градове от 4-то йерархично ниво*. От тяхното състояние зависи възможността за забавяне и евентуално обръщане на негативните тенденции в развитието на периферните селски и планински райони.

Ревизията на развитието на образователните, здравните, културните, административните и социалните услуги констатира все по-големи „бели полета” в периферните райони, предимно поради затруднения достъп. Въпреки непрекъснатата пространствена трансформация и компромисното редуциране на съответната инфраструктура, проблемът се задълбочава от фактора „човешки ресурс”. Все по-остър е дефицитът от лекари, учители, квалифицирани служители за общински администрации в тези райони. Усложняващите се условия за поддържане на целостта и качеството на системата на социалния сервиз в периферните, обезлюдяващи се райони, налага коопериране и интегриране на общините в тях по повод секторните политики в тази сфера.

Транспортната мрежа е „кръвоносната система” на пространствения модел. Добрата пространствена организация на пътната и железопътна мрежа в страната улесняват интегрирането ѝ в TEN-T мрежата, но все още съществуват „тесни” места на прекъсване или несъвместимост в класа на съответните инфраструктури и недоизградени участъци от автомагистрала и скоростни пътища. Лошото експлоатационно състояние, особено на участъци от жп мрежата, пречи за достигане на проектната скорост, а техническите параметри не отговарят на изискванията за сигурен и удобен транспорт. Ограничени са и възможностите за постигане на устойчиво пространствено развитие в национален и международен план чрез развитие на „решетъчния” модел на националната транспортна инфраструктура с главни и второстепенни транспортни оси, играещи роля и на урбанизационни оси. Организацията и йерархизацията в структурата на системата от населени места, до голяма степен ще се обуславя от пространствената организация и функционирането на транспортната инфраструктура, пряко пренасяща интензивни потоци от хора, стоки и услуги между центровете на селищната мрежа. От особена важност за функционирането на полицентричния модел е регионалната и местна пътна инфраструктура, която допълва функциите на пътната мрежа с национално значение.

С не по-малко значение са и елементите на *инженерната инфраструктура*. Без да се пренебрегват дефицитите и проблемите във ВиК сектора, достъпността на мрежите и услугите на ИКТ са бързо реализуемото средство за преодоляване на териториалната изолация в перифериите. Изграждането на обществени информационни системи и предлагане на Интернет услуги е задължителна стъпка към информационното общество и преодоляването на бариерите на времето и дистанциите, съответно и на териториалните дисбаланси в развитието.

Икономическото развитие следва пространственото структуриране на територията и предложения полицентричен модел с центровете и оси на развитие, мобилизира ресурсите, съобразно потенциала им и изискванията за социално сближаване и екологична устойчивост, като създава конкурентоспособни икономически активни зони. В последователно изследваните сектори на икономиката – от селското стопанство до иновациите, логистиката и клъстерите, се посочват основните цели за обвързването им с националното пространство и приоритетите за развитието ми, за да се гарантира жизнеността на националната територия. Констатираната при актуализацията тенденция към моноцентризъм става основен аргумент за предложените локализации (*неформални райони*) със специфични характеристики, проблеми и потенциали с икономическа насоченост. Те следва да са разположени северно и източно от доминиращ център „София – Пловдив”, за да се създаде желаниа баланс в пространственото развитие на страната.

Специално внимание се отделя на *туризма*, който се третира в аспекта на неговото териториално развитие и насочване и се разглежда не като тясно секторно планиране, а като елемент на интегрираното пространственото планиране. Приоритетно ще се развият

териториите с потенциал за съчетаване на природни и културни ценности, с утвърдени традиции и положителен опит и с потенциал за формиране на клъстери. Посланието „развитие, базирано на собствени ресурси” има голям шанс за реализация в туристическия сектор, защото именно в него има неоползотворени ресурси, разпределени почти равномерно в националното пространство. За опазване на околната среда, с всички природни и антропогенни ресурси за развитие на туризма, Актуализацията на НКПР предлага препоръки за устройствено планиране на туристическите агломерационни образувания.

Предложенията за развитие на *националната екологична мрежа* (НЕМ) обхващат целия комплекс от дейности по опазването, възстановяването, експонирането и социализирането на природните и културни ценности, за да се превърнат от ограничители на пространственото развитие в стимулатори на растежа. Запазват се и включените в Европейската екологична мрежа гранични територии по западната и южната ни граница чрез инициативата „зелен пояс“.

Основните цели за опазване и развитие на *културното наследство* са дефинирани на фона на европейските културни политики за опазване и представяне на културното многообразие в неговите многопластови измерения, насърчаване на националните културни индустрии и културното сътрудничество, засилване ролята на отделните региони и градове и стимулиране на трансгранични културни връзки. Тази политика е актуална и сега. Формираните 7 тематични културни пространства, както и предложените за приоритетно развитие на културна инфраструктура (Дунавското, Южното и Западното културно пространство) се пренасят в актуализирания документ без структурни промени.

Темата „*територии със специфични характеристики*” в НКПР е развита както по географски признак (планински, гранични, Дунавски, Черноморски), така и по социално-икономически и екологични признаци. Докато първата група е устойчива и непроменена в актуализирания документ, то териториите в риск (демографски, икономически, екологичен) и териториите за опазване (на ландшафта, на природните и културни ценности) са актуализирани и обогатени с нови неформални райони. Такива са районите със специфични характеристики, проблеми и потенциали – група със социална насоченост и друга група – за стимулирано развитие. Определянето на такива райони дава възможност да се фокусират териториалните адреси и приоритетите на секторните политики и бъдещите оперативни програми. По този начин ще се открият пътища и подходи за целенасочена и интегрирана политика за съхраняване на тяхната специфика и преодоляване на натрупаните проблеми. Ще се запази фокусът върху два от визираните неформални района (Дунавско и Черноморско крайбрежие), за които до момента не се отчитат осезателни резултати, а приоритетите ще са съобразени с последните международни стратегически документи.

В *нетата*, заключителна част, посветена на *прилагането* на Актуализацията на НКПР, последователно са представени институционалната рамка, механизмите и индикаторите за наблюдение и оценка на изпълнението, методическият подход и насоките за разработване на регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2. Изводите и заключенията са адресирани към новата ОПРР 2021–2027 г. Актуализираната НКПР съхранява посланието на оригиналния документ от 2012 г. концепцията да се третира не просто като документ, а като „желан процес и непрекъснато да се поддържа, наблюдава и усъвършенства чрез актуализации”.

Общи данни за Р. България

Площ: 110 371,9 кв. км

Население: 7 000 039 д. (към 31.12.2018 г.), 5 159 129 д. (73,7%) в градовете

Възрастова структура: 0-14 г. – 14,4%, 15-64 г. – 64,3%, 65+ - 21,3%

Дял от населението с висше образование – 19,6%

Гъстота на населението: 63,4 души/кв.км

Административно деление: 6 района ниво 2 (NUTS2), 28 области, 265 общини, 5256 населени места (към 31.12.2018 г.), 257 града, 4999 села

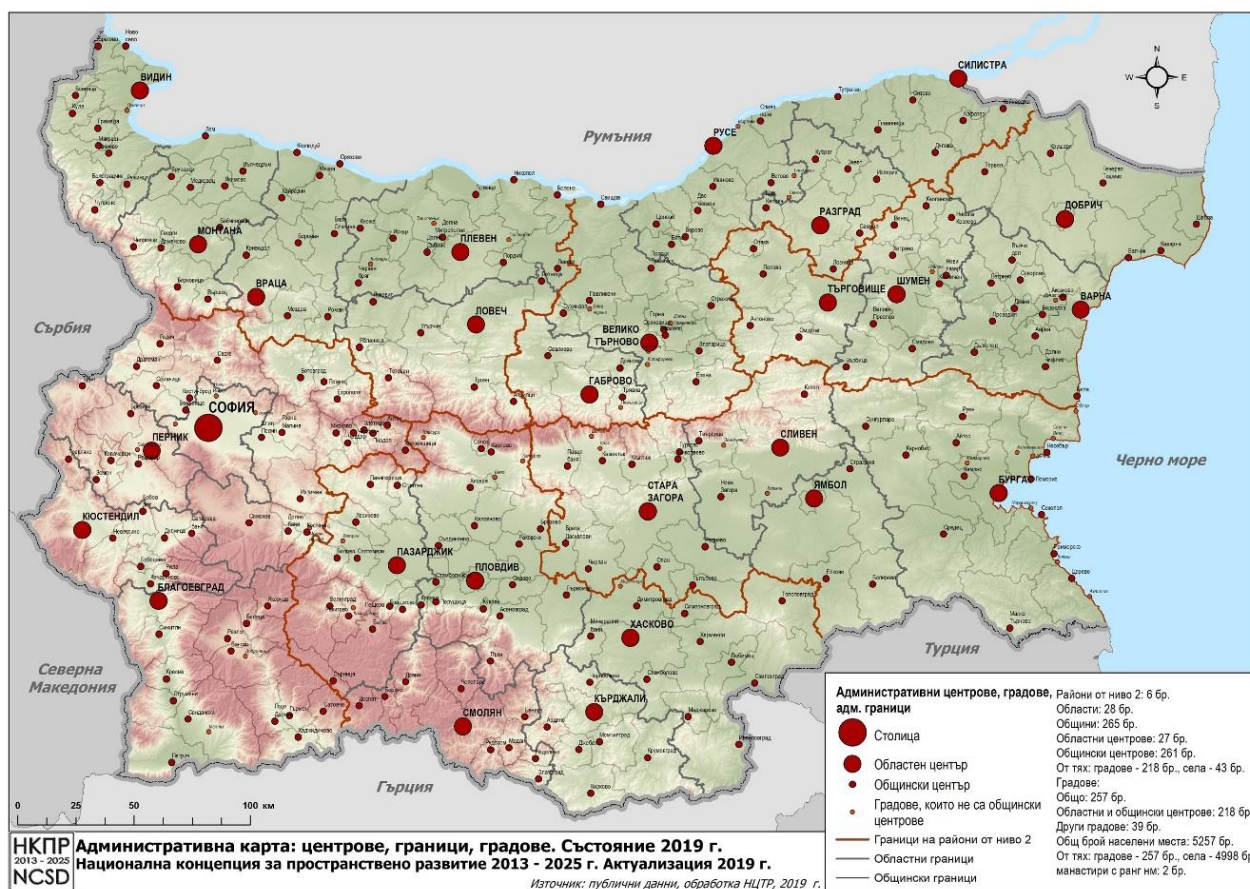
Комуникационно-транспортна мрежа – гъстота на пътната мрежа: 0.18 km/km²

Минерални извори: 148 находища

Световно природно и културно наследство:

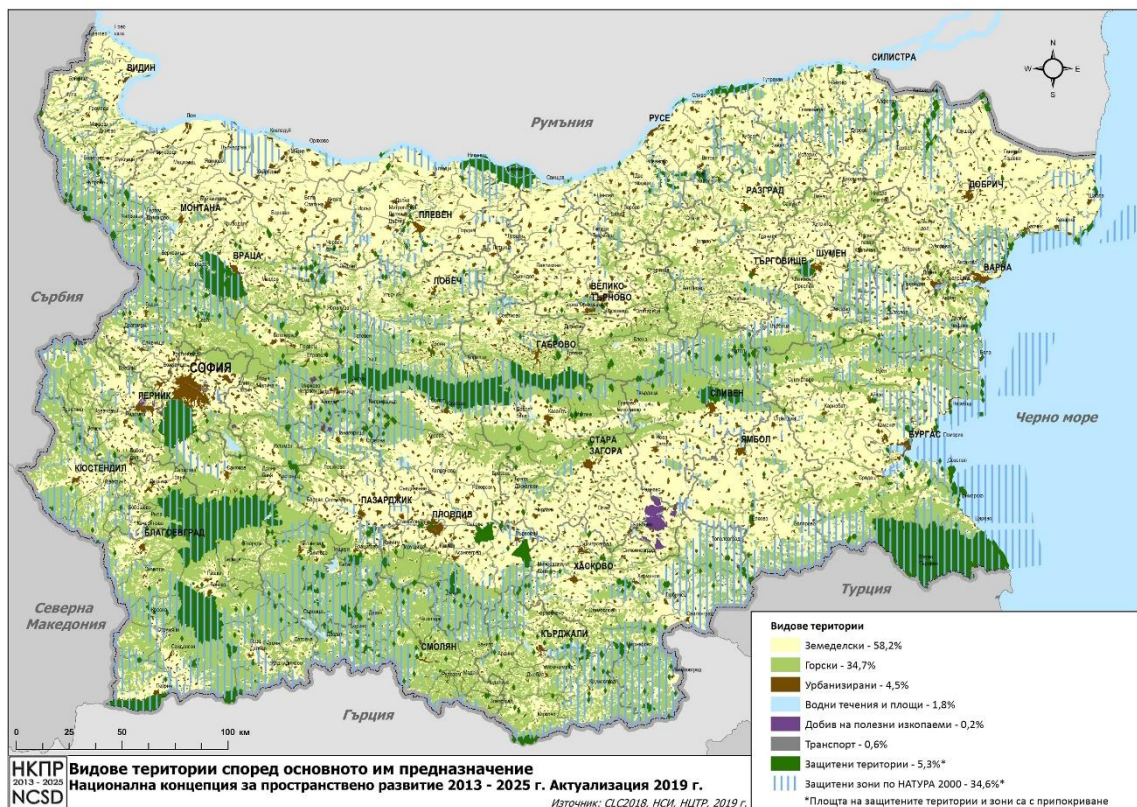
- Защитени територии – 5,3% от територията на страната;
- Защитени зони по НАТУРА 2000 – 34,6% от територията на страната;
- 2 обекта на световно природно наследство;
- 7 обекта на материално световно културно наследство.

Фиг. 1: Административно-териториално устройство на Р. България



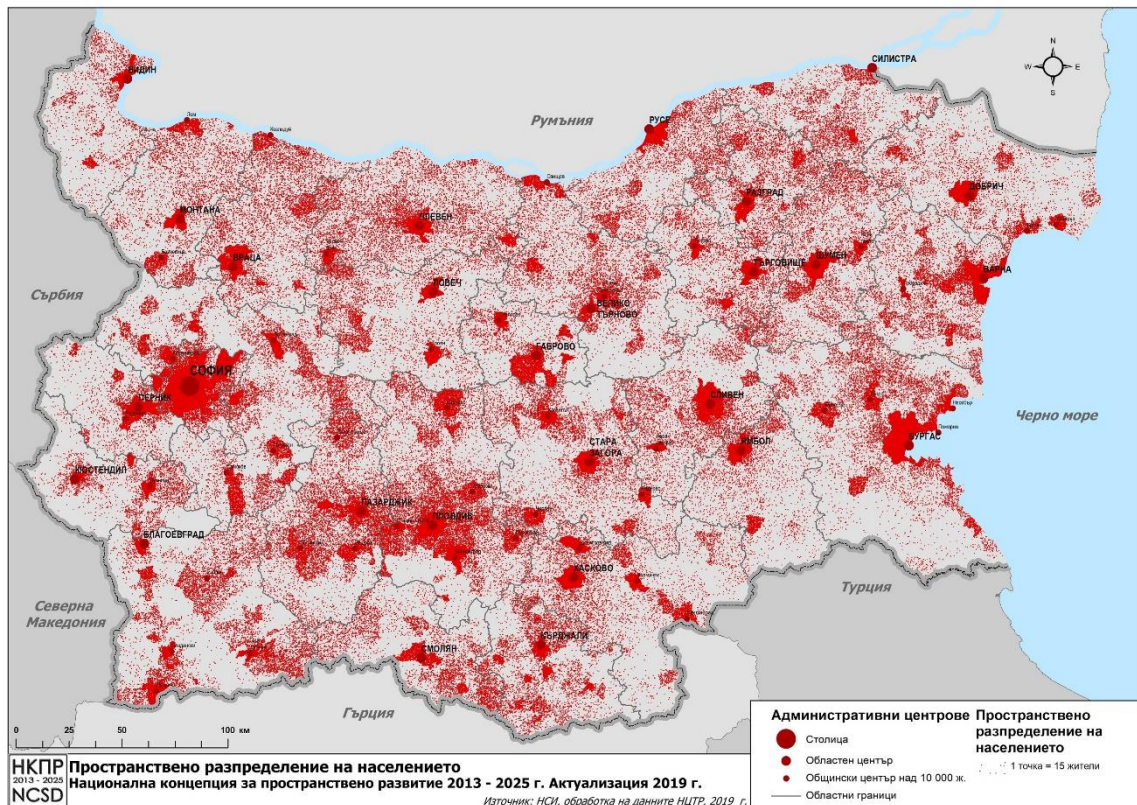
Източник: публични данни

Фиг. 2: Видове територии според основното им предназначение



Източник: CLC 2018, НСИ, НЦТР, 2019

Фиг. 3: Пространствено разпределение на населението



Източник: НСИ

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. (НКПР) е разработена през 2012 г. и нейното широко публично обсъждане се осъществява паралелно с процеса на програмиране на регионалното развитие. Тя е в основата на избора на градовете-центрове за приоритетно финансиране на тяхното възстановяване и интегрирано развитие, а основните принципи и подходи, върху които е изградена сложната система на взаимодействие на урбанистични, комуникационно-транспортни, инфраструктурни и екологични мрежи с техните центрове и оси на развитие, територии с основно предназначение и със специфични характеристики, са валидни до днес.

Актуализацията на НКПР е нормативно определена в чл. 13 ал. 1 от Наредбата за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на националната концепция за пространствено развитие, регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области)¹. Тя се осъществява в контекста на подготовката и изпълнението на нов подход в прилагането на политиката за регионалното развитие, което предполага запазване на нормативната и методическа рамка. Докладът и пътната карта за тази реформа е одобрен от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Възлагането на актуализацията на НКПР с договор № РД-02-29-170/17.07.2019 г. от Министерството на регионалното развитие и благоустройството, въз основа на чл. 112 ал. 1 и ал. 2 от ЗОП, се обосновава и с необходимостта от създаване на актуална информационна и планова основа за новата Оперативна програма за развитие на регионите за периода 2021-2027 г., отчитаща новия подход в прилагането на регионалната политика в страната. Това очертава главната съпътстваща цел на новия документ.

Ролята на НКПР като *пространствен координатор на процесите в територията и секторните политики* се запазва, но се осъвременява в контекста на общоевропейското пространствено развитие, с акцент върху комплексно, интегрирано планиране и засилена стратегическа ориентация.

НКПР се актуализира в рамките на Бюджетна линия на сектор „Стратегическо планиране и програмиране“, Приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на ОП „Региони в растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие и от държавния бюджет на Република България.

След близо седем годишно действие на НКПР, желаният модел на умерен полицентризм все още не е постигнат напълно. Очаква се в предстоящия период да се подобри изпълнението на НКПР и да се преобърне тенденцията от моноцентризм в процес на постепенен преход към полицентрично развитие. Това е необходимо условие за балансирано, ефективно и щадящо използване на териториалните ресурси и потенциали и необходима предпоставка за смекчаване на рисковете от климатичните промени.

Актуализираната НКПР отделя по-голямо внимание на районите от ниво 2, на по-високата степен на управляемост на развитието им чрез целенасочени интегрирани инвестиции, реагирайки в унисон с тенденциите за засилване на регионалното и териториалното измерение на европейските политики. Тя е носител на няколко съществени промени и „надстройки“:

¹ Обн. ДВ. бр.88/08.11.2016 г.

- *Отразени нови насоки* в европейската кохезионна политика и политиката за пространствено развитие;
- *Засилена стратегическа част*, израз на интегрирането на регионалното планиране с пространственото;
- Идентифицирани конкретни *територии със специфични характеристики, потребности и потенциали*.

Структурата на действащата НКПР е запазена, като е подсилена с въвеждащ актуален анализ на процесите в територията. Четирите раздела на стария документ са ревизирани, сравнени с актуалната картина и допълнени с нови аспекти.

Най-съществената *промяна* е в стратегическата част на НКПР, която е интегрирана с целите на НСРР 2012-2022, олицетворявайки националната интерпретация на кохезионната политика на ЕС в един интегриран планов документ за регионално и пространствено развитие. Важен факт е и постигнатата координация с най-висшия национален планов документ за следващия планов период – „България 2030“. Кохезионната цел на този документ (СЦЗ „Намаляване на неравенствата“) е стратегическото ядро на Актуализацията на НКПР.

Актуализацията на НКПР е продукт от изпълнението на *20 основни задачи*, които покриват изискванията на Техническата спецификация, Методическите насоки, нормативния регламент и до голяма степен, структурата на действащата в момента НКПР. Това е израз на приемственост и еволюционна, а не рязка промяна. Тези задачи са обобщени в няколко групи, съответстващи на стъпките в процеса на актуализация:

1. Изготвяне на *актуализиран анализ* на демографското, социално-икономическото, екологичното и териториално-урбанистичното състояние на страната, въз основа на резултатите от изготвени комплексни проучвания²;
2. Формулиране на *Визия, цели и приоритети* за регионално и пространствено развитие след ревизия на сегашните, с мотивирани предложения за запазване, промени и допълнения;
3. Проучване и отразяване на *действащите стратегически документи* в сферата на регионалното и пространственото развитие (национални и европейски), както и на националните секторни стратегии с отношение към територията;
4. Създаване на *актуализирани прогнози, алтернативни сценарии и пространствени модели* за развитие на националната територия и избор на подходящ модел за интегрирано планиране и териториално координиране на секторните политики;
5. Изследване на *промените във факторите, въздействащи върху националното пространство, изменението в пространствената и функционално-йерархична структура на мрежата от населени места*, в развитието на *градовете-центрове и главните и второстепенни оси* на полицентричния модел;
6. Доразвиване на *методологията за определяне на територии със специфични характеристики* (териториални, социално-икономически, ресурсни, екологични) и идентифициране на *неформални райони със специфични характеристики, проблеми и потенциали* за целево подпомагане;
7. Актуализиране на *препоръките към националната политика* за пространствено развитие и териториално сътрудничество до 2025 г. и систематизиране на адекватни

² Социално-икономически анализ на районите в Република България, юни, 2019 г., <https://www.eufunds.bg/bg/oprd/node/1922>

подходи и мерки за стимулиране на полицентричното развитие на мрежата от градове и връзките им с Европейското пространство, между централните и периферните райони, между градовете и прилежащите селски райони.

8. *Формулиране на принципни насоки за стратегическото планиране на регионалното и пространственото развитие на ниво 2 (NUTS 2)*, които отчитат ролята на Регионалните съвети за развитие (РСР) и предлагат конкретни пространствени адреси (*неформални райони*) за провеждане на регионалната политика според специфичните потребности и потенциали;
9. Актуализиране на *мониторинговата част* на НКПР с действия и критерии за наблюдение и оценка на изпълнението и препоръки за приложение на документа.

Обобщените резултати от всички предходни задачи изграждат ясна основа за координиране на интервенциите на очакваните нови оперативни програми, имащи териториална насоченост. Това е визуализирано в синтезна карта, показваща основните предметни слоеве на актуализирания документ – селищна структура, функционални ареали и агломерации, неформални райони със специфични характеристики, зони за териториално сътрудничество, урбанизационни оси, транспортни коридори, мрежи на техническата инфраструктура, национална екологична мрежа.

В Актуализацията на НКПР се запазват и изходните *принципи и подходи*, формулирани при създаване на документа:

- **Интегрирано планиране** и комплексно третиране на всички проблеми на територията;
- **Научен подход** на планиране, задължителен за всички равнища и дейности в пространственото планиране;
- **Приоритетно защитени публични интереси** за гарантиране на баланса с индивидуалните интереси в реализирането на идеите и приоритетите на националната устройствена политика;
- **Публичност, прозрачност, партньорство** и гражданско участие в процеса на вземане на решения във всички етапи от работата по актуализацията на НКПР;
- **Приемственост, съгласуваност и непрекъснатост** на плановия процес, подпомагащи рационалното развитие и адекватно използване на натрупания опит през годините;
- **Интердисциплинарност, трансдисциплинарност и синергия** в генерирането на идеи, които стимулират креативността и иновациите;
- **Концентрация** – тематична, финансова, географска, ресурсна и времева, предлагаща по-адекватно поведение в използването на ограничените ресурси. Този принцип е приложен с особено внимание при определяне и приоритизиране на неформалните райони със специфични характеристики, проблеми и потенциали.

Основен *инструмент* при актуализацията на НКПР е Географската информационна система с предложената структурирана база геопропространствени данни, използвана за анализи, проверка на модели, оценка на териториите и центровете и визуализация на резултатите и идеите в националното пространство.

Основно изискване към всички документи за пространствено развитие е тяхното своевременно *обсъждане с всички заинтересовани страни*, идентифицирани още в

началния етап от актуализацията на НКПР и обхващащи съгласно чл. 9 на Наредбата³ „министерства, държавни и изпълнителни агенции, областни управители и местни власти, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, представителите на академичните среди, юридически и физически лица, имащи отношение към пространственото развитие“.

Водеща роля в обсъждането на проекта на Национална концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. (Актуализация 2019 г.) имат Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Регионалните съвети за развитие. Проектът на актуализирания документ се публикува на страницата на Министерството на регионалното развитие и благоустройството в интернет и на портала за обществени консултации на Министерския съвет.

Поради промени в общинските и областните администрации след местните избори 2019 г. са проведени допълнителни консултации с представителите на местните общности и местните власти.

Актуализацията на Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. се приема по реда на създаването на документа. След консултации с Регионалните съвети за развитие и Съвета по регионална политика към Министъра на регионалното развитие и благоустройството, тя се съгласува от Националния експертен съвет по устройство на територията и регионална политика. Приема се с Решение на Министерския съвет по предложение на Министъра на регионалното развитие и благоустройството, което се обнародва в „Държавен вестник“.

³ Наредба за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на националната концепция за пространствено развитие, регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области)

II. СИНТЕЗИРАН АНАЛИЗ НА СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ПРОЦЕСИ В НАЦИОНАЛНОТО ПРОСТРАНСТВО

За целите на Актуализацията на Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. се прилага синтез от подбрани факти, тенденции, оценки и изводи от изготвения Социално-икономически анализ на районите в Република България⁴, с акцент върху териториалните им измерения. Актуализирани са всички данни, за които има по-нова информация след предаването на анализа в края на м. юни 2019 г.

1. Териториални измерения на основни социални аспекти в развитието на България

1.1. Демографски аспекти

През последните няколко десетилетия, демографската ситуация в България е негативна и се характеризира с намаляване и застаряване на населението, намаляваща раждаемост и задържащо се високо равнище на общата смъртност, отрицателен естествен и механичен прираст.

Към края на 2018 г., населението на България е 7 000 039 души⁵ - само 1,4% от населението на ЕС. След 2011 г. средногодишният темп на намаляване на населението е 0,6%.

Застаряването на населението е характерно за повечето страни на ЕС (средно 19,7% лица над 65 г.), но в България то има по-големи измерения – 21,3%. В регионален план, тази характеристика е най-влошена в Северозападен район (СЗР) - 26,2% и Северен централен район (СЦР) - 24,0%. На областно ниво, различията по този показател са още по-изразителни. Над средната стойност (21,3%) имат 20 области, докато София–град (17,5%) и Варна (18,9%) имат най-благоприятните дялове. Докато групата над трудоспособна възраст увеличава дела си, тази на децата до 15 г. (14,4% през 2018 г.) и на населението в трудоспособна възраст от 15 до 64 г. (64,3% за 2018 г.), намаляват трайно. Отново СЗР (60,3%) и област Видин (58,3%) са референтните териториални общности с най-неблагоприятни стойности на трудоспособните контингенти.

Емиграцията засяга предимно младите възрастови групи и наред с естествените демографски процеси, има съществена роля за влошаващата се възрастова структура.

Трайно намаляващата *раждаемост* и увеличаващата се *смъртност* са в основата на негативните демографски процеси. Негативната динамика на коефициента на обща *раждаемост* е осезателна – 8,9‰ през 2018 г., при 9,6‰ през 2011 г. Полусите на регионалните различия са Югоизточен район (ЮИР) - 9,7‰ и СЦР/СЗР - от 7,7 до 7,9‰. Отрицателният ефект от намаляващия брой на жените в родилна възраст ще дава отражение върху възпроизводството на населението и през следващите десетилетия.

Естественият прираст е крайният резултат с подчертано отрицателна стойност. Само през 2018 г., населението на страната е намаляло с 46 329 човека при коефициент на естествен прираст минус 6,5‰. Само за година е загубено население, равняващо се на населението на град, по-голям от Видин. Референтната стойност на ЕС за 2017 г. е била минус 0,4‰. Разликата „град (-4,1‰) – село (-13,5‰)“ е 3,3 пъти и категорично очертава пространствата на тревожно обезлюдяване в селските райони. В периода 2011–2018 г., всички райони и

⁴ Социално-икономически анализ на районите в Република България, юни, 2019 г., <https://www.eufunds.bg/bg/oprd/node/1922>

⁵ По данни на НСИ, 2019 г.

области в страната имат отрицателен естествен прираст. Коефициентът в ЮЗР е минус 4,3% (благодарение на столицата), докато в СЗР е минус 12,3 % (близо 3 пъти повече).

Степента на урбанизация следва обичайния си възходящ ход. В края на 2018 г., в градовете живеят 5 159 129 души (73,7%), а в селата – 1 840 910 души (26,3%). Населените места в България са 5 256, от които 257 са градове и 4999 села. Без население са 164 населени места. Във всяко от други 1 207 населени места живеят по-малко от 50 души. С население над 100 хил. души са шест големи града, които приютяват 34,4% от населението на страната.

Пространственото разположение на населението е неравномерно на всички териториални нива:

- NUTS 1 – Южна България/Северна България – 64,9%/35,1%; Голям контраст между двете статистически единици (NUTS 1). Още по-голям е контрастът между географските Южна и Северна България;
- NUTS 2 – ЮЗР (30,0%) и ЮЦР (20,1%) – в двата района живее половината от населението; СЗР с дял от 10,6% (742 хил. души), два пъти по-малък от ЮЦР и три пъти по-малък от ЮЗР, вече е под критерия за население на район от ниво 2;
- NUTS 3 – най-малката област Видин (84 865 души, 1,2% от населението на страната) се нанася 15,6 пъти в най-голямата област – София-град – 1 328 120 души, 19,0%;
- LAU 2 – неравномерността на населението по общини е още по-изразителна. Най-малката община Трекляно (758 души) се нанася 1 752 пъти върху Столична община. В деветте общини над 100 хил. души живее 41,3% от населението на страната. В 73 общини с население под 6 000 души⁶ живеят едва 4,0% от населението на страната. Критично малкият брой на населението в една община поставя под въпрос самостоятелното ѝ съществуване.

Общото намаляване на населението у нас е съпроводено с концентрация в шестте най-големи български градове - София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе и Стара Загора. В тях живее 34,4% от населението на страната.

Демографската прогноза на НСИ до 2050 г. е негативна и в трите ѝ сценария: а) *реалистичен* – намаление с 16,6% до 5,79 млн. д., б) *оптимистичен* – намаление с 13,2% до 6,03 млн. д. и в) *песимистичен* – намаление с 18,3% до 5,67 млн. д. Категоричното намаление е съпътствано от застаряване и други негативни структурни изменения. Населението в трудоспособна възраст ще намалява значително при абсолютно и относително нарастване на населението над 65 г. Напрежението върху осигурителната система ще нараства до нива, застрашаващи устойчивостта ѝ. Системата на социалните услуги също ще се развива в условия на увеличаващ се натиск – само групата на възрастните хора над 75 г. ще се увеличи с над 40% до 2050 г. На другия край на възрастовата пирамида, населението до 14 г. ще намалее с над 20%. Съответно с толкова ще намалее учениците. Редуцирането и реорганизирането на системата за предучилищно и училищно образование са неизбежни. Достъпът до образование за всички ще трябва да разчита на ИКТ чрез съвременни форми на дистанционно и отворено обучение, особено в отдалечени и обезлюдяващи се райони. За съжаление, ИКТ предоставят само компромисно решение, защото не могат да заменят живия контакт с учителя. Освен това, в обезлюдените райони прилагането на ИКТ е проблематично. Подобни проблеми ще изпитва и здравната система. Това са предвидими

⁶ Чл. 8. ал. 1 на Закона за административно-териториалното устройство на Република България (обн. ДВ бр. 63/1995 г., посл. изм. ДВ бр. 58/2017 г.) поставя като основно изискване за създаване на нова община наличие на население над 6000 души

предизвикателства, нуждаещи се от своевременни превантивни политики и действия още отсега.

Дисбалансът в териториалното разпределение на населението ще се задълбочава на всички нива, затруднявайки бъдещото пространствено планиране и развитие на страната.

1.2. Пазар на труда

*Работната сила*⁷, която е 3,24 млн. души през 2018 г., се задържа около нивото на предходните години, благодарение на активните мерки на пазара на труда, реализирани с национални програми и проекти, съфинансирани със средства от ЕС. През 2018 г., ЮЗР и ЮЦР съсредоточават 52,4% от работната сила, докато СЗР – 9,3%. Пространственото разпределение на работната сила корелира с това на демографските маси. Общ национален проблем в последните години е недостигът на квалифицирани кадри в редица отрасли.

Коефициентът на икономическа активност следва положителна тенденция, паралелна с тази на работната сила. За периода 2014-2018 г., този коефициент нараства с 2,5%, достигайки национална стойност 71,5%. Пространствените адреси на полюсните стойности са същите – ЮЗР със 75,8% и СЗР с 66,4%. Подобно възходящо движение и пространствени различия има и при производния *коефициент на заетост*. Националната му стойност за 2018 г. достига 67,7%, такава е и средната стойност за ЕС – 67,6%.

Коефициентът на безработица е със стабилно движение към подобрение (намаление). През 2018 г. стойността му спада до 6,2%, след като е била 11,5% през 2014 г. Адресите на регионалните различия отново са ЮЗР с рекордно ниска безработица от 3,4% и СЗР с над 3 пъти по-висока стойност – 11,4%. Както по всички други показатели, неравенствата на всяко по-ниско ниво са по-изразителни. Почти всички области с безработица над 10% са в Северна България – Видин (14,9%), Враца (12,9%), Монтана (12,1%), Разград (10,3%), Силистра (12,2%), Търговище (10,8%), Шумен (10,3%). Област Сливен (10,3%) е изключението в Южна България. На ниво община цифрите на статистическите различия придобиват друг смисъл. През 2018 г., 7 български общини са с безработица над 40%, а други 23 общини са със стойности между 25% и 40%. Може да се предположи, че безработица над 20% има парализиращ ефект, който не позволява съответните самоуправляващи се общности да излязат сами от негативното развитие. Характерно за тази група е, че общините в нея са почти единствени работодатели на територията, т.е. там няма развити местни икономики.

1.3. Образование

Независимо, че образованието е неизменно сред националните приоритети, съществуват тревожни симптоми за състоянието и качеството му. Основните проблеми са свързани с драматичния демографски спад и с незначителния напредък в приобщаването на ромските деца.

Обхватът на деца в *предучилищно образование* е 78,4% и остава непроменен спрямо предходната година - всяко пето дете не посещава детска градина. В ромската общност, този дял е над 50%. Реформа предвижда задължителното предучилищно образование да започва от 4 годишна възраст (при 5 годишна възраст през 2019 г.). Тази стъпка ще послужи и като превенция за ранното отпадане от училище.

⁷ Икономически активните лица, включващи заети и безработни на 15 и повече години

Системата на *основното и средното образование* непрекъснато се редуцира и реорганизира заради трайно намаляващия ежегодно брой ученици с близо 1,5%. Достоянство на системата е, че въпреки критично малките контингенти ученици, все още няма община без функциониращо училище. Въпреки, че се наблюдава символично намаляване на дела на преждевременно напускащите училище ученици от 1 до 8 клас, все още той е твърде висок – 3,1%. Основен принос за това имат ромските деца. Най-много ученици напускат училище поради заминаване на семействата им в чужбина.

Качеството и профила на образованието в системата на *професионалните училища* все още не отговаря на изискванията на пазара на труда. За последните 4 години, броят на професионалните училища е намалял с 47 (от 481 на 434), а учащите се в професионалното образование са се увеличили с приблизително 1 000 ученика. Увеличението на учениците се дължи на засиления интерес към програми за придобиване на III степен на професионална квалификация. Това потвърждава верния път в реформирането на професионалното образование.

Системата на *висшето образование* е силно фрагментирана и поляризирана в територията на страната. Общият брой висши училища и колежи е 54, като 24 от тях са съсредоточени в столицата. Висшите учебни заведения са с капацитет, силно превишаващ броя на кандидатите. Това е ситуация, водеща до понижено качество на образованието и все повече предпочитания за обучение в чужбина. В една от най-престижните световни класации на най-добрите висши училища по света⁸ фигурира само един български университет – Софийският университет „Св. Климент Охридски“, в групата 800-1000 място. Друг проблемна аспект е разминаването между много от специалностите и потребностите на националната икономика и пазара на труда.

Въпреки негативния фон на разглежданите функционални аспекти, *образователната структура на населението* е с трайна тенденция на подобряване. Нараства дялът на завършилите висше образование и намалява този на хората с основно и по-ниско образование. През 2018 г., населението във възрастовата група 25-64 г. с висше образование достига 28,2%. Постигането на националната цел за 2020 г. от 36% дял на завършилите висше образование във възрастовата група 30-34 г. е предизвикателство и изисква допълнителни целенасочени усилия.

Регионалните полюси по този показател са ЮЗР, където 39,2% от населението е с висше образование и СЗР, където е едва 19,9%. Анализът на по-ниските териториални нива разкрива пълна корелация между степента на урбанизация и подобряването или влошаването на образователната структура. Например, дялът на хората с висше образование в селските райони осезателно намалява (от над 11% през 2007 г. до 8,1% през 2017 г.). На ниво ЕС, този процес е с обратен знак.

Далеч по-проблемна е образователната структура на ромската и турската етнически общности. По данни от преброяването през 2011 г., съответно 93% и 70% от представителите на тези етнически групи не завършват средното си образование (при 30% за етническите българи, което също не е малко). В допълнение, 25% от ромските деца и 11% от турските, на възраст 7-15 г., никога не са посещавали училище, при 5,6% от децата в българската етническа група. В територии с висока концентрация на нискообразовани групи неизменно се наблюдава силно стагниращо развитие. Това са обектите за прилагане на инструменти за „приобщаващ“, а не „интелигентен“ и „устойчив“ растеж.

⁸ QS World University Ranking 2019

1.4. Здравеопазване

През последните години *средната продължителност на живота* в България следва общата за ЕС тенденция на нарастване. Тя достига 74,8 години през 2018 г., при 73,6 г. преди 10 г., но остава най-ниска в ЕС. Същевременно, страната остава с най-висока *смъртност* в рамките на ЕС, при допълнително нарастване на показателя през последните десет години - от 14,5‰ до 15,4‰, при 10,3‰ средно за ЕС. В регионален план и здравният профил на населението е в право пропорционална зависимост от степента на развитие.

По данни на ЕК, *разходите за здравеопазване* в страната възлизат на 8,2% от БВП, при 9,9% средно за ЕС. *Осигуреността на населението с лекари* проявява изразена тенденция на нарастване и е по-висока от средната за ЕС. Регионалните неравенства и в системата на здравеопазването са значителни. В ЮЗР са концентрирани 31,5% от всички лекари, при 8,8% в СЦР. При относително добра осигуреност с лекари, здравната ни система страда от осезателен дефицит на медицински сестри. Системата на *първична помощ* в България е сравнително слаба. Здравеопазването ни е ориентирано основно към болнично лечение, а броят на хоспитализациите на 1 000 души население е най-високият в ЕС.

На фона на добрата обезпеченост със здравна инфраструктура и квалифициран персонал, достъпът до здравеопазване страда от сериозни регионални неравенства. В труднодостъпните и отдалечени места в страната извънболничната помощ не успява да осигури непрекъснат достъп на пациентите до първична и специализирана помощ. Съществуват съществени несъответствия между реалните практики на общопрактикуващите лекари в страната и нормативно установените изисквания за гарантиране на достъпа на населението до качествена първична медицинска помощ. В големите градове се регистрира концентрация на практиките и съответно недостиг на общопрактикуващи лекари в периферните райони. В малките населени места извън общинските центрове здравното обслужване на населението се осигурява основно чрез спешната медицинска помощ. Въпреки ежегодното нарастване на разходите за здравеопазване, тяхното използване е неефективно поради слабости в системата на клиничните пътеки.

Продължаващият процес на реформиране на системата все още не е дал необходимите резултати за повишаване на качеството на услугите и достъпа до тях, а тези проблеми следва да се решат до края на настоящия програмен период и да се отдели внимание на профилактиката на най-значимите за България заболявания, по които страната заема челни места сред държавите на ЕС.

1.5. Културно и природно наследство

Валоризирането на културното и природно наследство чрез включване в туристически продукти е един от местните, регионални и национални ресурси с все още неоползотворен потенциал. Множество предходни проучвания са установили, че с такъв ресурс разполага почти цялата територия на страната и това включва:

- Седем културни и три природни обекта в Списъка на световното културно и природно наследство на ЮНЕСКО⁹;

⁹ Боянската църква, Ивановските скални църкви, Казанлъшката гробница, Мадарският конник, старинният град Несебър, Рилският манастир, гробницата Свещари, националният парк Пирин, природният резерват Сребърна и вековните букови гори в националния парк Централен Балкан

- Близко 40 хил. регистрирани недвижими културни ценности (НКЦ), вкл. 19,4 хил. архитектурно-строителни;
- Групови НКЦ, обособени в 47 резервата, вкл. един в категория „световно значение“;
- Регистър на туристическите атракции с над 3500 обекта, основно НКЦ с призната атрактивност и годност за туристическо предлагане;
- Регистър на туристическите фестивали и събития с близо 1300 записа в допълнение на НКЦ, засилващо значимостта на културното наследство като ресурс за развитие.

На този силно положителен фон, ресурсите, насочени към проучване, консервация, реставрация и експониране са далеч по-малко от необходимите. Голяма част от НКЦ става жертва на посегателства, лошо стопанисване, инвестиционна агресия и в крайна сметка, необратима загуба. В същото време, в много случаи НКЦ са надценени като еквивалент на реален туристически ресурс и фактор за местно развитие.

2. Териториални измерения на основни икономически аспекти в развитието на България

2.1. Икономика

Протичащите икономически процеси в пространствените структури на страната са обобщени в мозайка от преобладаващи положителни, но и някои отрицателни проявления, особено на ниските териториални нива.

Брутният вътрешен продукт (БВП) нараства за периода 2011–2017 г. Реализираният кумулативен икономически растеж на БВП се разпределя неравномерно в регионален план. Най-ниски средногодишни темпове на БВП се отбелязват в Северозападен район, където съставните области с изключение на Монтана показват нарастване от 1.8% (Ловеч и Плевен) до 2.2% (Враца). Останалите области, които имат най-слаб растеж са Силистра, Добрич, Благоевград, Кюстендил, Перник и Пазарджик, като в последните две средногодишният темп на нарастване на БВП е около и под 1%.

Съществуват големи различия в произведения БВП в регионален план – от 7,07% за СЗР, до 47,3% за ЮЗР (2017 г.). През периода 2011-2017 г. се наблюдават слаби промени в пространственото разпределение на БВП, характеризиращи се със *съхраняване, не изостряне на регионалните различия* в реализирания регионален БВП. Област София-град запазва своята доминация, като допринася с 39.7% за произведения национален БВП през 2017 г., но не показва тенденция за увеличаване на своя дял в националния. С прираст на своето участие в националния БВП се отличават областите Стара Загора (1.07%), Пловдив (0.54%), Софийска област (0.53%), Варна (0.21%) и Бургас (0.05%). Значителните различия в темповете на икономическия растеж са резултат от равнището на конкурентоспособност на районите и вложените инвестиции.

Въпреки реализирания кумулативен икономически растеж за периода 2010–2017 г., България и българските райони не успяха да отбележат съществен напредък в догонването на останалите райони от ЕС. И през следващия период, този факт поставя *фокуса на националната и регионалната политика върху икономическия растеж* и подкрепата на основните фактори, носители на растежа.

Показателят *брутна добавена стойност* (БДС) повтаря характеристиките на БВП. В междусекторното разпределение на БДС в районите от ниво 2 и областите, водеща роля имат услугите, следвани от индустрията и селското, горско стопанство и рибарството, докато по

общини картината е диференцирана. През визирания период (2011-2017) се отбелязват разнопосочни слаби промени в структурата на регионалната БДС. Така например, СЗР, СЦР, СИР и ЮИР, намаляват дела на услугите за сметка на индустрията, което е най-силно изразено в ЮИР – 5%. При областите, този процес е най-силно изразен в Стара Загора (9,3%), Перник (8,4%) и Пазарджик (7%). Наблюдаваните структурни промени се дължат на различната конкурентоспособност на отделните отрасли в пространствените структури и дават различно отражение върху постигнатия растеж на техните икономики. Така например, слабото намаляване на дела на сектора на услугите в област Пловдив (с 0,3%) се дължи на ускореното развитие на промишлеността в рамките на динамично развиващата се Тракия икономическа зона, обхващаща общините Пловдив, Раковски, Калояново, Садово, Марица, Куклен, като се очаква този процес да продължи.

Характерна особеност на градовете е ниският процент на иновации и малък дял на икономиката, основана на знанието, по-специално индустриите с високи технологии. *Технологичната трансформация* като инструмент за подобряване на потенциала на икономиката да създава стойност е силно териториално диференцирана и относително слаба. Нейното проявление като иновации показва над 10 пъти различия в регионалните стойности на показателя „Дял на малките и средните предприятия, реализирали нови или усъвършенствани продукти, нови за пазара - % от всички малки и средни предприятия“. Със стойности над средните за страната (7,7%) са осем области - София-град, Стара Загора, Сливен, Софийска, Габрово и Пловдив. До тях се доближава и област Русе (7,5%). С най-ниски стойности на показателя под 3% са три области - Кюстендил, Благоевград и Ямбол. Прави впечатление връзката между ниските темпове на растеж в пространствените структури и степента на обновяване на тяхната икономика.

Развитието на НИРД е ключов фактор за повишаването на производителността и конкурентоспособността на икономиката, предполагащ и по-високи темпове на растеж. В периода 2011–2017 г., разходите за НИРД са с положителна, но променлива тенденция, с най-високи стойности през 2015 г. Положителен факт е, че 70% от тях са в предприятията. Негативните аспекти са в силно неравномерното териториално разпределение и крайно недостатъчния обем, оценен на фона на ЕС. И тук ЮЗР доминира със 71%, докато СЗР и СЦР усвояват съответно 4,6% и 5,2% от разходите за НИРД. Високата териториална диференцираност е по-ясно изразена на по-ниските териториални нива – области и общини. През 2017 г. 68,5% от общите разходи са концентрирани в София-град, 6,1% - в област Пловдив, а в останалите области те се движат между 1 и 2%. Най-ниските стойности са в областите Търговище, Видин, Монтана, Враца, Хасково – под 0,3%. Последният факт не е предпоставка за обръщане на негативните тенденции в развитието на слабите райони.

Основен фактор за висок растеж и интелигентна индустрия, базирана на знание и създаваща висока добавена стойност, са *инвестициите*. Реализираните досега инвестиции не са достатъчни за висок растеж и бързо трансформиране на продуктовата и технологична структура на икономиката на страната и районите. *Разходите за придобиване на дълготрайни материални активи (ДМА)* са с категорична доминация в ЮЗР. Разликите спрямо другите райони са от 3 до 9 пъти. *Чуждестранните преки инвестиции (ЧПИ)* в предприятията от нефинансовия сектор с натрупване за периода 2007–2017 г., са проследени на 3 нива – NUTS0, NUTS2 и NUTS3. ЮЗР привлича около 60% от ЧПИ, а СЗР – символичните 2,3%. Областта с най-много ЧПИ за 2017 г. е София-град с 12 310 млн. евро, при само 36 млн. евро за област Силистра и 38 млн. евро за област Монтана. Правилното насочване на инвестициите може да подпомогне постигането на целите на пространствената политика. Досега нямаше достатъчна връзка между националната концепция за

пространствено развитие, от една страна, и средносрочните социално-икономически стратегии и секторните оперативни програми, които са основа за изразходване на публични пари за развитие, от друга страна. Един от факторите за промяна в политиката по привличане и насърчаване на инвестициите е *изграждане на нови производствени зони* в различни райони на страната, чиято нова концепция е в процес на създаване и реализиране.

В периода 2011-2017 г. *не се отбелязват значителни промени в относителния дял на приноса на пространствените структури към националното икономическо развитие, а различията запазват своя регионален характер и амплитуда*. Градовете от първо и второ ниво и техните ареали на влияние запазват своята позиция като носители на икономическо и социално развитие. Наличната информация по общини по показателите „произведена продукция” и „нетни приходи от продажби” показват минимални промени в техния принос към националната икономика. В преобладаващата част от общините промените са под 0,2%.

В пространствената структура на страната се очертават *зони със специална нужда от структурни действия*. Поредица от селски или нетрансформирани индустриални райони разкриват значителна структурна изостаналост с проблематично демографско развитие и икономически капацитет, който е много под средния. Това може в много случаи да се обясни с периферното им местоположение и лошата достъпност, липсата на трудови ресурси с нужната квалификация, западане на ендегенните потенциали на територията и лошата свързаност с близки икономически центрове.

2.2. Туризм

Като част от европейския туристически пазар българският се сблъсква с аналогични проблеми и предизвикателства, между които конкурентен натиск от нови дестинации, недостатъчна информация за туризма, необходимост от гарантиране на социална, икономическа и екологична устойчивост, от подобряване на достъпността и редуциране на сезонността.

Туризмът е национален приоритет, надежда за развитие в над 150 общински плана, но като реален структурен елемент в местните икономики присъства само в около 30 общини. Именно първите 30 общини по обем на реализираните нощувки през 2018 г. покриват дял от над 90%. Първите 6 общини - Несебър, Варна, Балчик, Столична, Приморско и Созопол, покриват дял над 67%. Териториалните диспропорции и в този сектор са факт, но формирането на туристически райони, регионални продукти и партньорства са настояща политика, целяща по-пълно и устойчиво оползотворяване на туристическите ресурси в цялата национална територия.

Атрактивността на европейския туризм, вкл. българския, се формира от културно-историческо наследство, природни ценности, разнообразни пейзажи, качествени услуги и добра свързаност и достъпност.

По данни от проучване на икономическите въздействия на туризма на Световния Съвет за пътуване и туризъм за 2019 г.¹⁰ директният принос на българския туризъм през 2018 г. е 3,1 млрд. лв. или 3,1% от БВП. Общият принос на туризма е покривал 11,5% от БВП (11,4 млрд. лв.). Секторът е поддържал 90 хил. работни места – 2,9% от националната заетост. Общият принос на сектора се е изразявал в 10,7% от заетостта или 335,5 хил. работни места. Инвестициите в сектора са били на стойност 1,45 млрд. лв. – 7,4% от общите

¹⁰ <https://www.wttc.org/economic-impact/country-analysis/country-reports/>

инвестиции. Прогнозата за възходящо развитие на всички коментирани аспекти през следващите 10 години е категорична.

Паралелно с трайно възходящото развитие на националния туризъм съществуват сериозни негативни фактори, между които застаряването на населението, високата безработица в перифериите, бедността, престъпността, климатичните промени, засиленият натиск върху природните ресурси, политическата нестабилност в региона. Този контекст е политически осъзнат и институционализиран в Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма.

За разлика от критичните оценки на реалността, *планираната мисия*¹¹ за развитие на сектора е в пълен синхрон с европейския политически контекст и с прогнозите на Световната туристическа организация до 2030 г.¹² за трайно възходящо развитие на туризма в европейския регион. За да осигури устойчиво развитие на туристическия сектор, България трябва да се справи с предизвикателствата на съвременната среда и конкуренцията, маркетинга, съществуващите дефицити в управлението и правната рамка. Туристическото райониране е факт, но се изискват допълнителни усилия за доброто реално функциониране на тези райони. Недостигът на квалифицирани кадри е застрашаващ факт както за цялата ни икономика, така и за туризма. Необходима е координация между частните и публичните институции в изграждането и поддържането на туристическата, техническата и информационната инфраструктура.

2.3. Техническа инфраструктура

Транспорт

Транспортната мрежа на България е равностоен компонент на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), съдържащ сегменти на две от пресичащите територията ни направления, но физическата изграденост на националната пътна и жп инфраструктура по някои от направленията изостава. Основен проблем е липсата на непрекъснати, последователни и постоянни транспортни мрежи, осигуряващи бързо и безопасно придвижване на по-дълги разстояния. Към 2019 г. състоянието на *автомагистралната мрежа* е следното:

- А1 - автомагистрала “Тракия” – София-Пловдив-Бургас, 360 km, напълно изградена, част е от направлението на основната TEN-T мрежа „Ориент/Източно-Средиземноморие”;
- А2 - автомагистрала “Хемус” – София-Велико Търново-Варна, планирана дължина 433 km, около 39% в експлоатация, 25,6% в строеж, формира част от пътното направление София–Велико Търново–Русе–Букурещ, включено в основната TEN-T мрежа на територията на страната;
- А3 - автомагистрала “Струма” – София–Перник–Благоевград-граница Гърция, с планирана дължина 169 km, в експлоатация са 66%, също част от направлението на коридор „Ориент/ Източно-Средиземноморие”;
- А4-автомагистрала “Марица” – пв “Оризovo” (АМ Тракия)–Хасково-Капитан Андреево, с дължина 117 km., напълно изградена, също част от направлението на коридор от основната TEN-T мрежа „Ориент/Източно-Средиземноморие”;

¹¹ Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Р. България 2014 - 2030

¹² UNWTO. 2011. Tourism towards 2030. <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284414024>

- А5-автомагистрала “Черно море” – Варна-Слънчев бряг-Бургас, с планирана дължина 108 km, изградени само 10 km., част от разширената TEN-T мрежа на страната;
- А6 – автомагистрала “Европа” - Граница Сърбия-София, с планирана дължина 66 km, изградена е само частта “Северна скоростна тангента” с дължина 16,5 km, част от основната TEN-T мрежа на територията на страната.

На този фон, най-проблемно остава направлението Видин–Монтана-Враца–пв Ботевград (167 km), провеждащо трафика през Дунав мост 2 и свързващо останалите участъци на коридор „Ориент/Източно-Средиземноморие”. Ресурсните дефицити са били основната причина за забавеното изграждане на планирания скоростен път по това направление. Към м. октомври 2019 г., необходимите ресурси вече са осигурени (около 800 млн. лв. национално финансиране) и процедурите по избор на изпълнители (за проектиране и строителство) са стартирани. Очакваният срок за завършване е 2022 г.

Пътищата от първи клас допълват функциите на автомагистралите за интеграцията на пътната мрежа на страната с тази на съседните страни, провеждат предимно транзитни транспортни потоци и в преобладаващата си част формират направленията на TEN-T мрежата (основна и разширена) на територията на страната.

И през настоящия програмен период продължава доизграждането и модернизирването на елементите на транспортната система. Приоритет са направленията на основната и разширена TEN-T мрежа, но се включват и пътните отсечки с регионално значение, които осъществяват връзка на второстепенни и третостепенни възли с TEN-T мрежата.

Лошото експлоатационно състояние, особено на участъци от *жп мрежата*, пречи за достигане на проектната скорост, техническите параметри не отговарят на изискванията за сигурен и удобен транспорт. Гъстотата на съществуващата *пристанищна инфраструктура* е висока и е наличен свободен пристанищен капацитет, но много от качествените параметри не отговарят на съвременните изисквания за предоставяне на услуги. Поради липса на национална мрежа от *интермодални терминали* (ИМТ), които да обслужват нуждите на железопътния и водния товарен транспорт, не се използват съществуващите възможности за развитие на интермодални превози.

Републиканската пътна мрежа (РПМ) обслужва всички центрове на общини и осигурява комуникациите между тях в пространствения модел на системата от населени места. Но качеството на обслужване на общините с пътища от РПМ е твърде различно.

По-ниската степен на изграденост на пътната мрежа от висок клас в северните, периферните и гранични части на страната ограничава икономическо им развитие, понижава качеството на живота и инвестиционната им привлекателност. Резултатът е слаба икономика, висока безработица, обезлюдяване и нарушена структура на обществените услуги.

Доизграждането на автомагистралите и високоскоростните пътища, заедно с модернизирването на жп линиите по основните направления, са приоритетите за постигане на по-рационална пространствена организация и функциониране на националната транспортна мрежа. Паралелно с това, следва да се насърчава интермодалността, като една от основните мерки за устойчиво и балансирано развитие на транспортната ни система.

Енергетика

Енергийната инфраструктура в България се развива съобразно актуалната енергийна политика на ЕС. Националният фокус е преодоляването на основните проблеми - висока

енергийна интензивност на БВП, висока зависимост от внос на енергийни ресурси и необходимост от екологосъобразно развитие на енергетиката.

Българската *електропреносна мрежа* е част от обединената преносна мрежа на страните от континентална Европа и развитието ѝ е тясно свързано с развитието на мрежите на съседните страни, като за целта са изградени междусистемни връзки. В национален план, електроенергийната мрежа е добре развита и всички населени места са електроснабдени.

Не така добри са позициите на *газопроводната мрежа* в България за участие в единния общоевропейски газов пазар. Тя се нуждае от доразвитие и повече връзки със съседните страни. Разработеният съобразно изискванията на Европейската организация на операторите на преносните системи на природен газ (ENTSO-G), десетгодишен план за периода 2019-2028 г. предвижда няколко важни връзки за осигуряване на свързаност. Планът определя междусистемните газови връзки с Турция, Гърция, Сърбия и Румъния като ключови за пазарната интеграция. Те ще допринесат за гарантиране на доставките на природен газ за страната и за региона, като същевременно ще създадат условия за диверсификация на източниците и маршрутите. В Третия списък с проекти от общ интерес на ЕК, тези проекти са включени в рамките на Приоритетен коридор *междусистемни газопроводи север - юг* в Централна, Източна и Югоизточна Европа („NSI East Gas“).

В национален план, развитието на газопроводната мрежа към момента позволява газифицирането само на около една трета от общините в страната, като съществуват значителни териториални диспропорции. Цели области (Видин, Смолян и Кърджали), остават изолирани. Необходимо е да се ускори изграждането на планираните преносни газопроводи до Свищов, Панагюрище и Пирдоп, Банско и Разлог. Същевременно е налице ниска заинтересованост на битовите потребители. По-малко от 13% от домакинствата с осигурен достъп до газоснабдяване са се възползвали от тази възможност. Към момента едва 3% от домакинствата в България са газифицирани. Набелязаната цел 30% домакинства с възможност за газоснабдяване до 2020 г. изглежда нереална.

Политиката за използване на *възобновяеми енергийни източници (ВЕИ)* също се нуждае от преосмисляне. Набелязаните от ЕК по-високи цели за използването на ВЕИ през 2030 г. изискват нарастване на участието им в енергийния баланс на страната. Новият акцент в използването на ВЕИ е да се насочи към децентрализирано производство на енергия от ВЕИ, предимно за собствени нужди и присъединяване към мрежите с по-ниско напрежение, което ще намали и разходите за пренос. Общините имат нужда от поощрителни мерки за оценка на наличния и прогнозния потенциал на местните им ресурси за производство на такава енергия.

Най-голямо поле за действие има в посока повишаване на *енергийната ефективност*. Такива мерки при производството и преноса на енергия са вътрешно-отраслов проблем, но енергийната ефективност при крайното потребление е грижа и отговорност на цялото общество. Въпреки съществените усилия за подобряване на енергийните характеристики на сградите (частни и публични), все още разхищението на енергия е огромно. Изпълняваните програми за енергийна ефективност се нуждаят от преосмисляне, за да се постигнат по-бързи и по-мощни резултати, както и да се привлекат значително повече ресурси в изпълнение на Препоръка 2019/786 на ЕС относно санирането и декарбонизацията на новия и на съществуващия сграден фонд¹³.

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0786&from=DE>

Информационно комуникационни технологии (ИКТ)

Политиката за ИКТ в България се развива в контекста на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа¹⁴ и Стратегията за цифров единен пазар в Европа.

Широколентовият достъп до интернет се счита за един от основните инструменти за подобряване на благосъстоянието и преодоляване на териториалните дисбаланси. Наред с конвенционалните икономически и социални ползи от ИКТ, ширококолентовият достъп прехвърля „мостове“ и преодолява пречки в развитието на отдалечени, изолирани и изостанали райони. Но отсъствието на пазарен мотив забавя доизграждането на ширококолентови мрежи именно в такива райони, наречени „бели зони“. Най-засегнати от този проблем „бели зони“ са в областите Кърджали, Перник, Видин и отчасти Хасково. За такива зони е необходима и допустима от правилата на ЕК държавна помощ.

Осигуряването на съвременни електронни услуги за бизнеса и гражданите и постигането на „цифров растеж“, изисква разгръщане и развитие на мрежите за достъп до високоскоростен и свръх-високоскоростен интернет. Дисбалансите по отношение на ширококолентовото покритие водят до ниско търсене и използване на интернет и електронни услуги. Факт е, че региони, които изостават в цифровото си развитие, изостават и в своето социално-икономическо развитие. Налице е риск те да останат „информационно откъснати“, което да задълбочи другите неравенства.

3. Екологични аспекти в развитието на националната територия

Синтезираната картина по тази тема е представена по основни компоненти „въздух“, „води“ и „почви“. Включени са кратки описания и оценки на радиационната среда, управлението на отпадъците, националната екологична мрежа и последствията от климатичните промени. Основният информационен източник е Годишният доклад за състояние на околната среда 2019 г. (с данни от 2017 г.) и данни от НСИ.

Въздух

Национален проблем по отношение състоянието на атмосферния въздух е замърсяването с фини прахови частици (ФПЧ), което е сред най-високите в ЕС. Замърсяването с ФПЧ₁₀ има ясно изразен сезонен характер. Преобладаваща тенденция е задържане на високото ниво на замърсяване с ФПЧ. Сред най-важните причини за наднормено замърсяване са отоплението с твърдо гориво през зимния сезон, третирането на уличната мрежа с пясък и химикали, емисиите от автомобилния транспорт и в по-малка степен - промишленото производство. По последна достъпна информация от последното тримесечие на 2018 г. (ИАОС) за качеството на атмосферния въздух (КАВ), високите стойности на показателите за брой превишения на праговата стойност за среднодневна норма за опазване на човешкото здраве за основните атмосферни замърсители ($50 \mu\text{g}/\text{m}^3$) се запазват за Пловдив и Видин, както и за няколко пункта в София. Влошени са показателите за КАВ в 35 общини, попадащи в 23 области.

През последните години в страната не е установено замърсяване с тежки метали, арсен, въглероден оксид и бензен във въздуха, но продължава да е проблем замърсяването със серен диоксид в община Гълъбово.

¹⁴ Програма в областта на цифровите технологии за Европа. <https://ec.europa.eu/digital-singlemarket/en/europe-2020-strategy>

Към проблема с КАВ в повечето големи градове са насочени актуални мерки, свързани с енергийни помощи, подмяна на отоплителните уреди с по-ефективни и незамърсяващи, ускоряване изграждането на газоснабдителни мрежи, създаване на системи за ранно предупреждение и общи мерки за завишаване на контрола.

Води

През последните 2 десетилетия се наблюдава запазване на тенденцията за подобряване на качеството на *повърхностните води*, най-изразено по отношение на основните физико-химични показатели. В 65% от пунктовете от категория „езеро” и в 57% от пунктовете от категория „река” не са постигнати целите за добро състояние по показателя „биологична оценка”.

В същия период се наблюдава постепенно подобряване на качеството и на *подземните води* за по-голяма част от показателите. Основен замърсител на подземните води за страната са нитратите - в около 21% от наблюдаваните пунктове за подземни води са установени наднормени средногодишни стойности. Те са главно в пунктове, привързани към най-плитките подземни води – кватернерни, неогенски и палеогенски отложения. Съдържанието на тежки метали в подземните води за този период показва единични превишения, в повечето случаи непостоянни във времето.

По-голямата част от *морските водни тела* (14 бр.), са категоризирани в „умерено екологично състояние” и само 2 водни тела в Бургаски и Варненски залив са в лошо екологично състояние.

Почви

По отношение на запасеност с биогенни елементи (органично вещество), почвите в страната са в добро екологично състояние. Увеличават се площите със слаб ерозионен риск, а тези с умерен, висок и много висок риск намаляват.

През последните 5 години, засегнатите площи от водоплощна и ветрова ерозия, както и почвените загуби, остават относително постоянни.

Засегнатите от *ветровата ерозия* земеделски терени представляват 31% от обработваемите земи в страната, като средногодишно се губят по 0,27 t почва на хектар. С най-висок интензитет е ветровата ерозия в областите Добрич, Софийска област и Варна. Областите с много висок ерозионен риск са Бургас и Добрич.

С най-голям интензитет на *водоплощна ерозия* на земеделските земи са област Сливен, следвана от областите Велико Търново и Ямбол. На другия полюс е област Благоевград.

По отношение на *замърсяване* с тежки метали, металоиди и устойчиви органични замърсители, почвите в страната са в добро екологично състояние. Пунктовете, превишаващи максимално допустимите концентрации на тежки метали и металоиди, представляват 9,3% от общия им брой в страната. Те попадат в областите Смолян, Пазарджик, София, Монтана, Кърджали, Хасково, Благоевград и Бургас.

Радиационна среда

През последните години няма промяна в радиоактивната обстановка и не се установяват превишения на естествения радиационен гама-фон, на активността на естествените и техногенни радионуклиди в атмосферния въздух. Не са установени изменения над характерните за съответните райони стойности на специфичната активност на естествените и техногенни радионуклиди. Няма промяна в радиационната обстановка в района на АЕЦ Козлодуй.

По последни данни от 2017 г., в районите с потенциални замърсители са установени превишения на естествените радионуклиди Ra-226 и Pb-210. Това са областите Благоевград, Софийска, София-град, Перник, Бургас, Стара Загора и Хасково. Замърсяванията са свързани предимно с преустановена добивна дейност.

Управление на отпадъците

Към настоящия момент може да се счита, че проблемът „организирано сметосъбиране“ в страната ни е решен. Извън системата са само дисперсни, отдалечени и слабо населени урбанизирани среди (малки села и махали). Проблем създават и редица нерегламентирани сметища. Инфраструктурата на сметосъбирането претърпя преструктуриране, а общинските депа за битови отпадъци бяха заменени с уедрени регионални депа.

Доброто управление на отпадъците намалява натиска върху дейностите по депонирането им. Тази практика се свързва с намаляване на количеството на предадените за депониране битови отпадъци във всички райони на страната през последните 5 години. Най-значимо е намалението в ЮЗР. Противно на регионалната тенденция, 6 области (Разград, Русе, Силистра, Благоевград, Кърджали и Пловдив), увеличават депонираните битови отпадъци.

Предадените за *предварително третиране* битови отпадъци се увеличават във всички райони, но тези за *рециклиране* намаляват. Само 3 области (Стара Загора, Кюстендил и Перник) увеличават предадените за рециклиране битови отпадъци. Голямото предизвикателство пред системата е изграждането на мощности за преработка на битови отпадъци (подобни на завода в София), покриващи цялата национална територия¹⁵, както и оползотворяването на произведените при рециклирането продукти.

Национална екологична мрежа

По данни на НСИ към края на 2018 г. в България са обявени 1016 защитени територии, които обхващат приблизително 5,3% от територията на страната. Площта от 5,2% през 2007 г. бавно се увеличава до 5,3% през 2014 г., като същият процент се запазва и през 2017 г.

До края на 2019 г., с Решение на Министерски съвет в България са приети 341 защитени зони от мрежата „Натура 2000“, покриващи общо 34,9% от територията на страната¹⁶. Националната екологична мрежа (защитени територии и защитени зони при отчитане на припокриването им) обхваща 35% от националната територия. Този факт нарежда България на трето място в ЕС по относителен дял на териториите с природозащитен статут. Индексът на достатъчност на мрежата „Натура 2000“ се доближава до 100%.

В отделните общини, *защитените територии* заемат от 0 до 99,73%. В 44 общини липсват защитени територии, а най-голям е броят на общините с дял между 0 и 1% - 111 бр. С над 15% са 27 общини, като 3 общини са с дял над 70%. Областите с най-висок дял защитените територии (10-18%) са област Габрово, Бургас, Благоевград, София-град и Кюстендил. Осем области са с под 1% защитени територии – Хасково, Ямбол, Разград, Шумен, Смолян, Търговище, Видин и Велико Търново. Най-висок е делът на защитените територии в Югозападния район - 8,98%, а с най-малко участие е Североизточният район с дял от 1,11%.

¹⁵ В България е предвидено изграждане на 28 инсталации за компостиране и механо-биологично третиране на биоразградимите отпадъци на територията на общините, в чиито регионални депа се депонират годишно над 20 хил.т. отпадъци. *Източник: Национален стратегически план за поетапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г.*

¹⁶ <https://www.moew.government.bg/bg/priroda/natura-2000/registri-za-zastiteni-zoni/prieti-s-reshenie-na-ministerski-suvet/>

Пет общини (Копревщица, Бяла, в област Варна, Чупрене, Малко Търново и Борино) са с дял на *защитени зони* над 99%. Същевременно, 7 общини (Неделино, Джебел, Борован, Вълчи дол, Венец, Никола Козлево, Нови пазар) са без защитени зони, а други 8 общини са с дял под 1%. По-голям е дялът на защитените зони в областите на Южна България. Само 4 области в Северна България са с дял на защитените зони над средния за страната – областите Силистра, Варна, Ловеч и Монтана. В Южна България само 4 области са под средния дял – областите Стара Загора, Ямбол, Перник и София-град. С най-голямо участие са защитените зони в Южния централен район – 44,5%, а с най-малко – в Северния централен район – 21,5%.

Дялът на НЕМ е много близък или равен на дела на защитените зони, поради факта, че в много голяма степен защитените зони припокриват защитените територии. Общините с най-висок дял на природозащита (над 95%) и с най-висока степен на ценност на биоразнообразието са Копревщица, Бяла в област Варна, Чупрене, Малко Търново, Борино, Лъки и Чипровци, в които практически цялата им територия е под ограничителен режим.

Наличието на висок дял на обекти от НЕМ е свидетелство за биологичната значимост на съответните територии и предприетите консервационни дейности. От друга страна, това обстоятелство силно *ограничава човешката дейност* в тези територии. Проблемите в устройствената дейност и в стопанския живот на територията се пораждат там, където се наслагват ограничителните режими на защитени територии, защитени зони и природни местообитания. В такива територии се стига до подценяване на социалните и икономически аспекти на развитието за сметка на екологичните.

Климатични промени и природни бедствия

Анализи, оценки и сценарии на национални и международни институции и експерти поставят България сред страните със завишен риск от изменението на климата¹⁷. Сред факторите, които се очаква да повлияят отрицателно върху човешкото здраве, околната среда, биоразнообразието и икономическия растеж, са екстремните температури, повишената честота и интензивност на валежите, както и свързаните с това процеси и бедствия.

В изпълнение на поети международни ангажименти и по силата на членството на страната в ЕС, през 2018 г. МОСВ представи за обсъждане разработената от експерти към Световната банка Национална стратегия за адаптация към изменението на климата и план за действие. В нея е извършена оценка на устойчивостта на 9 сектора¹⁸, управление на риска от природни бедствия и анализ „разходи – ползи” на адаптацията в избрани сектори.

България има необходимия резерв, който осигурява изпълнение на ангажиментите, поети с подписването на Протокола от Киото за количеството на емисиите на парникови газове. За периода 1988–2017 г., емисиите на основните парникови газове имат тенденция към намаляване. През 2017 г. са емитирани 51% по-малко общи емисии на парникови газове спрямо базовата година (1988 г.).

Негативните климатични явления засилват своя интензитет и проява, което води и до увеличаване на щетите от тях. Повишението на температурите и наличието на продължителни периоди с екстремно високи температури формира топлинни острови в

¹⁷ https://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/0917254_bulgaria-nc7-br3-1-vii_nc_bulgaria_2018.pdf

¹⁸ Селско стопанство, Горско стопанство, Биоразнообразие и екосистеми, Енергетика, Води, Транспорт, Туризъм, Градска среда, Човешко здраве

някои от големите градове, влияе отрицателно на здравето на хората, има своето въздействие и върху биоразнообразието, селското стопанство, транспорта, водния сектор, туризма и градската среда. Екстремно ниските температури, особено придружени с бурни ветрове, снеговалежи и обледявания затрудняват достъпността в планинските и периферни райони.

Зачестяват и дните с интензивни валежи, което увеличава риска от наводнения и застрашава човешкия живот, техническата инфраструктура, сградния фонд и достъпа до услуги. Най-заплашените от наводнения общини се намират в районите на Северна България. С най-ниска степен на заплахата са общините от Югоизточния и Южен централен район.

Проливните дъждове, заедно с човешката дейност, допринасят за активизиране на свлачищните процеси, които са най-силно изявиени по брега на Дунав и по Черноморското крайбрежие. Районите на Северна България са с най-много площи, засегнати от свлачищна дейност. На областно ниво, с най-големи площи, засегнати от свлачищните процеси, са областите Монтана и Варна.

4. Териториално–урбанистично състояние на България

В Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. за определянето на степента на урбанизация на териториите са използвани две категории – силно урбанизирани (централни) и слабо урбанизирани (периферни) територии. В Социално-икономическия анализ на районите в Република България *степената на урбанизация* на общините и областите е определена в съответствие с европейската методика за градско-селска типология, развита съвместно от ОИСР и ЕК¹⁹. Върху територията са положени мрежови клетки от 1 km², които се обединяват според гъстотата на населението в тях, за да се идентифицира още една междинна категория, или общо три категории: *силно урбанизирани общини (централни)*, каквито са 16 общини с центрове градове над 50 хил. жители; *средно урбанизирани общини (междинни)*, каквито са 96 общини с центрове средни и малки градове; и преобладаващите 153 *слабо урбанизирани общини (периферни)* с центрове много малки градове и села.

За *териториите със специфични характеристики* от най-важно значение е определянето на слабо развитите периферни общини, които според Закона за регионалното развитие са потенциален обект на целенасочена подкрепа. В Социално-икономическия анализ на районите в Република България по представената методика са определени 152 бр. слабо урбанизирани периферни общини. Те са разположени сравнително равномерно във външните и във вътрешните периферии на националната територия и във всички райони от ниво 2. Тяхното присъствие и в силно развити райони (като ЮЗР), показва, че и в тези райони не липсват регионални проблеми и силно изразени вътрешно регионални различия.

Анализът на *йерархичната система от градове центрове* в националната селищна мрежа и проявлението на проблема „център-периферия“ за изминалия кратък период от 2011 г. до 2019 г. показва, че се увеличава разликата в развитието на столицата София (1-во йерархично ниво) и следващите я големи градове от 2-ро йерархично ниво. Погледнато в европейски план, процентът на живущите в столицата София 17,7% (НСИ, 2018 г.) е сред средните нива за европейските столици, при които процентът варира от 5% до 52%.

¹⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Urban-rural_typology

Разликата в развитието на столицата и големите градове от 2-ро йерархично ниво, както и неравномерното разположение на последните в националната територия засилва проявата на проблема „център-периферия“. Лишена от достатъчно големи градове е територията на СЗР, а също и територията на Северна България в сравнение с тази на Южна България. От предложените в НКПР през 2012 г. градове от 3-то йерархично ниво за стимулиране, за да подобрят баланса на полицентрично развитие, сравнително добро развитие показват Велико Търново и Благоевград, но не и Видин, чието население намалява с високи темпове от 12,3%. В периода 2011–2018 г. от големите градове от 2-ро йерархично ниво, центрове на райони, населението нараства в Пловдив, Варна и Бургас, но намалява в градовете Русе, Стара Загора и Плевен, който слиза под 100 хил. души.

Средните градове от 3-то йерархично ниво (центрове на области), са разположени равномерно в територията на страната и районите и балансират добре районните центрове. В периода 2011–2018 г. всички градове от 3-то йерархично ниво, с изключение на Велико Търново и Благоевград, намаляват по население. Най-голямо е намалението на населението на градовете от СЗР и СЦР.

Малките градове от 4-то йерархично ниво са разположени равномерно в територията и играят важна роля за обслужване на населението в собствените им общини и в съседни малки общини в селските райони. В периода 2011–2018 г. населението им намалява средно с около 10%. Изключение правят някои малки градове, разположени на Черноморското крайбрежие и в зоната за активно влияние на гр. София.

Много малките градове и селата от 5-то йерархично ниво, центрове на общини, намаляват прогресивно по население с около и над 10%. Изключение правят някои много малки градове на Черноморското крайбрежие. Прекомерната загуба на население и функции при общини с центрове от 5-то йерархично ниво (Баните -23%, Невестино -26%, Бойница -28%) поставя под съмнение съществуването им като самостоятелни териториални общности в бъдеще.

Анализът на *агломерационните образувания* и функционалните урбанистични ареали (FUA) показва наченки на агломерационни процеси при големите градове с население над 50 хил. души. Агломерационните образувания имат два компонента - *агломерационно ядро* около големия град и *агломерационен ареал* в съседните общини. Критерий за определяне на агломерационния ареал е повече от 15% трудови пътувания към ядрото на трудово наетите лица в общините около града-център. С прилагане на методика, използвана в изследване на НСИ от 2016 г. в рамките на проекта Urban Audit на ЕК²⁰, в България са определени 17 бр. агломерационни образувания (FUA). Сравнението им с агломерационните образувания, определени с НКПР от 2012 г. показва пълно покритие при използване на критерий за голям град население над 50 хил.д. и критерий за трудови пътувания към големия град 15%.

При използване на критерий 10% трудови пътувания към ядрото от околните общини, обхватът на агломерационния ареал логично се увеличава, както е случаят с определените в изследване на ИПИ „Икономическите центрове в България“ през 2017 г.²¹

Агломерационните образувания в актуализацията на НКПР са прецизирани с данни за демографската динамика към края на 2018 г. В резултат на това са определени 18 такива образувания при градовете: Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Габрово, Враца, Добрич, Пазарджик, Плевен, Пловдив, Русе, Сливен, София, Стара Загора, Хасково, Шумен,

²⁰ <https://www.nsi.bg/en/content/16509/urban-audit-2016>

²¹ <https://ime.bg/bg/articles/ikonomieskite-centrove-v-bylgariya/>

Ямбол и Видин (условно). Реално формирани агломерационни образувания има само при големите градове София, Пловдив, Варна и Бургас, а останалите са в процес на формиране или с наценки на формиране. Общините в обхвата на агломерационните ареали имат, макар и в малка степен, по-добри показатели за демографско състояние и икономическа функция, в сравнение с останалите общини извън ареалите. Регламентирането на агломерационните образувания като обект на пространственото и регионалното планиране може да подобри управлението им чрез съчетаване на усилията и координацията на групата общини, в територията на които се формира агломерацията.

Без да се подценява значението на селските територии, може да се обобщи, че *степенна на регионалното развитие е резултат на урбанистичното развитие*, защото градовете концентрират социално-икономическата активност в районите. Различията в степента на развитие на районите са различия в степента на развитие на техните градове.

Междурегионалните различия не са толкова съществени, колкото вътрешно-регионалните различия между общините в района. Междубщинските различия се обуславят от големината на центровете им, която варира в огромни граници: от село – център на община, до столица – мегаполис. Много по-сериозни от междурегионалните различия са различията между Северна и Южна България и това отново се дължи на степента на развитие на градовете в двете части на страната, както и на инфраструктурното им осигуряване.

5. Обобщени изводи от синтезирания анализ

Един от най-сериозните проблеми в страната е демографският с неговите многостранни негативни измерения в икономическата и в социалната сфера. Съпроводен с бавния напредък в системите за здравеопазване, образование и социални грижи, при ниска раждаемост, голяма смъртност и неовладяни емигрантски процеси, демографският проблем става още по-тежък.

Анализът на икономическите показатели показва нарастване на размера на БВП, респективно на БДС за целия период. Увеличава се производителността на труда, с най-ускорен темп в индустрията. Нараства броят на малките и средни предприятия (МСП). Повишават се разходите за придобиване на ДМА, повишават се разходите за научно-изследователска и развойна дейност (НИРД).

Въпреки отчетения напредък в много от визираните сектори, изоставането спрямо ЕС по много показатели е осезателно. Най-силно развиващият се ЮЗР продължава и през 2018 г. да достига едва 76% от средната за ЕС стойност на БВП на човек. Страната ни е в групата на последните 10 държави по БВП, продължителност на живота, обща и детска смъртност, изследвания, технологии и иновации и регионална конкурентоспособност. Запазват се междурегионалните различия по всички показатели. Още по-отчетливи стават вътрешнорегионалните различия между областите и общините. Тези проблеми, заедно със задълбочаващия се дисбаланс в териториалното разпределение на населението, изправят пред сериозни предизвикателства политиката на пространствено и регионално развитие.

В националните доклади, които страната ни изготвя за различни международни институции, както и в докладите на ЕК за България, основните проблеми са дефинирани ясно и еднозначно, а съответните препоръки очертават приоритетите и посоките на действия. Акцентът следва да се постави върху *човешките ресурси* и *социалното приобщаване* с всички важни и непостигнати цели в областта на образованието, здравеопазването, интеграцията на ромите и намаляването на бедността. Второто направление следва да



покрие неотложните действия в областта на околната среда – качеството на атмосферния въздух в градовете, управлението на водите и адаптацията към изменението на климата. Третото, но не по важност, е технологичното обновяване и развитието на разностранни приложения на ИКТ, развитието на науката и иновациите и обвързването на икономиката с науката и образованието, ускоряване на процеса на въвеждане на електронно управление на всички нива на администрацията и интегрирането на базите данни. Институционалният и административният капацитет, развивани паралелно с предходните направления, ще трябва да гарантират устойчивото социално и икономическо развитие и пълноценното оползотворяване на местния потенциал.

III. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И ПОТЕНЦИАЛИ ЗА РАЗВИТИЕ НА НАЦИОНАЛНОТО ПРОСТРАНСТВО

Промените в политическата и законодателната рамка, на факторите, влияещи върху националното пространство през изминалите 7 години на действие на НКПР имат еволюционен характер и не налагат радикални промени при актуализацията. Основната роля на концепцията да установява и възстановява пространствен ред в националната територия се запазва. Това означава, че и в оставащия период на действие до 2025 г., Актуализацията на НКПР ще продължи да бъде основа за хармонизиране на секторните и хоризонталните политики, за координиране на публичните и частните интереси в територията, за преминаване от тясно секторно към далеч по-ефективното интегрирано планиране.

1. Политическа и законодателна рамка

Приемствеността е в основата и на този аспект от актуализацията. Наследеният опит в регионалното и пространствено планиране е пресъздаден в НКПР от 2012 г. в контекста на тогавашните глобални предизвикателства, свързани с опазването на ресурсите и адаптирането към климатичните промени. Близо седем години по-късно, този контекст е почти същият, а подходът и инструментариумът на пространственото планиране са обогатени с насоки като интегрираност, развитие чрез оползотворяване на местните ресурси и мерки според спецификата на потребностите, успешно прилагани в други държави членки на ЕС през последното десетилетие.

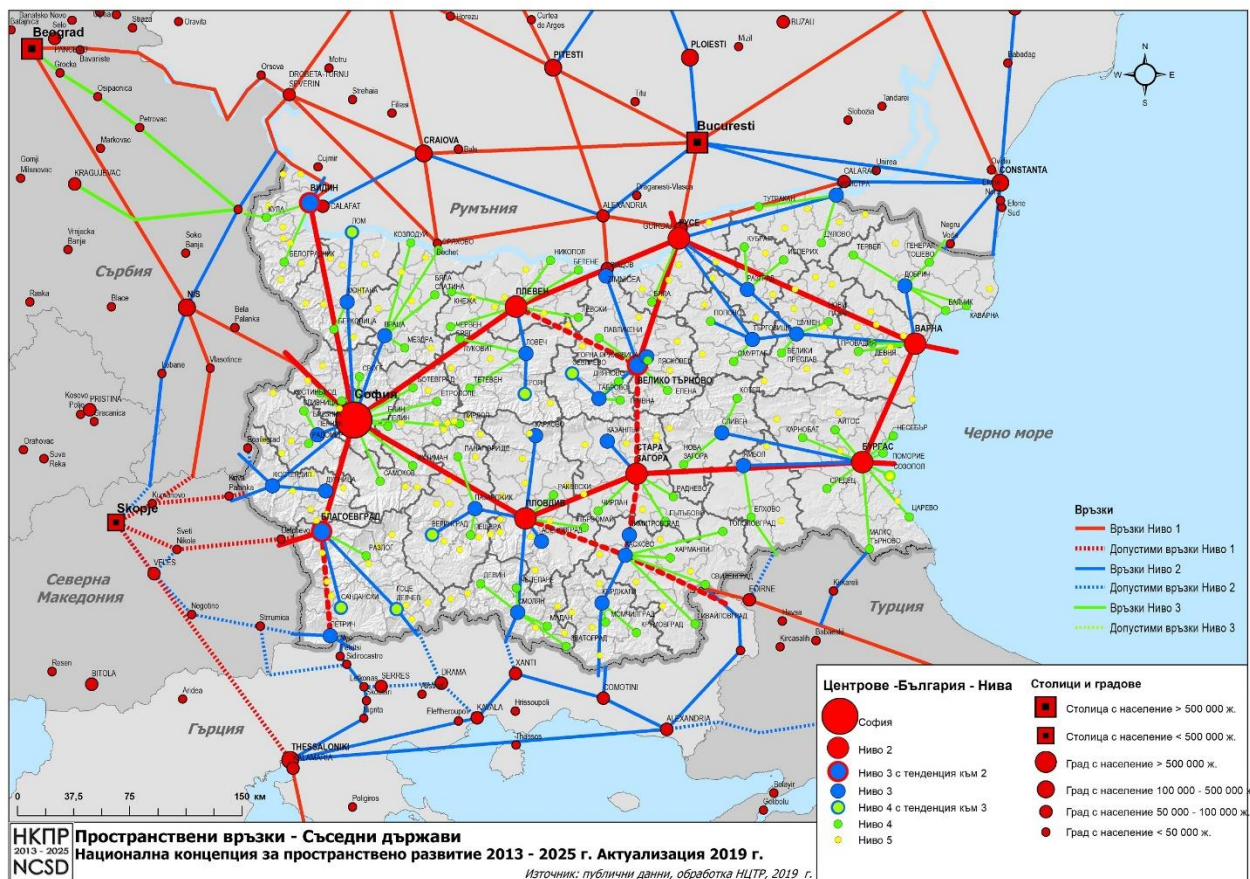
Европейски контекст

Подобно на НКПР, влязла в сила от 2013 г., и настоящата версия се разработва в актуалния контекст на основните документи на Европейския съюз за устойчиво пространствено и градско развитие. Документната основа за изработване на актуализираната НКПР започва с *Бялата книга за бъдещето на Европа* (1.03.2017 г.). Този документ с характер на манифест, има философска, политическа и методическа мощ за заздравяване на съюза и същевременно представя логически завършен пакет от 5 възможни сценария за развитието му²². Той дава свобода на всяка страна-членка да се самоопредели, но същевременно мотивира избора на вариант за развитие, допринасящ най-много ползи за всички.

Продължението на кохезионната политика на ЕС след 2020 г. се съдържа в *Седми доклад за икономическото, социално и териториално сближаване* (Октомври, 2017 г.). С този документ се поставят основите за планирането на бъдещия договор за партньорство, за развитие и инвестиции и оперативните програми. Същевременно са дадени ясни ориентири за планиране на регионалното развитие: а) Ключови инвестиции в иновации, в МСП, в цифрови технологии и модернизирани на индустрията; б) приоритети на кохезионната политика - инвестиции във всички райони, индивидуализиран подход, децентрализирано управление на средствата от ЕС. Общ нов подход в подпомагането е повишаване на равнищата на самофинансиране, мотивиращо по-висока съпричастност и отговорност към финансираните от ЕС проекти.

²² 1. Продължаваме както досега, 2. Остава само Единния пазар, 3. Тези, които искат да правят повече, правят повече, 4. Правим по-малко, но по-ефективно, 5. Правим много повече заедно

Фиг. 4: Пространствени връзки - съседни страни



Източник: Национални стратегически и планови документи

Актуален е и европейският реперен документ “Териториален дневен ред на Европейския съюз 2020”, съдържащ териториалното измерение на европейската кохезионна политика и на стратегията “Европа 2020”. Основната цел е постигане на “териториално сближаване за по-хармонизирани и балансирани условия в Европа” в контекста на нарастващи заплахи и предизвикателства - глобализация, проблеми с цялостта на ЕС, демографската ситуация, климатичните промени и рискове, енергийните предизвикателства. Приоритетите с териториални измерения са:

- Подкрепа за полицентрично и балансирано териториално развитие;
- Насърчаване на интегрираното развитие в градовете, в селските и в районите със специфични характеристики;
- Териториална интеграция в трансгранични функционални зони;
- Осигуряване на конкурентоспособност на регионите на глобалния пазар чрез силни местни икономики;
- Подобряване на териториалната свързаност;
- Управление на екологичните, ландшафтни и културни ценности.

Горните принципни насоки и приоритети вече са вградени в действащата НКПР. Те са защитени и в актуализираната ѝ версия.

Извлечени от документите на ЕС и адаптирани към националния контекст, основните постановки и подходи на пространственото планиране формират политиката на България в тази сфера. В основата си, тя остава непроменена, а реакцията на новите насоки след 2013 г.

се изразява в разширяване на номенклатурата от функционални зони, към които да се ориентира подпомагането през следващия планов период.

Формулираните 7 основни репера на националната политика за пространствено развитие се пренасят и за периода до 2025 г.:

1. Подпомагане на *балансирано териториално развитие* чрез поддържане на *йерархизирана система от градове-центрове* на национално и регионално равнище като средство за намаляване на изразените териториални неравенства. Желаният пространствен модел се запазва. Отчитайки продължаващата му „деформация“, изразяваща се в моноцентрична насоченост на ресурсите (човешки и икономически) към столицата, за следващите 6 години се препоръчва стимулирано развитие в зони на север и на изток от София, за да се постигне желания пространствен баланс. Това не означава потискане на развитието на силните градове. Ролята им като двигатели на растеж и като центрове за творчество и иновации се запазва и засилва. Същевременно, в условията на продължителен и силно изразен демографски отлив и обезлюдяване на перифериите, ролята на малките и средни градове като опорни центрове на местните икономики и системите за обществено обслужване нараства.
2. Засилване на *връзките между градските и селските райони* на всички равнища - чрез подобряване на достъпността и възможността за работа и планиране на специфични мерки в подкрепа на периферните и слабо населени селски райони. Основната отговорност за развитието на периферията ляга на градовете – ядра на агломерационни ареали. Чрез засилено взаимодействие и партньорство, енергията на агломерационните ядра може да се разпростре върху целите агломерационни ареали – части от селски райони.
3. Осигуряване на по-добра достъпност и *свързаност на градовете и районите* чрез подобряване на транспортните и комуникационните им връзки, чрез развитие на регионалните и местните транспортни мрежи и обвързването им с европейската транспортна мрежа. Важен аспект на свързаността остават и телекомуникациите. Макар и компромисно, качеството им да преодоляват препятствието на отдалеченост и разпръснатост в перифериите ги превръщат в алтернативно средство за предоставяне на услуги в проблемните райони.
4. Планиране на *устойчивото градско развитие* чрез прилагане на интегриран подход при реконструкцията и обновяването на градовете. Последователно координирано решаване на икономическите, екологичните, социалните и културните въпроси, възникващи в градовете чрез концентрация на ресурси за трайно подобряване на градската среда и качеството на живот. Принципите на сега прилаганите ИПГВР ще се пренесат и в новия планов период, но концентрацията на ресурси изисква драстично свиване на обхвата само до множеството на големите градове.
5. *Териториална интеграция* в граничните функционални зони и коопериране за засилването на общата конкурентоспособност. Особено внимание се отделя на външните граници на ЕС, на периферните територии със съхранена природа, бит и традиции, които обогатяват мозайката от природни и антропогенни ландшафти и културното многообразие на ЕС, на пространственото обвързване с акваторията и крайбрежията на Черно море и река Дунав.
6. Опазване на *природното и културното наследство* чрез разумно управление. Този основен капитал на регионалната идентичност е и осъзнат потенциал за повишена конкурентоспособност на регионите и градовете. За развитието на Европейските

екологични мрежи в националната територия и опазването на биологичното разнообразие са осигурени „зелени“ и „сини“ коридори между защитените зони с регионално, национално, международно и общоевропейско значение. Опазват се културните ландшафти със специално историческо, естетическо и екологично значение.

7. Съобразяване на планирането за пространствено развитие на градовете и районите със *заплахите и предизвикателствата* на глобализацията, демографските промени, климатичните промени и енергийната зависимост. От принципната триада на устойчивото развитие с баланс на социални, икономически и екологични интереси, акцентът постепенно е изместен върху управлението на риска от увеличаващия се брой природни бедствия. Все по-мощно се прилага интегриран и адаптивен подход за опазване на населението и на основните териториални ресурси – земята, водата, горите, подземните богатства. Интегрираният подход се налага като основен инструмент за управление на моретата, реките и водните ресурси, на влажните зони и на крайбрежията. Превантивните мерки, които се набелязват, имат за цел да ограничат обхвата на щетите и да намалят уязвимостта на селищната структура от природни бедствия и аварии.

Връщайки се към ориентирите за планиране на регионалното развитие, съдържащи се в Седмия доклад²³, могат да се намерят аргументи за надстройкаване на националната пространствена политика с изисквания за инвестиции във всички райони, за съобразено с местната специфика и разполагаемите ресурси планиране (индивидуализиран подход), за децентрализирано управление на средствата от ЕС.

Национален контекст

Подобно на европейската документна рамка, актуализацията на НКПР координира целите и приоритетите си с най-важните за развитието на страната национални планови документи.

Националната програма за развитие „България 2030“ ясно и отчетливо посочва три стратегически цели за развитие на страната – „технологична трансформация“, „демографски подем“ и „намаляване на неравенствата“. *Технологичната трансформация* на икономиката се очаква да повиши ресурсната ѝ ефективност, както и да навакса изоставането в цифровизацията ѝ. Паралелно ще се повиши интензитета на научните изследвания, развойната дейност (НИРД) и иновациите, а оттам, добавената стойност и конкурентоспособността на българските стоки. Предвижда се въвеждане на модерни технологии и в сектори като здравеопазване, образование и социални грижи. Освен общото повишаване на качеството на услугите, ще се осигурят решения за проблема „достъп“ в периферните райони.

Демографският подем е реципрочна цел на най-голямото предизвикателство пред развитието на България – демографската криза, характерна и за други Европейски страни. Категоричните негативни прогнози налагат решителни мерки и дългосрочни политики за смекчаване и постепенно обръщане на негативните тенденции. В противен случай, демографският фактор ще попречи на икономиката да генерира висок и устойчив растеж, ще осуети стремежа на системите на образованието, здравеопазването, културата и спорта да поддържат пространствената си цялост, качество и достъпност на услугите.

Намаляването на неравенствата е цел с няколко измерения. *Социалните неравенства* са задълбочаващ се проблем. Същевременно се увеличават *регионалните диспропорции* във

²³ Седми доклад за икономическото, социално и териториално сближаване (ЕС, Октомври, 2017 г.).

всички социално-икономически сфери и на всички териториални нива. Интерпретирана, целта е постигане на „по-приобщаващ и по-устойчив растеж, при намаляване на социалните и териториални неравенства и способстване на споделен просперитет”.

Актуализацията на НКПР е пряко обвързана с новата *Оперативна програма за развитие на регионите (ОПРР) 2021-2027*²⁴ и предлага териториалната основа за определяне на нейните приоритети и мерки. Актуални остават целите за постигане на балансирано и устойчиво териториално развитие; за повишаване на енергийната ефективност и намаляване на енергийната зависимост; за устойчиво и интегрирано развитие на регионите и на градовете; за подобряване на достъпа до здравни, образователни и социални услуги; за намаляване на бедността и социалната изолация; за изграждане на ефективна транспортна, инженерна, туристическа и културна инфраструктура. Същевременно, разполагаемите ресурси във времеви хоризонт на програмата са недостатъчни за прилагане на системен подход. Това поставя пред актуализирания документ предизвикателството за намиране на компромис в името на постигнат баланс в развитието на националното пространство като се запази принципа на равнопоставеност на регионите, общините и населените места.

Актуализацията на НКПР не просто се обвързва, а инкорпорира в себе си основния стратегически пакет на *Националната стратегия за регионално развитие (НСРР) 2012-2022 г.* Главната цел на НСРР за постигане на „устойчиво и интегрирано регионално развитие, базирано на използване на местния потенциал и сближаване на районите в икономически, социален и териториален аспект”, става главна цел на актуализираната НКПР (2013-2025 г.) Трите проявления на кохезията (териториално, икономическо и социално сближаване) стават основа за стратегическите цели на документа. Наследените цели на НКПР от 2012 г. се трансформират в специфични цели на актуализирания документ, за да намерят своите целенасочени пространствени измерения в усъвършенствания модел за урбанистично развитие.

2. Място на НКПР (Актуализация 2019 г.) в системата от стратегически документи

За разлика от неясната законодателна рамка по време на създаването на НКПР през 2012 г., при актуализацията през 2019 г., вече има установена нормативна рамка с ясни регламенти за позицията, ролята, съдържанието и процедурането на този планов документ.

Основният нормативен регламент на НКПР е в Закона за регионално развитие (ЗРР). През периода на действие на НКПР, този закон е изменян 6 пъти, но без да се засяга съществено базата на националната концепция. НКПР е водещ планов документ за пространствено планиране – по-ниско в йерархията стоят регионалните схеми за райони от нива 2 и 3 (области). Същевременно, НКПР е във взаимна обвързаност с всички секторни стратегически документи на национално и регионално равнище. С изменение от 2018 г. на чл. 7б, ал. 2 на ЗРР, НКПР „отчита действащите стратегически документи на международно равнище в областта на пространственото развитие, Морския пространствен план на Република България и националните стратегически документи за развитие на отделните сектори - транспорт, околна среда, енергетика, икономика, здравеопазване, образование, социални услуги, туризъм и други”.

Обвързаността на пространственото развитие с водещите политики на страната и техните териториални измерения е проследена в секторните законодателни и стратегически

²⁴ Решение на Министерски съвет № 196/11.04.2019 г.

документи и техните приоритети, посредством които се пренасят водещите насоки и регламенти от Европейското законодателство.

Проект за изменение на ЗРР от 2018 г. предвижда промяна в системата от документи за стратегическо планиране.²⁵ Един от аспектите на тази реформа е интегриране на регионалното и пространственото планиране. НКПР се интегрира с НСРР и променя наименованието си в „Национална концепция за регионално и пространствено развитие“. Макар и да не е влязъл в сила към този момент, планираният нов подход в прилагането на регионална политика е отчетен при изграждането на стратегическата част на актуализираната НКПР.

От 2016 г., в помощ на разработващите екипи и отговорните за прилагането институции е в сила специална наредба²⁶, регламентираща „условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализация и изпълнение“ на плановите документи за пространствено развитие на национално, регионално и областно ниво.

Регламентиран ангажимент на НКПР е и формулирането на насоки и препоръки за изготвяне на документите за пространствено и регионално развитие от по-ниското ниво – регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2.

3. Цели и задачи на НКПР (Актуализация 2019 г.)

Прилагането на принципа за приемственост и потребността да се реагира на актуалния контекст, налагат надстройкаване и модификации, но не и радикални промени в целите и задачите на НКПР в нейната актуализирана версия. Аргумент за тази постановка е и валидният законов регламент на този документ, обвързан с чл. 3 ал. 1 на ЗРР. Актуалните общи цели на пространственото планиране са:

- Интегриране в европейското пространство;
- Постигане на балансирана полицентрична селищна мрежа и интегрирано развитие на градовете;
- Пространствена цялост и равностойна достъпност на системите за обществени услуги (с акцент на образование, здравеопазване, култура и спорт);
- Съхранено природно и културно наследство, експонирано и валоризирано в полза на устойчивото му развитие;
- Подобряващо се състоянието на специфични територии с неблагоприятни социално-икономически характеристики – чрез пакети от мерки със социална насоченост, коопериране и сътрудничество в обхвата на агломерационните ареали, развитие на трансгранични функционални зони;
- Развитие на целеви зони на растеж, балансиращи полицентричния модел на националното пространство – чрез държавна помощ, насърчаване на инвестициите, иновациите и модернизацията;
- Намаляване на риска от бедствия чрез интегрирани превантивни мерки в природни и урбанизирани среди.

²⁵ ЗИД за ЗРР, публикуван за обсъждане на 01.10.2019 г.

<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=4686>

²⁶ Наредба за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на националната концепция за пространствено развитие, регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области)

Това са цели не само за националната политика за пространствено развитие, а цели, ориентири или ограничители за всички секторни политики с териториални измерения и интереси.

Актуализацията на НКПР е продукт от изпълнението на 20 *основни задачи*, които покриват изискванията на Възложителя, Методическите насоки, нормативния регламент и до голяма степен, структурата на действащата в момента НКПР. Това е израз на приемственост и еволюционна, а не рязка промяна. Тези задачи са обобщени в няколко групи, съответстващи на стъпките в процеса на актуализация:

- Изготвяне на *синтезиран анализ* с актуална картина на всички същностни аспекти в развитието (демографско, социално-икономическо, екологично и териториално-урбанистично). Позовавайки се на изготвения комплексен Социално-икономически анализ на районите в Република България ²⁷, за целите на актуализацията на НКПР е приложен синтез от подбрани факти, тенденции, оценки и изводи с акцент върху териториалните им измерения;
- Формулиране на *Визия, цели и приоритети* за регионално и пространствено развитие - ревизия на сегашните с мотивирани промени и допълнения. Визията се запазва. Целите на Националната стратегия за регионално развитие на Република България (2012-2022 г.) се инкорпорират в актуализирания документ. Целите на НКПР се запазват като специфични цели, допълнени с оглед прилагането на новата регионална политика;
- Проучване и отразяване на *действащите стратегически документи* в сферата на регионалното и пространственото развитие (национални и европейски), както и на националните секторни стратегии с отношение към територията - транспорт, околна среда, енергетика, икономика, туризъм, културно наследство, социален сервиз;
- Създаване на *актуализирани прогнози, алтернативни сценарии и пространствени модели* за развитие на националната територия. Предвид краткия изтекъл срок и инертния характер на системата „селищна мрежа”, констатираните промени са малки и без структурен характер. Изборът на подходящ *териториален модел* е основа за интегрирано планиране и териториално координиране на секторните политики, стратегии, планове и програми, имащи пряко или косвено отношение към пространственото развитие;
- Изследване на настъпилите *промени във факторите, въздействащи върху националното пространство, изменението на пространствената структура* и във *функционално-йерархичната структура на мрежата от населени места*, в развитието на *градовете-центрове* в полицентричния модел, на *главните и второстепенни оси* на урбанистично развитие, на системите на транспортната, инженерната, социалната, културната, екологичната и туристическата *инфраструктура* и техните основни елементи;
- Доразвиване на *методологията за определяне на територии със специфични характеристики* (териториални, социално-икономически, ресурсни, екологични); Идентифициране на *неформални райони със специфични характеристики, проблеми и потенциали* (за стимулирано развитие и за целенасочена подкрепа) с оглед създаване на условия за устойчиво пространствено развитие;

²⁷ Социално-икономически анализ на районите в Република България, юни, 2019 г., <https://www.eufunds.bg/bg/oprd/node/1922>

- Надстройкаване на сегашната номенклатура от неформални райони със специфични характеристики и проблеми (гранични, крайбрежни, планински и др.) и определяне на конкретни функционални райони за подкрепа с пакети от специфични мерки, кореспондиращи на специфичните проблеми, местните ресурси и потенциали на всеки от тях;
- Актуализиране на *препоръките към националната политика* за пространствено развитие и териториално сътрудничество след 2020 г. и систематизиране на адекватни *подходи и мерки за стимулиране на полицентричното развитие* на мрежата от градове, за подобряване на ефективността на връзките между националната територия и развитите мрежи от градове-центрове в Европейското пространство, между централните и периферните райони, между градовете и прилежащите им селски райони.
- Формулиране на принципни *насоки за стратегическото планиране на регионалното и пространственото развитие на ниво 2 (NUTS 2)*. Стъпвайки на „Концепция за изпълнение на интегриран регионален подход през новия програмен период 2021-2027 г.“ на МРРБ, Актуализацията на НКПР подкрепя ролята на Регионалните съвети за развитие (РСР) за тяхното планиране и управление, като предлага конкретни пространствени адреси (*неформални райони*) за подкрепа и препоръчва съдържание на интегрираните инвестиционни пакети според специфичните потребности и потенциали;
- Актуализиране на *мониторинговата част* на НКПР с действия и критерии за наблюдение и оценка на изпълнението и препоръки за приложение на документа.

Обобщените резултати от всички предходни задачи изграждат ясна основа за координиране на интервенциите на очакваните нови оперативни програми, имащи териториална насоченост.

4. Основни въздействия върху националното пространство

Актуализацията на НКПР преразглежда основните социални, икономически, геополитически, екологични и урбанистични фактори, формиращи съвременното всестранно развитие на националното пространство. За да се опише по-пълно и точно формирането и динамиката в тази сложна система, темата включва актуалната насоченост, конфликтите, желаните и нежелани въздействия на структурните секторни политики - селскостопанска, горскостопанска, екологична, транспортна, икономическа.

4.1. Фактори, влияещи върху националното пространство

Промените в основните *социални, икономически, геополитически, екологични и урбанистични фактори* през последното десетилетие се очаква да окажат въздействие върху цялостната политика на ЕС за регионално и пространствено развитие. Това налага изследване на подходите, ревизия на основополагащите стратегически документи и оценка на резултатите от провежданите политики. От съществено значение са демографските промени, миграционният натиск върху някои от европейските държави, несигурността за бъдещето на ЕС, цифровизацията и бързо развиващите се технологични иновации,

адаптацията към изменението на климата и енергийната ефективност²⁸. Всички тези промени засягат в различна степен и България.

Социални фактори

Синтезиращият анализ в началото на този документ представи продължаващите с десетилетия негативни демографски процеси – общо намаляване и застаряване на населението, намаляваща раждаемост, отрицателен естествен и механичен прираст. На този фон, териториалните диспропорции в пространственото разпределение на населението стават все по-контрастни – струпване на населението в силно урбанизираните територии и обезлюдяване на перифериите (селски, планински и гранични слабо урбанизирани).

*Демографската прогноза*²⁹ е негативна и в трите ѝ сценария. Общото намаление на населението е и ще бъде още по-осезателно съпътствано от застаряване и други негативни структурни изменения. Населението в трудоспособна възраст ще намалява значително при абсолютно и относително нарастване на населението на възраст над 65 г. Напрежението върху *осигурителната система* ще нараства до нива, застрашаващи устойчивостта ѝ. Системата на *социалните услуги* също ще се развива в условия на увеличаващ се натиск. Силно ще намалее и контингентът до 14 годишна възраст. Продължаващо редуциране и реорганизиране на системата за предучилищно и училищно *образование* са неизбежни. Достъпът до образование за всички, макар и компромисно, ще трябва да разчита на ИКТ чрез съвременни форми на дистанционно и отворено обучение, особено в отдалечени и обезлюдяващи се райони. Подобни проблеми ще изпитва и *здравната система*. Дефицитите в *пазара на труда* ще се задълбочават в количествен и още по-осезателно, в качествен аспект. Административният, институционален и експертен капацитет също ще бъде повлиян негативно, застрашавайки успеха на програми и мащабни проекти във всички области – на иновациите, на високите технологии, на здравеопазването, културата, туризма, а вероятно и на транспорта. Това са предвидими предизвикателства, нуждаещи се от своевременни превантивни политики.

Дисбалансът в териториалното разпределение на населението ще се задълбочава на всички нива, затруднявайки бъдещото пространствено планиране и развитие на страната.

Геополитически фактори

Геополитическият статус на България остава почти непроменен през периода на действие на НКПР (2013-2019 г.). *Географският аспект* - местоположение, размери, релеф, климат и т.н., продължава да бъде доминиран от качеството „периферия” на ЕС. Отдалечеността от европейските центрове на иновации и растеж е все още нерешен проблем. Компенсирането на този недостатък следва да продължи да се търси в оптималното отваряне на границите ни и свързването с други важни за ЕС и света транспортни направления и оси. В пространството на Балканите, обаче, местоположението на България е *централно и стратегическо*. Това предимство би се капитализирало с активни трансгранични функционални зони и изградена комуникационно-транспортна мрежа към съседните страни – Македония, Сърбия, Румъния, Гърция и Турция. Актуализираният пространствен модел ще продължи да отстоява геополитическите предимства на България, между които и тези, свързани с уникалните природни и културни ценности и туризма.

²⁸ ESPON (2019). A Territorial Reference Framework for Europe. Final Report.

²⁹ Сценарии на демографската прогноза на НСИ до 2050 г.: а) реалистичен – намаление с 16,6% до 5,79 млн.д., б) оптимистичен – намаление с 13,2% до 6,03 млн.д. и в) песимистичен – намаление с 18,3% до 5,67 млн.д.

За оптимизиране на транспортната достъпност на България, определящо значение има доизграждането на сегментите от TEN-T мрежата на наша територия, повишаващи значително атрактивността на националното пространство за *транзитния трафик*. Положителните ефекти от транзитните потоци могат да се увеличат при ефективното съчетание на транспортната инфраструктура с чартърния въздушен транспорт.

Гръбнакът на основната TEN-T мрежа се формира от основните градски възли, включващи столиците на всички държави-членки, всички „мегаполиси“ според ESPON и всички останали големи градски зони или агломерации³⁰. За България е включена само столицата София, но по направленията на основната TEN-T мрежа попадат и шестте изявени регионални центрове - Пловдив, Варна, Бургас, Стара Загора, Плевен и Русе, както и много от другите областни центрове³¹. Разширената TEN-T мрежа на територията на страната обхваща и областните центрове Шумен, Разград, Търговище, Кърджали и Смолян, както и градовете с ГКПП - Свиленград, Драгоман/Калотина, Гюешево. Извън обхвата остават само областните градове Добрич и Силистра.

Принадлежността на България към Европейското геополитическо пространство като периферия донякъде се компенсира от *близостта ѝ до страните от Югозападна Азия и Северна Африка*. Политиката за популяризиране на природните, културните и туристическите богатства на България в тези региони следва да акцентира на достъпността на националното пространство. Допълнително предимство би осигурила активната политика на пространствено свързване и „отваряне“ към съседните страни – оптимизиране на броя и повишаване на функционалността на гранични пунктове, изграждане на нови мостове над р. Дунав, развитие на трансгранични функционални зони.

Към 2019 г., България все още не е оползотворила геополитическия фактор „*стратегическо местоположение на Балканите*“ и изпитва негативите от другото му измерение „*периферия*“ на ЕС.

Икономически фактори

Сред *икономическите фактори* с най-силно въздействие върху страните от ЕС продължава да бъде *глобализацията* с всичките си икономически, културни и политически измерения. Големите и силните страни се облагодетелстват от едно от най-големите предимства на глобализацията – либерализирания достъп до пазари и потребители, в условията на засилваща се конкуренция. България е губеща по този показател и следва да навакса чрез изпреварващи темпове в изграждането на по-атрактивна бизнес среда с висококвалифициран човешки ресурс в условията на забавени темпове на глобализация.

България има съществено предимство в друг аспект на глобализацията – културния. Българската идентичност е лесно разпознаваем образ на уникално културно и природно наследство, но именно културните и природни ценности са все още неоползотворен ресурс и потенциал за развитие в териториите на запад от Черноморското крайбрежие на страната. Тази идентичност може и следва да се валоризира в атрактивни туристически продукти.

Достъпът до основните *центрове на иновации, бизнес мрежи и финанси* е в основата на стабилен растеж и конкурентоспособност. Проследяването на Глобалния иновационен индекс³² за България показва известен прогрес. В последния доклад от 2019 г., в който

³⁰ Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г.

³¹ Това са градовете Видин, Монтана, Враца, Ловеч, Велико Търново, Габрово, Пазарджик, Сливен, Ямбол, Хасково, Перник, Кюстендил и Благоевград.

³² https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/innovations/innov_index.pdf

акцент са иновациите в медицината и създаването на условия за здравословен живот, България е на 40-то място (сред 129 държави), изпреварвайки Гърция, Хърватия и Румъния³³, като през 2009 г. България е ранкирана на 74-то място.

Интелигентната специализация е в основата на интегрираното развитие на научно-изследователската дейност, технологиите и иновациите. Визията на най-важния национален стратегически документ в тази сфера – „Иновационната стратегия за интелигентна специализация 2014–2020 г.“³⁴ очертава желаното развитие чрез качествен скок в преодоляването на демографската криза, в устойчивото и добре балансирано икономическо и социално развитие, в развитието на интелектуалния капитал и в подобряването на здравето на нацията. Стратегията е обвързана пряко с плановете документи за развитие на научните изследвания и научната инфраструктура и дава насоките за интелигентна специализация на районите от ниво 2.

Независимо от политическата ангажираност и разработените планови документи, България изостава сериозно в сферата на иновациите и развитието на икономика, базирана на знанието. Намаляването на изоставането може да се реализира чрез добре организирани и пространствено обвързани *центрове на знанието и иновациите*, на *изследователската и развойна дейност*. Подходящите локализации са големите градове, в които е създадена среда за научни изследвания с необходимия научен, технологичен, ресурсен и инфраструктурен потенциал за „интелигентно“ развитие – София, Пловдив, Варна, Бургас, Стара Загора, Русе и Плевен.

Важен фактор за икономическа жизнеспособност и значителна икономическа и социална възвръщаемост и същевременно всепризнат инструмент за стимулирано развитие са *индустриалните зони*. Те са плод на структурните промени в икономиката, собствеността и на екстензивния урбанизъм, насочващ инвестициите извън границите на заварените урбанизирани среди и съществуващите промишлени зони. Важен фактор за развитието им е успехът на водещите инвестиционни дестинации у нас – София и Пловдив. За засилена местна инициатива за изграждане на индустриални зони допринесе и успехът на клъстер „Тракия икономическа зона“ (ТИЗ), който функционира в Пловдив като голямо публично-частно партньорство – обединение на 6 индустриални зони, 9 общини³⁵ и 2 клъстера. В повечето други локализации с подобни урбанистични структури инициатор и водещ партньор е „Национална компания индустриални зони“ (НКИЗ), която към края на 2019 г. има 6 действащи проекта³⁶, 5 зони за развитие³⁷ и 15 меморандума за изграждане и развитие на нови индустриални зони³⁸. В тези случаи, партньорствата са общинско-държавни.

Опитът на индустриалните зони доказва, че ако се прилагат успешно, те генерират заетост, привличат преки чуждестранни инвестиции, валутни приходи, износ и държавни приходи, улесняват усъвършенстването на уменията, трансфера на технологии, съвременните практики на управление, икономическата диверсификация и формирането на клъстери. Наблюдаваната активност на общините и държавата към изграждане на индустриални зони

³³ https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2019.pdf

³⁴ <https://www.mi.government.bg/bg/themes/inovacionna-strategiya-za-inteligentna-specializaciya-na-republika-balgariya-2014-2020-g-1806-287.html>

³⁵ Пловдив, Асеновград, Калояново, Куклен, Марица, Първомай, Раковски, Родопи, Стамболийски

³⁶ Икономическа зона София-Божурище, Индустриален и логистичен парк – Бургас, Свободна зона Русе, Индустриална зона Видин, Индустриална зона Свиленград, Транзитна търговска зона Варна

³⁷ Стара Загора, Кърджали, Телиш, Суворово (Варна-Запад), Карлово

³⁸ В общините Бургас, Варна, Видин, Враца, Горна Оряховица, Дупница, Казанлък, Кюстендил, Ловеч, Перник, Сандански, Стара Загора, Кърджали, Ловеч, Благоевград.

е резултат на осъзнатата потребност, че съвместната работа между НКИЗ и българските общини ще доведе до развитие на регионите чрез нови инвестиционни проекти. Независимо от правната рамка за управлението на конкретните зони, важно е общините да продължат по пътя на сътрудничество, където то е обосновано, и да се представят като инвестиционни дестинации извън обхвата на конкретните индустриални терени.

Като инструмент за насърчаване на инвестициите, индустриалните зони се превръщат във важен елемент на държавната и местна политика. Предстои изготвянето и приемането на нормативна уредба, чрез която индустриалните зони трябва да бъдат обект на различни видове стимули, но с ясен регламент и ангажимент от страна на държавата и местна власт за изграждане на съпътстваща инфраструктура. Ключов фактор за успешно функциониране на една индустриална зона е осигуряването на адекватен човешки ресурс с необходимото професионално образование и квалификация.

Като успешни общински обединения през 2019 г., които са в процес на изграждане на индустриални зони, могат да се посочат Симитли - Благоевград, Сливен - Ямбол, Габрово - Севлиево. В София се предвижда изграждането на четири нови индустриални зони, като най-голямата ще е в северните райони на столицата – „Кремиковци”, „Нови Искър” и „Връбница”. Клъстер „Черноморска икономическа зона” (ЧИЗ) е друга важна инициатива на основата на ПЧП, предлагаща „Ускорен план за икономическо развитие и възраждане на Североизточна България 2019-2030 година”.

Екологични фактори

Без да се подценяват екологичните фактори, свързани с отделните компоненти на околната среда (въздух, вода, почви), за целите на актуализацията на НКПР се коментират само промените в комплекса от климатични фактори - *глобалното затопляне, природните бедствия, рисковите територии. Климатичните промени* са във фокуса на регионалното и секторното планиране в страните на ЕС, включително в концепциите и стратегиите за пространствено развитие. Своевременното адаптиране на пространственото планиране към глобалното *затопляне на климата* ще осигури запазването на екологичния комфорт в урбанизираните територии, ще намали рисковете от природни бедствия – наводнения, свлачища, горски пожари. Териториите със завишен риск от наводнения, свлачища и абразия) в България са тези по поречията на р. Дунав (общините Видин, Мизия, Гулянци и Белене, Свищов, Сливо поле и Тутракан) и по-големите вътрешни реки, както и по Черноморското крайбрежие. Климатичните промени ще се отразят и на биоразнообразието, ще доведат до изменения във видовия състав и местообитанията.

През последните 30 години се наблюдава постепенно и стабилно намаляване на основните парникови газове³⁹. В момента България има необходимия резерв, който осигурява изпълнение на ангажиментите, поети с подписването на Протокола от Киото.

Разработените климатични сценарии за България⁴⁰ сочат, че по отношение на температурата, в цялата страна се очаква увеличение на средногодишната температура с около 1.5-2°C до 2050 г. и до 3.5°C за далечното бъдеще (2100 г.). По отношение на валежите,

³⁹ През 2017 г. са емитирани общи емисии на парникови газове, възлизащи на 61367,16 Gg CO₂-екв. или 53% от емисиите през базовата година (1988). Емисиите на парникови газове на човек намаляват от 13,0 тона CO₂-екв. през 1988г., до 8,7 тона CO₂-екв. през 2017 г. – близо до средната величина за ЕС. ОТКЪДЕ СА ТЕЗИ ДАННИ??

⁴⁰ По данни на НИМХ-БАН, проект СЕСІІА, прогнози за два интервала – “близко бъдеще” (2021-2050 г.) и “далечно бъдеще” (2071-2100 г.), при референтен климатичен период 1961-1990 г.

в Източна България се очаква намаление с 5 - 10 mm до 2050 г. В далечния прогнозен период (2100 г.), намалението на валежите ще обхване и Западна България.

Въздействието на екологичните фактори, сред които на първо място изменението на климата, е пряко свързано с пространственото развитие и констатираните диспропорции в разпределението на населението. Концентрацията на населението в ограничен брой градове поставя под натиск инфраструктурата и социалните системи, повишава риска за здравето и живота на хората. Успоредно с това, в големите урбанистични центрове съществува голям капацитет за адаптация и справяне с природните бедствия. В обезлюдяващите се територии, с намаляващо и застаряващо население, с ограничен достъп до услуги, слаба мобилност и всички съпътстващи негативи, произтичащи от това, е необходима правилна организация на действията при екстремни събития.

Урбанистични фактори

Без да се пренебрегва значението на селските райони, може да се обобщи, че степента на регионалното развитие е резултат на *урбанистичното развитие*, защото социално-икономическата активност е съсредоточена в градовете. Различията в степента на развитие на районите са различия в степента на развитие на техните градове. Градовете са и градивните ядра на полицентричната система на населените места. На единия полюс са големите, експанзивно развиващи се градове, поглъщащи неоправдано все повече земеделски земи. На другия полюс са свиващите се, обезлюдяващи и стагниращи в развитието си малки градове и села. Проблемът „център – периферия” остава нерешен в глобален мащаб, но контрастите у нас са тревожни и изискват спешни и целенасочени мерки за *смекчаване на неравенствата*.

Друг урбанистичен фактор с негативно въздействие е продължаващият *екстензивен урбанизъм*. На фона на намаляващото население, българските градове се развиват на свободни терени, оставяйки големи пространства на наследени урбанизирани среди (жилищни, индустриални, обслужващи) без необходимите намеси за ревитализация. Въпреки концентрацията на ресурси в зони за въздействие и интегрирано градско възстановяване, за разлика от други европейски страни България не успя да привлече достатъчно инвестиционен интерес към такива изоставени пространства и сграден фонд. Допълнително утежняващи фактори са раздробената и смесена собственост, бавните и тежки процедури в устройството на територията. Същевременно, урбанизирането на нови, най-често земеделски земи, става в условията на сериозни инфраструктурни дефицити, силно подценени обществени пространства, фрагментарност и понижени качества на новоизградената среда.

Една от съвременните прояви на урбанистичното развитие е формирането на *агломерационни образувания*, състоящи се от ядра (град-център със зоната си на активно влияние) и агломерационни ареали – групи общини, имащи активни функционални взаимодействия с ядрото, като по този начин се възползват от неговите ресурси и енергия и укрепват шансовете си за демографско и икономическо развитие. Агломерационните образувания следва да се регламентират като обект на пространственото и регионалното планиране, за да се подобри управлението им чрез партньорства, сътрудничество и коопериране на съставните общини в развитието на местните икономики и предоставянето на по-качествени базови услуги в сферата на образованието, здравеопазването, културата и спорта.

4.2. Секторни политики с въздействие върху националното пространство

Балансираното и устойчиво развитие на националната територия налага съгласуваност на държавната политика за регионално развитие със структуроопределящите политики и засилване на териториалните измерения на тези политики. Последното изискване е във фокуса на всички проучвания и дебати за бъдещето на кохезионната политика и формира рамката на Териториалния дневен ред на ЕС след 2020 г.

Основните принципи на общоевропейските политики, транспонирани в националното секторно законодателство, изграждат основите на поредицата от стратегически документи, чиито приоритети намират отражение в оперативните програми и подпомагат постигането на целите на секторните политики. Техните териториални измерения се оценяват посредством приноса им за постигане на целите на Териториалния дневен ред (ТА 2020), а именно полицентричното развитие; интегрираното развитие на градовете, селските и специфичните райони; териториалната интеграция в трансгранични и транснационални функционални зони; конкурентоспособността на местната икономика; териториалната свързаност на хора, общности и региони и споделяното управление на екологични и културни ценности.

Трите главни предизвикателства, идентифицирани в териториалната референтна рамка на ЕС за периода след 2020 г. са социалната фрагментация на градовете и регионите с нейните политически, културни и икономически измерения; нарастващата зависимост от протичащите процеси в различни територии, независимо от географските им граници; и функционалните несъответствия.⁴¹ Те поставят на изпитание ефективността на институциите и политиките и налагат реформа в политиката за регионално развитие за постигане на търсените териториални въздействия. Управлението и изпълнението на тези политики ще става все по-сложно и многопластово при постоянно разширяващо се междуинституционално взаимодействие и участие на заинтересованите страни.

Селскостопанска политика

Селскостопанската политика, която се разглежда не само с териториалните, но също и с нейните социални и икономически измерения, има най-много пресечни точки с регионалната политика. Въздействията ѝ върху пространственото развитие са свързани с начина на трайно ползване на земята и нейното опазване, с облика на ландшафта, с качеството на живот в малките населени места и селските райони. Бъдещето на ОСП на Европейския съюз след 2020 година, се свързва с по-широкото използване на модерните технологии при осигуряване на качествени, екологично чисти и достъпни храни; с адаптирането към измененията на климата, които сериозно ще засегнат този сектор; със създаването на нови, устойчиви работни места в селските райони; със създаването на ширококолентови връзки и цифровизацията; с повишаването на знанията и иновациите в селското стопанство и селските райони.

Проектът на Националната програма за развитие: България 2030⁴², запазва във втората ос на развитие „Зелена и устойчива България“ като национален приоритет развитието на устойчиво селско стопанство. Модифицираните цели от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., насочени към селското стопанство, запазват фокуса си върху конкурентоспособността, научните изследвания, технологиите и цифровизацията. Адаптирането на селското стопанство към измененията на

⁴¹ ESPON (2019). A Territorial Reference Framework for Europe. Final Report.

⁴² <https://www.minfin.bg/bg/1394>

климата ще има за цел опазването на най-ценните ресурси, биоразнообразието и характерните ландшафти с традиционни практики. Предвижда се да се развиват онези производства, за които има традиции и потенциал, подпомагани от подобрена инженерна инфраструктура, съвременни технологии и развит експертен капацитет в сектора.

И в следващия програмен период ще бъде важно взаимодействието между градските и селските райони и допълването на мерките по различните оперативни програми, за подобряване на достъпа до образователни, здравни, социални и екологични услуги. Това ще се осъществява на базата на утвърдения полицентричен модел на по-ниските йерархични нива, където са разположени важните за селските райони центрове, чрез продължаващо интегриране на териториалните инвестиции и допълващи се мерки на селскостопанската и регионалната политика.

Горскостопанска политика

Горското стопанство в България е част от европейското и световно горско богатство. През последните години, горските територии в България непрекъснато се увеличават, достигайки почти 40% от националната територия. Гаранция за добро управление и съхраняване на екологичния потенциал на горите е и широката мрежа на Натура 2000, покриваща над 34% от територията на страната.

Националната стратегия за развитие на горския сектор в Р. България (НСРГСРБ) 2013-2020 г. и Стратегическият план за развитие на горския сектор в Р. България 2014-2023 г. са интегрирани документи за развитие на горския сектор, формулиращи националните приоритети на политиката в съответствие с европейската рамка за планиране в сектора. В тях като най-значими съвременни предизвикателства пред горския сектор са определени въздействията на климатичните промени и управлението на горите в условията на адаптиране; съхраняването и поддържането на биологичното и ландшафтното разнообразие в горските територии и опазването на горите от природни бедствия, пожари и незаконни действия. Сред съвременните стратегически цели на политиката за горите на първо място се поставя устойчивото развитие на горския сектор чрез постигане на оптимален баланс между екологичната функция и екосистемните услуги на горите.

Годишната програма на ИАГ за 2019 г.⁴³ определя основните задачи за постигане на целите на стратегическия план, които обхващат както устойчиво и интегрирано управление и опазване на горите и на горските ресурси, на биологичното и генетично разнообразие и горските ландшафти, така и актуализиране на нормативната уредба, подобряване на информационната осигуреност и на системата за мониторинг на политиките за горите и горското стопанство.

Териториалните въздействия на тази политика имат ясни измерения, свързани както с преобладаващото разположение на горите в планински и полупланински територии, така и с тяхната засилваща се роля за смекчаване на териториалните неравенства в социално-икономическото развитие на местните общности в тези райони и в страната. Увеличаването на приноса на горския сектор в зелената икономика и биоиновациите ще подпомогнат икономическото, териториалното и социалното сближаване в селските райони.

Екологична политика

Политиката за подобряване на *качеството на атмосферния въздух* (КАВ) се материализира чрез целеви ресурси по ОПОС и двата документа, приети през 2019 г. - Националната

⁴³ http://www.iag.bg/data/docs/Godishna_programa_celi_i_deinosti_2019.pdf

програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018–2024 г.) и Националната програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020–2030 г.), реализираща мерки отвъд възможностите на общините.

Политиката за опазване и подобряване на *качеството на водите* се фокусира върху опазване и подобряване състоянието на водите, постигане и поддържане на добро количествено, химично и екологично състояние на водните тела на националната територия. Важен аспект е предотвратяването или смекчаването на последиците от вредното въздействие на водите при наводняване и от засушаване. В изпълнение на изискванията на Рамковата Директива за морска стратегия 2008/56/ЕС и разработената Морска стратегия на Република България се извършва системно наблюдение на състоянието на морските води за постигане на заложените показатели.

Мерките за *опазване на почвите* в страната пренасят изискванията на Европейската стратегия за опазване на почвите и са насочени срещу всички заплахи - ерозия, киселяване, засоляване, уплътняване, намаляване на почвеното органично вещество, замърсяване, запечатване и свлачища. Водещ документ е разработената Национална Програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването в Р. България, актуализирана за програмния период 2014-2020 г. Земеделските производители се подкрепят чрез компенсаторни плащания за дейности, ограничаващи ерозионните процеси. Финансират се и мерки за обезопасяване на излезли от употреба продукти за растителна защита.

Политиката за *адаптация към измененията на климата* е сложен и многоаспектен комплекс от цели и мерки, залегнали в проект за Национална стратегия и план за действие за адаптиране към изменението на климата, приета на 23 октомври 2019 г. от Министерски съвет. За да има реален ефект, съображенията за адаптация следва да бъдат включени във всички национални планови документи. Това е първата цел в стратегията. Изграждането на институционален и експертен капацитет, адекватен на действията по адаптация, е втората цел. Третата цел е насочена към обществената осведоменост и подкрепа за съответните мерки за адаптиране. Последната, четвърта обща цел, включва изграждане на устойчивост към изменението на климата – защита на инфраструктурите (водна, енергийна и др.), подобряване на екосистемните услуги (включително предоставяните от горските ресурси). Към пакета от общи стратегически цели е развит и набор от специфични, секторни цели, адресирани към селското и горското стопанство, биологичното разнообразие, енергетиката, водното стопанство, транспорта, туризма, градската среда.

В различни секторни стратегии и програми са развити политики към още няколко проблема със същностен екологичен характер. Мерки за намаляване на щетите от *геодинамични процеси* изместват фокуса си от премахване на последствията към превенцията и контрола в проявени или застрашени свлачищни зони. Мерките срещу наводнения са институционализирани в „планове за управление на риска от наводнения“ (ПУРН). И при тях акцентът е в превантивните мерки – поддържане на добра проводимост на речните корита, добро състояние на хидротехническите и защитните съоръжения, на отводнителните системи и полета, на отводнителните помпени станции. В плановете на отделни градове за адаптация към изменението на климата са заложили мерки за намаляване на уязвимостта на урбанизираните среди от наводняване след проливни валежи, а рисковите зони са елемент от общинските устройствени планове.

Екологичните политики имат непосредствено и пряко въздействие върху националното пространство, както и дългосрочен ефект, резултат от последователните действия за подобряване на екологичния статус, запазване на биологичното разнообразие, повишаване

на екологичното образование и знание и разширяване на обхвата на екосистемните услуги. Разширява се и обхватът на тези политики, като към националната територия се приобщават и морските пространства на Р. България, в които ще се интегрират разнообразните дейности, за да се гарантира многофункционалното и безконфликтното използване на наличните ресурси.

Транспортна политика

Една от трите стратегически цели на политиката в транспортния сектор до 2030 г.⁴⁴ е “подобряване на транспортната свързаност и достъпност (вътрешна и външна)”. Тя включва два приоритета, оказващи пряко влияние върху националното пространство: подобряване на *свързаността* на българската транспортна система с единното европейско транспортно пространство, и осигуряване на *качествен и достъпен транспорт* във всички райони на страната.

Основната TEN-T мрежа на ЕС свързва главните урбанизационни центрове на развитие и следва да бъде реализирана до 2030 г. *Разширената* TEN-T мрежа включва довеждащи до основната мрежа направления. Така се постига по-пълно покритие на територията и обслуженост на много повече градове – центрове на развитие. Времевата цел за изграждане на разширената мрежа е 2050 г.

Националният „принос” към транспортната мрежа ще продължи да се изразява в изграждане на пътните отсечки с регионално значение, които осъществяват връзка на второстепенни и третостепенни възли с TEN-T мрежата.

Попадането в коридорите на TEN-T мрежата дава предимството на добра транспортна обслуженост, но ниската степен на физическа изграденост на съставните елементи на тези направления не позволява материализиране на това предимство. Все още липсват автомагистрални връзки между някои от главните градове (особено в Северна България), между големите центрове на развитие и граничните КПП, отсъстват високоскоростни жп линии. Съществуват и зони на прекъсване - липсващи връзки или несъответствие в класа на транспортната инфраструктура от двете страни на ГКПП със съседните държави.

Някои от областните центрове, а и много от средните градове, на които се разчита за обслужване на прилежащите им територии, остават в зони с недобра транспортна свързаност и достъпност.

Степента на изграденост и пространствената организация на транспортната инфраструктура при обслужване на системата от населените места е с безспорно доказана роля за степента на социално-икономическото развитие и сътрудничество между различните териториални единици и за моделирането на националното пространство.

Пътищата с международно и национално значение (автомагистралите, пътищата I клас и някои от второкласните пътища) преобладаващо са част от инфраструктурата на TEN-T мрежата и осигуряват интеграцията на пътната мрежа на страната с тази на съседните страни. В пространствено отношение, те имат важно значение за интегрирането на територията, както в национален, така и в европейски план.

Обслужването на страната с автомагистрала и пътища първи клас се подобрява, но е неравномерно. Пътните направления изток-запад са много по-добре развити от тези в посока север-юг, което до голяма степен се обуславя от релефа. По-високата гъстота на изградените

⁴⁴ Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г. (2017 г.)
https://www.mtirc.government.bg/sites/default/files/integrated_transport_strategy_2030_bg.pdf

автомагистрала и първокласните пътища в Североизточен, Югозападен и Югоизточен район определя по-добрата достъпност и комуникативност. Пътната мрежа на България постепенно „се отваря” и броят на ГКПП нараства, макар не с желаните темпове. Най-много са увеличени ГКПП с Р Гърция и вече са 6 бр., а с Турция – 3 бр. Увеличени са и ГКПП с Румъния и шосейните преходи там вече са 7 бр. По западната граница са само 5 бр. с Р. Сърбия и 3 бр. с Р. Северна Македония. Интегрираността с транспортните мрежи на съседни страни е важен индикатор за възможностите за провеждане на транзитния трафик и за развитие на трансграничното сътрудничество, свързвайки националните урбанизационни центрове с тези от съседните страни.

Енергийна политика

Енергийната сигурност на страната е главната стратегическа цел в този сектор⁴⁵. За да се намали зависимостта от внос на енергийни ресурси и да се намали „приноса” на енергийната система към климатичните промени, енергийната стратегия на България се фокусира върху рационалното използване на местните енергийни ресурси, вкл. възобновяеми източници на енергия.

Значителен потенциал за подобряване сигурността на енергоснабдяването представлява увеличаването на транзита на руски и азиатски ресурси (природен газ, петрол) на запад и юг/север, както и възможността за разнообразяване на източниците и доставчиците на енергоресурси, на база на използването на възловото географско положение на България. Ако се изградят газопроводи от Централна Азия до България (и към Централна Европа), ще се създадат реални условия за диверсификация на източниците и маршрутите, както и за пренос на допълнителни количества природен газ - за и през България.

По-широкообхватни цели със значителни териториални въздействия предлага Националният интегриран план за климат и енергетика, който е илюстрация на новия подход за секторна интеграция при намаляване на енергийните разходи и повишаване на енергийната ефективност, технологичните трансформации, прехода към кръгова икономика и намаляване на енергийната бедност.

Телекомуникации

Подобно на транспортната система, цифровата инфраструктура моделира пространството чрез намаляване на времето и подобряване достъпа до информация и знания, работни места и услуги. Широколеновият достъп се смята за един от основните инструменти за подобряване на икономическото и социално благосъстояние на населението и преодоляване на териториалните дисбаланси.

България регистрира сериозен напредък относно скоростта на широколеновия достъп, но проблем остава покритието в някои периферни, слабо населени селски райони. Там е необходима държавна намеса, за да се компенсира липсата на пазарен интерес.

Добре развитата телекомуникационна инфраструктура е в основите на водещата ос на развитие „Иновативна и интелигентна България“ на Националната програма за развитие България 2030 и един от националните приоритети „Интелигентна индустрия“. Последната има за цел цифровизация на реалната икономика и повишаване на специализацията в продукти и отрасли с висока технологична и научноизследователска интензивност, а оттам и значителен принос за намаляване на икономическите неравенства.

⁴⁵ Енергийна стратегия на Република България до 2020 г.

Икономическа политика

С икономическата политика на страната са свързани от една страна развитието на първичния и вторичния сектор, на услугите, туризма и информационните технологии, а от друга - малките и средни предприятия, научно-изследователската и развойна дейност.

Секторът с най-активна държавна помощ и преки териториални проекции е този на *малките и средни предприятия* (МСП). Той се развива в контекста на съвременна политическа, законодателна и институционална рамка, изградена съобразно политиката на ЕС (Акт за малките предприятия, SBA). Изходната постановка е, че освен гръбнак на националните и местни икономики, МСП имат основен принос за икономическия растеж, конкурентоспособността и иновациите.

Националната стратегия за насърчаване на малките и средни предприятия 2014–2020 г. стъпва на десетте приоритетни направления на европейската политика и е насочена както към високотехнологичните производства, базирани на знания и иновации, така и към нискотехнологичните производства, в които могат да се реализират хората с по-ниска квалификация. С най-ясни териториални измерения са инициативите за създаване на модерни *бизнес инкубатори, центрове за предприемачество и клъстери*. Освен със съответните ресурси, създаването им е свързано и с подходящото им локализиране на националната територия и в общините. Стратегията предлага и специални мерки за подобряване на качеството на околната среда с принос от МСП. Стимулират се иновации в борбата срещу замърсяванията, повишаване дела на екологичните услуги, както и „зелените“ практики и производства.

Националната политиката в подкрепа на развитието на *научно-изследователската и развойна дейност* следва тематичната рамка на *Иновационната стратегия за интелигентна специализация 2014–2020 г.* и последната актуализация на тематичните подобласти от 2018 г. Разработена в съответствие с общоевропейската стратегия „Европа 2020“ и с Регламент 1300/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета за засилване на научно-изследователската дейност, технологичното развитие и иновациите тя следва желаната визия за качествен скок в преодоляване на демографската криза, в устойчивото и добре балансирано икономическо и социално развитие, в развитието на интелектуалния капитал и в подобряването на здравето на нацията. В резултат на социално-икономически анализ и на капацитета за иновации са направени препоръки за интелигентна специализация по райони и области, в които съществува потенциал в идентифицираните тематични области за създаване и развитие на нови технологии, с конкурентни предимства и повишена добавена стойност на националните продукти и услуги и за ускорено усвояване на технологии, подобряващи ресурсната ефективност и прилагането на ИКТ в предприятията от цялата промишленост.

Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 г. „По-добра наука за по-добра България“, приета от Министерския съвет през 2017 г. има за цел мащабното, бързо и дългосрочно развитие и модернизирание на системата на научни изследвания, за да може страната да се превърне в привлекателен център за авангардни научни изследвания и развитие на нови технологии, да се издигнат позициите в областта на науката, да се повиши общественото доверие в науката, да се задържат и привлекат млади и водещи учени.

Териториалните измерения на политиката в сферата на иновациите, интелигентните трансформации и научните изследвания и обвързването им с образованието и бизнеса имат и ясни икономически и социо-културни проявления. Постигането на заложените цели

зависи не само от създадената инфраструктура и обвързването на урбанистичните центрове на развитие и интелигентен растеж, но също и от съхраняването и комуникирането на знанието, споделянето на информацията, създадените традиции и научни школи и градивната атмосфера за творческо развитие.

4.3. Обобщени изводи – предизвикателствата на пространственото развитие

Освен големия брой и разнопосоченост на разгледаните фактори и политики с въздействие върху пространственото развитие, всички останали политики имат своите териториални измерения, които са използвани при формирането на модела за развитието на националната територия. Всички характеристики и прояви на двете макросистеми - природната и антропогенната, оказват влияние върху структурните елементи и процеси в националното пространство.

Пространственият модел за желаня ред в националната територия се базира върху европейската политика за полицентризм и обвързването на населените места в мрежи, следвайки взаимодействията в една йерархична система от градове. Преобладаващата тъкан на този модел са селските райони със слаби центрове от малки градове и по-големи села, които през годините постепенно губят своята значимост заедно с намаляването на относителния дял на селското стопанство в икономиката и обезлюдяването на териториите. Ако регионалното развитие се тласка и зависи почти изцяло от центрoвете – големи градове, то жизнеността на националния пространствен модел зависи от състоянието на центрoвете в селските райони – периферии. Тази закономерност е основен мотив за равностойно третиране и подпомагане както на големите, така и на малките центрове, която ще е в основата и на общоевропейската политика за регионално развитие след 2020 г. Разликите са в насочеността и използваните инструменти за тази подкрепа.

По-важните предимства и недостатъци в развитието на националната територия са систематизирани в две групи и се третират като основни предизвикателства.

Негативните предизвикателства (проблеми) се коренят в:

- *Демографска стагнация и обезлюдяване* – продължително намаляване и застаряване на населението, обезлюдяване на периферните територии, емиграция на предимно млади и квалифицирани кадри;
- *Инфраструктурни дефицити* – забавяне в оптималното свързване на националната територия със съседните държави и основните направления към Европа и Азия, забавяне в изграждането на елементите от ТЕН-Т мрежата в националната територия, забавяне в оптималното транспортно свързване между слабата Северна България и по-силната Южна България;
- *Периферия на ЕС* - отдалеченост на страната от европейските центрове на финанси, бизнес, иновации, знание, високи технологии и значително изоставане в сравнение с други страни от Източна Европа;
- *Тенденция към моноцентризм* - продължаващо увеличаване на населението на гр. София с темпове, надхвърлящи двукратно темповете на нарастване на големи градове от същия ранг, което застрашава полицентричното развитие в страната и балансираното развитие на съседните общини в ЮЗР и СЗР;
- *Прекомерно експлоатиране на туристически ресурси* - презастрояване на най-привлекателните територии по крайбрежието и в планините около формираните се

- курортно-туристически агломерации, водещо до унищожаване на ценни ландшафти, претоварване на транспортната и техническата инфраструктура, влошаване на качеството на околната среда и на предлаганите туристически услуги;
- *Екстензивна и хаотична урбанизация* – строителство „на зелено”, пренебрегвани потребности от реконструкция, обновяване и ревитализация на много урбанизирани среди, изоставящо изграждане на мрежите и обектите на инженерно-техническата инфраструктура в зоните на ново строителство – застрашено екологично равновесие и компрометиран стандарт на антропогенната среда;
 - *Неоползотворено културно наследство* - недооценяване ролята на културното наследство като фактор за икономически растеж, за генериране на активност и привличане на интерес и инвестиции, слаба координация и концентрация на проектите, свързани с разкриването, експонирането, социализирането и валоризирането на културните ценности на страната, особено на тези със световна и общоевропейска значимост.

Предимствата на националното пространство са представени от:

- *Богата природа* – разнообразен релеф и ландшафти, благоприятен климат, атрактивни природни комплекси (вода, скали, гора), множество находища на минерални води с различни характеристики и значителен дебит, местообитания с богато биологично разнообразие, съхраняващи представители на флората и фауната с общоевропейско значение;
- *Равномерна мрежа от населени места* - добре изградена от селища с различен ранг, съхранени специфична атмосфера и мащаб, начин на живот, социални взаимоотношения и традиции в по-малките населени места;
- *Територии с уникален характер* и неизползван потенциал за развитие на туризъм – разположени са почти повсеместно, съчетават природни и културни ценности, предлагат рекреационна среда с примамлива достъпност, биоклиматичен комфорт, комуникационна свързаност и балансирано човешко присъствие;
- *Биоземеделие* – наличие на множество микрорайони с благоприятни условия и неоползотворен потенциал за биоземеделие - чисти и плодородни почви, подходящи климатични условия, достатъчно водни ресурси.
- *Политическа и социална стабилност* - сравнително устойчива, подкрепена от етническа толерантност и споена от градивни взаимодействия в районите със смесено население.

Пространственият модел на Актуализацията на НКПР доразвива наследения модел, отразявайки промените в актуалния контекст и запазвайки структурата и основните му елементи, имащи изключително устойчив и инертен характер. Той създава условия за интегриране на политиките, идеите, участниците, програмите и проектите, интелектуалните, природните и финансовите ресурси. Това е осъзната потребност и задължително условие, заложено в голяма част от секторните стратегически документи за периода след 2020 г.

IV. МОДЕЛИ И СЦЕНАРИИ ЗА ПРОСТРАНСТВЕНО РАЗВИТИЕ

1. Пространствени модели

Пространствените модели са исторически обусловени и многопластови и традиционно се развиват еволюционно. Динамиката на промените се повишава на по-ниските йерархични нива на пространствения модел. Те са най-изявени на ниво „община“ и най-слаби – на национално ниво.

През последните три десетилетия пространственото развитие в България е доминирано от пазарните сили. Освен в инфраструктури, публичните усилия и ресурси са насочени към поддържане и запазване на пространствената цялост на системите за публични услуги – здравеопазване, образование, социални услуги, култура и спорт, но с това не се постига желан обрат. Необходимо е своевременно пренасочване и преразпределение на публичните ресурси за да могат по-ефективно да влияят на процесите в националното пространство. Все още неоползотворени са мощни инструменти като публично-частни партньорства за развитие на големи и модерни индустриални паркове, коопериране на общини в предоставяне на публични услуги и други.

Констатираният преди 7 години поляритет в развитието на общинските територии се потвърждава и през 2019 г. Засиленият контраст „център – периферия“ се наблюдава и на областно ниво. Макар и най-слабо изявени, неравенствата на регионално ниво затвърждават тезата за дисбаланси в развитието на националното пространство. Актуализацията на НКПР приема този проблем като основно предизвикателство и насочва към него съответен стратегически пакет. На този фон се очертават две категорични тези:

- Продължават процесите на пространствена поляризация и движение към *моноцентрични модели* на развитие на всички нива – общинско, областно, регионално, национално;
- България продължава да се нуждае от обрат към *полицентричен модел* - на общините, на областите, на районите от ниво 2, на страната, но не за сметка на енергията на установения център, а чрез *подкрепена възможност* за оползотворяване на собствените ресурси на перифериите.

„Подкрепена възможност“ не означава нова директна намеса на държавата върху желан процес, а ефективно прилагане на регионална политика, създаваща нови конкурентни центрове за избор на място за инвестиции, за заетост, за образование, за отдых, за жизнена кариера.

2. Елементи на пространствената структура

Пространственият модел за развитие на националната територия синтезира различни слоеве с информация, функции, процеси и приоритетни елементи от различни йерархични рангове в единна динамична система. Елементите на пространствената макроструктура са систематизирани в три групи: а) „площни обекти“ – различни видове територии и зони, б) „линейни обекти“ - мрежи и оси на развитие, в) „точкови обекти“ - населени места, центрове на растеж, обекти и комплекси на различни функционални системи.

Площните обекти са няколко вида територии, определени по различни признаци – според степента на урбанизация (силно, средно и слабо урбанизирани), според специфичните си характеристики (крайбрежни, гранични, планински, с концентрация на НКН и атрактивни

ландшафти), територии в риск (природни, икономически, демографски). Териториите със специфични характеристики и тяхната типология зависят от целите на съответните програми и стратегии, за които се изготвят. Определени са на основата на адаптирани за мащабите и характеристиката на страната групи от критерии. В тази група попадат и териториите на агломерационните ареали – функциониращи, в процес на затихване и новосформирани (предимно на основата на развитието на туризма и отдиha).

Линейните обекти обхващат мрежите на пътна и други технически инфраструктури, водни течения, урбанистични оси, културни и зелени коридори. Това са важните връзки на територията на страната между макроструктурните елементи и между отделните обекти с национална и регионална значимост. Те формират главните и второстепенните оси на развитие, свързвайки населените места, обектите на туризма, културното и природно наследство, центровете на социални услуги.

Точковите обекти са населените места (класирани по йерархични нива според големината и ролята им в полицентричната система), важни обекти на транспортната, техническата, туристическата, културната и социалната инфраструктура, уникални обекти на НКН със световно, регионално и национално значение. Към точковите обекти спада и особената категория под названието „портали” (“gateways”), маркиращи главните входи към страната (Бургас, Варна, Русе, Видин).

Теоретичната постановка за пространствените модели за развитие на националната територия остава валидна – разглеждат се три възможни сценария/варианта - ограничен, умерено развит и силно развит полицентризм. Най-подходящ за страната продължава да се счита моделът на умерения полицентризм. Основната насока на концепцията е преодоляване на заплахата от осезателно движение към моноцентризм чрез стимулиране на развитие към умерен полицентризм с далечна перспектива за доближаване към развит полицентризм.

Целевият пространствен модел е основа за провеждане на координирано и интегрирано планиране на всички сектори с териториални проекции – икономика, инфраструктури, обитаване, екология, публични услуги. Желаният пространствен ред не може да се постигне само с устройствено паниране. Последното трябва да постигне хармония и единство с икономическото, социалното и екологичното планиране. Въпросът за прилагането и резултатите от Актуализацията на НКПР води до специфичното й статукво – концепцията не планира ресурси, а мерки. Тези мерки ще се реализират с ресурсите на секторните програми, върху които НКПР ще окаже въздействие, като ги насочва и координира териториално.

Актуализацията на НКПР запазва обхвата си на цялата национална територия, като третира само *национално значими* компоненти - територии, обекти, процеси. По отношение на населените места, като носител на приоритетите на националната политика за пространствено развитие, актуализираният документ отделя внимание както на градовете, така и на по-големите села, заемащи важно място в полицентричната селищна мрежа и изпълняващи ролята на центрове за публични услуги в селски райони.

Макропространствената структура на националната територия се формира от основния *териториален модул* – общината. Чрез групиране на общини се определят райони и територии със специфични териториални характеристики (централни и периферни, силно, средно и слабо урбанизирани, развити и изоставащи, крайбрежни, гранични, планински и др.). Номенклатурата на районите със специфични характеристики е отворена и се формира от характера и целите на планираните намеси.

Концепцията борава и с *по-дребни териториални модули* - земища и групи от поземлени имоти с обща характеристика. Целта е да се делимитират ареали, които не се затварят в административните граници на общините, а същевременно имат важно значение в пространственото развитие на страната – значим потенциал от различен характер, висока природна или културна стойност, висока степен на застрашеност от природни бедствия (наводнения, свлачища и др.).

Най-едрата териториална типология на актуализирания документ е базирана върху европейската методика за определяне на степента на урбанизация⁴⁶:

- *Силно урбанизирани общини (централни)* – на големи градове, при които над 50% от населението е концентрирано в населени места над 50 хил. жит. или общините са с център град над 50 хил. жит. Такива са 16 общини с центрове големи градове;
- *Средно урбанизирани общини (междинни)* – на средни градове, при които над 50% от населението живее в населени места от 5 до 50 хил. жит. или общините са с център град от 5 до 50 хил. жит. Такива са 96 общини с центрове средни и малки градове;
- *Слабо урбанизирани общини (периферни)* – на малки градове или села, при които над 50% от населението живее в населени места под 5 хил. жит. или общините са с център град под 5 хил. жит. Такива са 153 общини с центрове много малки градове и села.

Горните три типа покриват цялата национална територия. В зависимост от планираните цели и мерки, върху този базов слой се наслагват районите със специфични характеристики. Такъв слой формират например неурбанизираните природни територии за съхраняване на екологичното равновесие и биоразнообразието. Съсредоточията на общини в критично социално-икономическо състояние формират слоя на цели за подпомагане със социална насоченост. Осите и зоните за подпомагане на интензивния растеж формират слой с предложенията за балансиране на пространствения модел. Списъкът от слоеве е дълъг и кореспондира с този на предложените мерки в стратегическия пакет на концепцията.

Природните територии заемат части и от трите основни типа територии – силно, средно и слабо урбанизирани. В тях са включени защитените територии, опазвани по силата на Закона за защитените територии и защитените зони по Натура 2000, опазвани по силата на Закона за биологичното разнообразие⁴⁷. Към тях принадлежат и други територии без населени места, заети от гори, разположени във високите части на планините, край реки, край морето, части от акваторията. В концепцията, природните територии са определени като територии за превантивна защита и консервиране в заварения им начин на земеползване.

„Носещият скелет“ на пространствения модел са големите градски центрове с национално и наднационално значение от мрежата на европейските градове (MEGA, FUA) с формиращите се към тях агломерационни ядра и ареали, национални курорти, големите промишлени съсредоточия (икономически центрове), обектите на сигурността и отбраната, както и свързващите урбанистични коридори или оси на развитие.

Градовете-центрове от високо йерархично равнище оказват влияние във функционално и в пространствено отношение на съседни населени места и по този начин започват да формират полета на влияние или *агломерационни образувания* от типа FUA. В зависимост от степента на развитост и достигнатото йерархично равнище на центъра се определя и

⁴⁶ Върху територията са положени мрежови клетки от 1 km², които се обединяват според гъстотата на населението в тях.

⁴⁷ Закон за защитените територии (ДВ бр. 133/1998 г., доп. ДВ бр.1/03.01.2019 г.); Закон за биологичното разнообразие (ДВ бр. 77/2002 г., изм. ДВ бр. 98/27.11.2018 г.)

възможността за формиране на ядро и агломерационен ареал. В полето на влияние или в агломерационното образуване се наблюдава взаимнообвързаност на града-център и съседните населени места и тази обвързаност е както функционална, така и пространствена. Агломерационните образувания включват териториите на общини или части от общини, обвързани териториално и функционално. Регламентирането на агломерационните образувания като обект на пространственото и регионалното планиране може да доведе до подобряване на управлението им чрез съчетаване на „енергията“ на групата общини, в територията на които се формира агломерацията.

Инфраструктурните елементи на пространствения модел са обекти и мрежи на транспортната, водостопанската, енергийната и съобщителната инфраструктура с национално, регионално и европейско значение – автомагистрала, летища, пристанища, скоростни ж.п. линии, газопроводи, нефтопроводи, електропроводи и др., както и коридорите на основната и разширената ТЕН-Т мрежа.

Осите на урбанистично развитие са полицентрични линейни зони, формирани при интегрирането на полюсите на развитие (големите и средни градове) с транспортно-комуникационната мрежа на страната. В общата трансевропейска транспортна мрежа, България присъства със сегменти на два от пресичащите територията ни направления. Осите на урбанистично развитие не са свързани само и единствено с транспортните коридори. Тези оси съвпадат и с културните коридори в Югоизточна Европа, които обвързват едни от най-ценните културни паметници в България. Някои от тези римски пътища са пътища на миграциите и важни биокоридори като например *Via Pontica* и *Via Aristotelis*. Те налагат поредица от ограничения за опазване на птиците и местообитанията, но същевременно са валоризиращ се обект на орнитоложки туризъм. Така мрежата от урбанистични коридори, традиционно формираща оси на развитие, се обогатява с още функции - културни, „сини“ и „зелени“ връзки.

Елементи на културното наследство са териториите с културно-исторически обекти и ценности, определени съгласно Закона за културното наследство⁴⁸ - наземни, подземни и подводни археологически обекти и резервати, исторически, етнографски и архитектурни обекти и комплекси, образците на парковото изкуство и ландшафтната архитектура, индустриалното наследство в т.ч. културните коридори и територии със съчетание на културно и природно наследство, с натрупване на съхранени материални и нематериални/духовни ценности.

Актуализацията на НКПР третира равностойно всички посочени елементи на пространствената структура с национално значение, но естественият акцент са елементите на урбанистичната структура, повлияна в различна степен от икономически, социални и екологични фактори и политики. Средоточията на антропогенните функции са урбанизираните среди и най-вече градовете–центрове. Планираните въздействия и ресурси, както на регионалната, така и на секторните политики, са насочени предимно към тях.

3. Избор на урбанистичен модел и сценарий за урбанистично развитие

Класическият модел за прогнози се прилага и при разглежданите варианти на модел за пространствено развитие. Актуализацията на НКПР проследява развитието от „краен моноцентризъм“ към „краен полицентризъм“, преминавайки през модела „умерен полицентризъм“. Анализът и оценката преди седем години поставиха изходното за тогава

⁴⁸ (обн. ДВ бр. 19/2009 г., изм. и доп. ДВ бр. 62/06.08.2019 г.)

състояние на националната урбанистична мрежа в сектора между умерения полицентризъм (средата) и крайния моноцентризъм (нежелания полюс). Основната цел тогава беше придвижване и доближаване до средното състояние - „умерен полицентризъм”. Изминалият период е твърде кратък за категорична оценка на настъпилите промени, но съдейки дори само по увеличаващите се неравенства в социално-икономическото развитие (на всички териториални нива), може да се твърди, че българският урбанистичен модел продължава да клони към моноцентризъм. Тази оценка не означава отказ от първоначалната цел. Актуализацията на НКПР мобилизира всички възможни инструменти за насочване на развитието в желаната посока – към „умерен полицентризъм” и в по-далечно бъдеще (2030–2050 г.), към модела „развит полицентризъм”. Моделът на крайния полицентризъм не може да бъде цел, а само ориентир и полюс, защото е твърде идеален и недостижим. Същото важи и за крайния моноцентризъм.

Йерархизирането на центрoвете е осъществено чрез оценка на тяхното значение и роля по редица критерии и показатели за динамика на населението и степента на развитие на техните обслужващи административни, икономически, транспортни, образователни, културни, туристически, социални и комуникационни функции.

Актуализацията на НКПР ревизира предложените през 2012 г. модели за пространствено развитие, като проследява промените, настъпили в йерархичната система от градове-центрове под въздействието на основните урбанистични фактори. Възможните сценарии са подчинени на тематични направления „икономика и „демография“.

Модел „Исходно състояние” 2019

Този модел съдържа *йерархичната система от градове-центрове*, простиращи влиянието си върху различни по площ териториални ареали:

- 1-во ниво - столицата София, център с европейско значение за националната територия, 14-ти по големина сред градовете в ЕС; Попада в списъка на метрополните райони на Европа по изследванията на ESPON 2006, OECD 2016 и Eurostat 2017; Отстоява националната позиция на най-могъщ притегателен център за чуждестранни инвестиции;
- 2-ро ниво - големи градове, центрове с национално значение за територията на районите – 6 бр. – Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Плевен, Стара Загора; Освен ролята си на регионални центрове, тези градове са сред най-атрактивните дестинации за инвестиции - според класацията на fDi Magazine „Европейски градове и региони на бъдещето 2018/2019”⁴⁹.

През изминалите 7 години от определянето на йерархичната им принадлежност, не са настъпили промени, налагащи преразглеждане на позицията им. Балансът на населението в тези центрове за периода 2011 – 2018 г. е отрицателен (-3 613 д.) и „приносът” е на Плевен (-9 063 д.), Русе (-6 232 д.) и Ст. Загора (-1 701 д.). Останалите центрове увеличават демографската си енергия.

- 3-то ниво - средни градове, центрове с регионално значение за територията на областите – 20 областни центрове и 8 други изявени градове – общо 28 бр. – Видин, Монтана, Враца, Ловеч, Габрово (3+), Велико Търново (3+), Търговище, Разград, Шумен (3+), Силистра, Добрич (3+), Сливен, Ямбол, Хасково (3+), Кърджали, Смолян, Пазарджик (3+), Перник, Кюстендил, Благоевград (3+), Свищов, Горна

⁴⁹ <https://investsofia.com/en/fdi-intelligence-ranks-four-bulgarian-cities-among-the-most-attractive-international-investment-locations/>

Оряховица (4+), Казанлък, Димитровград (4+), Асеновград (4+), Карлово (4+), Дупница (4+), Петрич (4+);

При предишната оценка (2012 г.), за градовете Габрово, В. Търново, Шумен, Добрич, Хасково, Пазарджик и Благоевград са отчетени потенциални възможности да преминат във 2-ро ниво при подходящо бъдещо развитие и евентуално стимулиране. Независимо, че всички те, с изключение на В. Търново, имат отрицателен демографски прираст, запазват стратегическите си позиции да израснат в йерархията на центровата система.

Определените с толеранс при първото ранкиране 6 града от III-то ниво (Горна Оряховица, Димитровград, Асеновград, Карлово, Дупница и Петрич) също не защитават по категоричен начин отредената им позиция, но шансът им да я отстоят се запазва. Към 2019 г. тези градове запазват статута си на центрове от трето ниво. За да останат на това ниво, те следва да получат косвена или пряка подкрепа.

Общият фон на демографски спад в страната се пренебрегва като показател и при определянето на предпоследното стъпало в опорната мрежа от центрове – 4-то ниво. Това са малки градове с *микрорегионално значение за територията на групи общини* (околии) – 90 бр. Разположени са почти равномерно в районите от ниво 2. Над 15% от тях (14 бр.) са под считаната критична граница от 5000 човека, но фактът, че обслужват не само собствената си територия, а и тази на съседни общини, прави ролята и позицията им стратегическа за жизнеността на перифериите в пространствения модел на селищната мрежа. Затова позиционирането им в четвъртото ниво се запазва, но с приоритетно насочване на публични ресурси още в предстоящите няколко години, за да не бъдат загубени опорни центрове от това ниво. Пространствената цялост⁵⁰ на публичните услуги в пространствения модел ще се запази, благодарение на наличните обекти и институции в в градовете от 4-то и 5-то йерархични нива, разпределени по райони по следния начин:

В Северозападен район - 16 бр.: Белоградчик, Кула, Берковица, Лом, Бяла Слатина, Козлодуй, Мездра, Оряхово, Белене, Кнежа, Левски, Червен бряг, Никопол, Луковит, Тетевен, Троян (4+);

В Северен централен район - 11 бр.: Дряново, Севлиево (4+), Трявна, Елена, Лясковец, Павликени, Бяла, Исперих, Кубрат, Дулово, Тутракан;

В Североизточен район - 10 бр.: Балчик, Генерал Тошево, Тервел, Каварна, Девня, Провадия, Велики Преслав, Нови Пазар, Омуртаг, Попово;

В Югоизточен район - 15 бр.: Айтос, Карнобат, Несебър, Поморие, Созопол (5+), Средец, Царево, Малко Търново, Елхово, Котел, Нова Загора, Твърдица (5+), Гълъбово, Раднево, Чирпан;

В Южен централен район - 20 бр.: Първомай, Раковски, Сопот (5+), Стамболийски (5+), Хисаря (5+), Свиленград, Харманли, Тополовград, Крумовград, Момчилград, Ивайловград (5+), Златоград, Мадан, Девин, Чепеларе, Велинград, Панагюрище (4+), Пещера, Ракитово (5+), Септември (5+);

В Югозападен район - 18 бр.: Своге, Самоков (4+), Ихтиман, Костенец (5+), Елин Пелин, Пирдоп, Златица (5+), Етрополе, Костинброд, Ботевград (4+), Сливница, Брезник, Радомир, Банско (5+), Разлог, Сандански (4+), Гоце Делчев (4+), Трън (5+).

⁵⁰ Под „пространствена цялост“ се разбира покритие на цялата национална територия с равностойно достъпни публични услуги. Наличието на „бели полета“ (зони без такъв достъп) означава, че съответната система няма „пространствена цялост“.

Градовете със съхранени шансове, при благоприятно развитие на водещите функции и стимулиращо външно въздействие, за стабилно отстояване на сегашната позиция и евентуално изкачване в йерархията от центрове в по-далечно бъдеще (4+), са: Сандански (туризъм, ТГС), Гоце Делчев (химия, текстил, ГКПП Илинден), Ботевград (ТЕН-Т пътен възел), Самоков (туризъм), Троян (диверсифицирана икономика), Севлиево (индустрия, логистика), Панагюрище (индустрия, медодобив).

Градовете, поставени на четвъртото ниво с известен толеранс, са Созопол, Твърдица, Сопот, Стамболийски, Хисаря, Ивайловград, Ракитово, Септември, Костенец, Златица, Банско и Трън. Те са застрашени да загубят надобщинските си функции и следва да бъдат пряко или косвено подпомогнати, за да отстоят важната си роля. В най-критична позиция са Трън (2338 ч.) и Ивайловград (3233 ч.), които освен малката си демографска маса, страдат от типичната изолация и затруднен достъп на крайгранични селища извън активни ГКПП.

Последното, *пето стъпало* в централната йерархия на селищната мрежа се заема от останалите *140 много малки градове и села*, центрове със значение за територията на съответните общини. Последен към тази общност се присъединява град Сърница като център на едноименната община, съществуваща от началото на 2015 г. В предишни проучвания по критериите на „зони за целенасочена подкрепа“, цялото множество на общини с центрове от пето ниво попада в такива зони. В настоящото проучване по опростен набор от 3 показателя⁵¹, първите 90 общини в най-лошо състояние също попадат в тази група. Групираны по райони от ниво 2, централните от *5-то ниво* са:

В Северозападен район - 30 бр.: Бойница, Брегово, Грамада, Димово, Макреш, Ново село, Ружинци, Чупрене; Бойчиновци, Брусарци, Вълчедръм, Вършец, Георги Дамяново, Медковец, Чипровци, Якимово; Борован, Криводол, Мизия, Роман, Хайредин; Гулянци, Долна Митрополия, Долни Дъбник, Искър, Пордим; Априлци, Летница, Угърчин, Ябланица.

В Северен централен район - 19 бр.: Златарица, Ляковец, Полски Тръмбеш, Стражица, Сухиндол; Борово, Ветово, Две могили, Иваново, Сливо поле, Ценово; Завет, Лозница, Самуил, Цар Калоян; Алфатар, Главиница, Кайнарджа, Ситово.

В Североизточен район - 21 бр.: Антоново, Опака; Венец, Върбица, Каолиново, Каспичан, Никола Козлево, Смядово, Хитрино; Добрич-селска, Крушари, Шабла; Аврен, Аксаково, Белослав, Бяла, Ветрино, Вълчи дол, Долни чифлик, Дългопол, Суворово.

В Югоизточен район - 13 бр.: Камено, Приморско, Руен, Сунгурларе; Болярово, Стралджа, Тунджа; Братя Даскалови, Гурково, Мъглиж, Николаево, Опан, Павел баня.

В Южен централен район - 29 бр.: Любимец, Маджарово, Минерални бани, Симеоновград, Стамболово; Джебел, Кирково, Черноочене, Баните, Борино, Доспат, Сърница, Неделино, Рудозем; Брезово, Калояново, Кричим, Куклен, Лъки, Марица, Перушица, Родопи, Садово, Съединение; Батак, Белово, Брацигово, Лесичово, Стрелча.

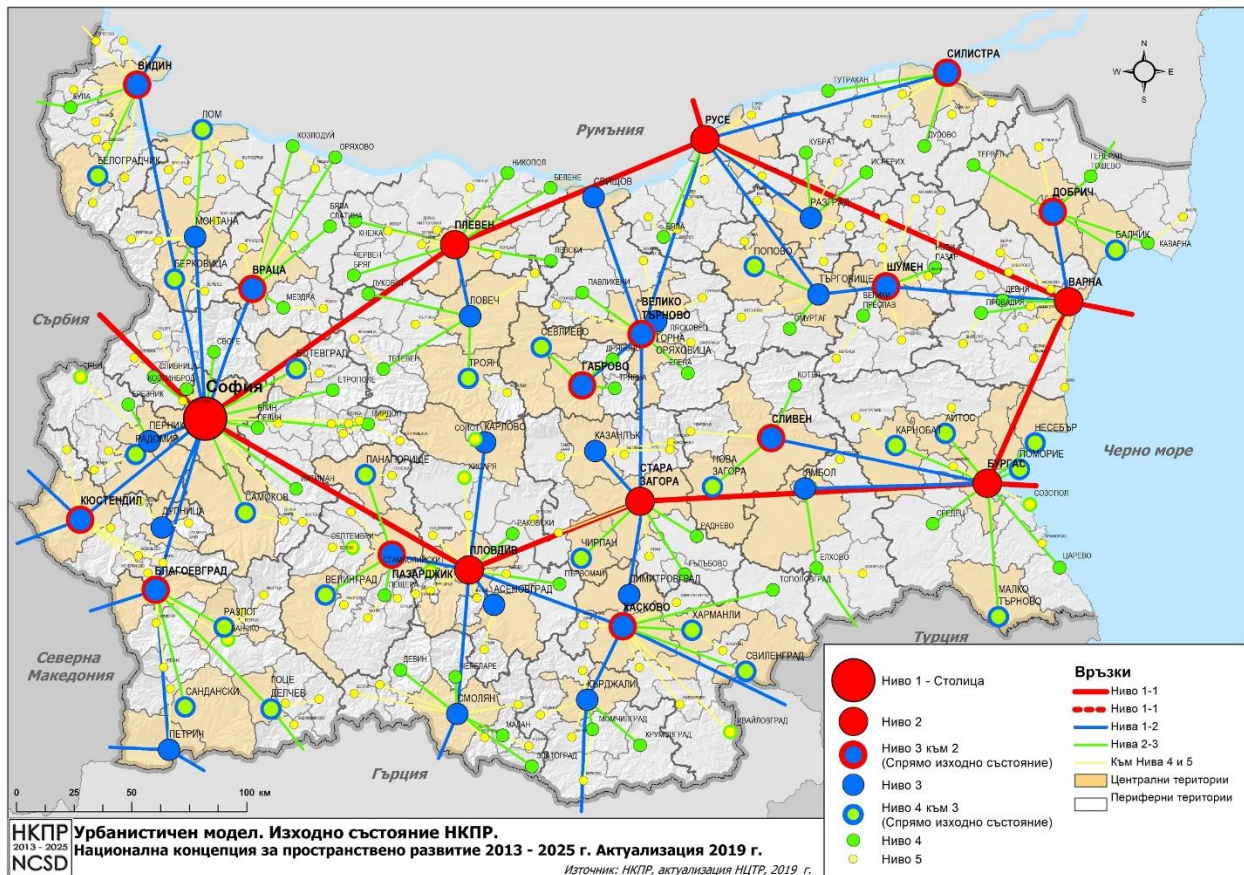
В Югозападен район - 28 бр.: Белица, Гърмен, Кресна, Сатовча, Симитли, Струмяни, Хаджидимово, Якоруда; Бобов дол, Бобошево, Кочериново, Невестино, Рила, Сапарева баня, Трекляно; Земен, Ковачевци; Антон, Божурище, Годеч, Горна малина, Долна баня, Драгоман, Копривщица, Мирково, Правец, Чавдар, Челопеч.

При тази система от градове-центрове всеки център от по-горно ниво изпълнява и функциите на център от по-ниските нива. Териториалните ареали на влияние на градовете-центрове от петте йерархични нива съвпадат съответно с границите: на община при 5-то

⁵¹ Намаление на населението в периода 2011-2018 г., произведена продукция на човек и безработица.

ниво, на група общини при 4-то ниво, на област при 3-то ниво, на район при 2-ро ниво, на страната при 1-во ниво.

Фиг. 5: Урбанистичен модел. Изходно състояние, 2019 г.



Източник: НЦТР

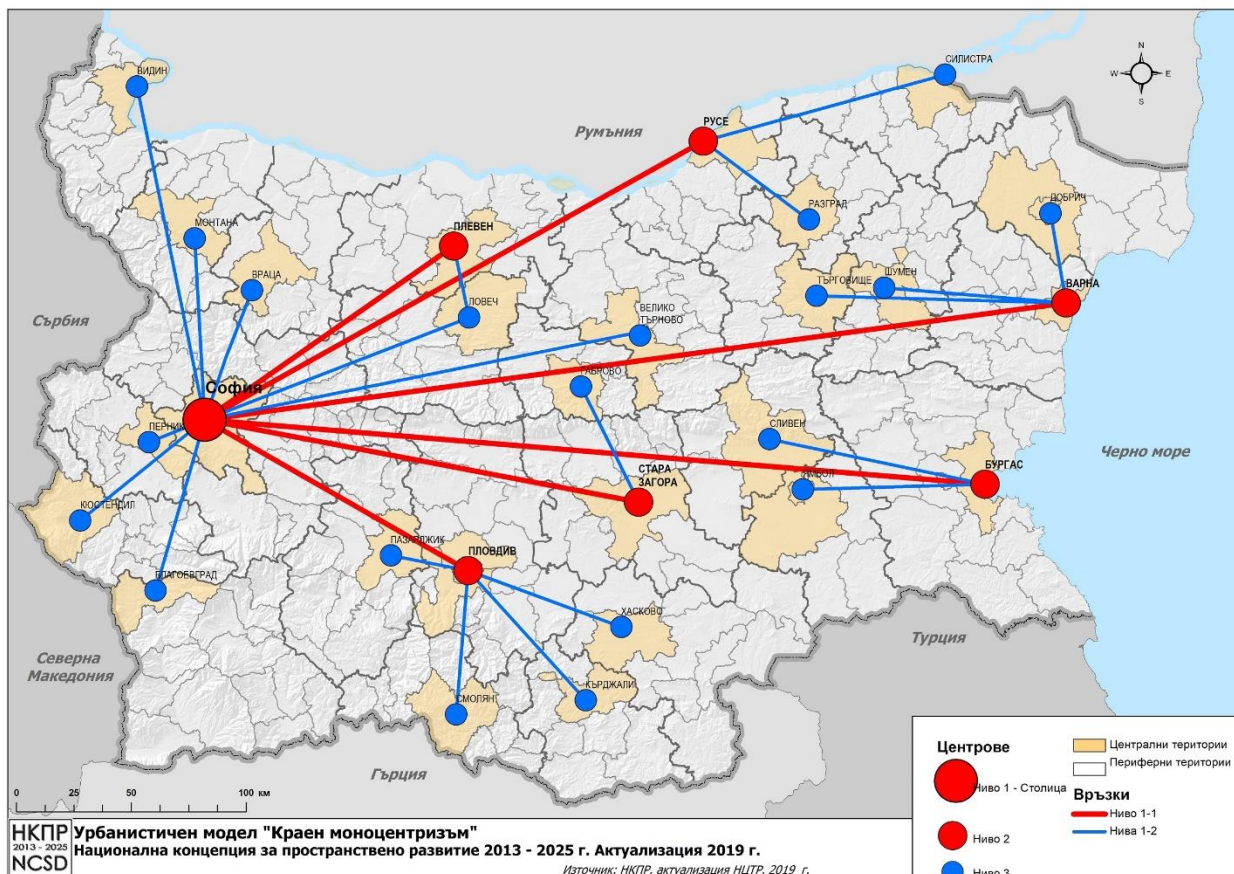
Моделът “Изходно състояние” е с проявена тенденция към моноцентризъм по отношение на София. На национално равнище, слаби балансори на София са големите градове от 2-ро ниво Варна и Бургас в Източна България, Пловдив и Стара Загора в Южна България и Русе и Плевен в Северна България. В Западна България няма голям град - балансор на столицата. Всички големи градове, взети заедно, са съизмерими със София като брой на населението, икономически принос, развитие на науката, висшето образование, здравеопазването, изкуството и културата. Този факт е недвусмислен признак на движение към моноцентризъм.

На регионално равнище, проблемът център-периферия също се проявява, тъй като големите градове-центрове от 2-ро ниво нямат равностойни дубльори от същото ниво. Единствено в ЮИР, центърът Бургас има равностоен дубльор от 2-ро ниво Стара Загора, който играе подобна роля и по отношение на ЮЦР. Слаби възможности за постигане на дублираща функция показват Велико Търново спрямо Русе, Хасково спрямо Пловдив и Шумен спрямо Варна. Много по-слаби са възможностите в СЗР и ЮЗР, примерно на градовете Видин и Благоевград. Ролята на балансори на големите градове в шестте района, играят средните градове от по-ниското, 3-то ниво. Тези градове са разположени по-равномерно в националната територия и това спомага да се намали ефекта център-периферия в територията на районите.

На областно равнище, проблемът „център-периферия” се проявява по-слабо, в сравнение с горните две равнища. В шест от областите, като балансори на областните центрове се проявяват 8 града от 3-то ниво: Свищов и Горна Оряховица спрямо Велико Търново, Казанлък спрямо Стара Загора, Димитровград спрямо Хасково, Карлово и Асеновград спрямо Пловдив, Дупница спрямо Кюстендил, Петрич спрямо Благоевград. В останалите области няма такива изявени градове - в тях балансyorите на областните центрове са от пониското, 4-то ниво. Такива са например: Лом спрямо Монтана, Троян спрямо Ловеч, Севлиево спрямо Габрово, Попово спрямо Търговище и др.

Модел “краен моноцентризъм”

Фиг. 6: Урбанистичен модел. “Краен моноцентризъм”



Източник: НКПР; актуализация НЦТР, 2019

Макар и само като теоретично допускане, този модел/сценарий би се реализирал при продължаващо прогресивно демографско свиване, силно негативни икономически процеси, изоставане в развитието на технологиите и иновациите, изоставане в развитието на техническата инфраструктура и при неефективно провеждана регионална политика. Броят на населението при този сценарий ще спадне до 6 937 223⁵² през 2020 г. и 6 716 758 през 2025 г. Само населението на София ще нараства вследствие на механичен прираст. На национално равнище е силно изразено моноцентричното развитие на столицата София, съчетано с относително по-слабо развитие на балансyори като Варна, Бургас и Пловдив.

⁵² III вариант (относително забавяне) на Прогнозата за населението на НСИ, 2018: При този вариант развитието на населението е прогнозирано при хипотези за неблагоприятни социално-икономически процеси в страната.

Агломерационният ареал на София се разширява и обхваща все повече общини (18 бр. през 2018 г.)

На *регионално равнище*, изявени регионални центрове са само Варна, Бургас и Пловдив. Техните агломерационни ареали не търпят териториално разширение. Русе и в още по-голяма степен Плевен, губят качествата на активни регионални центрове. Техните агломерационни ареали се свиват в част от територията на собствената община. Липсват балансори на регионалните центрове във всички райони, с изключение на Стара Загора, който се проявява в двойствена роля на балансор спрямо ЮИР и ЮЦР. Агломерационният ареал на Стара Загора също се ограничава в част от общинската територия.

Градовете-центрове от *областно равнище* нямат потенциал да бъдат ефективни балансори или да компенсират липсата на регионални центрове. Техните агломерационни ареали се разпадат и свиват до обхвата на агломерационното ядро или до обхвата на града. Някои от областните градове са изостанали спрямо други градове от 3-то ниво, които не са областни центрове. Като центрове от 4-то ниво със значение за повече от една община се изявяват ограничен брой градове. При ограничен брой малки градове с туристически функции са формирани агломерационни образувания от туристически тип.

Наличната относителна стабилност и равновесие на селищната мрежа е загубена до голяма степен. Достига се до развитие с малък брой силни центрове от 1-во и 2-ро ниво и голям брой слаби центрове от 3-то и 4-то ниво.

Централните територии се свиват и намаляват обхвата си до 8,6% от националната територия и 36% от населението в 7-те общини на големи градове-центрове. Периферните територии увеличават обхвата си до 91,4% от територията и 64% от населението и остават силно уязвими от глобалните предизвикателства и заплахи – климатични, икономически, енергийни, демографски.

Агломерационните процеси се проявяват фрагментарно в отделни отсечки на основните урбанизационни оси – в *Софийското поле* и по *долината на Марица*, както и по *Черноморското крайбрежие* – в *зоните на Варна и Бургас*. В презграничните оси не се наблюдава активизиране на агломерационни процеси.

Характерно за този сценарий на “краен моноцентризъм” е интензивното развитие на столицата и на малък брой урбанистични центрове от 2-ро ниво, което е свързано със западане на центровете от 3-то и 4-то ниво и формирането на разширена по обхват и силно уязвима национална периферия с критични процеси на обезлюдяване.

Модел “краен полицентризъм”

Този модел е противоположната крайност на моноцентризма. Краен полицентризъм би се реализирал при развитие в условията на намалени темпове на демографското свиване, стабилизиране на икономическите процеси, преодоляване на изоставането в развитието на технологиите и иновациите, както и в развитието на техническата инфраструктура. Задължително условие е и провеждането на активна и ефективна регионална политика. Броят на населението при този оптимистичен сценарий ще намалее до 6 952 633 през 2020 г. и 6 775 691 през 2025 г.

На *национално равнище*, развитието на столицата като европейски метрополен град е съчетано с добро развитие на центровете с национално значение в районите от ниво 2 - Варна, Бургас, Пловдив, Русе, Плевен, Стара Загора, както и доближаващи се до тях като значение градове-центрове - Благоевград, Велико Търново, Видин, Хасково, Шумен, Добрич, Габрово, Враца, Сливен, Ямбол, Пазарджик, Перник. Всички те се изявяват като

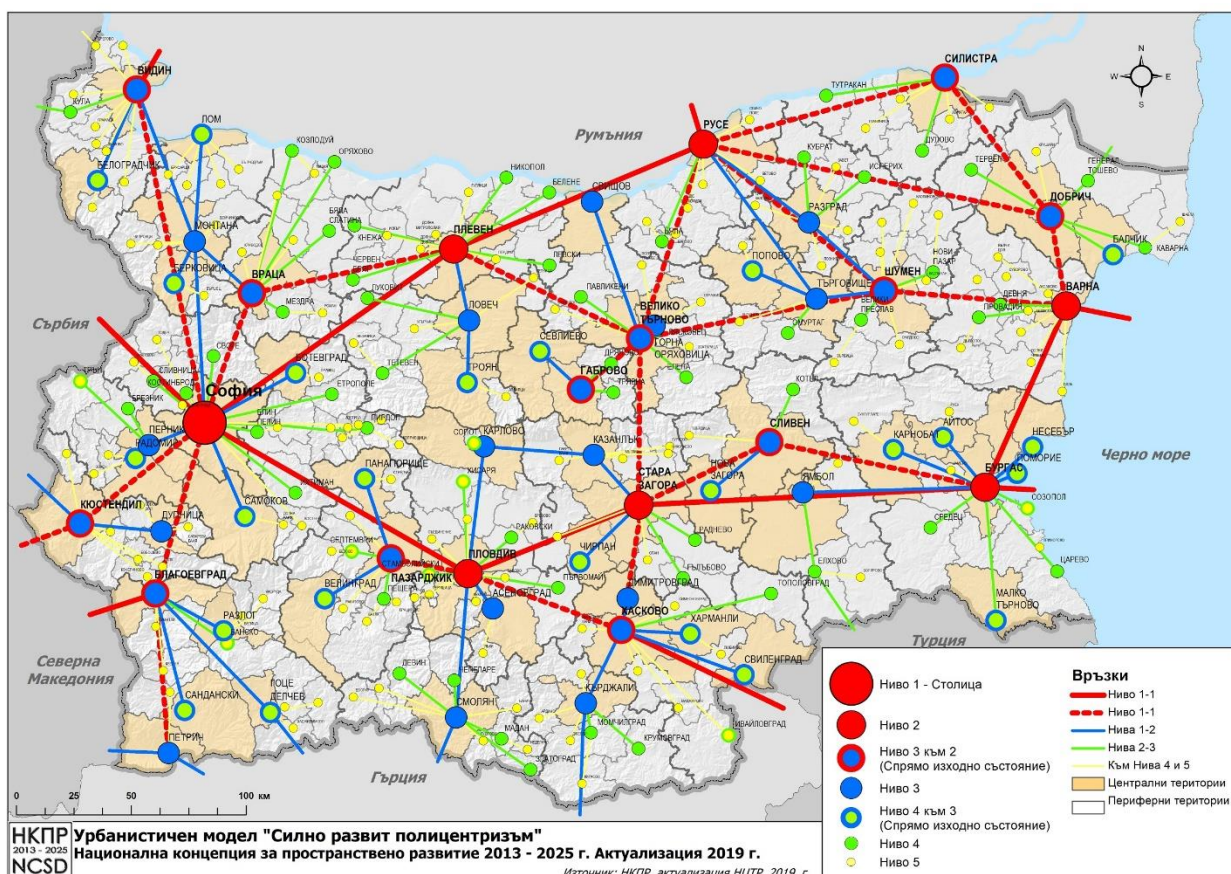
градове-центрове с национално значение от 2-ро йерархично ниво.

В районите от ниво 2 се изявяват като балансори на регионалните центрове редица областни градове и по този начин се формират общности от по два и три основни и допълващи регионални центрове. Такива са Плевен – Видин и Враца, Русе - Велико Търново и Габрово, Варна – Шумен и Добрич, Бургас - Стара Загора и Сливен, Пловдив – Хасково и Пазарджик, София – Благоевград и Перник.

На областно равнище се изявяват и други градове като допълващи областния център. Такива са Горна Оряховица, Свищов, Казанлък, Асеновград, Димитровград, Дупница, Петрич, Сандански, Гоце Делчев, Троян, Севлиево и др. Формира се обширна мрежа от равномерно разположени малки градове-центрове от 4-то ниво в периферните селски райони. Стимулирането на градовете-центрове по основните урбанизационни оси, съвпадащи с европейските транспортни коридори, повишава шансовете им за партниране с други европейски градове-центрове и за интегриране в европейското пространство.

В агломерационните ареали, които са били в състояние на свиване и разпадане, започват да се възстановяват и интензифицират функционалните връзки между населените места и центрoвете. Разширяват се агломерационните ареали на София и на градовете от 2-ро йерархично ниво. При градовете от 3-то йерархично ниво също се наблюдават симптоми за формиране на агломерационни образувания.

Фиг. 7: Урбанистичен модел “Силно развит полицентризъм”



Източник: НЦТР

Градовете-центрове от 4-то ниво (със значение за повече от една община), укрепват и играят сериозна роля за обслужването на периферните райони, като намират шансове за развитие

на основата на собствените си специфични ресурси, традиции и култура, при приемлива отдалеченост от услугите на големите и средните градове. При значителен брой малки градове с туристически функции се формират агломерационни образувания от туристически тип.

С развитието на голям брой градове-центрове се засилва и разширява обхватът на централните територии и се намалява вътрешната и отчасти външната периферия в националната територия. Централните територии се разширяват и увеличават обхвата си до 32,6% от националната територия и до 69,4% от населението в 72 общини. Периферните територии намаляват по обхват до 66,4% от територията и 30,6% от населението в 193 общини.

Активно се развиват агломерационни процеси в направленията на основните урбанизационни оси и отчасти по направленията на второстепенните оси. В презграничните оси се наблюдава активизиране на агломерационни процеси, най-вече при градовете от двете страни на Дунав.

Характерно за този сценарий е интензивното развитие на столицата, съпроводено с развитието на голям брой урбанистични центрове от 2-ро, 3-то и 4-то ниво, което води до увеличаване на централните територии и намаляване на периферията.

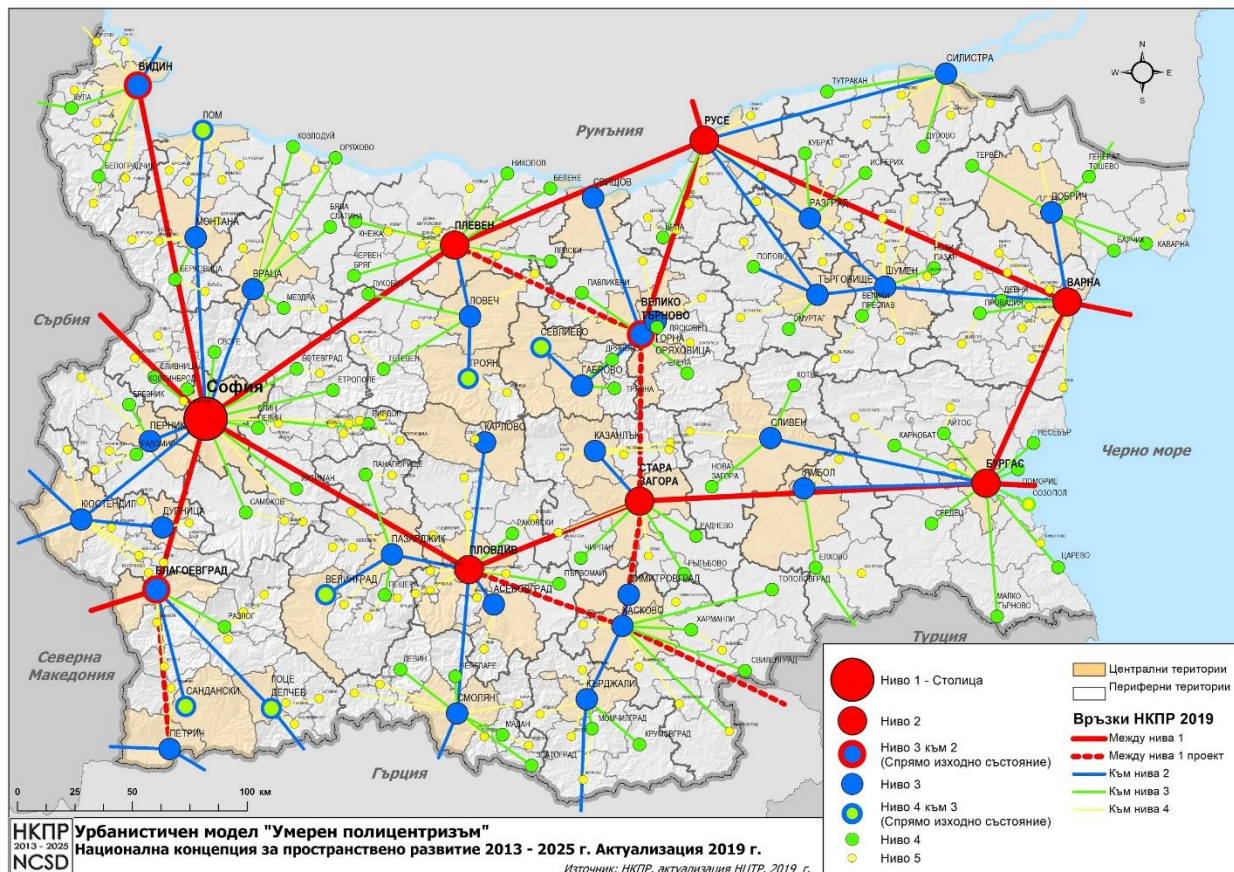
Модел “умерен полицентризъм”

Моделът “умерен полицентризъм” е избраният модел на урбанистично развитие за остатъчния срок на действие на концепцията до 2025 г. Условието за реализиране при първоначалното създаване на този модел през 2012 г., включваха: а) умерено намалени темпове на демографското свиване; б) активна и успешна регионална политика; в) устойчива и растяща икономика; г) умерено развитие на новите технологии и иновациите; и д) разширяване и усъвършенстване на техническата инфраструктура. Моделът е междинен - между силно изразено моноцентрично и силно изразено полицентрично развитие. Може да се окачестви и като умерен моноцентризм, балансиран с центрове - балансори в районите от ниво 2. Броят на населението при този сценарий е прогнозиран да бъде 6 942 142 през 2020 г. и 6 735 715 през 2025 г. Въпреки демографското свиване, продължава концентриране на намаляващото население в сравнително малък брой урбанистични центрове: София, Варна, Пловдив и Бургас.

На *национално равнище*, развитието на столицата като метрополен град е съчетано с успешно развитие на ограничен брой центрове от II-ро йерархично ниво с национално значение. Това са Варна, Пловдив, Бургас, Русе, Стара Загора и Плевен. Група средни градове показват потенциали да се присъединят към второ йерархично ниво – Видин, Враца, Габрово, Велико Търново, Шумен, Добрич, Сливен, Ямбол, Хасково, Пазарджик, Благоевград и Перник. Целенасочената регионална политика съдейства за развитие на Видин, Велико Търново и Благоевград, с оглед на тяхното стратегическо местоположение в националната територия, но те, с малки изключения по някои показатели при Велико Търново и отчасти при Благоевград, са все още далече от ролята на балансиращи развитието регионални центрове.

На *областно равнище*, някои областни центрове демонстрират стабилно развитие, макар и с намален демографски потенциал. Центровете от 4-то ниво са стабилизиращи и извадени от заплахата да изпаднат в последното, 5-то ниво, създавайки „бели полета“ за обслужването на крайните периферии от слаби селски общини.

Фиг. 8: Урбанистичен модел “Умерен полицентризм”



Източник: НЦТР

Под влияние на развиващите се урбанистични центрове, централните територии увеличават обхвата си до 28,2% от националната територия и 67,2% от населението в 58 общини. Периферните територии намаляват обхвата си до 71,8% от националната територия и 32,8% от населението в 207 общини. Те остават уязвими от глобалните предизвикателства на климатичните, енергийните и демографските промени, но запазват шансове да устоят на тези заплахи благодарение на засилените им връзки с централните територии и на наличието на достатъчно малки градове-центрове от 4-то ниво сред тях. Развиват се агломерационни процеси в отделни отсечки на основните урбанизационни оси и отчасти във второстепенните оси. В презграничните оси се наблюдава частично активизиране на агломерационни процеси - при Русе-Гюргево, Видин-Калафат и Силистра-Кълъраш.

В агломерационните ареали на големите градове и на някои от средните градове се възстановяват и интензифицират функционалните връзки между населените места. В тези ареали групата общини в равностойно сътрудничество предприемат съвместни действия по пространствено планиране и управление на урбанизационните процеси.

В урбанистичните центрове на останалите големи градове (Русе, Стара Загора и Плевен) и някои от средните градове, процесите протичат без да се увеличава населението и урбанистичните ареали остават ограничени в рамките на съответната община. Те се изразяват с леко разширяване на ядрото-ареал и приобщаване на съседни малки населени места. В другите средни градове-центрове урбанизационните процеси са почти затихнали, населението в тях намалява, а урбанистичният ареал се е свил до обхвата на ядрото и заема част от територията на общината.

За разлика от тези средни градове-центрове, при които агломерационният процес е затихнал, при малки градове с туристическа насоченост се наблюдава засилване на агломерационния ефект и се формират агломерационни образувания от туристически тип.

Характерно за този сценарий е интензивното развитие на столицата, съпроводено с развитието на не голям брой урбанистични центрове от 2-ро и 3-то ниво, както и стабилизирането на достатъчно голям брой центрове от 4-то ниво, което води до сравнително малко увеличаване на централните територии и намаляване на периферията, както и до приближаване на градски услуги до селските райони.

След перспективния срок 2025 г., този модел следва да еволюира към модела “развит полицентризъм” с постепенно увеличаване броя на урбанистичните центрове от 2-ро и 3-то ниво и стабилизиране на централните от 4-то и 5-то ниво.

Така на основата на този модел може да се насочва териториално-урбанистичното развитие в рамките на макроструктурните части от националната територия: Западна, Източна, Северна, Южна.

В *Западна България*, милионният град от 1-во ниво – София, ще доминира над средните градове от 3-то ниво Благоевград, Перник, Кюстендил, Враца, Монтана и Видин. Без да играят роля на балансори, средните градове Видин и Благоевград заслужават специално стимулиране, за да преминат по значение към 2-ро йерархично ниво и да организират по-успешно територията на най-отдалечените северна и южна части на Западна България. Градовете Петрич и Дупница показват реални възможности да бъдат центрове от 3-то йерархично ниво и да играят ролята на балансори на областните центрове. Към тях като балансори имат шансове да се присъединят градовете от 4-то ниво Сандански, Гоце Делчев, Самоков, Ботевград. В северозападните периферни гранични територии е важна подкрепата на градовете от 4-то ниво Лом, Оряхово, Белоградчик и Берковица. В южната периферия подобна подкрепа заслужават градовете Петрич, Сандански, Гоце Делчев. Затруднено ще остане положението в западните периферни територии, където Радомир, Брезник и Трън нямат потенциала да подкрепят Кюстендил и Перник.

В *Северна България* ще доминират двата големи града от 2-ро ниво Русе и Плевен. Като техен равностоен партньор ще се развива Велико Търново, който показва възможности и тенденции да премине от 3-то към 2-ро йерархично ниво. Средните градове - областни центрове Ловеч, Габрово, Търговище, Разград и Силистра, а също и градовете Свищов и Горна Оряховица, са разположени равномерно по територията и ще играят роля на организиращи центрове от 3-то ниво. Градовете от 4-то ниво Троян, Севлиево и Попово ще играят ролята на балансори на областните центрове. Другите градове от 4-то ниво нямат тези възможности, ако не бъдат обект на специална национална политика за малките градове в периферни селски райони. Проблемни периферни територии се очертават в северната придунавска част между Русе, Силистра и Разград и между Свищов, Плевен и Никопол, както и в южните старопланински и предпланински части между Търговище и Велико Търново, между Омуртаг и Елена и между Габрово, Троян, Тетевен и Луковит.

В *Южна България* ще доминира големият град Пловдив с партньор, другият голям град - Стара Загора. Тези градове от 2-ро ниво ще се развиват като основни полюси на растеж и развитие. Шансове за партнираща роля на двата центъра има средният град Хасково. Областните градове Пазарджик, Кърджали и Смолян, заедно с Казанлък, Асеновград, Карлово и Димитровград, като центрове от 3-то ниво, ще осъществяват организираща и стабилизираща роля в територията. Като периферни територии се очертават южните родопски планински и гранични територии и отчасти, средногорските и тракийските

територии. Градовете от 4-то ниво - Панагюрище, Чирпан, Свиленград, Ивайловград, Златоград, Девин и Велинград заслужават да бъдат стимулирани, за да изпълняват своята организираща роля в тези периферни селски, планински и гранични територии. Проблемни ще останат перифериите в южните родопски части, където градовете Доспат, Мадан и Крумовград нямат потенциала да подкрепят Смолян и Кърджали.

В *Източна България*, като основни полюси на растеж и като балансори на столицата ще се развиват двата големи града от 2-ро ниво - Варна и Бургас. Тези градове са източни "портали" за Европейския съюз и ще се развиват като важни транспортни и търговски центрове в европейската мрежа от градове. Като центрове от 3-то ниво се проявяват областните градове Шумен, Добрич, Търговище, Сливен и Ямбол, които покриват сравнително равномерно територията в дълбокия хинтерланд на крайбрежието. На самото крайбрежие, добро развитие показват градовете от 4-то ниво Балчик, Каварна, Несебър, Поморие, Царево, както и Карнобат и Айтос - в близкия хинтерланд. В северната периферия е необходимо стимулирането на Генерал Тошево, а в южната - на Елхово и Малко Търново, за да изпълняват важната роля на центрове от 4-то ниво в периферните селски и гранични райони.

Както беше отбелязано, прогнозата в желания модел на умерен полицентризм все още не е сбъдната и не се забелязват убедителни доказателства за движение в посока „балансиран полицентризм“. В оставащите 6 години се очаква постигане на необратимо движение към по-балансиран модел. Лостовите за постигане на този модел ще бъдат реформиращата се регионална политика, навакстващото изграждане на ключова инфраструктура и целенасоченото инвестиране на ресурсите.

V. СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА НАЦИОНАЛНОТО ПРОСТРАНСТВО

Стратегията за развитие на националното пространство е ядрото на актуализираната НКПР. Процесът на актуализацията се състои в интегриране на целите на НСРР и НКПР, пълна ревизия за актуалност и постигане, които отразяват промените в общата политическа и икономическа рамка. Потребност от структурни промени не е установена.

Стратегическата насоченост на Актуализацията на НКПР следва тази на оригиналния документ, подкрепена от основните цели на НСРР, като отчита новите фактори на влияние върху развитието на пространствените структури на страната.

1. Визия, стратегически цели и приоритети на НКПР. Актуализация 2019

Най-съществената промяна в стратегическата част на Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. е интегрирането на целите на НСРР 2012-2022 г. Така се създава национална интерпретация на съвременната кохезионна политика на ЕС в един интегриран документ за регионално и пространствено развитие. Важен факт е и постигнатата координация с основния национален планов документ за следващия планов период „Националната програма за развитие: България 2030“, чиято кохезионна цел - СЦЗ „Намаляване на неравенствата“, е стратегически фокус на актуализираната НКПР.

Визията на НКПР от 2012 г. съдържа желаната картина, представена с три същностни послания:

- *Националното пространство на България* – отворено към света и интегрирано в Европейското пространство и в европейската мрежа от центрове и оси на развитие, култура, наука и иновации;
- *Съхранените национални ресурси* – хората, земята, водите и горите, подземните богатства, природното и културно наследство – гаранция за националната идентичност;
- *Балансираното и устойчиво интегрирано развитие*, постигнато чрез рационално организирана икономическа, социална, транспортна, инженерна, културна и туристическа инфраструктура и осигуряващо интелигентен икономически растеж, адаптивност към промените и равнопоставеност.

Това е всеобхватна и обобщена, но еднозначна и разбираема визия, която е отправна цел не само на НКПР, но и на всички секторни политики, имащи отношение към територията. За краткия период от 7 години тя не е загубила актуалността си, защото правилната ѝ насоченост е потвърдена, а обрисуваното желано състояние все още не е постигнато. Подобна визия е отвъд всякакъв формален времеви хоризонт на планов документ от такъв ранг. Така формулираната през 2012 г. визия на НКПР, преминала многобройни публични и експертни консултации, се запазва и се пренася като основа в стратегическия пакет на актуализацията от 2019 г.

Желаният резултат от следването на приетата визия ще продължава да се постига постепенно и продължително чрез многоаспектни действия, насочени в един общ фокус – *сближаване* (кохезия). Сближаването се разглежда като намаляване на икономическите и социални неравенствата и като реализиране на по-добра свързаност и функционална и пространствена интеграция. Сближаването предполага още освен намаляване на

неравенствата, и запазване на културното многообразие и идентичността на териториалните общности на всички нива.

Сближаването има три основни аспекта – *териториално, икономическо и социално сближаване*. Сближаването има и три нива – европейско - с регионите на ЕС, национално – между българските райони от ниво 2 и вътрешнорегионално – между съставните области и общини в районите.

Териториалното сближаване визира всички възможни форми и мащаби на сътрудничество (трансгранично, междурегионално и транснационално), водещи до взаимна изгода за районите и страните. Териториалното сближаване включва и интегрирано развитие на градовете и свързването им в мрежи на сътрудничество, както и съхраняване на природното и културното наследство, а оттам и идентичността. Основен „инструмент“ на териториалното сближаване са елементите на физическата свързаност – всички видове линейни инфраструктури, включително телекомуникации.

Икономическото сближаване означава намаляване на разликите в основните показатели за икономическо развитие на всички териториални нива (ЕС – България, между българските райони от ниво 2, между съставните области и общини в районите). Актуалните двигатели на икономическо развитие ще продължат да бъдат „конкурентоспособност“, „икономика на знанието“ и „иновации в сектора на МСП“. Именно тези икономически двигатели осигуряват основните предпоставки за „интелигентен“ и „устойчив“ растеж, но следва да се мисли и за „приобщаващия“ растеж, даващ шанс за трудова заетост на нискоквалифицираните в конвенционални производства.

Социалното сближаване е пряк резултат от икономическото и се изразява в общо повишаване на стандарта на живот (заетост, доходи, потребление) и качеството на човешкия ресурс (образование, здравеопазване, социални услуги, култура). И при социалното сближаване стремежът е към намаляване на разликите в социалната сфера и качеството на живот в трите териториални нива - европейско, национално и регионално.

Представените три ключови аспекта на сближаването се трансформират в основен целеви пакет на Актуализацията на НКПР - икономическо, социално и териториално сближаване на европейско, национално и регионално ниво. Същевременно, това е ядрото на националната пространствена политика, разбираана като единство на политиките за регионално развитие и устройство на територията, за следващите 5-7 години.

Смисловото тълкуване на визията води до формулиране на главната цел на актуализирания документ:

„Постигане на балансирано пространствено развитие, базирано на местния потенциал и сближаване на районите в териториален, икономически и социален аспект.“

Трите основни аспекта на сближаването са и трите стратегически цели на Актуализацията на НКПР:

СЦ 1: Териториално сближаване – чрез подобряване на свързаността на всички нива, укрепване на мрежата от градове-центрове и развитие на трансгранично, междурегионално и транснационално сътрудничество.

СЦ 2: Икономическо сближаване - чрез подкрепа за развитие и подобряване качествата на регионалните потенциали и опазване на околната среда.

СЦ 3: Социално сближаване - чрез създаване на равностойни условия за развитие и реализация на човешкия капитал.

Като координираща платформа на всички секторни политики с териториални измерения, Актуализацията на НКПР конкретизира стратегическите си цели на още две нива – специфични цели и приоритети.

СЦ 1: Териториално сближаване

Специфична цел 1.1. Интегриране в европейското пространство

Целта е развитие на национални и трансгранични транспортни, енергийни, урбанистични, културни и екологични коридори с оглед постигане на териториална свързаност, сътрудничество и интегриране в региона и в европейското пространство.

Приоритетни действия по постигане на тази специфична цел са:

П 1.1.1. Свързване на българските градове в оси на урбанистично развитие, приобщени в общоевропейската мрежа от градове с транснационално значение и в общоевропейските оси на развитие.

П 1.1.2. Поддържане на НЕМ като еталон на защитено биологично природно равновесие и като рекреационна среда с общоевропейско значение, обвързано с трансгранични екологични коридори със съседни страни в Югоизточна Европа.

П 1.1.3. Обвързване на значими локализации на националното културно наследство в регионални и общоевропейски културни коридори.

П 1.1.4. Развитие на националната транспортна инфраструктура като част от Трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), осигуряваща интегриране в европейското пространство и връзки с основните урбанизационни центрове на съседни страни.

П 1.1.5. Развитие на преносната енергийна инфраструктура като част от Трансевропейската енергийна мрежа (TEN-E) и изграждане на системни връзки със съседни страни за осигуряване на енергийна сигурност, свободно движение на енергия и интегриране на страната в енергийния пазар.

Специфична цел 1.2. Полицентрично териториално развитие

Целта е постоянно укрепване на умерено полицентрична мрежа от градове-центрове и подобряване качеството на градската им среда. Желаният резултат е постигане на балансирано териториално развитие с намаляващи неравенства между централните градски и периферните селски райони.

Приоритетни действия по постигане на тази специфична цел са:

П. 1.2.1. Подкрепа за интегрирано развитие на столицата и нейното засилено присъствие на европейско и международно ниво.

П 1.2.2. Разширяване на мрежата от градове от 2-ро йерархично ниво и поэтапно приобщаване на други градове от 3-то ниво с потенциал и стратегическо разположение, които да балансират развитието на главните регионални и областни центрове.

П. 1.2.3. Нарастване на ролята на градовете от 2-ро йерархично ниво като двигатели на регионалното развитие, като същевременно укрепват териториалното сближаване и увеличават конкурентоспособността на страната и контрабалансира развитието на столицата.

П 1.2.4. Поддържане на широка мрежа от градове от 3-то ниво чрез създаване на условия за разпространение на факторите за развитие, подкрепа за тяхното интегрирано развитие и синхронизиране на секторните политики.

П 1.2.5. Формиране и следване на национална политика за малките градове в периферни селски територии като доставчици на основни услуги за селските райони и подкрепа за тяхното интегрирано развитие и по-пълно използване потенциала на територията.

П 1.2.6. Подпомагане на най-слабите неформални райони (групи общини) чрез мерки със социална насоченост.

П 1.2.7. Определяне на неформални райони (функционални зони) като балансори на пространственото развитие и стимулирането им чрез публично инициирани инвестиции с водеща икономическа насоченост.

Специфична цел 1.3. Съхранено природно и културно наследство

Целта е съхраняване и развитие на националната система от защитени природни и културни ценности за поддържане на екологичното равновесие и биологичното разнообразие, природната и културна идентичност, както и за интегриране на техните стойности в съвременния живот.

Приоритетни действия по постигане на тази специфична цел са:

П 1.3.1. Опазване на идентичността на природното и културно наследство чрез ефективна защита и интелигентно използване на икономическия потенциал на защитените природни и културни ценности.

П 1.3.2. Увеличаване на елементите от НЕМ в регионите с най-нисък дял на защитени територии и зони, обвързването им с Европейската екологична мрежа чрез трансгранично сътрудничество за опазване на природните ценности и съхраняване на възможностите за развитието на местните общности.

П 1.3.3. Включване на нови природни и културни обекти в Списъка на ЮНЕСКО за световно природно и културно наследство.

П 1.3.4. Превантивна защита на характерни ландшафти със съхранено традиционно земеползване и с висока консервационна стойност и възстановяване на нарушени от човешка дейност ландшафти.

П 1.3.5. Осигуряване на равнопоставен достъп до цялата съвкупност от природни и културни ценности, носители на историческа памет и национална идентичност.

СЦ 2: Икономическо сближаване

Тази стратегическа цел е фокусирана в генериране на допълнителна енергия и развитие чрез оползотворяване на собствените ресурси и специфика. Природните ресурси, културното наследство и традиционните икономически дейности са сред резервите за допълнителен тласък в развитието. МСП с основен принос за развитието на регионалните икономики ще бъдат подкрепени чрез подобрен достъп до производствени зони и инфраструктура, както и за развитие на нови бизнес модели и иновации.

Специфична цел 2.1. Регионална конкурентоспособност в подкрепа на растежа

Всички региони трябва да получат възможност за стабилно развитие чрез насърчаване на тяхната конкурентоспособност, подкрепа на структурните промени и повишаване на

икономическия растеж. Особен акцент следва да се постави на засилване на конкурентоспособността на урбанистичните центрове от високите нива на полицентричния модел, съобразено с основните направления на Концепцията за цифрова трансформация на българската индустрия (Индустрия 4.0).

Приоритетни действия за постигане на тази специфична цел са:

П 2.1.1. Публични инвестиции за развитие на мрежите на основната, цифровата и научно-изследователската инфраструктура като акселератор на процесите за повишаване на регионалната конкурентоспособност и растеж.

П 2.1.2. Укрепване на икономическите сектори, базирани на знанието и интелигентния растеж, чрез изграждане на високотехнологични паркове, регионални иновационни и технологични центрове в големите урбанистичните центрове.

П 2.1.3. Изграждане на индустриални паркове и производствени зони с оглед балансирано териториално насочване и привличане на инвестиции.

П 2.1.4. Адаптиране към нуждите и специфичните регионални рамкови условия за МСП и създаването на регионални секторни клъстери, мрежи и инфраструктури, базирани на иновации и технологии.

П 2.1.5. Инвестиции в областта на науката, технологиите и иновациите чрез създаване на кариерни центрове и регионални звена за мобилност на учените (като част от Европейската мрежа за мобилност).

П 2.1.6. Подпомагане на зони със специална структурна нужда от действие.

П 2.1.7. Повишаване на регионалната конкурентоспособност в секторите на туризма, селското и горското стопанство.

Хоризонтален приоритет е щадящото използване на поземлените и горските ресурси, както и ограничаване на промяната на предназначението на селскостопанските земи и отреждането им за функции, различни от аграрните.

Специфична цел 2.2. Стимулирано развитие на специфични територии

Целта е прилагане на интегрирано планиране и стимулирано развитие на територии със специфични характеристики (крайбрежни Черноморски и Дунавски, планински, гранични и периферни) с оглед съхраняване и ефективно използване на техния природен, икономически, социален и културен потенциал за развитие.

Приоритетни действия по постигане на тази специфична цел са:

П 2.2.1. Интегрирано управление и устойчиво развитие на Черноморското крайбрежие и морските пространства, в т.ч. чрез трансгранично сътрудничество със съседни страни от Черноморския регион за въвеждане на Интегрираната морска политика чрез инструментите за пространствено планиране и екосистемен подход.

П 2.2.2. Приобщаване на българските крайдунавски общини и области в общоевропейския Дунавски регион и развитие на трансгранични партньорства и еврорегиони за интегрирано управление на басейна на реката, опазване на водите, почвите и биоразнообразието и стимулиране на икономическото развитие, комуникациите и културния обмен.

П 2.2.3. Подкрепа за планински гранични територии чрез развитие на биоземеделие в общини с поливни земи, био-животновъдство в сертифицирани райони, екотуризм в най-

щадящите му форми, данъчни преференции за конвенционални производства (хранително-вкусови, шивашки, дървообработващи) и др.

П 2.2.4. Реализация на инициативата „Европейски зелен пояс” за устойчиво развитие и опазване на природата в планинските гранични територии чрез създаване и съвместно управление на трансгранични защитени територии.

П 2.2.5. Възстановяване на нарушените територии, на екологичното равновесие и биологичното разнообразие, адаптиране към измененията на климата и намаляване на риска от природни бедствия.

СЦ 3: Социално сближаване

Социалната цел е ориентирана към: а) създаване на равнопоставени условия за развитието и реализацията на човешките ресурси в районите; б) намаляване на негативните демографски и миграционни процеси и в) подобряване на качеството на живот в населените места.

Специфична цел 3.1. Пространствена свързаност и достъп до услуги

Целта е комплексна и е насочена към развитие на националната техническа и социална инфраструктура за подобряване на пространствената свързаност на районите и урбанистичните центрове. Това са базовите условия за подобрен/равнопоставен достъп до образование, здравеопазване, социални и културни услуги.

Приоритетни действия за постигане на тази специфична цел са:

П 3.1.1. Развитие на главните и второстепенните транспортни оси за постигане на модел „решетка“⁵³, насочен към укрепване на функциите на вече изявените урбанизационни центрове, разширяване на полетата им на влияние и подобряване на достъпа до пазара на труда и социални услуги.

П 3.1.2. Постигане на свободен и социално справедлив достъп до информационни и комуникационни технологии във всички райони, особено в периферните селски райони и възможност за децентрализирана работа и предоставяне на услуги от общ интерес.

П 3.1.3. Равномерно покритие на националната територия с мрежа от обекти на високото ниво на публичните услуги в здравеопазването, образованието, социалното подпомагане и културата. Подобряване на достъпа до качествени услуги.

Специфична цел 3.2. Качеството на образователни, здравни, социални и културни услуги

Целта е насочена към подобряването на инфраструктурата на образованието, здравеопазването, социалните услуги, културата и спорта. Целостта и качеството на системата на социалния сервиз са ключови за цялостното развитие на районите и общините, особено за слабите и изоставащи в развитието. Съхраняването на местните културни традиции и пренасянето им в съвременето е важно условие за местна и регионална идентичност.

Приоритетни действия за постигане на тази специфична цел са:

П 3.2.1. Подобряване на държавната и общинска културна инфраструктура.

⁵³ Равностоен достъп до всички пространства с висока обществена значимост

П 3.2.2. Модернизирание на образователната инфраструктура и запазване на пространственото ѝ покритие.

П 3.2.3. Модернизирание на здравната инфраструктура и подобряване на пространственото ѝ покритие.

П 3.2.4. Изграждане и реконструкция на спортната инфраструктура и подобряване на достъпа до нея в периферните райони, създаване на условия за физическа активност на всички поколения.

Очакваните резултати от активното и успешно прилагане на актуализираната НКПР, могат да се обобщят в:

- Постигнато единно пространствено планиране, интегриращо устройството на територията и регионалното развитие;
- Постигната пространствена координация на секторните политики и планови документи с териториални измерения;
- Постигнати цели на националната устройствена политика в контекста на устойчиво и балансирано социално-икономическо развитие при щадящо експлоатиране на ресурсите;
- Намалели диспропорции в ползването на националната територия и акватория, ограничаване на презастрояването и претоварването на природните ресурси, водещо до влошаване на антропогенните среди и деградация на природните;
- Създадена надеждна териториална основа за стимулиране на полицентричното развитие на мрежата от градове. Усилени и подобрени ефективни връзки между централните и периферните райони, между градовете и селата;
- Дефинирани територии със специфични териториални и социално-икономически характеристики за прилагане на специални политики;
- Определени и предложени неформални функционални зони за укрепване (социален пакет) и за стимулирано развитие (икономически пакет);
- Определени функционални зони за териториално сътрудничество и съответни специфични сфери на сътрудничество и коопериране;
- Дефиниран инструментариум за координация между йерархичните нива на пространствено планиране и на интервенциите по ОПРР 2021-2027 г. и останалите оперативни програми.

Въз основа на предложения стратегически пакет със стратегически и специфични цели и приоритети и очаквани резултати са формулирани и основните насоки за регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2.

2. Полицентрична урбанистична мрежа – основа на балансираното развитие

Урбанистичните процеси в България ще се развиват при ясно изразено намаляване на демографския потенциал, не само до времеви хоризонт на Актуализацията на НКПР 2025 г., а и далеч след него. В края на 2018 г., постоянното население е 7 000 039 човека (при 7 364 570 ч. през 2011 г.). Само през последните 7 години, населението е намаляло с 365 хил. души (Пловдив има 347 хил. жители). Демографската прогноза е отрицателна и при трите сценария. До 2025 г. ще се стопява първата половина от седмия милион (6,7 - 6,8 млн. души), а през 2030 г., населението ще наброява едва 6 489 409 души, съгласно песимистичния сценарий.

Демографският потенциал на селата вече е изчерпан и те не могат повече да запазват градовете с миграция. Сега миграционните процеси започват от следващото стъпало – от малките градове към по-големите и от тях, към още по-големите, в резултат на което все повече се обезлюдяват перифериите.

Миграцията, съчетана с отрицателния естествен прираст, води до трайно намаляване на населението в градовете и то не само в малките, но и в средните, а вече и в някои от големите градове. Това се отразява неблагоприятно на развитието на градските функции, забавя започналия процес на формиране на агломерационни ядра и ареали при някои от големите и средните градове, поставя под съмнение потенциала на други градове да формират агломерационни ареали.

Въпреки намаления демографски потенциал в периода 2011–2018 г., в 28 общини в страната има положителен механичен прираст (общо 53 818 души). В предишен период (2001–2011 г.), общините с положителен прираст са били 66 бр., което илюстрира прогресиращото намаляване на населението в периферията. След селата, се изчерпва миграционният потенциал и на малките градове.

Основното нарастване е в големите градове (78%). Тяхната притегателна сила - възможности за заетост и висок жизнен стандарт, е факторът за приток на население. Столична община, с население от 1 328 120 души към края на 2018 г., има най-голям механичен прираст за периода (31 505 д.), следвана от община Пловдив (8 709 д.). Нарастването на населението в малките населени места около тези градове доказва наличието на субурбанизационни процеси и формиране на агломерационни ядра. Нараства населението и на редица градове по Черноморското крайбрежие, което се дължи на туристическата функция и показва развитие на процеса туристическа урбанизация, както и поява на нов тип агломерационни формации – туристическите.

При тези условия, стабилността и икономическата активност на градовете се променя, с което се увеличават различията между централните, силно урбанизирани територии с наличие на големи градове и периферните, слабо урбанизирани територии без такива градове. Това предопределя съществуващия модел на урбанистично развитие като ограничено полицентричен с проявена тенденция към моноцентризъм по отношение на София. Относително слаби балансори на София са големите градове от 2-ро ниво - Варна, Бургас и Пловдив, а още по-слаби са Стара Загора, Русе и Плевен.

Преодоляването на тези различия е пряко свързано със *Специфична цел 1.2. „Полицентрично териториално развитие“* за укрепване на умерено полицентрична мрежа от градове-центрове и подобряване качеството на градската им среда. Очакваният резултат е постигане на балансирано териториално развитие с намаляващи неравенства между централните градски и периферните селски райони.

На този фон, основните задачи пред националната политика за пространствено развитие обхващат:

- Стимулиране развитието на полицентрична мрежа от градове-центрове – чрез подобряване на свързаността им и повишаване на икономическата им мощ;
- Подобряване качеството на урбанизираната среда в основните опорни центрове на полицентричната мрежа - чрез интегрирано възстановяване и развитие;
- Създаване на повсеместни условия за икономически растеж - чрез оптимално оползотворяване на местните ресурси, стимулиране на алтернативна заетост и развиване на нови умения и знания;

- Подобряване на качеството и поддържане на пространствената цялост на системите на образованието, здравеопазването, на социалните и културни услуги, чрез сътрудничество и коопериране на общини;
- Реконструкция и доизграждане на транспортната и инженерно-техническата инфраструктура за подобряване на мобилността, комуникативността и достъпа до услуги;
- Оползотворяване на потенциала на малките населени места с характерни природни и културни ценности и използването му като стимулатор на икономическото развитие.

Маркираните основни задачи обхващат всички най-важни елементи на националното пространство – урбанизираната и съхранената природна среда, осите и центровете на развитие, публичните услуги и инфраструктурата, заетостта, мобилността и достъпността, от които зависи и качеството на живот

Полицентрична мрежа от йерархизирани урбанистични центрове

Полицентричната мрежа от йерархизирани урбанистични центрове се развива на основата на избрания модел “умерен полицентризм”. Концепцията и моделът използват класификацията на урбанистичните центрове (265 бр.) в пет йерархични нива.⁵⁴ В условията на стагниращо демографско развитие и ограничени ресурси, усилията следва да се фокусират в малък брой, но ясни приоритети за подпомагане на градското развитие през следващия програмен период. Това предполага концентрация на ресурсите в ограничен брой центрове, подкрепящи осите на урбанистично развитие, които са важни за съхраняване на устойчивостта на модела и цялостното пространствено развитие на страната.

С предложения урбанистичен модел се търси съхраняването на жизнеността на националната територия и рационалното функциониране на полицентричната мрежа от населени места, обвързано с урбанистичните оси и центрове на развитие в Европа чрез стимулирано развитие на големи градове - центрове на растеж и целенасочено подпомагане на малки градове, важни поради своето местоположение в националната периферия.

Стимулирането на определени урбанистични центрове е предпоставка за преминаването им в по-високо йерархично ниво. Това кореспондира със *Специфична цел 1.1. “Интегриране в европейското пространство”, Приоритет 1.1.1. “Свързване на българските градове в оси на урбанистично развитие, приобщени в общоевропейската мрежа от градове с транснационално значение и в общоевропейските оси на развитие”*. Това не изключва възможността, при подходящи условия, и други градове да преминат в по-високо йерархично ниво, а моделът на “умерен полицентризм” да се доближава до по-подходящия за постигане на балансирано териториално развитие модел на “развит полицентризм”.

За 1-во йерархично ниво на столицата, като център с европейско значение, Актуализацията на НКПР предвижда по-нататъшно стимулиране на качествено интензивно развитие и ограничаване на екстензивното развитие. София има потенциала да повиши влиянието си на европейски метрополен град, повишавайки качеството и енергията си във всички сфери – икономика, инфраструктури, наука, образование, култура, спорт, екология. Столицата отдавна е затвърдила влиянието си върху съседните пространства в един от най-изявените

⁵⁴ 1-во ниво - столицата София, център с европейско значение за националната територия; 2-ро ниво – 6 големи градове, центрове с национално значение за територията на районите; 3-то ниво – 28 средни градове, центрове с регионално значение за територията на областите; 4-то ниво – 90 малки градове с микрорегионално значение за територията на групи общини и 5-то ниво – 140 много малки градове и села, центрове на общини.

агломерационни ареали в страната. Взаимното оползотворяване на този “продукт” на развития урбанизъм изисква законово регламентиране на сдружаването на включените общини. Много по-ефективни ще бъдат общите действия в сферата на социално-икономическото развитие, в опазването на околната среда, в транспортната политика, в туристическата политика, както и в комплексната сфера на пространственото развитие.

За 2-ро ниво йерархично ниво, големи градове-центрове с национално значение за територията на районите, Актуализацията на НКПР потвърждава 6-те града: Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора и Плевен. Обосновката се опира на актуалните показатели за население, икономически функции и конкурентоспособност, функции в сферите на висшето образование, здравеопазването, социалните услуги, културата, административните услуги. Тези шест големи градове могат по-успешно да балансират София и да покриват по-голямата част от националната територия с влиянието си на силни урбанистични центрове – двигатели на растеж, центрове на наука и иновации, предлагащи публични услуги от високо качество. В периода 2011-2018 г. по население нарастват само Пловдив, Варна и Бургас, а останалите намаляват, като Плевен слиза под 100 хил. души. За засилване и уплътняване на опорните центрове от този ранг, Актуализацията на НКПР запазва шансовете на предложените центрове Велико Търново (3+, най-близо до горното ниво), Благоевград (3+, с малък напредък) и Видин (3+, поради потенциала на геостратегическото разположение). Местоположението им в северозападната и югозападната периферни територии, където липсват големи градове, ги прави важни за активизиране на съответните транспортни коридори и урбанистични оси на развитие. В подкрепа на предложеното стимулирано развитие на тези центрове е фактът, че вече стартира изпълнението на проектите за изграждане на магистрала “Русе – В. Търново” и скоростен път “Видин – Ботевград”, приближава завършването на магистрала “Струма”. Условието за подобрена свързаност е необходимо, но не и достатъчно условие за постигане на желаните растеж.

За 3-то йерархично ниво, градове-центрове с регионално значение в територията на областите, Актуализацията на НКПР потвърждава предвидените 28 града. Тази общност съдържа 20 областни центъра и още 8 града с показатели, близки до критериите за това ниво - Свищов, Горна Оряховица, Асеновград, Димитровград, Казанлък, Дупница, Петрич, Карлово. Териториалното разположение на центрoвете от това йерархично ниво е сравнително равномерно. Тези градове имат мисията да допълват и балансират големите градове и да намаляват ефекта от моноцентрично развитие в територията на областите и районите.

Градовете от първите 3 йерархични нива (общо 35 бр.), формират основната опорна мрежа от урбанистични центрове в националната територия. Икономическото значение на тези градове се изразява във факта, че в тях се формира основният дял на брутния вътрешен продукт и се реализира икономическия растеж. На тях се пада основната роля за осъществяване на публичните услуги от високо ниво. В тях са разположени висшите училища на страната и основните научни и иновационни центрове. В тези градове е развита основната мрежа от обекти на здравеопазването. Те са важни центрове на културата и средоточия на основните административни услуги. Развитието на тези градове ще се осъществява чрез подходящо синхронизиране на пространственото планиране с политиката за регионално развитие и с другите секторни политики. Оптимизирането на устройствения аспект налага регламент в Закона за устройство на територията, изискващ ОУП за град-център на агломерационен ареал да се изработва в обхвата на ядрото, а ОУП на общината да се изработва в обхвата на ареала - на групата включени общини в него.

За 4-то йерархично ниво, малки градове с микрорегионално значение в територията на групи общини, Актуализацията на НКПР също потвърждава предвидените 90 бр. малки градове, независимо от повсеместното им отстъпление в социално-икономическото им развитие в периода 2011–2018 г. *Тези градове имат изключително важна роля за периферните селски и планински райони, предлагат работни места и основни публични услуги на повече от една община. Най-важното за тях е да не се допусне да загубят функциите си с надобщинско значение – най-вече в социалната сфера, образованието, здравеопазването и културата. Освен с целенасочена подкрепа, тези центрове ще могат да укрепят позициите си чрез сътрудничество и коопериране в предоставяните базови услуги. Задължително условие е подобрената достъпност. Разположението на тези градове в националното пространство е сравнително равномерно⁵⁵. Градовете Созопол, Твърдица, Сопот, Стамболийски, Хисаря, Ивайловград, Ракитово, Септември, Костенец, Златица, Банско и Трън са определени от 4-то ниво с толеранс – показателите им клонят към по-ниското, 5-то ниво. Най-застрашени да загубят ранга и функциите си са граничните градове Трън и Ивайловград. Останалите, благодарение на туристическите и индустриалните си функции, както и на целенасочена подкрепа, ще устоят по-лесно позициите си.*

Стабилизирането на мрежата от малки градове от 4-то йерархично ниво изисква специална национална политика, тъй като от състоянието на тези градове зависи насоката на развитие на периферните селски и планински райони. Значението на малките градове в селски райони е обект на особено внимание и в общоевропейските документи за балансирано териториално развитие. Общините с центрове от този ранг попадат в селските райони и следва да бъдат подкрепени от ПРСР.

Останалите 140 центъра на общини са 102 много малки градове и 38 села. Те формират най-ниското, *нето стъпало* в йерархичната структура на пространствения модел. В тях се осъществява първичното обслужване на населението на общините. Най-често те предлагат заетост извън тази в селското стопанство. Тук се фокусират най-много и тежки проблеми, но най-важният е осигурената достъпност и свързаност между тези центрове и останалите селища на общините.

Агломерационни образувания

Към всеки градски център (град) гравитира по-малка или по-голяма територия (зона), която той обслужва и организира. При много малките градове от 5-то йерархично ниво, това е територията на общината. При малките градове от 4-то йерархично ниво, това е територията на група общини. При средните градове от 3-то йерархично ниво, това е територията на областта, а при големите градове от 2-ро йерархично ниво това е територията на района. При столицата (от 1-во йерархично ниво), това е територията на страната.

Всяка една от тези територии, като се започне от най-малката, има характеристика на *функционално организирана територия*, защото населението на малките населени места в нея намира в града-център всички базови услуги - административни, образователни, здравни, социални, културни, търговски, банкови, както и трудова заетост. При по-големите градове, функционално организираната територия е *образуване от агломерационен тип*. В такъв тип образуване има ново качествено развитие на връзките на града-център с обслужваните от него населени места. В агломерационното образуване се формират значителни урбанизирани и техногенизиранни пространства, реализира се териториална концентрация на производства и инфраструктура, чувствително се повишава гъстотата на населението, проявява се процесът „субурбанизация“ в околградската територия. От

⁵⁵ В СЗР 16 бр., в СЦР 11 бр., в СИР 10 бр., в ЮИР 15 бр., в ЮЦР 20 бр. и в ЮЗР 18 бр.

съществено значение за реализиране на всички тези процеси е количеството на демографската маса и големината на града-център. Агломерационните образувания се формират при големите градове, които имат достатъчен производствен, инфраструктурен, социален и културен потенциал, за да добият притегателна способност за агломерирание.

Актуализацията на НКПР разглежда развитието на агломерационните образувания с техните важни съставни части: агломерационното ядро и агломерационния ареал. *Ядрото* е самостоятелен град-център или с пространствено приобщени към него съседни населени места и други обекти в обща непрекъсната пространствена система. *Агломерационният ареал* (Functional Urban Area - FUA) е активната част от територията на общината или на групата общини, в която се осъществяват интензивни функционални връзки между града-център и други населени места и обекти. Понятието „агломерационен ареал“ (агломерация) може да се използва и за означаване на общината или групата общини, в която се формира ареалът.

Следвайки съвременната методика за определяне на агломерационните ареали⁵⁶, прагът за големина на града – ядро се вдига от 30 на 50 хил. д., а в зоната на влияние се включват общините и/или населените места, на които “повече от 15% от работната сила чрез всекидневни пътувания осигурява своята трудова заетост в града-ядро”. Така градовете-центрове на агломерационни образувания (ядра и ареали) са 18 бр.: София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора, Плевен, Шумен, Добрич, Ямбол, Сливен, Хасково, Пазарджик, Благоевград, Перник, Враца, В. Търново, Видин (вече под 50 хил.) и Габрово.

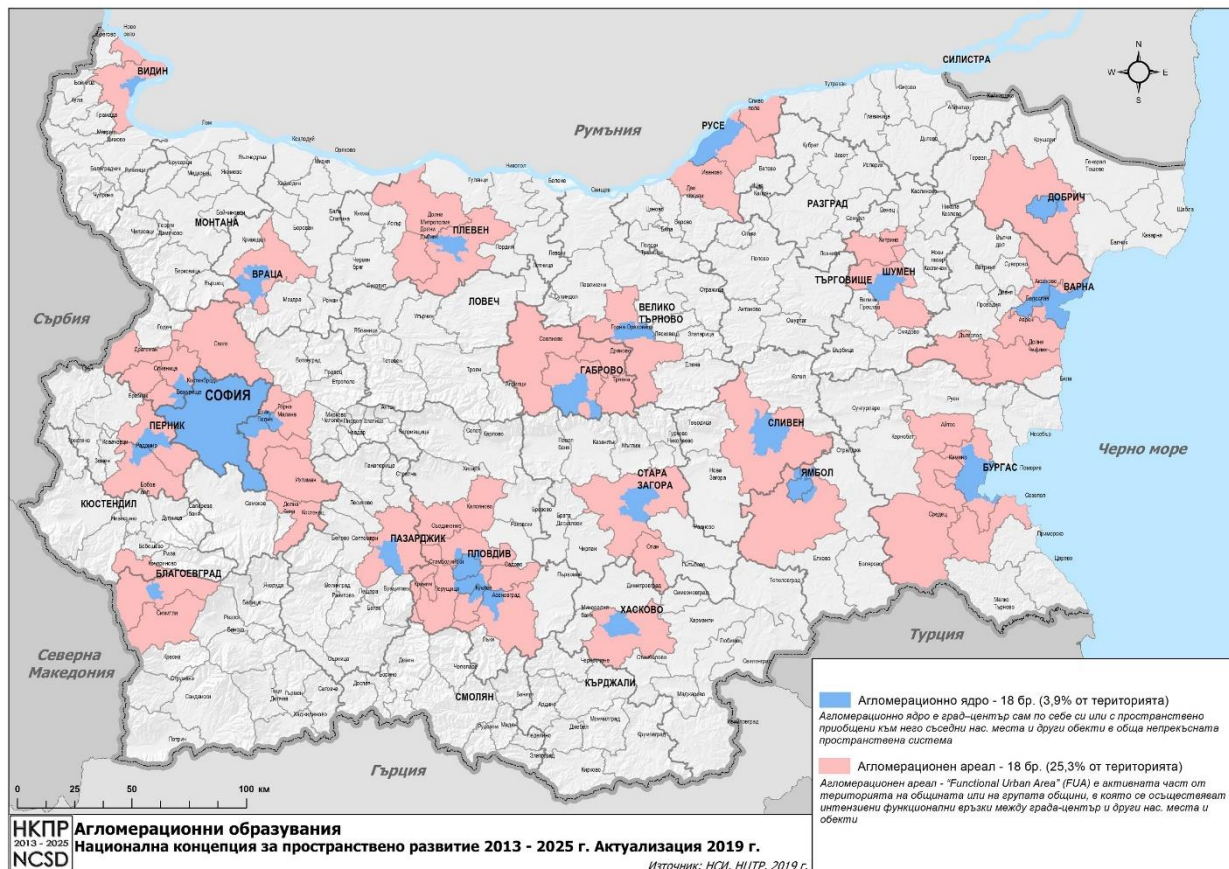
Възприетият в НКПР през 2012 г. практически подход за определяне на агломерационните ареали се опира на три критерия: “демографска стабилност”, “трудова връзка” и “ученически пътувания”. Поради липсата на данни за трудовите и ученическите пътувания след 2011 г., в контекста на Актуализацията на НКПР към настоящия момент не е възможно да се прецизира актуалният обхват на агломерационните ареали на тези центрове. Затова са използвани актуални данни само за критерия “демографската стабилност” по данни на НСИ към края на 2018 г. Като прагова стойност, гарантираща относителна демографска стабилност в условията на демографска криза, се приема стойност по-малко от 10% намаляване на населението за периода 2011–2018 г.

Общият брой на населението в агломерационните ареали към 2018 г. е 4,3 млн. души или 61% от населението на страната. Средно за всички ареали, дялът на населението, което живее в града-център, е 75,6%. Този дял е най-малък в ареала на Габрово (48%), а най-голям – в ареала на Стара Загора – 85%. Това състояние показва, че процесът на *субурбанизация* в околградската територия на българските големи градове е все още в начален стадий. Отчитайки прогнозата за продължителен демографския спад, този процес едва ли ще получи сериозно развитие в близко бъдеще.

В периода 2011–2018 г., само два от агломерационните ареали нарастват по население – ареалът на София с (+2%) и този на Варна - с +1,5%. Останалите агломерационни ареали губят население, като при Видин, намалението е отвъд критерия за демографска стабилност -14,3%. Естественят прираст във всички ареали е отрицателен. Отново лидер на отрицателния полюс е Видин -13%. Механичният прираст също е отрицателен, с изключение на ареалите на Варна, Бургас, В. Търново, София, Пловдив, Ст. Загора и Русе (вариращ от 0,2% за Русе до 3,1% за В. Търново).

⁵⁶ НСИ (2016). “Градовете и техните функционални урбанизирани ареали”, разработка в рамките на проекта Urban Audit на ЕК.

Фиг. 9: Агломерационни образувания



Източник: НСИ, НЦТР

Прилагайки методика, фокусирана на икономическата мощ на центъра и пространствената обвързаност на трудовата заетост в този център, Институтът за пазарна икономика определя „Икономическите центрове в България“ като особени агломерационни образувания.⁵⁷ Образуванията се формират около т.нар. „икономически ядра, които привличат значителна ежедневна трудова миграция от съседни общини, имат висока концентрация на наети лица и генерират относително голяма продукция.“ Край тях се формира периферия от общини, силно обвързани и зависими от ядрата. Критерии за определяне на центъра на икономическото образувание са ежедневната трудова миграция към центъра, гъстотата на заетостта и произведената продукция. Като критерий за икономическа обвързаност на периферните общини с центъра е приет повече от 10% (а не 15%, както е в Актуализацията на НКПР) от трудово наетите в тези общини да пътуват ежедневно на работа в центъра. Така броят и обхватът на определените икономически образувания (20 бр.) е по-голям от агломерационните образувания (18 бр.), но в голяма степен се припокриват. Разликата е, че не са определени като икономически образувания ареалите на Видин, Враца и Сливен, но за сметка на това са определени Габрово-Севлиево, Козлодуй, Търговище, Казанлък, Сопот, Раднево. Практическата стойност на цитираното проучване за целите на актуализацията се изразява в ползването му като допълнителен критерий при определяне на неформалните райони за приоритетно подпомагане чрез мерки със социална насоченост, както и тези за стимулирано развитие.

⁵⁷ Николов, А, и др. Икономическите центрове в България, Институт за пазарна икономика, 2017 г.

За агломерационните образувания е важно повишаването на тяхната конкурентоспособност чрез обединяване на ресурсите и кооперирането на секторните политики за постигането на:

- Подобряване на привлекателността на средата за живеене и бизнес чрез инвестиране в базова инфраструктура;
- Създаване на предпоставки за диверсифициране на икономическите активности и увеличаване дела на новите технологии чрез обвързването им с центровете за образование, наука и иновации;
- Активизиране на взаимодействията между клъстерните образувания в обхвата на агломерационните образувания;
- Изграждане на свързващата инфраструктура между агломерационните ареали и съседните територии, по-малките градове и села, с което да се подобри достъпа до услуги, качеството на живот и капацитета на територията;
- Подобряване на условията за туризъм и отдих в излязните туристически агломерации чрез отстраняване на негативните последици от туристическата урбанизация и съобразяване на бъдещото развитие на територията с нейния капацитет.

Градове за подкрепа на интегрираното им възстановяване и развитие

В настоящия планов период, обект на целенасочена подкрепа по ос „Устойчиво и интегрирано градско развитие” на ОПРР 2014-2020 г. са общо 52 града. Освен всички градове–центрове до трето ниво включително (35 бр.), в това множество са включени и 17 града от четвърто ниво, имащи стратегическа роля за обслужване на крайните периферии в националната селищна мрежа. Интегрираните планове за градско възстановяване и развитие (ИПГВР) са все още в процес на изпълнение и към момента са направени много малко междинни оценки, но съдейки по наличните факти, пред тези планове стоят поне 2 сериозни проблема:

- *Недофинансиране* – насочените средства към бенефициентите на ИПГВР са от порядъка на 10% от първоначалните бюджети. Това се дължи от една страна на големия брой градове, включени в групата на легитимните за финансиране градове „центрове на агломерационни ареали“, а от друга желанието на общините да включат възможно най-голям набор от проекти. Логичната оценка е, че сегашните ИПГВР няма как да изпълнят заложените цели, а още по-малко, да провокират синергични ефекти в прилежащите на зоните за въздействие пространства. Предварителната поука е, че за осезателни ефекти е необходима концентрация на ресурсите и силно редуциране на обектите;
- *„Твърдост”* – независимо от широката социална основа на планирането, някои проекти се оказват неактуални, а фиксираните зони за въздействие с точно определени граници, противоречащи на обективните нужди от динамика и гъвкавост. Предварителният извод е, че принципът „интегрираност” следва да се запази, но не и строго фиксираните зони.

Европейските фондове ще продължат да бъдат основният инструмент за развитие на страната и в следващия планов период, но в условия на увеличено национално съфинансиране. Тази промяна е още един, макар и косвен аргумент за насочване на оста „интегрирано градско развитие” само към най-големите центрове, имащи най-силни позиции.

Това са безспорните центрове от 1-во и 2-ро йерархично ниво (София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора, Плевен), заедно с 3 града от 3-то ниво със съхранен потенциал за изкачване до 2-ро (В. Търново, Благоевград и Видин) – общо 10 града. Столицата е

доминиращият център, непрекъснато увеличаващ енергията си и формиращ видима тенденция към моноцентризм. Останалите центрове имат мисията да *балансира* влиянието на столицата и да намаляват ефекта от моноцентрично развитие в националната територия. Стимулираното им развитие, подкрепено с адекватен мащаб на публични и „провокирани“ частни инвестиции, постепенно ще обърне тенденцията към желания балансиран полицентризм. През последните 7 години (2011-2018 г.), „балансираните“ губят демографска маса (10 766 човека по-малко), независимо от нарастването на Пловдив (с 8 709 д.), Варна (1 724 д.), Бургас (2 950 д.) и В. Търново – с минималните 124 души. Най-голям абсолютен спад регистрира Плевен (-9 063 д.), следван от Русе (-6 232 д.) и Видин (- 5 799 д.).

Представени накратко, *обликът и основните потребности* на тези градове са както следва:

София – столица, национален лидер по всички социално-икономически показатели. Структурни общоградски проекти, които разчитат на общински бюджет и се бавят с десетилетия, са три отсечки от втория ринг на главната улична мрежа – бул. „Източна тангента“, бул. „Тодор Каблешков“ и бул. „Западна тангента“. Реализацията им в следващия програмен период би внесла значим принос в решаването на два от най-тежките проблеми на София – трафика и екологията.

Пловдив - категоричен център от второ ниво, балансър на София, важен логистичен център, висока значимост по всички показатели – култура (Европейска столица за 2019 г.), образование, здравеопазване, икономика, туризъм. Демонстрира демографска стабилност – нарастване с 8 709 ч. в периода 2011–2018 г. Пловдив е ядро на изявен агломерационен ареал със силно развити икономически функции – 11 индустриални и логистични зони.

Най-значимата нереализирана инвестиционна идея е за изграждане на „Високотехнологичен бизнес център“ в квартал „Гладно поле“⁵⁸ (район Източен, южно от кв. Столипиново), заедно със съпътстваща социална инфраструктура. Комплексът включва 6 подпроекта на обща стойност 1,2 млрд. лв.: 1) Благоустройство на територията (подземна инфраструктура, улици, озеленяване); 2) Зони със смесени функции - незамърсяващи конвенционални производства, административни, бизнес, обслужващи и жилищни сгради, високотехнологични производства с енергонезависима инфраструктура - производствено ядро на високотехнологичния клъстер „Агро Фууд Тех“; 3) Жилищни зони, включително социални жилища; 4) Социална инфраструктура; 5) Спортна база и благоустройство на селище „Младост“; 6) Организиране на периодичен пловдивски форум, интернет портал и маркетингов продукт, представящи Пловдив като традиционен производствен център и бъдещ град на иновациите.

Варна - главен портал на ЕС на Черно море, категоричен център от второ ниво, балансър на София в Североизточна България, висока значимост по всички показатели, добра демографска характеристика - положителен прираст за периода 2011–2018 г.

Ключовите нереализирани проекти, заложи в ОУПО, ИПГВР и ОПР са свързани с АМ „Черно море“, мост над Варненското езеро при с. Казашко, радиални връзки от магистралата към кк „Златни пясъци“, сезонна логистична база на Франгенско плато, южно разширение – втори мост към Аспарухово, базова инфраструктура за разширенията при в.з. Звезда и с. Константиново, комплекс за елитен туризъм при с. Константиново с голф игрище и яхтено пристанище.

⁵⁸ Източник – ИПГВР Пловдив 2014-2020 г.

Бургас – един от двата български портала на Черно море, външна граница на ЕС, източен завършек на главната урбанистична ос „София – Пловдив - Ст. Загора - Бургас”, балансьор на София в Югоизточна България, категоричен център от второ ниво, „разпределител” на туристическите потоци по южното Черноморие, висока значимост по всички показатели – икономика, култура, образование, туризъм, качество на живот. Градът е с демографски прираст от 2 950 ч. за периода 2011-2018 г., ядро на агломерационен ареал с 5 общини, който разполага със седем индустриални парка и промишлени зони.

Въпреки отсъствието на идеен проект, изграждането на АМ „Черно море” продължава да бъде стратегически важно за Бургас и цялото черноморско крайбрежие. За разлика от други големи градове с идеи за мащабни проекти (за нова техническа и производствена инфраструктура), фокусът за Бургас е системното продължение на усилията за модернизирание на градската среда (в центъра, в жилищните и в промишлените зони).

Стара Загора – част от главна урбанистична ос, категоричен център от второ ниво, висока значимост по всички показатели – култура, образование, здравеопазване, икономика и др. Макар и с малко (-1 701 д. за 2011–2018 г.), градът губи демографска маса. Няма изявен агломерационен ареал, по-скоро е силно ядро. Разполага с обширни и неуплътнени промишлени зони. Основно предимство на града са силните традиции в машиностроенето, електротехниката и електрониката – отрасли с голям потенциал за развитие на високотехнологични, модерни предприятия.

Сред нереализираните проекти и проектни идеи със структурна значимост за града са: 1) изграждане на западна (при Еленино) и източна (при Могила – Сърнево) връзки към АМ „Тракия”; 2) изграждане на вътрешния ринг на околоръстен път (северно от кв. „К. Ганчево”); 3) развитие на високотехнологичен парк (източно от кв. „Зора”); 4) изграждане на логистичен център за международни карго превози на територията на летище „Стара Загора”.

Русе – северен завършек на Главната Централна ос „север-юг” на р. Дунав, категоричен център от второ ниво, висока значимост на по-голяма част от показателите (култура, образование, икономика), изявен културен център, важен транспортен и логистичен център, Дунав мост 1, най-голямото българско пристанище на р. Дунав. В периода 2011–2018 г. губи население (-6 232 д.). Сред нереализираните стратегически проекти⁵⁹ са: 1) Транспортен интермодален комплекс с втори мост и интермодален терминал; 2) Русенски индустриален парк (РИП) – развитие и инфраструктура; 3) Довеждащ път и пътен възел бул. „България”/“Пухлево дърво” към интермодалния терминал; 4) ЖП надлез и подлез за преодоляване на задръстванията; 5) Връзки между интермодален терминал с пристанище Русе–изток и летище „Щръклево”; 6) Развитие на терени за върхови технологии и технопаркови комплекси; 7) Център за развитие на креативните индустрии; 8) Високотехнологичен парк – съвместно с Русенски университет; и 9) Логистичен център за биомаса.

Плевен – единствен град от второ ниво с население (вече) под 100 хил. д. – запазва статута си заради важната роля в тази част на България. Очаква силно подобрена свързаност с изграждане на АМ „Хемус”. Той е силен медицински и университетски център с изявени надобластни функции, но все още изпитва последствията от преструктурирането на икономиката и силното редуциране на военните функции (ШЗО). Запазва своята висока значимост по всички показатели. Между важните за града, но нереализирани проекти и проектни идеи, са: 1) Подобряване на регионалната свързаност с европейската транспортна

⁵⁹ Съгласно ИПГВР Русе 2014-2020 г.

мрежа – 27 km обходна връзка между първокласен път Е83 „София – Русе” и второкласен път 35 „Плевен – Ловеч”; 2) Изграждане на връзка към строящата се АМ „Хемус”; 3) Изграждане на Интер–университетски кампус с технологичен парк; 4) Изграждане на Агробизнес борса с изложбена част.

В. Търново – пресечна точка на две главни урбанизационни оси, една от старите български столици, значим университетски, културен и туристически център, високо ниво на предоставяните услуги, висока значимост на голяма част от показателите, демографска стабилност. Сред потребностите със стратегическа значимост за града са: 1) Изграждане на АМ „Русе – В. Търново”; 2) (при забавяне на 1) Реконструкция на довеждащия път от АМ „Хемус” – отсечката по I-5 от бъдещия пътен възел с АМ „Хемус”, до гр. В. Търново – обходи на Поликраище и Самоводене; 3) Атрактивна зона за културен и конгресен туризъм на територията на Старото военно училище; 4) Разширяване на „Мултимедиен посетителски център”; 5) Реконструкция и обновяване на Музей „Възраждане и Учредително събрание”;

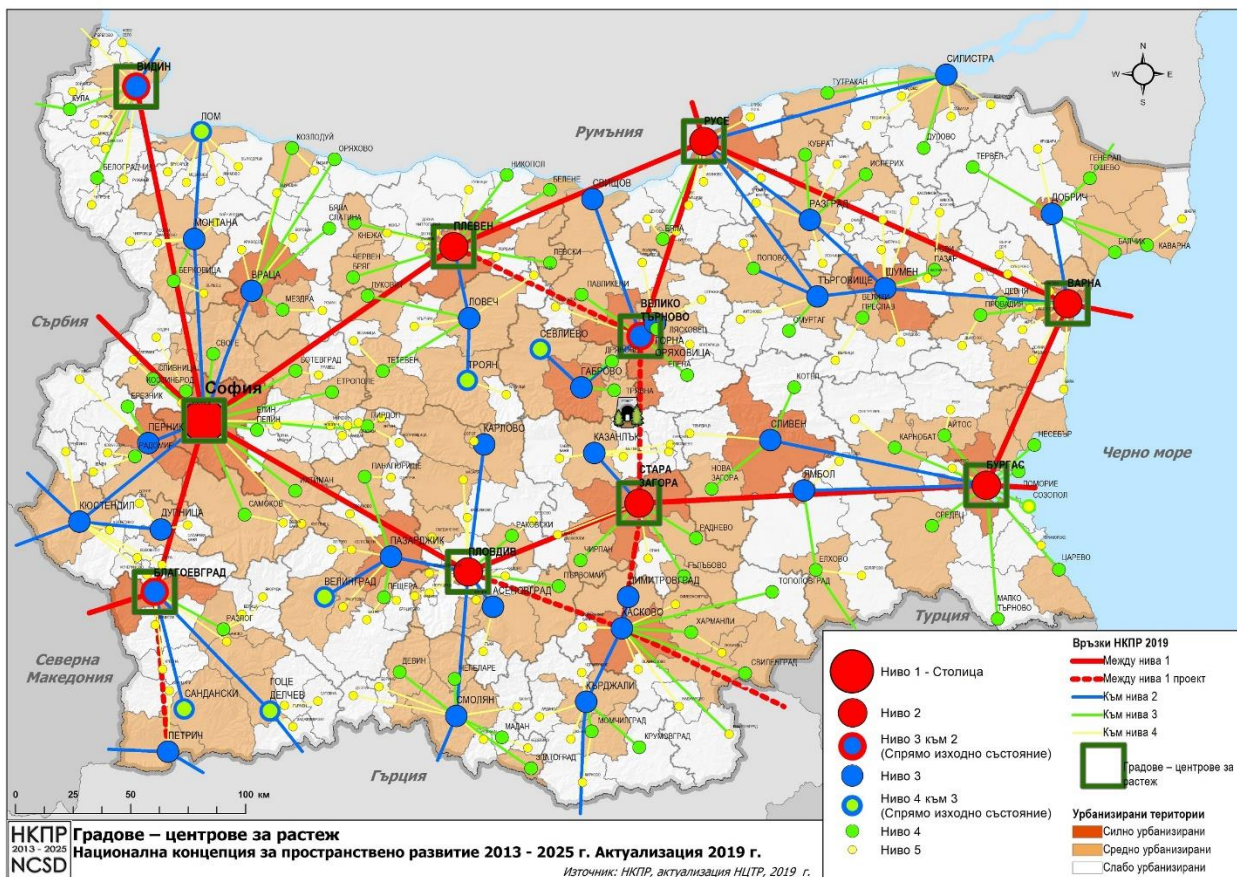
Благоевград – важен център в южния клон на главната западна меридиална ос, магистрална връзка със столицата, развиващ се център от второ ниво по отношение на предоставяни услуги. С изключение на населението, по останалите показатели влиза в критериите за център от второ ниво, значим университетски център. Освен системно обновяване на съществуващата градска среда, Благоевград се нуждае от оползотворяване на две изключителни устройствени възможности: 1) Развитие на западното разширение (между р. Струма, довеждащ път от АМ „Струма” и ул. „Покровнишко шосе”) – изграждане на базова инфраструктура; 2) На мястото на конверсиран военен терен (в близост до центъра), изграждане на „Иновационен комплекс – Благоевград”, съдържащ „Иновационен научно-приложен център и промишлен център за ПЧП”, „Кампус с образователен, изследователски и обслужващи функции комплекс”, „Индуриална изложбена площ с хотел”.

Видин – северен край на главна западна меридиална ос, нереализиран потенциал на Дунав мост 2, пристанище на р. Дунав, запазен потенциал за развитие като център от второ ниво (осигурено финансиране на скоростен път Видин–Ботевград, открит филиал на Русенския университет), потенциал за силен транспортен, логистичен и индустриален център в периферията на страната. Единствен град, през който преминават две от направленията на основната TEN-T мрежа на ЕС. Моментното развитие е регресивно, демографската ситуация е силно негативна. Възможностите за развитие са много, но след дълго престояване на идеите⁶⁰ без реализация е ясно, че е необходима целенасочена публична подкрепа. По-значимите инвестиционни идеи включват: 1) Разширяване на Северна промишлена зона (изграждане на ВиК, ел. захранване, пътни връзки, административна сграда, околно пространство и др.); 2) Изграждане на интермодален терминал „Видин”; 3) Преустройство на бившето военно поделение в Целогодишен експозиционен център; 4) Изграждане на спа-център (базиран на минералната вода в с. Сланотрън – 12 km североизточно от гр. Видин); 5) Реализиране на интегриран проект за селскостопанска инфраструктура (хидромелиорации, селскостопански пътища, борса, преработвателни предприятия).

Подпомагането на десетте представени града е в изпълнение на една от целите на регионалната политика – стимулирано развитие на центровете на растеж. В следващ раздел (територии със специфични характеристики) ще бъдат обосновани и локализации за намеса в изпълнение и на другата основна цел на регионалното/пространственото развитие – намаляване на неравенствата.

⁶⁰ Целенасочена инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България ..., НЦТР, 2015 г.

Фиг. 10: Градове –центрове за растеж



Източник: НКПР, актуализация НЦТР

Оси на урбанистично развитие

Осите на урбанистично развитие са исторически обусловени и достатъчно инертни, за да не бъдат предмет на ревизия в рамките на 5-10 години. Затова Актуализацията на НКПР стъпва на вече определените оси и гради стратегията си върху тях. Мрежата от главни и второстепенни оси на урбанизация следва направленията на транспортно-комуникационните артерии и по този начин не остава затворена в националното пространство, а се свързва с осите на развитие и в съседните страни. За повишаване на обема и интензитета от функции в урбанизационните оси е необходимо:

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

Главните оси структурират националната територия и се развиват по протежение на главните национални и международни транспортни направления. Второстепенните оси имат значение предимно за структурирането на територията на районите от ниво 2. Те са разположени по транспортните коридори с регионално значение. Като главни оси на урбанистично развитие в националната територия се налагат 3 меридиални оси („север - юг“) и 4 паралелни („изток - запад“).

Главна Западна ос „север-юг“ на територията на страната - Румъния/Видин – София - Кулата/Гърция) се формира от направлението „Ориент/Източно-Средиземноморие“ от основната ТЕН-Т мрежа на ЕС, което включва железопътно и пътно трасе по направленията Видин – София - Кулата и София – Пловдив - Бургас/Свиленград (турска граница). Тя осъществява връзка между Западна Европа и Гърция, преминава изцяло през страни от ЕС и свързва важните урбанизационни центрове на България с тези в Германия, Чехия, Австрия, Унгария, Румъния и Турция. Забавянето на изграждането на първокласния път София-Видин и на участъка от АМ „Струма“ в южната част на коридора от София до Кулата са причина за непълноценното използване на тази ос. Ускореното изграждане на планираните транспортни мрежи и съоръжения ще приведе съставните елементи на направление „Ориент/Източно-Средиземноморие“ на територията на страната в съответствие с европейските изисквания и ще позволи пълноценното му функциониране. Това ще засили влиянието на главната урбанизационна ос през СЗР и ЮЗР и ще повиши значимостта на урбанизационните центрове Видин, Монтана, Враца, Перник и Благоевград в западната част на страната, допринасяйки за търсения модел на полицентрично развитие.

Главната Централна ос „север-юг“ (Румъния/Русе - Стара Загора - ГКПП „Маказа“/Гърция) се формира от пътни и жп направления, включени в основната (до Димитровград/Хасково) и широкообхватна (до ГКПП „Маказа“) ТЕН-Т мрежа. Свързва Румъния с Гърция през България, осигурява връзките на страната с важните урбанизационни центрове Букурещ, Киев, Москва, Санкт Петербург и Хелзинки на север и Александрополис на юг. Значимостта на тази ос за интегрирането на северните и южни територии на страната и провеждане на международни транзити, се компрометира от забавеното доизграждане и модернизиране на съставлящите я транспортни елементи. Тя е втората главна урбанизационна ос „север/юг“ през централната част на страната и повишава значимостта на урбанизационните центрове В. Търново, Габрово, Хасково и Кърджали, в подкрепа на модела на умерен полицентризм.

Главната Източна ос „север-юг“ - Румъния/ ГКПП Дуранкулак – Варна – Бургас - ГКПП Малко Търново/Турция, свързва българските черноморски туристически центрове с тези в южна Румъния (в района на Мангалия, Констанца и Мамай) и Турция на юг. От трите главни оси „север-юг“, източната ос е „най-непълноценна“, тъй като включва само пътни направления (без жп транспорт) и не са изградени и предвижданите нови обекти. Изграждането на АМ „Черно море“ ще осигури стабилна връзка между двата главни български урбанизационни центъра на изток - Варна и Бургас, както и естествено преливане в ринг на АМ „Тракия“ и АМ „Хемус“. Продължението на тази ос на север към Румъния (с изграждане на скоростен път), и на юг към Турция (с модернизация на съществуващия първокласен път), ще има значение преди всичко за усвояване на туристическия потенциал на крайбрежието и подобряване на транспортното обслужване, стабилизирайки вече изявени урбанизационни центрове от по-ниско ниво.

Главната ос „запад-югоизток“ е утвърдено направление в страната, осигуряващо транспортните комуникации на Централна и Западна Европа с Азия и Близкия Изток по известното от миналото направление „Лондон – Париж – Калкута“ („Ориент експрес“). Тази

ос се формира основно от направлението „Ориент/Източно-Средиземноморие” от основната TEN-T мрежа на ЕС, която включва железопътно и пътно трасе по направленията „Видин – София – Кулата” и „София – Пловдив – Бургас/Свиленград (турска граница)”. Завършването на АМ “Марица” и на интермодалния терминал в Пловдив я превръща в една от най-пълноценно функциониращите транспортни оси в страната. Предстоящата модернизация на жп линията „София – Пловдив”, изграждането на АМ “Европа” и модернизацията на жп линията „София - сръбска граница”, ще превърнат оста в силна урбанизационна ос между съседните *столици Белград – София - Истанбул*.

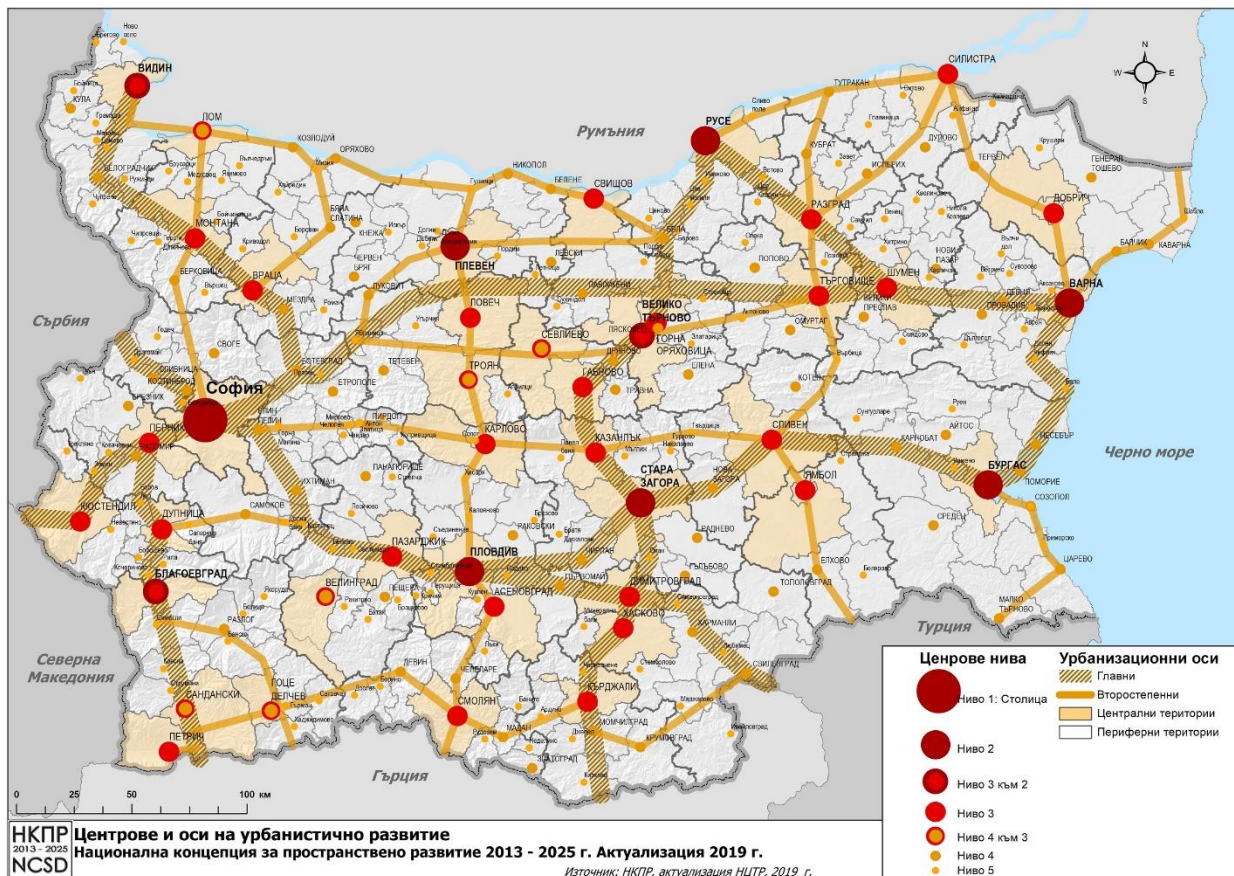
Южната главна ос „запад-изток” - Македония/ ГКПП Гюешево – Кюстендил – Перник – София - Пловдив – Бургас/Варна се формира основно от направлението „Ориент/Източно-Средиземноморие” на основната TEN-T мрежа на ЕС, което включва железопътно и пътно трасе по направленията „Видин – София – Кулата” и „София – Пловдив – Бургас/Свиленград (турска граница)”. Изграждането на скоростен път „Гюешево-София” в най-западната част на тази ос ще улесни комуникациите между *двете балкански столици Скопие и София*, и ще утвърди *ролята на урбанизационните центрове Перник и Кюстендил* като част от умерения полицентричен модел на развитие. С модернизирването на жп инфраструктурата, както и изграждането на АМ „Черно море”, Южната главна ос ще стабилизира и *ролята на урбанизационните центрове Стара Загора, Пазарджик, Ямбол и Сливен*.

Северната главна ос „запад-изток” - София - В. Търново - Шумен - Варна ще се изяви чрез доизграждането на АМ „Хемус”, а важноста ѝ се подкрепя от включването ѝ в TEN-T мрежата на ЕС. Тя следва да осигурява бързи комуникации между София и по-слабите урбанизационни центрове в Северна България, бърз излаз на Северното Черноморие и на р. Дунав при Русе. В комбинация с Главната централна ос “север-юг”, този сегмент от Северната главна ос формира важната транспортна връзка между *столиците София и Букурещ през Русе*. С доизграждането на АМ „Хемус” и подобряване на жп инфраструктурата по направлението „София – Г. Оряховица – Варна”, Северната главна ос „запад-изток” ще *стабилизира ролята на урбанизационните центрове Плевен, Ловеч, В. Търново, Търговище и Шумен*.

Най-северната (тангираца) главна ос „запад-изток” се формира от коридора от основната TEN-T мрежа на ЕС „Рейнско-Дунавски”, включващ вътрешноводен път р. Дунав, с пристанища Видин и Русе и интермодален терминал в Русе. Това направление свързва всички изявени Европейски центрове от Дунавските страни, но като воден път има преди всичко международно значение и по-малко влияние върху пространствената организация в национален план. Наличието само на два моста през река Дунав я прави по-скоро естествено препятствие, отколкото интеграционна ос. Забавеното изграждане на интермодални терминали и елиминирането на тесните места за корабоплаването по целия български участък на р. Дунав, ограничава усвояването на транспортния потенциал на коридора „Рейнско-Дунавски” като част от основната TEN-T мрежа на ЕС. Пускането в експлоатация на втория комбиниран мост „Видин/Калафат” вече свързва пътната и жп мрежа на България с тези на Румъния и другите страни от ЕС. Изграждането на мостове при Силистра/Кълъраш, Оряхово/Бекет, Никопол/Турну Мъгуреле ще допринесе до засилване на трансграничните контакти и на ролята на граничните градове като урбанизационни центрове. Модернизацията на пристанищата „Видин” и „Русе”, включени в основната TEN-T мрежа, както и „Лом”, „Оряхово”, „Свищов”, и „Силистра” (включени в разширената мрежа), ще укрепи урбанизационната роля на тези градове в системата от населени места, а изграждането на интермодален терминал в Русе ще утвърди ролята му на силен урбанизационен балансатор в северната част на страната.

Описаните *главни оси* на урбанистичния и транспортен модел структурират националната територия и осигуряват свързаност със съседните страни и цялото европейско пространство.

Фиг. 11: Центрове и оси на урбанистично развитие



Източник: НКПР; актуализация НЦТР, 2019

Второстепенните оси на развитие са направления, излизащи от основните оси или свързващи основните оси. Такива са: „Лом – Монтана”, „Козлодуй – Враца”, „Никопол – Плевен – Ловеч – Троян”, „Свищов – В. Търново”, „Русе – Разград – Шумен”, „Силистра – Добрич – Варна”, „Сливен – Ямбол – Елхово”, „Карлово – Пловдив – Смолян – Рудозем”, „Симитли – Разлог – Банско – Гоце Делчев – Илинден”, „Кюстендил – Дупница – Самоков – Ихтиман”. Второстепенните оси завършват пространствения модел на развитие и се очаква да активизират агломерационните процеси и урбанистичното развитие. Наличието на добра комуникационно-транспортна свързаност ще стимулира обитаването в малки населени места и ще привлече бизнес, развиващ алтернативни работни места в селските райони. Второстепенните оси са важни на регионално равнище, защото осъществяват достъпността и свързаността на районите и градските центрове от 3-то и 4-то ниво в тях. При провеждане на политиката на пространствено развитие по отношение на градовете центрове от 4-то ниво е логично да се дава предимство на тези от тях, които са разположени в направленията на осите на развитие.

3. Социална инфраструктура

Функционирането на предложения полицентричен урбанистичен модел е в тясна взаимозависимост със системата на социалната инфраструктура. Развитието на нейните

елементи е повлияно от географското положение, гъстотата на селищната мрежа, концентрацията на населението и държавната политика. Изборът на елементите в системата от социални услуги е продиктуван от тяхната значимост и от конституционната им защита. В този смисъл, обект на концепцията са онези елементи на социалната инфраструктура, които са със статут на национални/регионални и над-регионални. Те изпълняват ролята на обективен фактор за по-добро социално-икономическо развитие в отделните райони и за по-ефективно използване на потенциалите на националната територия. Елементите на социалната инфраструктура с посочения статут допринасят за намаляване на диспропорциите между районите от ниво 2 по отношение на достъпа до услуги от високо ниво в сферата на висшето образование, средното образование с общообразователните, средищните и защитените училища, професионалните училища и тези по изкуствата, високо специализираната болнична лечебна дейност, третоинстанционното правораздаване и др.

Преодоляването на диспропорциите е свързано с изпълнението на Стратегическа цел 3 „Социално сближаване”, Специфична цел 3.1. „Пространствена свързаност и достъп до услуги” *Приоритет 3.1.3. „Равномерно покритие на националната територия с мрежа от обекти на високото ниво на публичните услуги в здравеопазването, образованието, социалното подпомагане и културата. Подобряване на достъпа до качествени услуги.”*

Здравеопазване

Състоянието на системата на здравеопазването в страната е от важно значение за развитието на националната територия и за преодоляване на демографските диспропорции, от които впоследствие произлизат и социалните и икономически проблеми.

Предложенията и насоките за развитие на здравната инфраструктура са изведени от национални стратегически документи и приоритети от ведомствен характер⁶¹ и са обвързани с концепцията за пространствено развитие чрез представения модел за полицентрично развитие. В този смисъл предложеният модел за пространствено развитие е насочен към осигуряването на равнопоставен достъп до качествени здравна помощ и услуги в системата от градове-центрове от различен йерархичен порядък.

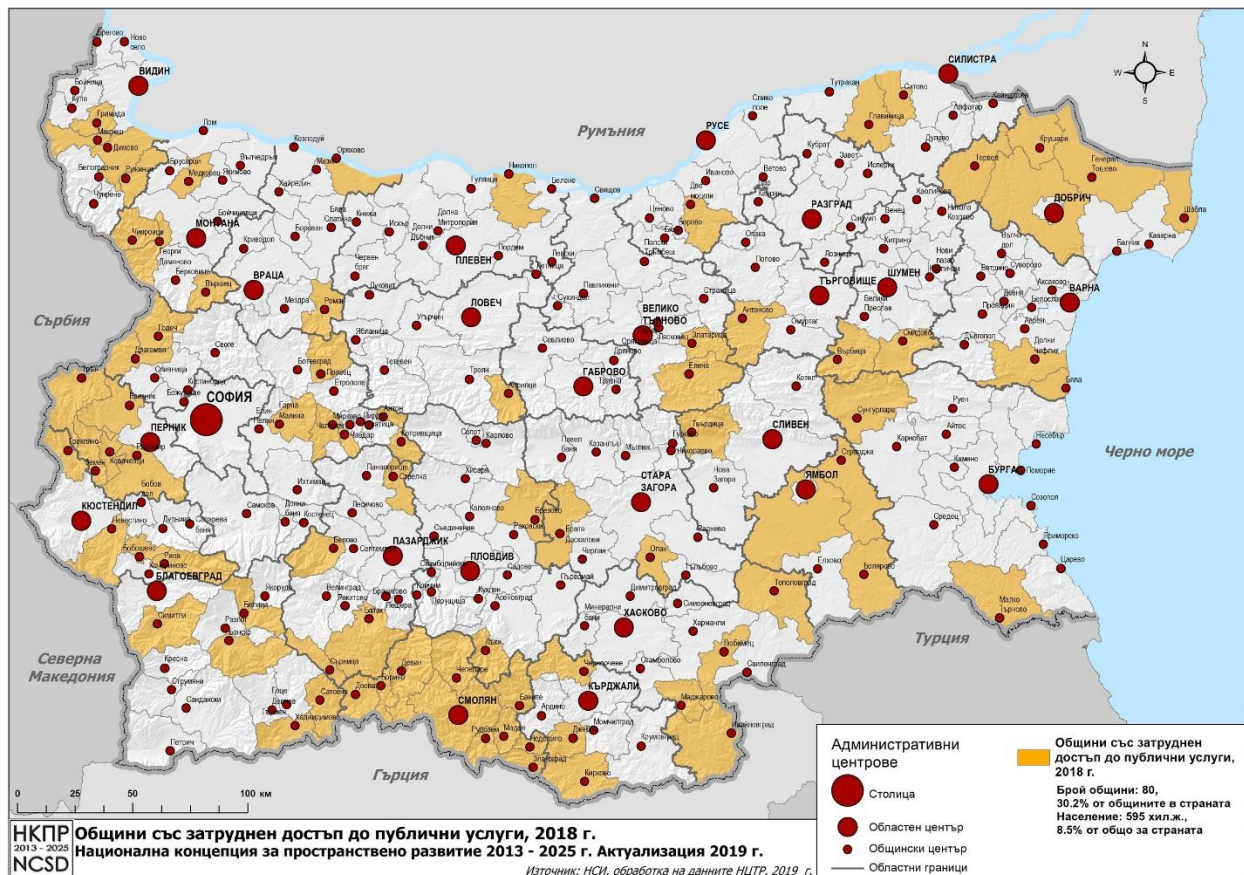
Постигането на тази цел е свързано с пространственото планиране, но е подчинено на поредица вътрешни фактори на системата, между които са повишаване качеството на образованието, квалификацията, специализацията и мотивацията на персонала, повишаване на качеството и ефективността на предоставяните здравни услуги, създаване на високотехнологични звена за ранна диагностика и своевременно лечение на социално-значимите заболявания.

Болничните заведения са неравномерно разположени на територията на страната. През 2018 г., инфраструктура на болничната помощ включва 346 болнични заведения. В три района от ниво 2 – ЮИР (46 бр. здравни заведения), ЮЦР (72 бр.) и ЮЗР (101 бр.) са концентрирани общо 219 здравни заведения за болнична помощ или 63,3% от общия брой болнични заведения. На областно ниво около 60% от болничните заведения са концентрирани в 9 области: София-град, Пловдив, Бургас, Варна, Стара Загора, Софийска, В. Търново, Плевен и Пазарджик. Най-ощетена е област Видин, където функционират само 2 болнични заведения. Неравномерно е и разпределението на болничните легла - в Северна България те са 30%, а в Южна - 70%.

⁶¹ Национална програма за развитие България 2020; Национална програма за реформи, Актуализация за 2019 г.

Перспективите за развитие на системата са насочени към осигуряване на адекватна на демографската структура на населението здравна инфраструктура. Очаква се тя да бъде постигната чрез интегриран подход към комплексното извънболнично и болнично обслужване, за осигуряване на равен достъп до всички видове помощ – спешна, неотложна, краткосрочна и продължителна хоспитализация. Болничната помощ ще се осъществява и чрез трансформиране на неефективни болнични заведения за активно лечение в такива за продължително лечение, рехабилитация или други структури, предлагащи подходящи услуги.⁶² Това ще засегне основно общинските болници в малките общини, които и в момента се реструктурират.

Фиг. 12: Общини със затруднен достъп до публични услуги през 2018 г.



Източник: НСИ

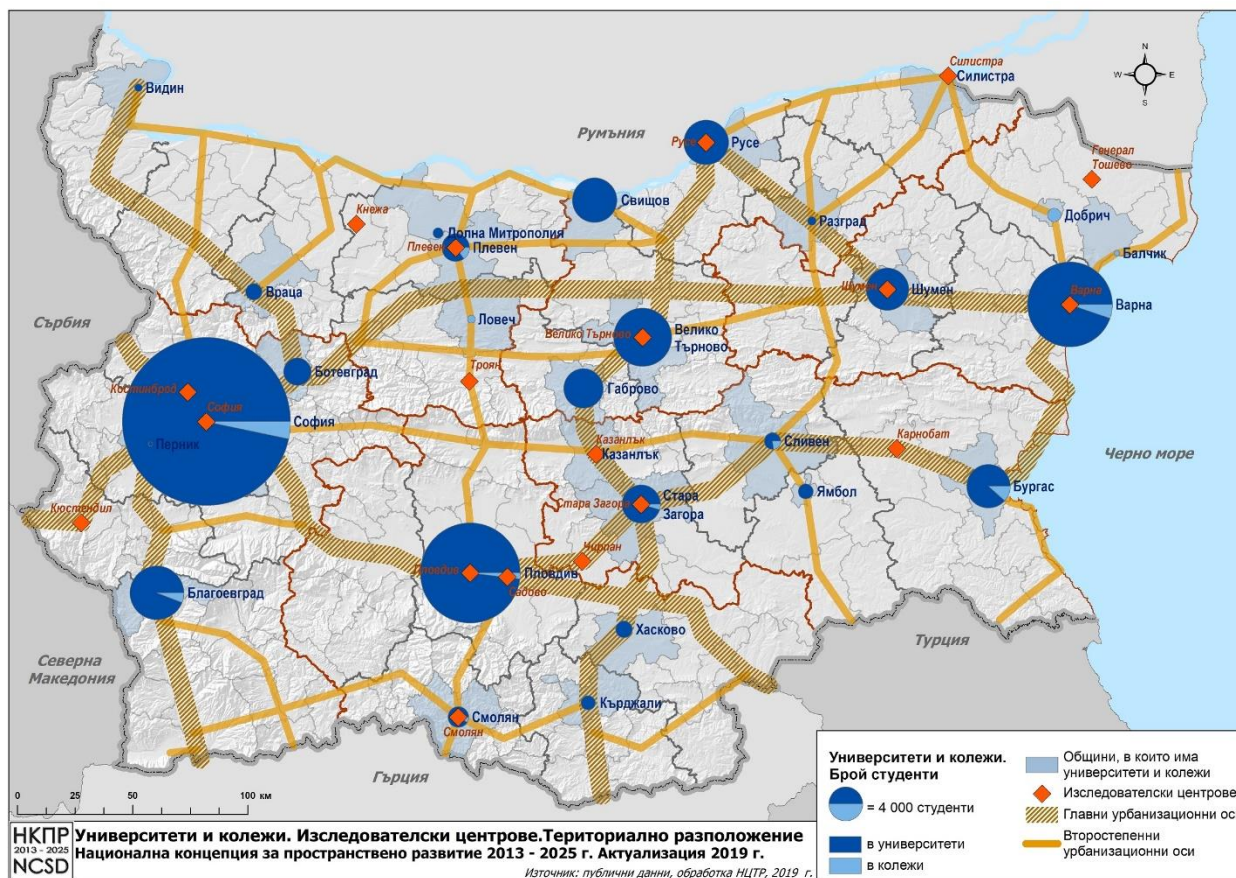
Предложенията за развитие на здравната инфраструктура са с ясни пространствени параметри – равномерно покриване на територията на страната с обекти на здравеопазването, изграждане и реконструкция на транспортната инфраструктура, с особен акцент в планинските и труднодостъпни райони, за скъсяване на времето за достъп до здравни услуги. От важно значение за преодоляване на това предизвикателство е както изграждането на хеликоптерни площадки към главните университетски болници в страната, така и приложението на съвременните технологии за бързо диагностициране и консултиране, вкл. и в отдалечените селища.

⁶² Проект на Стратегическа рамка на политиката на здравеопазването за подобряване здравето на нацията през периода 2014 – 2020 г.

Образование

Системата на висшето образование в България обхваща 54 висши училища. Тази мрежа надвишава значително средните показатели на редица съпоставими като население и територия страни от Европейския съюз. С малки изключения, обектите на висшето образование са разположени по двете основни урбанизационни оси на развитие – „София – Пловдив – Бургас” и „София – В. Търново – Варна”. Широкият спектър от специалности и прием в тях, не винаги е съобразен с потребностите на реалната икономика и третичния сектор. В междурегионален план се наблюдават големи различия в достъпа. Основно студентите са съсредоточени в София и това не се променя през последните 10 години. Най-малко студенти има в СЗР.

Фиг. 13: Университети и колежи. Изследователски центрове. Териториално разположение



Източник: публични данни

През 2017 г. в гр. Видин е открит филиал на Русенския университет “Ангел Кънчев”. Това е факт с обещаващи последствия за Видин и района. Това е и предпоставка за активен трансграничен обмен на студенти от Румъния и Сърбия за специалности, които липсват в двата им университетски центъра в Зайчар и Крайова.

Професионалното образование и обучение през учебната 2018/2019 година се осъществява в 21 училища по изкуствата, 25 спортни училища, 359 професионални гимназии и 29 професионални колежа с прием след средно образование. Общият брой на училищата е 430. Оптимизирането на училищната мрежа се осъществява в пряка връзка със социално-икономическите и демографските процеси в страната и в различните райони. Професионалните гимназии са разположени предимно в областните центрове и в по-големите общини. Продължава да се търси по-тясно обвързване на професионалното

образование с икономическите приоритети на общините и районите. Трудностите с намирането на работа и разминаването между придобитата квалификация и възможността за реализация, водят до известен отлив от професионалното образование. Поради отрицателното демографско развитие в по-малките и отдалечени общини има маломерни паралелки. Оптимизирането на училищната мрежа следва да създаде предпоставки за финансиране на професионални училища с национално и регионално значение, защитени професии, съобразно потребностите на общините, както и с внедряване на обучение чрез работа (дуално обучение). Наложителни са мерки за стимулиране на обучението по търсените на пазара на труда професии.

Независимо от факта, че се разглеждат елементи на системата с национален, над регионален и регионален характер, следва да се спомене и категорията училища, предмет на специална държавната политика. Това са 990 *средни детски градини и училища*⁶³ и още 260 *защитени детски градини и училища*⁶⁴. Те са елемент на социална защита и част от регионалната политика на ниво LAU 2. Списъкът на тези училища е съобразен със значимостта на обслужващите центрове за групата населени места.

Нов стандарт въвежда *иновативни училища и паралелки*⁶⁵. Това са училищата на бъдещето. Те ще извършват целенасочена промяна чрез въвеждане на иновативни практики. Така ще се решават организационни и съдържателни проблеми в образователния процес. За учебната 2017/2018 г., иновативните училища в страната са 184, а през учебната 2019/2020 г. – 395 бр. Мрежата им покрива 133 населени места в 111 общини и 28 области, осигурявайки равностоен достъп във всички райони на страната.

Социални услуги

Системата на социалните услуги (услуги в общността и специализирани институции)⁶⁶ осигурява социална защита на определени маргинални (рискови) групи от населението. Дейността се ръководи от Агенцията за социално подпомагане към МТСП с териториалните си поделения – 28 регионални дирекции за социално подпомагане, разположени в областните центрове и 148 дирекции „Социално подпомагане“. Към м. април 2019 г., 231 специализирани институции предоставят такива услуги. Все още има осезателен дефицит от Дневни центрове за стари хора. В големите областни центрове такива липсват. Към същата дата 10 938 възрастни хора и хора с увреждания живеят в 161 специализирани институции за предоставяне на социални услуги, а чакащите за настаняване в тях са около 3 600 лица. Не е малък броят и на лицата с психични разстройства (1 028 към 04.2019 г.), които са трайно настанени в държавни психиатрични болници. В 5 домове за лица с психични разстройства е преустановено настаняването, считано от 09.03.2018 г. Проблем все още е недостигът на места в домове за стари хора в ареала на градските агломерации. В областните центрове, където е съсредоточено голяма част от възрастното население, има общо 19 домове за възрастни хора с капацитет 2 620 места. Услуги за хора с различна форма на деменция има само в 14 населени места, но от тях само в 5 са разположени в градове (София, Русе, Разград, Казанлък, Дряново).

Регионалното покритие на дългосрочните грижи и другите социални услуги по райони в България е неравномерно, въпреки че то обикновено отразява различията в числеността на населението. В административни центрове с по-голямо население са разположени повече

⁶³ Решение № 845 на МС от 22.11.2018 г.

⁶⁴ Решение № 829 на МС от 22.11.2018 г.

⁶⁵ На основание чл.38, ал.6 и чл.39, ал.5 от Закона за предучилищното и училищното образование.

⁶⁶ Агенция за социална защита – списък на услуги и заведения, 04.2019 г.

социални услуги с по-голям капацитет. Все още преобладава институционалният модел на грижа, особено за хората с увреждания и възрастните хора, като понякога институционалната грижа се характеризира с деперсонализация, групов подход и социална дистанция. В България все още има търсене на институционалната грижа, най-вече за стари хора. Сходна ситуация се наблюдава и при терминално болните, които се нуждаят от палиативни грижи и болните с психични разстройства, поради особено трудно преодоляващото се отношение на тях. Това е единственият тип институционална грижа,

Вследствие на продължителните негативни демографски процеси и последвалото обезлюдяване, към наследените териториални неравенства в системите на обществените услуги се добавя *заплахата* за пространствената им цялост. Все по-големи територии разчитат на компромисни решения - например, мобилните здравни услуги и защитените училища. Но това не могат да бъдат устойчиви решения. Отсега следва да се мисли за следващото стъпало на реструктуриране – вероятно това ще бъде сътрудничество и коопериране на общините в предоставяните услуги, в условия на подобрена свързаност и комуникации.

4. Техническа инфраструктура – свързаност и достъпност

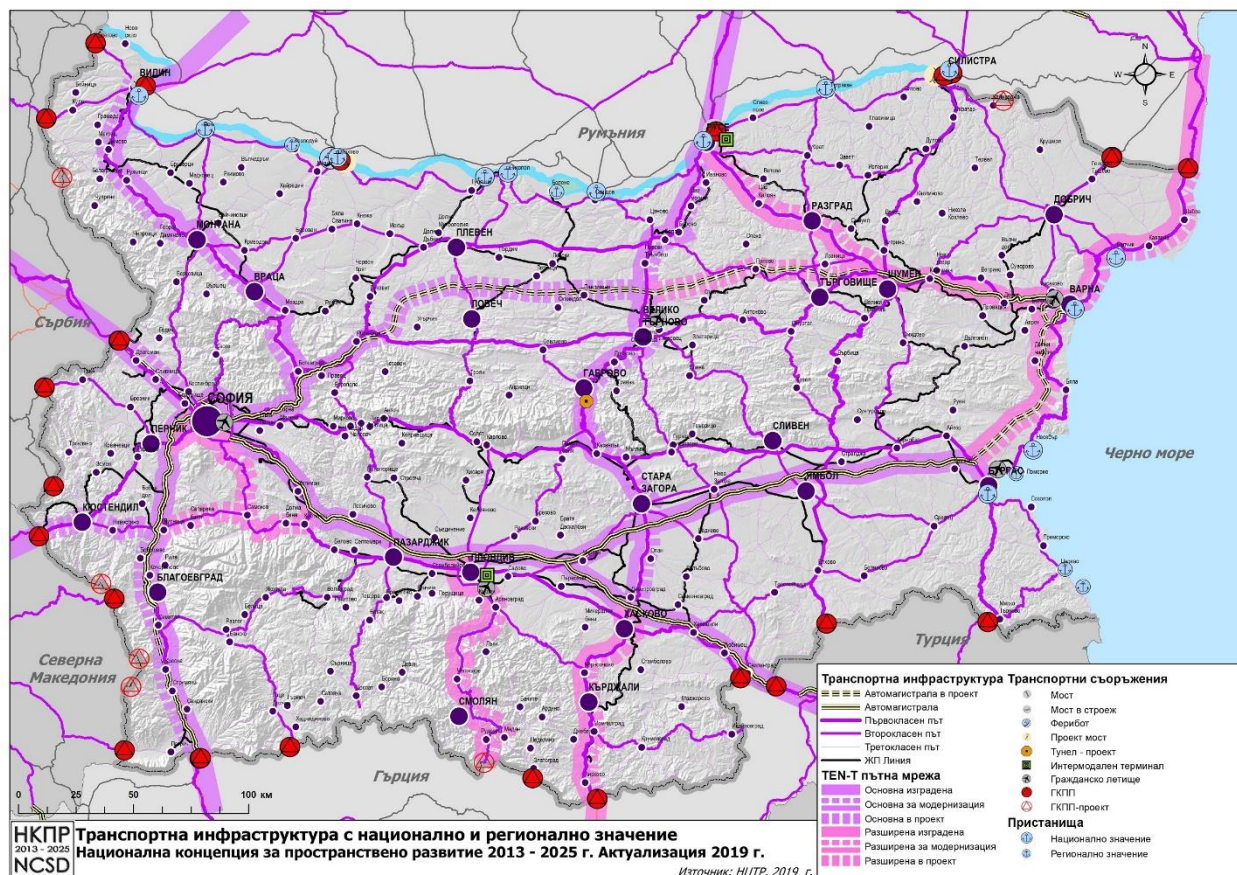
Транспортна инфраструктура

Добрата пространствена организация на пътната и железопътна мрежа в страната улесняват интегрирането ѝ в TEN-T мрежата, но все още съществуват “тесни” места на прекъсване или несъвместимост в класа на съответните инфраструктури. Недоизградените участъци от автомагистрала и/или скоростни пътища, възпрепятстват това интегриране. Лошото експлоатационно състояние, особено на участъци от жп мрежата, пречи за достигане дори на проектната скорост, а техническите параметри не отговарят на изискванията за сигурен и удобен транспорт.

Проследявайки състоянието на пътната и жп инфраструктура от направленията на основната и широкообхватна TEN-T мрежа на територията на страната, все още се констатират редица несъответствия с изискванията за съставни елементи на TEN-T мрежа на ЕС. Ограничени са и възможностите за постигане на устойчиво пространствено развитие в национален и международен план чрез развитие на подходящ модел на националната транспортна инфраструктура. Търсеният “решетъчен” модел с главни и второстепенни транспортни оси, играещи ролята и на урбанизационни оси, все още не е постигнат. Това означава продължаване на усилията в две направления: а) доизграждане на липсващи елементи и б) повишаване на стандарта/качеството чрез реконструкция, обновяване и адекватно поддържане.

Главните транспортни оси формират и главните оси на урбанизация. Те притежават висока степен на инертност и промените в тях се изразяват в различна степен на физическа изграденост и/или различен интензитет на транспортните потоци в тях. И към 2019 г., националното пространство е артикулирано и обслужено с три меридиални („север – юг”) и четири паралелни („изток – запад”) главни транспортни оси.

Фиг. 14: Транспортна инфраструктура с национално и регионално значение



Източник: НЦТР

Главна Западна транспортна ос „север-юг” - железопътно и пътно трасе по направлението „Видин – София – Кулата”. Тя е сегмент от направлението на коридор „Ориент/Източно-Средиземноморие”, част от основната ТЕН-Т мрежа на ЕС и осъществява връзка между страните в Западна Европа и Гърция. Тази ос свързва важните урбанизационни центрове Дрезден/Нюрнберг – Прага – Виена/Братислава – Будапеща – Арад – Букурещ – Констанца/Крайова – София – Солун/Пловдив – Истанбул. Почти 6 години след пускане в експлоатация на моста „Видин – Калафат”, тази ос не функционира пълноценно, поради забавяне в изграждането на планирания скоростен път и модернизацията на жп линията в северната ѝ част. Направлението „Видин – Ботевград” (167 km) е приоритетен проект в инвестиционната програма на АПИ и МРРБ, за който е осигурен необходимия финансов ресурс и се очаква реализация до края на 2022 г. С цялостното хомогенизиране и модернизация на трасето от Дунав мост 2 ще се осигури бърза и удобна връзка между автомагистралите “Хемус”, “Тракия” и “Струма”. Южната част на тази ос - АМ „Струма” се строи, но лотът през Кресненското дефиле ще забави завършването ѝ след 2025 г.

Главната Централна ос „север-юг” - Румъния/Русе – Стара Загора – ГКПП „Маказа”/Гърция се формира от пътни и жп направления, включени в основната (до Димитровград/Хасково) и широкообхватна (до ГКПП „Маказа”) ТЕН-Т мрежа, която свързва Румъния с Гърция през България, осигурява връзките на страната с важните урбанизационни центрове в Русия и Финландия на север и Гърция на юг. Значимостта на тази главна централна ос за интегрирането на северните и южни територии на страната и провеждане на международни транзити се компрометира от забавеното доизграждане и модернизиране на съставлящите я транспортни елементи. Изграждането на автомагистрала

от Русе до Велико Търново и скоростен път на юг (вкл. тунел под Шипка), и модернизация на жп линията Русе-Димитровград, както и изграждането на интермодален терминал „Русе”, ще осигури пълноценното функциониране на тази ос като част от основната TEN-T мрежа.

Главната Източна ос „север-юг” - Румъния/ГКПП Дуранкулак – Варна – Бургас – ГКПП Малко Търново/Турция - свързва българските черноморски туристически центрове с тези в южна Румъния (в района на Мангалия, Констанца и Мамая) и Турция на юг. Освен, че включва само пътни направления без жп транспорт, все още не са изградени и предвижданите нови обекти. Тази ос е част от широкообхватната TEN-T мрежа от Бургас на север. Все още не е довършена АМ „Черно море”, която се разглежда като част от бъдещ магистрален ринг около Черно море в подкрепа на приоритета за свързването на Трансевропейската транспортна мрежа със съседните държави и региони. Не е изграден и скоростният път „Варна – Дуранкулак”, включен в разширената TEN-T мрежа.

Главната ос „запад-югоизток” е историческо транспортно направление, свързващо Европа с Азия и Близкия Изток по националното трасе „София – Пловдив – Свиленград - турска граница”. Тя е част от основната TEN-T мрежа на ЕС, коридор „Ориент/Източно-Средиземноморие” и включва железопътно и пътно трасе по направленията „Видин – София – Кулата” и „София – Пловдив – Бургас/Свиленград (турска граница)”. Това е една от най-пълноценно функциониращите транспортни оси в страната. Включените в основната TEN-T мрежа – АМ „Европа” и жп линия в участъка „София – сръбска граница”, допълват функциите на тази важна транспортна ос в страната. АМ „Тракия” и АМ „Марица” вече са изградени, в експлоатация е и интермодалният терминал в Пловдив. Предстои модернизация на жп линията „София - Пловдив”. След изграждането на АМ „Европа” и модернизацията на жп линията „София - сръбска граница”, тази ос ще покрие потенциала на функциите си не само като транспортен коридор, но и като свързваща урбанизационна ос „Белград – София – Истанбул”.

Южната главна ос „запад-изток” - Македония/ ГКПП Гюешево – Кюстендил – Перник – София - Пловдив – Бургас/Варна се формира основно от направлението на коридор „Ориент/Източно-Средиземноморие” от основната TEN-T мрежа на ЕС. Включените в основната TEN-T мрежа път и жп линия в участъка „София – Кюстендил – Гюешево – македонска граница”, допълват функциите на тази транспортна ос. Изграждането на скоростен път „Гюешево – София” в най-западната част на тази ос ще улесни комуникациите между двете балкански столици Скопие и София. Проблем продължава да бъде липсващата връзка „Гюешево - Крива паланка” между железопътните мрежи на България и Македония. Проектът за изграждане на железопътната линия София – Скопие е със стратегическо значение, както с оглед свързването на железопътните мрежи на двете съседни държави, така и за пълноценното функциониране на TEN-T мрежата на ЕС.

Северната главна ос „запад-изток” - София – Велико Търново – Шумен – Варна ще се изяви като транспортна ос след доизграждането на АМ „Хемус” (вече включена в TEN-T мрежата на ЕС). В комбинация с Главната централна ос „север-юг”, тази ос формира важната транспортна връзка между столиците София и Букурещ през Русе. От София до В. Търново, тази ос е включена в основната, а на изток (В. Търново – Шумен – Варна), в широкообхватната TEN-T мрежа. С доизграждането на АМ „Хемус” и подобряване на жп инфраструктурата по направлението София – Г. Оряховица – Варна, транспортната ос ще провокира оживление и ще подобри комуникациите между областните центрове Плевен, Ловеч, В. Търново, Търговище, Шумен и Варна.

Най-северната (тангираща) главна ос „запад-изток” се формира от коридора от основната TEN-T мрежа на ЕС „Рейнско-Дунавски”, включващ вътрешноводен път р. Дунав, с

пристанища Видин и Русе, както и интермодален терминал в „Русе“. Този коридор свързва всички изявиени урбанистични центрове от Дунавските страни и като воден път, има важно международно значение. Неусвоеният потенциал на този важен коридор се дължи преди всичко на факта, че р. Дунав е държавна граница. В допълнение на това, влияние оказват и затрудненото корабоплаване в българския участък на реката, недостатъчният брой мостове между българските и румънските градове, липсата на свързващ път между тях по протежението на реката, забавеното изграждане на интермодални терминали. Важен проект, свързан с тази ос, е скоростен път „Русе – Шумен“ и модернизацията на жп линията „Русе-Каспичан“, включени в широкообхватната TEN-T мрежа. Сухопътната отсечка Русе – Варна е алтернативен сегмент на коридор „Рейнско-Дунавски“ с възможност за по-бърза връзка между пристанища „Русе“ и „Варна“, а от там, към Кавказките страни и Централна Азия. Освен изграждане на нови елементи, оста се нуждае от модернизация на пристанищата във Видин и Русе от основната TEN-T мрежа, както и при Лом, Оряхово, Свищов и Силистра от широкообхватната мрежа.

Главните оси на националната транспортна мрежа осигуряват международните връзки на страната със съседните и други страни от ЕС. За постигане на оптимална достъпност в националното пространство е необходимо развитие и на *второстепенни оси*.

Второстепенна Крайдунавска ос (северна хоризонтала) - сухопътната връзка „Видин – Силистра“. Сложната геоложка основа (лъос и свлачища), както и релефни препятствия, досега са осуетявали изграждането и поддържането на непрекъсната и надеждна сухопътна връзка между двата края на тази ос. Освен стабилизиране и доизграждане на крайдунавския път, следва да се изградят радиални връзки между пристанищата и АМ „Хемус“. В допълнение на мерките за оживление по това направление, се предвижда и паралелна велоалея (вече изградена в няколко участъка). В комбинация с нови мостови връзки, би се получил идеален модел на непрекъсната и активна зона на трансгранично сътрудничество и развитие.

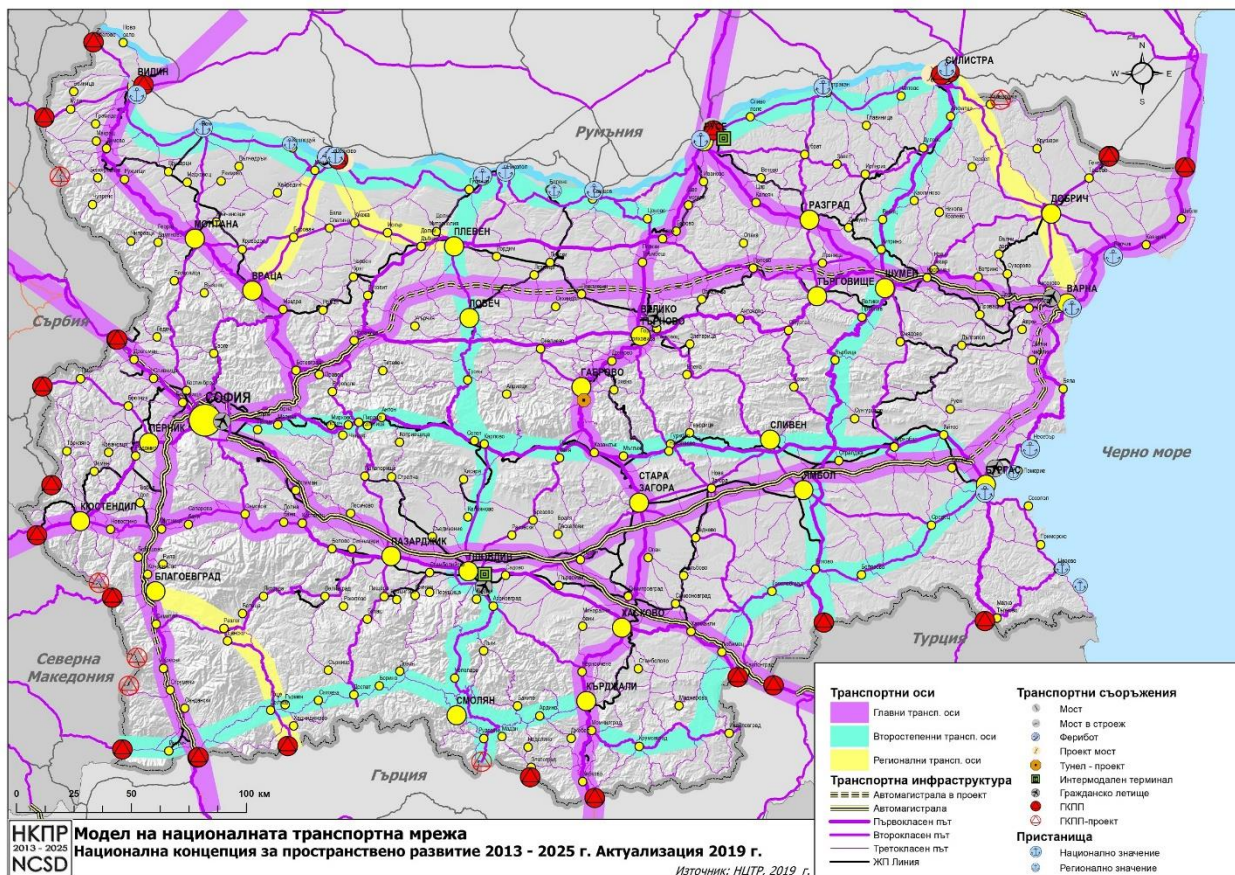
Второстепенна Крайгранична южна ос „Петрич – Бургас“ (южна хоризонтала) осигуряваща непрекъсната транспортна ос по това направление е доказана необходимост за обслужване на периферните територии по южната граница, за подобрена достъпност и съживено икономическо развитие. Освен реконструкция на съществуващи отсечки, ще са необходими и нови свързващи отсечки и пътни съоръжения. Идеята е защитена в множество планови документи на регионално, областно и общинско ниво, но към практическа реализация все още не е пристъпено.

Второстепенна Подбалканска ос (централна хоризонтала) - „София – Карлово – Бургас“ – отдавна изградено и утвърдено направление (част от републикански път I-6), паралелно на АМ „Тракия“ и губещо функции на транзитно придвижване между крайните точки на оста. Без да е част от TEN-T мрежата, направлението има своето национално значение като преразпределящо трафика между главните оси и интегриращо подбалканските градове.

Второстепенната източна ос „север-юг“ - Румъния/Силистра – Шумен – Ямбол - ГКПП Лесово/Турция провежда транспортния трафик между Румъния и Турция по първокласен път I-7. Предвижданото модернизиране на пътя в отсечката „Силистра – Шумен“, заедно с бъдещия скоростен път „Русе – Шумен“ и връзката с АМ „Хемус“, ще улеснят транспортните комуникации в североизточната част на страната и ще подобрят транспортната достъпност. Като връзка между главните транспортни оси „запад-изток“, тази второстепенна ос ще допринесе за укрепване и по-силна изява на урбанизационните центрове Силистра, Шумен/Търговище, Ямбол/Сливен.

Второстепенната западна ос „север-юг” - Никопол – Плевен – Ловеч – Пловдив – Смолян – Рудозем, за разлика от източната второстепенна ос, не е така изявена. Тя е формирана от второкласни пътища и не провежда международен трафик. ГКПП при Рудозем все още не е изграден, а ГКПП при Златоград провежда ограничен пътнически трафик. На север функционира ферибот „Никопол - Турну Мъгуреле”. Предвижданата по-пряка връзка Плевен – Кнежа – Оряхово ще отвори оста на север с достъп и до ферибота „Оряхово-Бекет” и евентуален мост в бъдеще). Изграждането на скоростен път „Пловдив –Рудозем” (включен в широкообхватната TEN-T мрежа), ще повиши значително свързаността между главния център на развитие в ЮЦР - гр. Пловдив и планинските райони в централните и източни Родопи. Смолян е единственият областен град, попадащ извън републиканската железопътна мрежа, поради което оптимизацията на пътния участък е единствена възможност за подобряване на транспортната му свързаност към националната транспортна мрежа и утвърждаване значимостта на града като важен урбанизационен център в южната част на страната. Развитието на тази ос ще укрепи и функциите на по-малките урбанизационни центрове Троян, Карлово и Асеновград.

Фиг. 15: Модел на националната транспортна мрежа



Източник: НЦТР

Желаният модел на транспортната инфраструктура се базира на сега развитата конфигурация с център София в Западна България и балансиращите центрове Варна и Бургас на изток, като ще се развива в тип „решетка” с добре изявени и равномерно покриващи територията паралелни и меридианни оси, осигуряващи умереното полицентрично развитие на системата от населени места.

Мрежата от главни и второстепенни оси на транспортната инфраструктура, описваща посочения модел (Фиг. 15), съдържа потенциал за равномерно покритие и равностоен достъп на националното пространство, *но реализирането на този потенциал минава през необходимостта от доизграждане на много елементи, реконструкция и модернизиране на съществуващите съоръжения на пътната и жп инфраструктура. Паралелно следва модернизиране и развитие на пристанищата и летищата като ключови елементи на тези оси, както и планираните интермодални терминали. Конкретните проекти са заложи в „Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г.“, разработена в унисон с политиката на ЕС по трансевропейските мрежи за транспорт. Фокус на тази политика е интегрирането на европейското пространство и намаляване на изолацията на периферните райони като България.*

Енергетика – свързаност, достъпност и сигурност⁶⁷

Спецификата на енергийната система, свързана с използването на ресурс, опазването на околната среда и подобряване качеството на живот я определя като непряко влияеща на пространствената организация, на социалната и регионалната политики. В същото време, мрежите и съоръженията на енергийната система най-осезателно натоварват територията със строгите регламенти за сервитути.

България е силно енергийно зависима, защото внася повече от 70% от първичните си енергийни ресурси. Като основни източници на енергия се разчита предимно на вносни руски горива - петрол, природен газ, качествени въглища и ядрено гориво.

България разработва своите десетгодишни планове за развитие на електропреносната и газопреносна мрежи съгласно изискванията на Европейската организация на операторите на електропреносни системи (ENTSO-E) и газопреносни системи (ENTSO-G). Целевите приоритети за *електроенергия* са: а) сигурност на доставките; б) капацитет за присъединяване към инсталациите за производство на електроенергия от възобновяеми източници и пренос към основни центрове на потребление на енергия; в) повишаване на интегрирането и конкуренцията на пазара; и г) енергийна ефективност и интелигентно използване на електроенергията. Приоритетите за *природен газ* са: а) разнообразяване на източниците, на доставчиците и на газопреносните трасета; б) увеличаване на конкуренцията чрез повишаване на нивото на взаимосвързаност; и в) увеличаване на интеграцията и намаляване на концентрацията на пазара.

Електроенергийната система достига до всяко населено място, но нейното пространствено разположение е индиферентно спрямо селищната мрежа. Същевременно, тя е в тясна зависимост и обвързаност с електроенергийните системи на съседните страни, формирайки обща пространствена и функционална организация.

Електропреносната мрежа на България е добре изградена. Междусистемните ѝ връзки със съседните страни, осигуряващи обмен на електроенергия, са:

- С Румъния - 4 връзки на 400 kV – по една от подстанции „Варна“ и „Добруджа“ и 2 от АЕЦ „Козлодуй“;

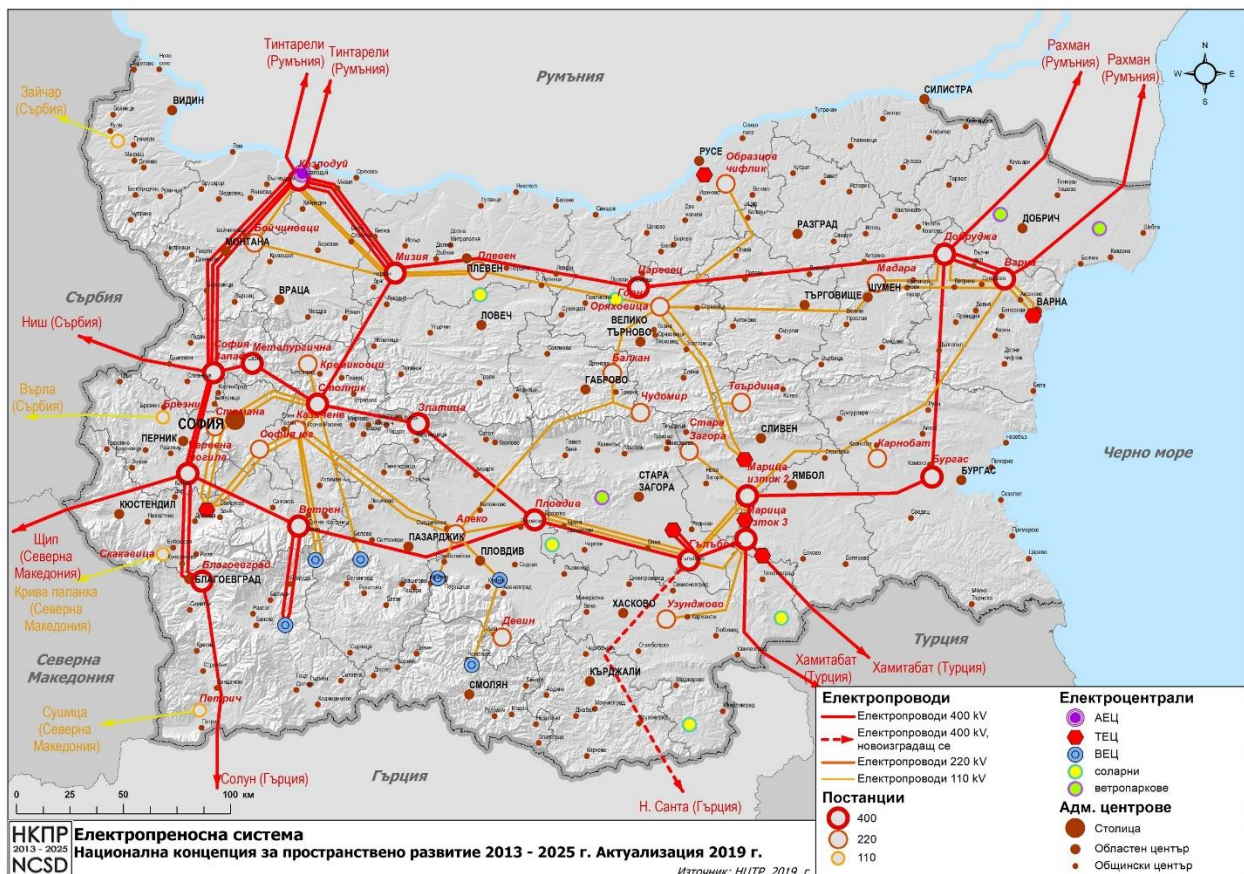
⁶⁷ Регламент (ЕС) № 347/2013 е свързан с политиката за трансевропейските електроенергийни мрежи (TEN-E) на Енергийния съюз - за постигане на изцяло европейска електроенергийна мрежа, в рамките на която, всички държави членки са свързани с междусистемни връзки и са защитени срещу внезапни прекъсвания на доставките.

- С *Сърбия* – една връзка на 400 kV от подстанцията „София Запад“ и 2 връзки на 110 kV от подстанции „Кула“ и „Брезник“;
- С *Република Северна Македония* - една връзка на 400 kV от подстанцията „Червена могила“ и две на 110 kV от подстанции „Скакавица“ и „Петрич“;
- С *Гърция* - една връзка на 400 kV от подстанцията Благоевград;
- С *Турция* – две връзки на 400 kV от подстанцията „Марица Изток 3“.

Планът за развитие на електропреносната мрежа на България за периода 2018-2027 г. предвижда изграждането на нови електропроводи между подстанции в мрежата 400 kV, както следва:

- „Марица Изток“ – „Неа Санта“ (Гърция);
- „София запад“ – „Ниш“ (Сърбия), втори електропровод;
- „Пловдив“ – „Марица Изток“;
- „Марица Изток“ – Открита разпределителна уредба на ТЕЦ „Марица Изток 3“;
- „Марица Изток“ – „Бургас“;
- „Бургас“ – „Варна“.

Фиг. 16: Електропреносна система

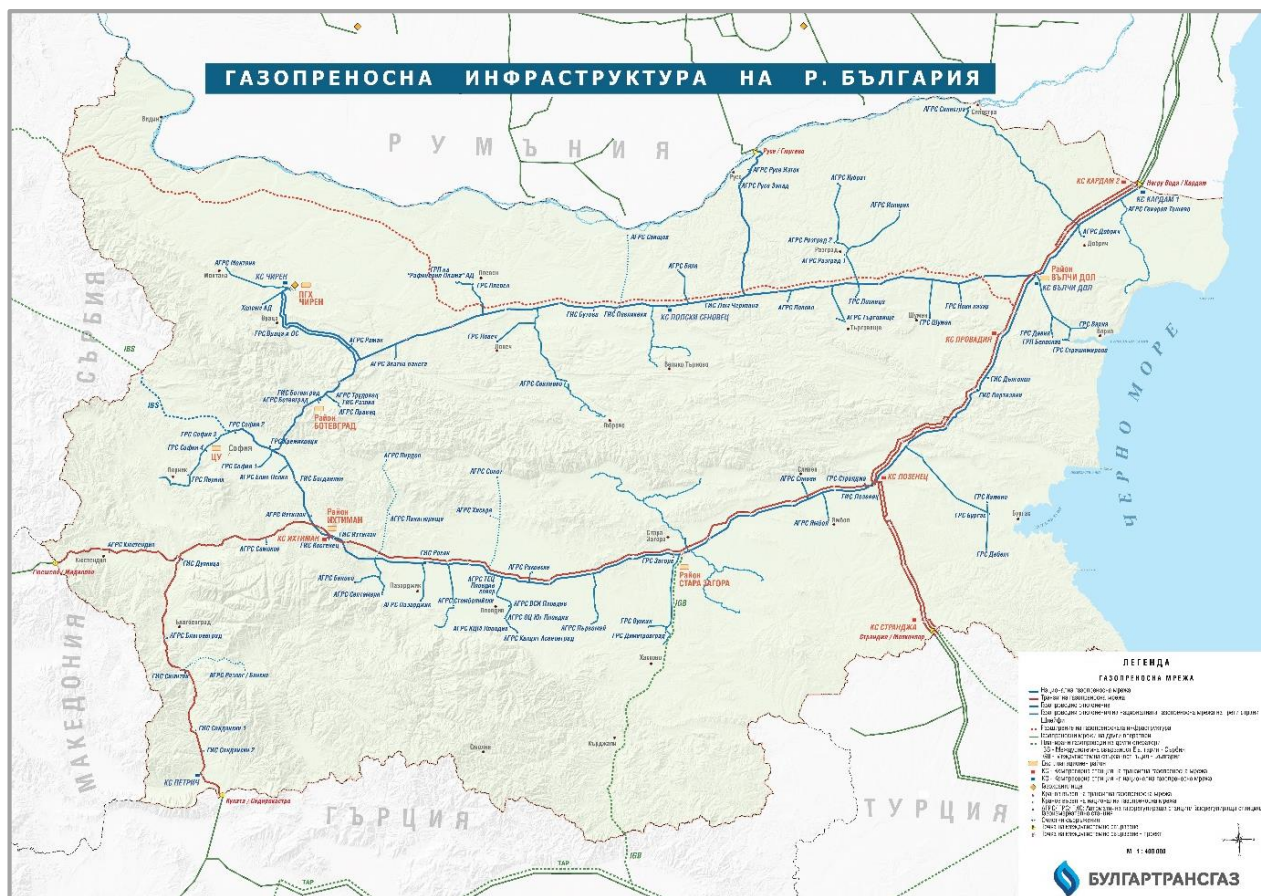


Източник: НЦТР

С изключение на планираната втора връзка със Сърбия, всички електропроводи от горния списък са признати от Европейската комисия като „проекти от общ интерес“, съгласно Регламент (ЕС) 2018/540 от 23 ноември 2017 година.

За разлика от електроенергийната, *газопроводната мрежа* на България не е така добре развита. За равностойно участие в единния общеевропейски газов пазар, тя се нуждае от ново развитие и връзки със съседните страни.

Фиг. 17: Газопреносна инфраструктура



Източник: Булгартрансгаз

Доставката на природен газ в България се осигурява чрез внос от Русия с входен пункт, компресорна станция (КС) „Кардам“. Транзитът за съседни страни се осъществява чрез газопроводи към Турция, Гърция и Македония. Точките на междусистемно свързване са:

- Негру вода 1/Кардам – входно-изходна точка на Националната газопреносна мрежа за връзка с газопреносната мрежа на Румъния;
- Негру вода 2,3/Кардам – входна точка на Газопреносната мрежа за транзитен пренос за връзка с газопреносната мрежа на Румъния;
- Русе/Гюргево – входно-изходна точка на Националната газопреносна мрежа за връзка с газопреносната мрежа на Румъния
- Кулата/Сидирокастро – входно-изходна точка на Газопреносната мрежа за транзитен пренос за връзка с газопреносната мрежа на Гърция;
- Странджа/Малкочлар - изходна точка на Газопреносната мрежа за транзитен пренос за връзка с газопреносната мрежа на Турция;
- Кюстендил/Жидилово - изходна точка на Газопреносната мрежа за транзитен пренос за връзка с газопреносната мрежа на Македония;

България има директен интерес и пряко ще участва в реализацията на стратегическите инициативи на ЕС за изграждане на необходимата инфраструктура и разнообразяване на енергийните доставки. Това са:

- *Южен газов коридор* за доставки на природен газ от източници в района на Каспийско море и Близкия изток;
- Достъп до втечен природен газ и междусистемни връзки по *оста Север-Юг* в Централна, Източна и Югоизточна Европа.

Предвид високата газова зависимост и незадоволителната енергийна инфраструктура в страната, тези инициативи са от особена важност както за България, така и за целия регион на Югоизточна Европа. За разнообразяване на източниците и доставчиците, както и на газопреносните трасета, десетгодишният план за развитие на газопроводната мрежа в България за периода 2019-2028 г. предвижда няколко важни връзки.

Междусистемна връзка Гърция - България (IGB) между Комотини (EL) и Стара Загора (BG) като подпроект на Проект № 6.8 „Клъстер за междусистемна връзка Гърция – България ..“, включен в Третия списък с проекти от общ интерес (ПОИ) на ЕК в рамките на Приоритетен коридор междусистемни газопроводи север - юг в Централна Източна и Югоизточна Европа („NSI East Gas“). Проектът включва и ПОИ 6.8.2 „Рехабилитация, модернизирание и разширяване на българската преносна система“.

Междусистемен газопровод България - Сърбия (IBS). С реализирането на този проект ще се постигне диверсификация на маршрутите, междусистемна свързаност и възможност за пренос на природен газ за Сърбия използвайки планираните нови входни точки с Турция и Гърция.

Междусистемна газова връзка Турция – България (ITB) - проект за развитие на междусистемната свързаност на газопреносните мрежи на „Булгартрансгаз“ ЕАД, България и BOTAS Турция. Освен диверсификация, с реализацията на този проект ще се повиши сигурността на доставките в региона и развитието на конкуренцията.

„*Eastring – България*” – това е подпроект на „Eastring”, проект за изграждане на транспортен коридор през териториите на Словакия, Унгария, Румъния и България, осигуряващ възможност за двупосочни доставки на природен газ от алтернативни източници. Проектът съчетава изграждане на нова газова инфраструктура с оптимизация на съществуващата в страните по трасето на коридора.

Газов хъб „Балкан” - развитие на свързаната с него инфраструктура. Целта е свързване на пазарите на природен газ на страните в региона (България, Гърция, Турция, Румъния, Унгария, Хърватия, Словения), с тези на страните-членки от Централна и Западна Европа, както и с държавите от Енергийната общност - Сърбия, Северна Македония, Босна и Херцеговина. Реализацията на проекта ще допринесе за постигането на основните приоритети на европейската енергийна политика.

Природно газово хранилище „Чирен” - разширение на капацитета. Целта е обектът „Чирен” да се развие като търговско хранилище в един взаимосвързан регионален и общоевропейски пазар.

Националната *газопреносна мрежа* също се нуждае от доразвитие, както за промишлени, така и за битови нужди. Към този момент на развитие на газопреносната мрежа, около две трети от общините нямат условия за получаване на газоснабдяване, докато не се изградят довеждащи газопроводи до тях. Планираните до 2027 г. нови газопроводни отклонения са

до Свищов, Разлог – Банско и Панагюрище – Пирдоп. Списъкът е отворен и търпи допълнения при назряване на условия за газоснабдяване.

Осигуряването на достъп до перспективен и ефективен енергиен източник за промишлеността, домакинствата и обществените сгради в общините, които не са включени в списъка на определените територии за газоразпределение, е важно условие за подобряване на бизнес средата и насърчаване на икономическото развитие и конкурентоспособността.

5. Пространствени измерения на икономическото развитие

Икономическото развитие следва пространственото структуриране на територията и предложения полицентричен модел с неговите центрове и оси на развитие. Икономиката мобилизира ресурсите, съобразно потенциала им и изискванията за постигане на социално сближаване и екологична устойчивост, като създава конкурентоспособни икономически активни зони.

5.1. Селско и горско стопанство

Близо 93% от националната територия е заета от селскостопански (58,2%) и горски (34,7%) площи. Този факт обуславя важността на пространственото развитие на тези основни елементи на първичния сектор.

Селско стопанство

От присъединяването си към ЕС, България следва Общата селскостопанска политика на съюза, като е принудена да се конкурира на общия европейски пазар с едни от най-силно развитите икономики. За разлика от нас, в тези държави се прилага модерна система за управление на земите, включваща поземлено банкиране, комасация и ефективни мерки за подобряване на живота в селските райони.

Доскорошният проблем с *разпокъсаността на имотите* вече почти е решен, но недоизградената и амортизирана инфраструктура в селските райони все още е сериозен негатив. Втората проблемна сфера са *хидромелиорациите*. Те са важна част от планирането в селскостопанските територии, наред с разположението и формата на имотите и поддържането на селскостопанската пътна мрежа. Заедно с реституционния процес, беше разрушена институционалната рамка на хидромелиоративната система, което доведе до разрушаване на напоителните системи и драстично намаляване на напояваните площи. Това е основната причина за слабите позиции на интензивното ни земеделие. Това е в разрез и с увеличаващите се рискове от климатичните промени.

От 2015 г. действа „Обща стратегия за управление и развитие на хидромелиорациите и защита от вредното въздействие на водите“ с времеви хоризонт до 2030 г. Стратегията предвижда сектор „Хидромелиорации“ да управлява инфраструктурата за предоставяне на напоителни и отводнителни услуги и да надзирава инфраструктурата за защита от наводнения и корекциите на реки, която предпазва земеделските земи от вредното въздействие на водите. Един добре представящ се подсектор по напояване и отводняване предлага значителни възможности за насърчаване на конкурентоспособността на селското стопанство, тъй като подобрява производителността и същевременно води до намаляване на загубите на доход за фермерите в години с по-неблагоприятни климатични условия. Към 2019 г., изпълнението на стратегията изостава.

Близка проблемна сфера е *инфраструктурата за предпазване* на земеделските земи и националната инфраструктура от вредното въздействие на водите. Отводнени са и са подобрени условията за използване на над 1,5 млн. дка земеделски земи. От заливане се предпазват над 1,4 млн. дка земеделски площи, населени места, стопански и др. обекти и национална инфраструктура. Това са количествените факти. Качествената оценка е негативна - критично физическо състояние на част от съоръженията, стари и амортизирани отводнителни системи с недостатъчен капацитет, системни дефицити в ресурсите за възстановяване, реконструкция и поддържане.

След сътресенията при възстановяване на земите и изчезването на старите стопански субекти, много земи бяха изоставени и пустееха. В резултат на активния пазар на земя, стимулиращата роля на директните плащания и други активни мерки по ПРСР 2014-2020 г., се формира трайна тенденция към намаляване на дела на необработваната земя и увеличаване на използваемите земеделски площи. Тази тенденция кореспондира с ръста на общата стандартна продукция на земеделските стопанства.

Негативен аспект в земеползването е монокултурната структура на произвежданата продукция, която рефлектира и в заетостта в отрасъла. Все още недостатъчно развити са биоземеделieto и животновъдството. Като цяло, отрасълът има ниски нива на добавена стойност. Съществени проблеми са ветровата и водната ерозия, киселяването на почвите, намаляването на естественото плодородие. Екстензивната урбанизация и либералният режим за смяна на предназначението на земеделска земя редуцират неоправдано този невъзобновим национален ресурс.

Стратегията за развитие на аграрния отрасъл и селските райони в България до 2020 г.⁶⁸ предлага като основна цел конкурентоспособно, щадящо околната среда земеделие и жизнеспособни селски райони, осигуряващи условия за достоен труд и живот. Главните насоки за развитие са:

- Развитие на земеделието за осигуряване на продоволствена сигурност и за производство на продукти с висока добавена стойност с оглед повишаване благосъстоянието на производители и преработватели при устойчиво управление на природните ресурси;
- Мобилизиране на потенциала на селските райони за постигане на балансирано социално и териториално развитие;
- Консолидиране и приспособяване на познанието (образователната, научно-изследователската и внедрителска дейност) към глобалните процеси за устойчиво развитие на земеделието.

Водещ принцип в политиката за развитие на селските райони е опазването на почвеното плодородие на земите и преодоляване на последиците от измененията в климата, за намаляване на ерозионните процеси и процесите на опустиняване чрез подходящи хидромелиоративни мерки и земеделски практики.

Земите от най-висока категория следва да бъдат обект на стриктно опазване от действия по промяна предназначението и урбанизиране. Поземлените ресурси, традиционният земеделски ландшафт и биоразнообразието са част от националното богатство на страната. Тяхното опазване, възстановяване и подходящо управление са главната цел за устойчивото развитие на селските райони в България.

⁶⁸ Национална стратегия за устойчиво развитие на земеделието в България, 2014-2020 г.

Горско стопанство⁶⁹

Българските гори осигуряват около 85% от водния отток в страната и основния ресурс от чиста питейна вода. Те са в основата на „зелената“ икономика и имат значителна роля за намаляване емисиите от парникови газове в атмосферата, поглъщайки въглеродния диоксид.

Управлението на българските гори е ключов фактор за опазване на биологичното и ландшафтно разнообразие у нас. Горите и земите в горските територии на България съхраняват над 80% от защитените растителни видове, над 60% от застрашените от изчезване животни, осем от дванадесетте ландшафтни комплекса, определени в Националната стратегия за опазване на биологичното разнообразие и популациите на 43 световно застрашени вида⁷⁰. Около 10% от тяхната площ попада в границите на защитените територии. С тях се свързва началото на българското природозащитно законодателство и дейността по опазване на природата.

Горските територии в България заемат 4,15 млн. ha или 34,7% от територията на страната. От тях, 91% са същински гори. Естествените процеси на самозалесяване на свободни горски площи и изоставени земи водят до нарастване на горските територии. Общият запас на дървесина в българските гори е оценен на 645 млн. m³, от които 42,2% са съсредоточени в защитени рекреационни гори и в защитени територии. Наблюдава се тенденция за увеличаване на запаса от дървесина. Средната възраст на българската гора е 53 години.

Макар и със скромно икономическо изражение, горското стопанство и индустрия са основен поминък в значителна част от националната територия. Устойчивото управление на горите и опазването на биоразнообразието създава допълнителни възможности за поддържане атрактивността на селските райони и развитието на дейности, създаващи заетост, чиито потенциал все още не е използван пълноценно. Българският горски сектор изпълнява и редица други социални функции, като осигурява достъп до среда за рекреация и туризъм.

Националната стратегия за развитие на горския сектор в Р. България (НСРГСРБ) 2013-2020 г., е интегриран документ за развитие на горския сектор, формулиращ националните приоритети в съответствие с европейската рамка за планиране в сектора. Съвременните предизвикателства пред сектора са свързани с адаптирането към климатичните промени, поддържането на биологичното и ландшафтното разнообразие, опазването на горите от пожари и посегателства. Стратегическите цели за горите са: 1) Устойчиво развитие чрез баланс между екологична функция и екосистемни услуги; 2) Увеличен принос за социално-икономическото развитие на местните общности и смекчаване на териториалните неравенства; и 3) Увеличен принос в „зелената“ икономика.

Отчитайки очакваното въздействие на измененията в климата върху територията на България, изразяващо се в трайно засушаване и опустиняване, следва да се засили екологичната функция най-вече на широколистните гори, като се ограничи износа на дървесина от тях и се инвестира в тяхното възстановяване. Националният стратегически документ за адаптация към измененията на климата, в сила от 2019 г., поставя нови задачи пред сектора за опазване на генетично разнообразие, обвързване на научните изследвания с

⁶⁹ Данните са от Изпълнителна агенция по горите и Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода 2013-2020 г.

⁷⁰ Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода 2013 - 2020 г. https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2018/03/02/nacionalna-strategiya-razvitie-gorski-sektor-2013-2020.pdf

практиките по поддържане на горите, повишаване на знанията на собствениците на гори и работещите в горския сектор, разширяване обхвата на екосистемните услуги и опазване на горите от бедствия и пожари.

5.2. Национални средоточия на производствени и бизнес дейности

Важни за устройството на националната територия са основните средоточия на икономически дейности извън населените места. Това са основно обекти от добивната и преработващата индустрия, които имат концесионни договори и запаси за периода и след 2025 г.

Добивна индустрия

Добив на въглища се извършва основно в рудниците на “Марица Изток”. Площта им е около 240 km². Освен, че е най-големият обект в Югоизточна Европа, рудниците са и най-големият работодател в страната. Минният комплекс работи в тясно единство с трите топлоцентрали в затворен цикъл. Мащабите в производствените габарити кореспондират на мащабите на екологични проблеми – това са най-големите площи на засегнати територии със забавена рекултивация и най-големият прахов замърсител в страната.

Друга значително по-малка локализация е „Бела вода“ - мина за открит въгледобив, част от Пернишки въглищен басейн с площ 8.6 km², която снабдява ТЕЦ Перник и ТЕЦ Бобов дол.

Поради изискването на ЕС за закриване на работещите на въглища ТЕЦ до 2030 г. се очаква да се появят юридически проблеми, тъй като концесионните договори изтичат през 2035/37 г. Към екологичните проблеми, свързани със замърсяването на околната среда, промяна на водния отток, унищожаването на плодородни почви и увреждането на ландшафта, се очакват и социални проблеми, произтичащи от закриването на работни места.

Основните насоки отново са свързани с възстановяването на нарушените ландшафти от добивна дейност, поетапната рекултивация и вторично използване на засегнатите терени.

Добив на руди на цветни метали се осъществява в находищата на медни и злато-съдържащи руди в Средногорски район. Там оперират 4 технологично обвързани субекта - „Асарел – Медет“ АД, „Аурубис България“ АД, „Елаците – Мед“ АД и „Дънди Прешъс Метълс“ Челопеч, обединени в клъстер „Средногорие“.

Оловно-цинковите руди се добиват по подземен способ от Горубсо „Мадан” и „Златоград“, а се обработват в обогатителна фабрика в Рудозем и Комбината за цветни метали в община Куклен.

Енергетика

Енергетиката остава водещ отрасъл на българската икономика с ясно изразена външнотърговска насоченост. Секторът разполага с разнообразен електропроизводствен микс, включващ ядрени, термични и ВЕИ (водни, вятърни и слънчеви) централи. Съществуват две различни количествени измерения в зависимост от това дали ядреното гориво се приема за вносен или местен енергиен ресурс. При приемане на ядреното гориво за вносен ресурс, енергийната зависимост на България през 2016 г. е била 59%, при средно

53% за ЕС. При евентуално реализиране на АЕЦ „Белене“, енергийната зависимост на България би нараснала до 80%⁷¹.

Постигането на революционната цел на Европейския енергиен съюз за намаляване на парниковите емисии с над 90% в електроенергийния сектор до 2050 г., минава през трансформация на сегашната енергийна система и неизбежно води до сериозни социално-икономически последици. България трябва ясно да заяви своите цели в тази стратегическа рамка и да определи основните политики и теми на обществен дебат за постигането им.

Преработваща индустрия

Производство на рафинирани нефтопродукти се осъществява от „ЛУКОЙЛ Нефтохим Бургас“ АД, което е най-голямото нефтопреработващо предприятие на Балканския полуостров. Дружеството е структуроопределящо за националната икономика.

Химическата индустрия с мащабни комплекси е представена от „Солвей Соди“ АД, Девня и производства на торове и препарати за растителна защита “Неохим” - Димитровград, “Агрополихим”- Девня и “Агрива”- Пловдив.

Индустриални зони

Повечето от останалите промишлени дейности имат гнездови или точков характер. След точковите обекти на хранително-вкусовата промишленост, с най-голямо разпространение се очертават обектите на клъстер „Автомобилостроене“, обединяващ над 180 компании и 45 хил. заети. Като ядра на развитие на производствени и логистични дейности трябва да се отчетат съществуващите, действащи и в процес на откриване дейности в индустриални зони като:

- *„Тракия икономическа зона” (ТИЗ)* – промишлено-търговска зона в района на Пловдив и един от най-големите икономически проекти в България. ТИЗ се простира на обща площ от 1070 ha, от които 325 ha са застроени;
- *Търговско-индустриална зона „Марица”* – с площ 500 ha;
- *Индустриална зона „Раковски”* - с площ от 100 ha;
- *Промислено-търговска зона „Куклен”* - на площ от 100 ha;
- *Агро-център „Калояново”* - на площ от 80 ha;
- *Високотехнологичен иновационен парк „Тракия”* – на площ от 260 ha;
- *Индустриална зона „Загоре”, гр. Стара Загора*– с площ от 11,5 ha, с възможност за разширяване до 27,4 ha;
- *Индустриален парк „Шумен”, гр. Шумен* – отреденият терен с площ 240 ha вече има висока степен на заетост.

Освен изброените, с голяма тежест са и индустриалните паркове „София“ в района на Божурище и „София-изток“ в Елин Пелин.

Наред с функциониращите, има и много отредени терени, които очакват развитието си в индустриални зони. Приоритетно следва да се активизират тези във входно-изходните зони като Видин, например. Освен концентрация на икономически дейности, индустриалните зони следва да се превърнат и в ядра на *кръговата икономика*, където стойността на продуктите, материалите и ресурсите се запазва възможно най-дълго в икономическия цикъл, а индустрията постига устойчивост в производството и потреблението.

⁷¹ <https://bulenergyforum.org/bg/statia/predizvikatelstva-i-problemi-na-energiynata-sigurnost-na-blgariya>

5.3. Туризм – пространствена и функционална структура

В контекста на Актуализацията на НКПР, туризмът се разглежда предимно в аспекта на неговото териториално развитие и насочване и то не като тясно секторно планиране, а като елемент на интегрирано пространствено планиране. Туризмът е национален приоритет и реален структурен елемент в местните икономики на първите 30 общини, класирани по обем на реализираните нощувки през 2018 г. Те покриват дял от над 90%, а първите 6 общини (Несебър, Варна, Балчик, Столична, Приморско и Созопол) – над 67% от реализираните нощувки. Териториалните диспропорции и в развитието на туризма са факт, но формирането на туристически райони, регионални продукти и партньорства са настояща политика, целяща по-пълно и устойчиво оползотворяване на туристическите ресурси в цялата национална територия.

На база на териториалната концентрация и видовете туристически ресурси, България е разделена концептуално на девет туристически района⁷².

Фиг. 18: Туристически райони



Източник: Концепция за туристическо райониране на България

Обособяването на туристическите райони е направено с цел формиране на регионални туристически продукти и осъществяване на регионален маркетинг и реклама. Към края на 2019 г., районирането все още е само секторна пространствена концепция без значими практически дейности⁷³, свързани с популяризирането на районите и развитието им като

⁷² Концепция за туристическо райониране на Република България.

⁷³ Вече са учредени и регистрирани органите за управление на туристическите райони (ОУТР), но целевите продукти не са създадени.

самостоятелни дестинации в рамките на дестинация „България“. Може да се очаква, че с активна и последователна политика, туристическото райониране ще започне да изпълнява ролята на пространствена основа за ефективно организиране на туристическите ресурси в конкурентни регионални туристически продукти.

Атрактивността на европейския туризъм, част от който е и българският, се формира от културно-историческо наследство, природни ценности, разнообразни пейзажи, качествени услуги и добра свързаност/достъпност. Трайно възходящото развитие на националния туризъм е радващ факт, но паралелно с това съществуват сериозни негативни фактори. Това са застаряването на населението, високата безработица в перифериите, бедността, престъпността, климатичните промени, засиленият натиск върху природните ресурси, политическата нестабилност в региона. Крайбрежните и планинските райони са традиционно и силно привлекателно туристическо пространство. Тези атрактивни, но и силно чувствителни/уязвими територии, изискват специално отношение и специална политика за устройство, развитие и опазване поради тяхната специфика. Този контекст е политически осъзнат и институционализиран в Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма. Прогнозата на Световната туристическа организация до 2030 г. предвижда трайно възходящо развитие на туризма в европейския регион.

Туристическото развитие е свързано с преосмислянето на урбанистичните процеси, протичащи в условията на непрекъснато увеличаване на експлоатацията на природни и антропогенни ресурси. Търси се противодействие срещу наложилите се сезонност и еднообразие на туристическия продукт, качество на средата и трансформация на рекреационните ландшафти в урбанизираните.⁷⁴

Морският рекреативен туризъм е най-застъпеният и най-доходният туристически продукт на България. Предлагането се реализира в 18 климатични морски курорта от национално значение и 16 - от местно значение. Двата морски туристически района (Варна и Бургас) привличат 2/3 от нощувките, реализирани в България през 2018 г. Българското Черноморско крайбрежие има 209 плажа с обща площ от около 12 хил. дка и капацитет за едновременно пребиваване на 1,5 млн. туристи. Плажовете, морето и климатичният комплекс са основна притегателна сила на тази дестинация. Негативната страна в развитието на морския туризъм е презастрояването, претоварването на туристическите ресурси, провокирането на свлачищни процеси, замърсяването на околната среда (вкл. водите), недостатъчно развитата инфраструктура между и в туристическите локализации.

Планинският (ски, пешеходен, рекреативен) туризъм се развива в климатични планински курорти (5 с национално и 40 с местно значение), както и в над 100 селища без официален курортен статут. Планинските курорти извън урбанизираните райони са концентрирани в Родопите, Рила и Пирин. По количествени и качествени параметри, зимните спортове заемат ключова позиция в българския туризъм. Ски ваканциите привличат значителен брой организирани чуждестранни туристи и генерират основна част от приходите от планински туризъм в страната. Към това се добавят и големи инвестиции, насочени към изграждането на висококатегорийна настанителна база и туристическа инфраструктура. Основните ски центрове с национално и международно значение са Банско, Боровец и Пампорово. Освен тях, функционират още 40 по-малки ски курорта, като по-евтина алтернатива за зимни спортове с предимно национална ориентация. През летния сезон планините предлагат разнообразни възможности за туризъм и отдих. Силните страни на планинския туризъм се изразяват във висока атрактивност на планинските ландшафти, изградена суперструктура в

⁷⁴ Като големите черноморски курорти „Слънчев бряг“ и „Златни пясъци“

основните курорти, достъпна цена на туристическите пакети, добър имидж на курортите Банско, Боровец и Пампорово. Отрицателните аспекти се свързват с недостатъчната дължина и капацитет на ски пистите, дисхармонията между естествената природна среда и антропогенно усвоените пространства, острото несъответствие между капацитета на местата за настаняване и капацитета на пистите и въжените линии в ски комплексите.

Културният (познавателен, фестивален, творчески, делови, поклоннически, винен и кулинарен) туризъм в своята сложна цялост и разновидности е сред приоритетите на националната туристическа политика заради огромния неоползотворен потенциал и конкурентните пазарни ниши. Основа за развитие на културен туризъм са археологически, архитектурни, етноложки, религиозни и исторически обекти от различни епохи, богатата мрежа от културни институции (музеи, галерии, читалища), културни събития и фестивали. В Списъка на световното културно и природно наследство на UNESCO са включени 7 културни и 3 природни обекта от България, други 16 очакват номинация. България е на трето място в Европа по брой археологически културни ценности. В страната има 33 археологически и 10 етнографски, архитектурни и исторически резервата. Разкрити са около 1000 некропола и тракийски съкровища. Културният туризъм е с голям потенциал и присъства като доминиращ продукт в почти всички туристически райони на страната. С най-големи възможности са Тракийски, Дунавски и Старопланински райони, където са концентрирани най-много културно-исторически атракции. За разлика от морския и планинския, той е щадящ към природата и ангажира функции предимно в съществуваща урбанизирана среда.

Здравният (балнео-, спа, уелнес) туризъм разчита на факта, че България е сред първите държави в Европа по богатство и разнообразие на хидротермални води и биоклиматолечение. Базиран на богатите и разнообразни находища от термоминерални води, в България има 19 балнеолечебни курорта от национално и 35 от местно значение. Тези числа не включват климатичните морски курорти (общо 34), в някои от които също има отлични условия за развитие на здравен туризъм. Въпреки добрите предпоставки, за балнеолечение е оползотворен под 0,4% от този ресурс. Това е един от секторите с огромен неоползотворен потенциал.

Екотуризмът е относително нов, но бързо развиващ се сектор в туристическото предлагане, за който България има изключителен потенциал. Най-атрактивните обекти са в пространствата на Националната екологична мрежа (НЕМ), с над 1000 защитени територии и обекти, включващи 55 резервата, 344 природни забележителности, 564 защитени местности, 3 национални и 11 природни парка, 35 поддържани резервата. Актуален пътеводител и карта на екопътеките съдържа 64 атрактивни маршрута, но са изградени много повече. През територията на страната преминават международни туристически и вело маршрути. Почти няма атрактивен природен комплекс, който да не е достъпен за туристи без специална подготовка. Базата за настаняване е предимно средна и ниска категория, в дисперсна мрежа от семейни хотели, къщи за гости и хижи. Някои от туристическите обекти са сертифицирани с регионални марки (ПП „Странджа“). Местните общности са мотивирани за съвместна работа и обогатяване на туристическите услуги в защитените територии. Наблюдават се и нежелани процеси като хаотично застрояване с места за настаняване, небалансирано развитие и неблагоустроеност на прилежащите селища, неразвита туристическа инфраструктура в дестинациите за екотуризм; компрометирана пътна инфраструктура, недостатъчна визуална информация. Трасетата и съоръженията не са поддържани, антропогенното присъствие е маркирано с неотстранени отпадъци. Всичко това поражда негативни емоции, които са недопустима характеристика за успешен

туристически продукт. Българските екопътеки нямат реален стопанин, не генерират приходи и съответно, нямат ресурс за адекватно поддържане.

„Менюто” на туристическото предлагане е много по-богато и включва още приключенски туризъм, градски развлекателен и шопинг туризъм, селски, орнитоложки, ловен и др. С изключение на масовите морски и ски туризъм, всички останали форми се вписват много по-лесно в *основната цел за развитие на устойчив туризъм*.

Желаното развитие на сектора е тясно свързано с необходимостта от постигането на екологична, социо-културна и икономическа устойчивост във всички прояви на туристическата индустрия и на всички териториални нива. Освен природните компоненти, туристическото развитие трябва да признава и подпомага идентичността, културата и интересите на местните общности.

5.4. Центрове за научни изследвания и иновации, клъстери

Засилването на научно-изследователската дейност, технологичното развитие и иновациите са ключова цел на ЕС. За България, тя е институционализирана в „*Иновационна стратегия за интелигентна специализация 2014–2020 г.*”. Националната визия за качествен скок в преодоляване на демографската криза, в устойчивото и добре балансирано икономическо и социално развитие, в развитието на интелектуалния капитал и в подобряването на здравето на нацията, неизменно се свързва в изкачване на страната ни в класирането на иноваторите.

За Актуализацията на НКПР са важни разкритите потенциали и препоръките на тази секторна стратегия за интелигентна специализация по области и райони от ниво 2:

- *Мехатроника и чисти технологии* - Видин, Враца, Монтана, Ловеч и Плевен (СЗР), Габрово и Силистра (СЦР), Търговище (СИР), Софийска област (ЮЗР), Бургас, Сливен и Стара Загора (ЮИР), Пазарджик и Смолян (ЮЦР);
- *Здравословен начин на живот и биотехнологии* - Видин, Враца, Монтана, Ловеч и Плевен (СЗР), Велико Търново, Разград и Силистра (СЦР), Варна, Добрич, Търговище и Шумен (СИР), Кюстендил (ЮЗР), Бургас, Стара Загора и Ямбол (ЮИР), Кърджали, Пловдив, Пазарджик, Смолян и Хасково (ЮЦР);
- *Информатика и ИКТ* – В. Търново, Габрово и Русе (СЦР), Благоевград, Перник, София-град и Софийска обл. (ЮЗР), Пловдив, (ЮЦР);
- *Нови технологии в креативните и рекреативните индустрии* - Видин, Враца, Монтана, Ловеч и Плевен (СЗР), Разград и Русе (СЦР), Варна, Добрич и Шумен (СИР), Благоевград, Перник, София-град, (ЮЗР), Сливен и Ямбол (ЮИР), Кърджали и Хасково (ЮЦР).

Това е желаната визия, предполагаща равномерност в националното пространство и равнопоставеност сред факторите за ускорено развитие. Реалната картина е значително по-различна. В периода 2011–2017 г., разходите за НИРД са с положителна, но променлива тенденция, с най-високи стойности през 2015 г. Положителен факт е, че 70% от тях са в предприятията. Негативните аспекти се откриват в силно *неравномерното териториално разпределение и крайно недостатъчния обем*, сравнен с разходите за НИРД в други държави-членки на ЕС. ЮЗР доминира със 71%, докато СЗР и СЦР усвояват съответно 4,6% и 5,2% от тези разходи. Високата териториална диференцираност е по-ясно изразена на по-ниските териториални нива – области и общини. През 2017 г., 68,5% от общите разходи са концентрирани в област София-град, 6,1% - в област Пловдив, в останалите области се движат между 1 и 2%, а най-ниски са в областите Търговище, Видин, Монтана, Враца,

Хасково – под 0,3%. Последният факт не е предпоставка за обръщане на негативните тенденции в развитието на слабите райони.

Развитието на другия компонент в бинома „научни изследвания – иновации“ е заложено в „Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 г.“. Този документ посочва липсата на напредък по постигането на стратегическата цел за превръщането на българската наука във фактор за развитието на икономика, базирана на знанието и иновациите. Обяснението е многофакторно. Показателен факт е, че участието на страната в проекти по програма „Хоризонт 2020“ е с намаляваща успеваемост. Обръщането на негативната тенденция е планирано в три етапа: 1) до 2022 г. - етап на възстановяване; 2) 2023-2025 г. - етап на ускорено развитие; и 3) 2026-2030 г. - етап на научни изследвания на световно ниво. Една от предвидените мерки е създаване на *регионални изследователски центрове*, развиващи важните за съответния район тематични направления, които могат да окажат благоприятно въздействие за намаляване на междурегионалните различия. Логично е да се предполага, че успешните нови изследователски центрове ще възникнат предимно в големите градове, където вече има създадени традиции и научни школи.

Клъстерите в България са понятие с различни измерения. Първите клъстери са създадени в началото на 20 в., а през 2009 г. най-активните се обединяват в Асоциация на бизнес клъстерите. По данни от Асоциацията на бизнес клъстерите⁷⁵, у нас са регистрирани 261 клъстера, от които най-големият брой са в София (150 бр.) и големите градове. Съгласно стартиралата през 2017 г. процедура от Изпълнителната Агенция за насърчаване на малките и средни предприятия (ИАНМСП) за подпомагане създаването, кооперирането, развитието на капацитета и обмена на опит на клъстерите са категоризирани 42 бр. клъстери в начален етап, 21 бр. развиващи се и 4 бр. равити. В последната група попадат „Аутомотив Клъстер България“ (54 компании в сферата на автомобилната индустрия с над 47 000 служители), „Български мебелен клъстер“ (38 мебелни и дизайнерски фирми с 3 000 заети лица), „Индустриален клъстер Средногорие“ (38 фирми в добивната промишленост, машиностроенето и електрониката, 10 общини и 5 университета) и Сдружение ”Български клъстер телекомуникации” (14 български фирми в сектор ИКТ и Технически Университет София).

Подпомагането на клъстерите има за цел да повиши конкурентоспособността на иновативните и стартиращи фирми в тях и да подобри позиционирането им на чуждите пазари. Важната роля на клъстерите ще се запази и през следващия програмен период, поради големия относителен дял на МСП в страната, принося им към икономиката и приоритетната подкрепа за *неформалните райони* със специфични, характеристики, проблеми и потенциали. Тази подкрепа ще бъде съобразена с приоритетите на новите стратегии за малките и средни предприятия за периода след 2020 г. и за цифровата трансформация на индустрията, които налагат обвързване на производствата с научните изследвания.

6. Територии със специфични характеристики

Обособяването на територии със специфични характеристики е традиционен инструмент за пространствено насочване на политики и програми за постигане на желани цели. Прегледът на тези различни видове територии показва разнообразни критерии, по които те са определени и голямо припокриване. В обхвата им попадат всички територии, които се

⁷⁵ <https://abclusters.org/>; <https://www.investor.bg/evroproekti/264/a/v-bylgariia-sa-registrirani-261-klyster-202612>

отличават по своите географски характеристики и специфично разположение в националното пространство, различен от традиционния начин на трайно ползване на земята или уязвимост към определени рискове (демографски, икономически, екологични и климатични). Въз основа на някои от тези специфични характеристики, те в повечето случаи имат специфичен статут и режим за устройство, използване, опазване и управление.

В Актуализацията на НКПР се запазват крайбрежните територии (Черноморски и Дунавски), планинските територии, граничните територии, териториите в риск и териториите за опазване на ландшафта, на природните и културни ценности. Тези територии се определят и като неформални райони. Два от тях, Дунавско крайбрежие и Черноморско крайбрежие, са дефинирани и институционализирани и имат международно консолидирани стратегически документи за развитие. Черноморското крайбрежие е обект и на специален закон (ЗУЧК). Останалите видове територии със специфика могат да се обобщят в една обща категория “проблемни” територии.

Определянето на територии със специфични характеристики и проблеми дава възможност да се фокусират териториалните адреси и приоритетите на секторните политики и бъдещите оперативни програми. Това ще повиши вероятността за реализация на съответните регионални стратегии, за откриване на пътища и подходи за определяне и водене на целенасочена и интегрирана политика за съхраняване на тяхната специфика и преодоляване на натрупаните проблеми.

6.1. Територии за опазване на ландшафта, природните и културни ценности

В тази група са включени териториите с природни ценности, териториите с културни ценности и териториите извън обхвата на защитените, но с характерен културен ландшафт или с изключителна природна красота, които трябва да се съхранят за бъдещите поколения.

Допълнително към тях могат да се приобщят и териториите за превантивна защита, в които се опазват горите, особено тези със световна генетична значимост, плодородните земеделски земи, поречията на реките, които изграждат важни връзки в националната и Европейската екологична мрежа, „сини“ и „зелени“/биокоридори и др.

Типологията отчита приетите дефиниции и съвременните им интерпретации в международни документи и в националното законодателство и доразвива идеята за съвместяване на природозащитната дейност с интересите на местните общности. Освен законова защита, тези територии получават и устройствена защита чрез специфични режими в устройствените планове.

Територии с природни ценности

Важен дял от неурбанизираните територии в националното пространство заемат защитените природни територии и зони. Смисълът и фокусът на усилията спрямо тях са формулирани в Приоритет 1.1.2. на Актуализацията на НКПР – *„Поддържане на НЕМ като еталон на защитено биологично природно равновесие и като рекреационна среда с общоевропейско значение, обвързано с трансгранични екологични коридори със съседни страни в Югоизточна Европа“*. Специфичните задачи за развитие на НЕМ са:

- Опазване на идентичността на природното наследство и наследеното биологично и генетично разнообразие;
- Ефективна защита и използване на икономическия потенциал на природните и защитени територии с международна значимост – постигане на баланс между екологични функции и екосистемни услуги;

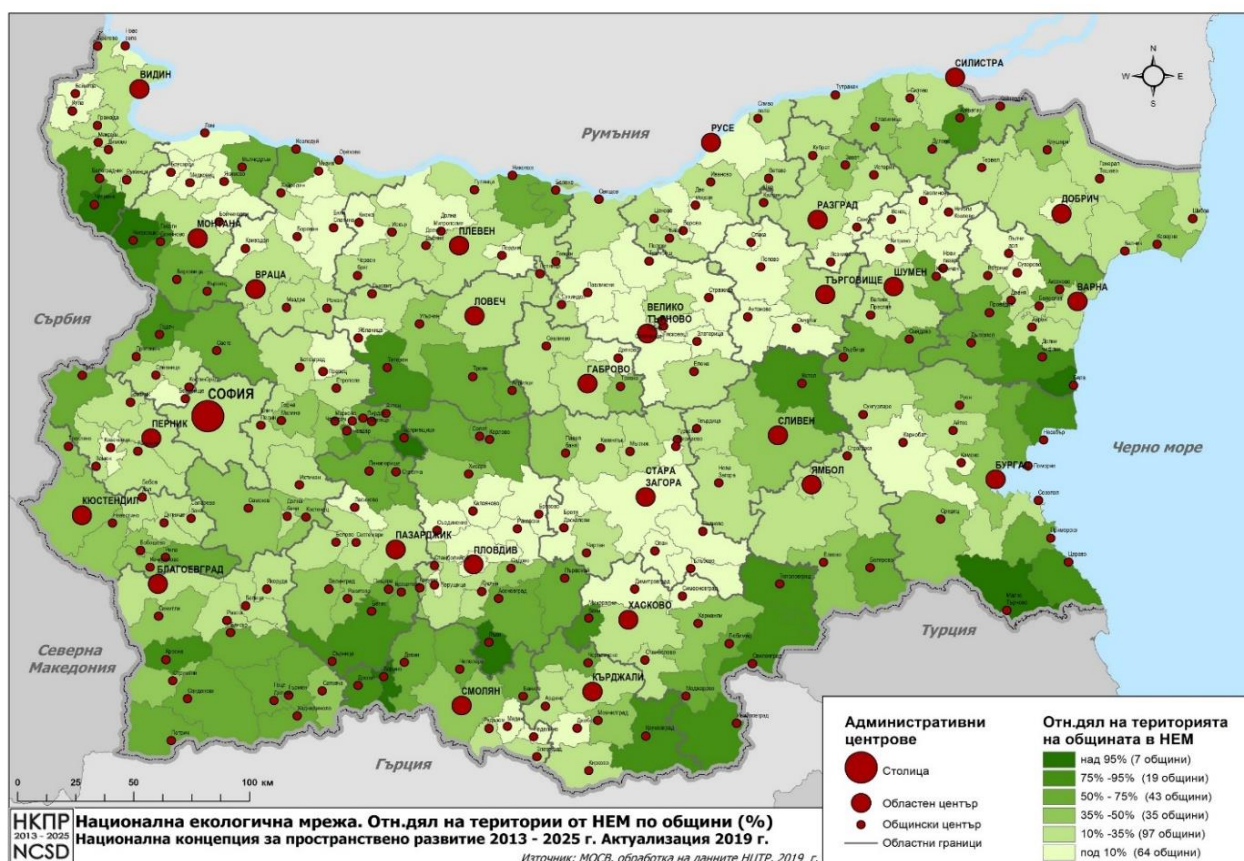
- Създаване на трансгранични екологични коридори, изграждане на капацитет за управление и взаимно екологосъобразно ползване на природното богатство.

В България са обявени 1016 защитени територии и са приети 341 защитени зони от мрежата „Натура 2000“, които изграждат Националната екологична мрежа (НЕМ). При отчитане на припокриването им тя обхваща 35% от националната територия. Този факт нарежда България на трето място в ЕС. Индексът на достатъчност на мрежата „Натура 2000“ се доближава до 100%.

В отделните общини, *защитените територии* заемат от 0 до 99,73%. В 44 общини липсват защитени територии. С над 15% са 27 общини, като 3 общини са с дял над 70%.

Пет общини (Копривщица, Бяла в област Варна, Чупрене, М, Търново и Борино) са с дял на *защитени зони* над 99%. Същевременно, 7 общини (Неделино, Джебел, Борован, Вълчи дол, Венец, Никола Козлево, Нови пазар) са без защитени зони, а други 8 общини са с дял под 1%. Делът на НЕМ е много близък или равен на дела на защитените зони, поради факта, че в много голяма степен защитените зони припокриват защитените територии. Общините с най-висок дял на природозащита (над 95%) и с най-висока степен на ценност на биоразнообразието са Копривщица, Бяла в област Варна, Чупрене, Малко Търново, Борино, Лъки и Чипровци. Това са общините, на които цялата територия е под силен ограничителен режим.

Фиг. 19: Национална екологична мрежа. Относителен дял от НЕМ по общини



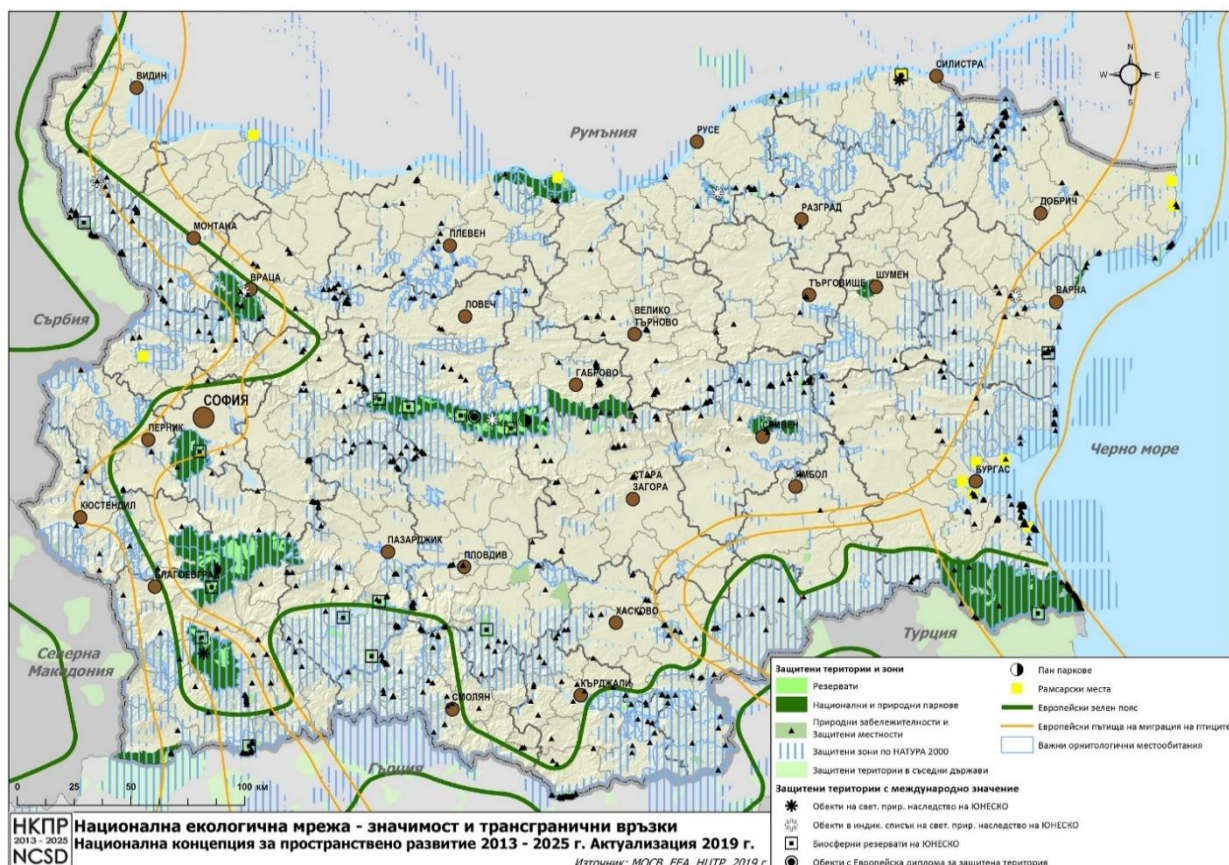
Източник: МОСВ; обработка на данните НЦТР, 2019

Делът на НЕМ е много близък или равен на дела на защитените зони, поради факта, че в много голяма степен защитените зони припокриват защитените територии. Общините с най-висок дял на природозащита (над 95%) и с най-висока степен на ценност на

биоразнообразието са Копривщица, Бяла в област Варна, Чупрене, Малко Търново, Борино, Лъки и Чипровци. Това са общините на които цялата територия е под силен ограничителен режим.

Наличието на висок дял на обекти от НЕМ е свидетелство за биологичната значимост на съответните територии и предприетите консервационни дейности, но от друга страна, това обстоятелство силно ограничава човешката дейност в тези територии. Проблемите в устройствената дейност и в стопанския живот на територията се пораждат там, където се наслагват ограничителните режими на защитени територии, защитени зони и природни местообитания. В такива територии често се стига до подценяване на социалните и икономически аспекти на развитието за сметка на екологичните.

Фиг. 20: Национална екологична мрежа – значимост и трансгранични връзки



Източник: МОСВ, ЕЕА, НЦТР

България като страна членка по Конвенция за опазване на световното културно и природно наследство, (ЮНЕСКО, 1972 г.) има включени 2 обекта за природно наследство. Това са национален парк „Пирин“ и резерват „Сребърна“, включени през 1983 г. Други 5 обекта са в индикативен списък от 1984 г. - национален парк „Централен Балкан“, защитена местност „Побитите камъни“, природна забележителност „Белоградчишки скали“, природен парк „Русенски Лом“ и резерват „Врачански карст“.

От периода на присъединяването към програмата „Човек и Биосфера“ на ЮНЕСКО през 1977 г. България има 16 биосферни резервати в световната мрежа: Али ботуш, Баюви Дупки – Джинджирица, Бистришко бранище, Боатин, Джендема, Дупката, Камчия, Купена, Мантарица, Парангалица, Сребърна, Стенето, Узунбоджак, Царичина, Червената стена и Чупрене. За актуализацията на този списък в съответствие със съвременните изисквания за

съвместяване на защитата на биоразнообразието с човешката дейност през 2017 г. са номинирани и одобрени 4 биосферни резервати от нов тип - „Сребърна“, „Червената стена“, „Узунбуджак“ и Национален парк „Централен Балкан“⁷⁶. В границите им попадат 7 от биосферните резервати от стария тип. За всички съществуващи защитени територии в тази категория от общините и от МОСВ е заявена необходимата публична и институционална подкрепа, а управлението им е съобразено с изискванията на Севилската стратегия за биосферните резервати.⁷⁷ Тя определя новата роля на тези защитени територии през 21 в. като инструменти за регионално развитие.

На територията ни има 11 *Рамсарски места* с обща площ над 35 хил. ha: комплекс Беленски острови, Остров Ибиша, Езеро Сребърна, Дуранкулашко езеро, Шабленско езеро, Комплекс „Поморие“, Атанасовско и Бургаско езеро, Защитена местност „Пода“ и залива „Форос“, Комплекс „Ропотамо“ и карстовия комплекс „Драгоманско блато“. Съществуват благоприятни възможности за нови предложения за включване към списъка на Рамсарските места и на други влажни зони, особено от вътрешността на страната.

В България са сертифицирани два парка в мрежата на *Пан парковете* – НП „Рила“ и НП „Централен Балкан“, които отговарят на строгите екологосъобразни критерии, регулиращи човешката дейност във и около парковете. Перспективи за включване в тази мрежа има и пред НП „Пирин“, както и пред природните паркове в страната. Национален парк „Централен Балкан“ е удостоен и с Европейска диплома за защитена територия. Това е признание за качествата на българското природно наследство.

Към защитените територии по силата на националното ни законодателство и по силата на международните конвенции следва да се споменат и *Орнитологично важните места* (ОВМ), независимо от факта, че част от тях се припокриват с други категории. В България има 114 ОВМ, които отговарят на международните критерии.⁷⁸ Те покриват обща площ от 26 021 km² или 23% от територията на страната и 542,72 km² морска акватория. В тях са установени 372 вида птици или 71% от птиците в Европа.

През страната преминават и важни миграционни пътища на птиците *Via Pontica* основно покрай Черноморското крайбрежие, *Via Aristotelis* в западната и югозападна част на България и *Via Balcanica*, преминаващ през централната част на страната. В НКПР тези своеобразни биокоридори са част от интегрирания пространствен модел на важните комуникационни и културни коридори, пресичащи България.

Проследявайки ги през националните граници, *всички български защитени зони по НАТУРА 2000 имат своите продължения и на румънска територия*. Това се отнася както за Дунавското крайбрежие, така и за Добруджа и контактната зона на Черно море. До голяма степен, същото важи и за защитените зони по българо-гръцката граница. Съществува солидна документна аргументация⁷⁹ за разширяване на трансграничното сътрудничество в сферата на защитените природни територии. По аналогичен начин Актуализацията на НКПР третира и защитените територии по границата с Турция, със Сърбия и Република Северна Македония. Те имат своето естествено продължение в зоните ЕМЕРАЛД. Аналогично на споделените социални услуги и управлението на защитените територии в обхвата на

⁷⁶ <https://www.moew.government.bg/bg/bulgariya-vpisma-chetiri-biosferni-rezervata-po-iziskvaniyata-na-yunesko/>

⁷⁷ https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Nature/Protected_areas/Seville_Strategy_BG.pdf

⁷⁸ Костадинова, И., М. Граматиков. (2007) Орнитологично важните места в България и НАТУРА 2000. БДЗП. Природозащитна поредица. Книга 11. София.

http://bspb.org/media/files/IBA_and_Natura_2000_Inventory_BG.pdf

⁷⁹ Принципите, целите и задачите на Европейската екологична мрежа НАТУРА 2000, на Дунавската стратегия, на програмите за ТГС Румъния–България, Гърция–България

трансграничния екологичен коридор може да се осъществи по-успешно посредством споделен опит, знания и съвместни планове или проекти по инициативата „Паркове без граници“. Потвърждават се възможностите за създаване на *трансгранични защитени територии* - „Западен Балкан“ с Р. Сърбия, „Източни Родопи“ – с Р. Гърция и „Странджа“ - с Р. Турция.

Актуалната политика за развитие на НЕМ следва да се фокусира върху усъвършенстване управление и опазването на защитените зони от НАТУРА 2000, на базата на модерни информационни технологии за картиране и наблюдение, анализ и оценка на екосистемите; създаване на устойчиви „зелени“ работни места и въвеждане на биотехнологии и иновации, паралелно с развитието на екосистемните услуги в полза на местните общности; разширяване на консервационните дейности, пряко свързани с опазване на видовете, типовете природни местообитания и генетичното разнообразие и ограничаване разпространението на инвазивните видове.

Територии с културни ценности

В допълнение на количествените и качествените аспекти на културно-историческото наследство на България, разгледани във въвеждащия социално-икономическия анализ на документа, са разгледани и пространствените аспекти на наследените културни ценности. Важна част от тях са културните коридори на Югоизточна Европа, резултат на кръстопътното местоположение между Изтока и Запада, между Севера и Юга, както и на общите исторически корени на народите. Изследваните и идентифицирани от експерти на ИКОМОС културни маршрути обединяват всички държави в региона: Словения, Хърватия, Босна и Херцеговина, Албания, Македония, Югославия, Румъния, България, Турция, Гърция. На финалната конференция „Културни коридори на Югоизточна Европа“ през 2005 г. във Варна е подписана декларация, задължаваща държавните глави „да поемат конкретни ангажименти за идентификация, опазване, устойчиво използване и популяризиране на културните коридори на Югоизточна Европа“⁸⁰.

През територията на България преминават шест от деветте културни маршрута: Виа Понтика (*Via Pontica*); Диагонален път (*Via Diagonalis*), Дунавски път, Западен транс-балкански път, Източен транс-балкански път и маршрутът София – Охрид.

За основа на териториалното разположение на най-значимите културни ценности⁸¹, актуализираната НКПР възприема туристическите райони⁸², като маркира *зоните с концентрация* на НКЦ. Така НКЦ са представени и като туристически ресурс. Аргументите за този подход са: а) присъствието на културно-историческия туризъм в основната или в разширената специализация на всички туристически райони; б) туризмът реализира последната стъпка от цикъла проучване – „реставрация/консервация – експониране – валоризация“ и позволява той да се възпроизвежда, постигайки целта за масова социализация и устойчиво съхранение на културното наследство. Иниституционализацията на туристическите райони с техните организации за управление има за цел създаването и маркетинга на регионални туристически продукти. Неизменен компонент в тях ще бъдат и обектите на културното наследство. В случаите, когато зоните с концентрация се пресичат от граници на туристически райони, те се представят в своята цялост към района, в който

⁸⁰ https://seecorridors.eu/?w_p=66&w_l=1

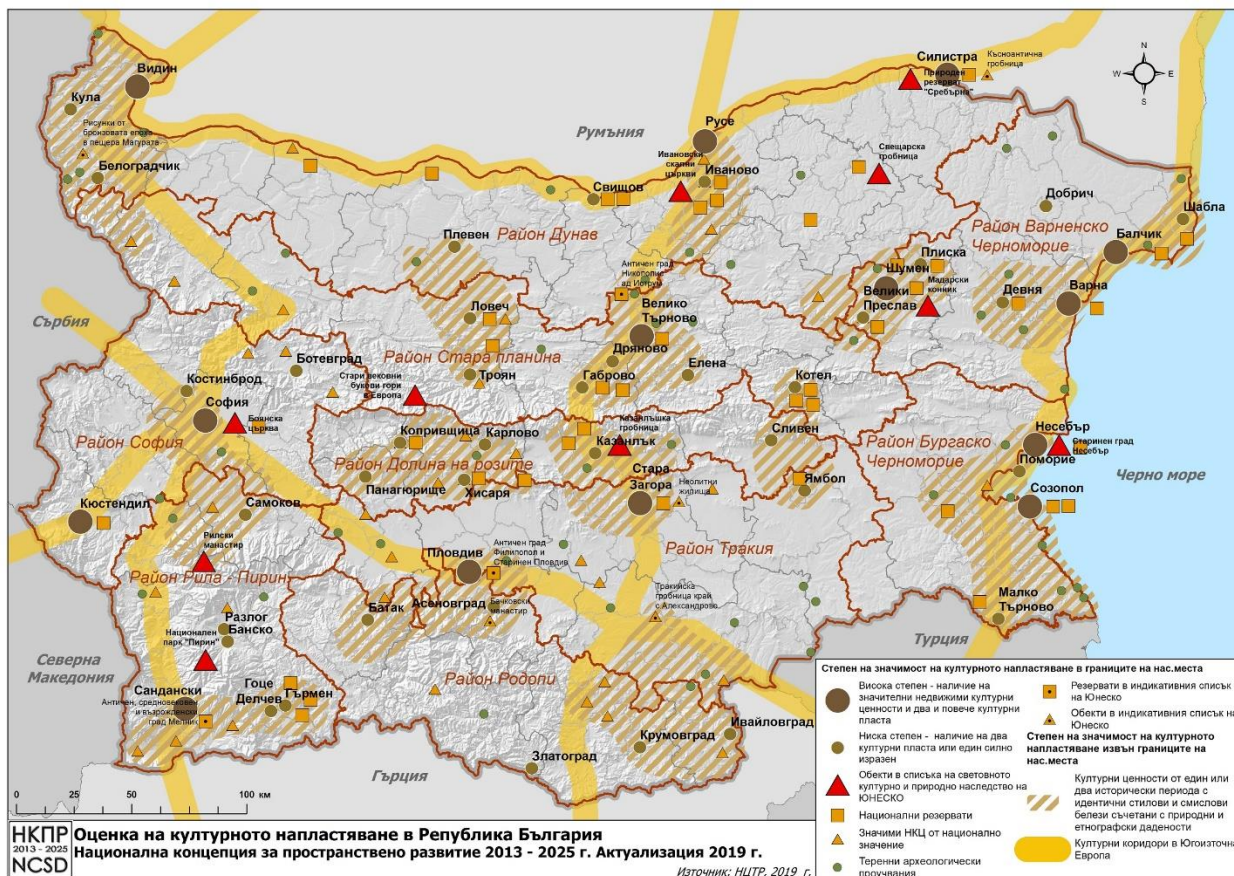
⁸¹ Всички археологически, архитектурни и исторически резервати, концентрацията на НКЦ от национално значение и провежданите археологически проучвания през последните пет години.

⁸² Дунав, Стара планина, Долина на розите, Тракия, Родопи, Рила-Пирин, София, Варненско Черноморие, Бургаско Черноморие

попадат повечето и по-значими ценности.

Подобна логика следва и графичното представяне на културните коридори, преминаващи през националната територия с равномерната мозайка от зони с концентрация на НКЦ. Повечето маркирани зони с концентрация на НКЦ попадат в културните коридори, защото именно в тях се е реализирало най-голямото историческо движение и напластяване на култури. Това превръща културните коридори в историческа основа на съвременните урбанистични оси и транспортни коридори, подсилвайки тяхната устойчивост.

Фиг. 21: Оценка на културното напластяване в Република България



Източник: НЦТР, 2019

Съдържанието на визуализираните зони с концентрация на НКЦ по туристически райони е следното:

Туристически район „Дунав“

Зона „Видин – Кула – Белоградчик“: пещера „Магурата“ със скални рисунки от бронзовата епоха (с. Рабиша), римска крепост „Калето“ (гр. Белоградчик), римска крепост „Кулата“ (гр. Кула), римска и късноантична крепост „Бонония“, Кръстатата казарма, джамията на Пазвантооглу (гр. Видин);

Зона „Русе – Иваново“: АР „Ивановски скални църкви“ (с. Иваново), АР „Средновековен град – Червен“ (гр. Червен), АР „Пещера „Орлова чука“ (с. Пепелина), скален манастир „Св. Димитрий Басарбовски“ (с. Басарбово), манастир „Св. Марина“ (с. Каран Върбовка), мост на Кольо Фичето над р. Янтра (гр. Бяла), антична крепост „Сексагинта Приста“, сградата на първата гара в България, Парк на Възрожденците (гр. Русе);

Туристически район „Стара планина”

Зона „Плевен – Ловеч – Троян”: АР „Средновековна крепост и квартал „Вароша” (гр. Ловеч), архитектурен резерват „Старата част на село Стефаново” (с. Стефаново), Троянски манастир (с. Орешак), Историческо място на Къкринското ханче (с. Къкриня), праисторическо селище в пещера „Окната” (с. Деветаки), римски кастел „Состра” (с. Ломец), Скобелев парк музей (гр. Плевен)⁸³, селище от бронзовата епоха (с. Крушовица);

Зона „Велико Търново – Дряново – Габрово – Елена”: АР „Античен град Никополис ад Иструм” (с. Никюп), АР „Антични и средновековни структури на Момина крепост, Царевец и Трапезица”, историческо селище „Велико Търново” (гр. Велико Търново), историческо селище „Арбанаси” (с. Арбанаси), АИР „Боженци” (с. Боженците), АИР „Трявна” (гр. Трявна), Дряновски манастир (гр. Дряново), архитектурно-етнографски комплекс „Етър” (гр. Габрово), Даскалоливницата (гр. Елена);

Зона „Котел – Сливен – Ямбол”: архитектурен резерват „Старинната част на гр. Котел” (гр. Котел), АИР „Жеравна” (с. Жеравна), архитектурен резерват „Катунище” (с. Катунище), АР „Тракийски и античен град Кабиле” (с. Кабиле), късноантична и средновековна крепост „Туида”, къща музей „Хаджи Димитър”, фабриката на Добри Желязков, катедрален храм „Св. Димитър” (гр. Сливен);

Туристически район „Долината на розите”

Зона „Копривщица – Карлово – Хисаря – Панагюрище”: АИР „Копривщица” (гр. Копривщица), АР „Античен град Хисар” (гр. Хисаря), АИР „Старинната част на село Свежен” (с. Свежен), Тракийски култов център (с. Старосел), къща музей „Иван Вазов” (гр. Сопот), Национален музей „Васил Левски” (гр. Карлово), Национален музей „Христо Ботев” (гр. Калोфер), къща музей „Райна Княгиня”, историческа местност „Оборище” (гр. Панагюрище);

Зона „Казанлък – Стара Загора”: Казанлъшка гробница (гр. Казанлък), АР „Комплекс от тракийски гробници”, храм-паметник „Св. Рождество Христово”, Национален парк музей „Шипка – Бузлуджа” (гр. Шипка), АР „Античен и средновековен град „Августа Траяна – Верея”, две неолитни жилища, джамия „Хамза бей”, парк „Аязмото”, къща музей „Гео Милев” (гр. Стара Загора);

Туристически район „Тракия”

Зона „Пловдив – Асеновград – Батак”: архитектурен и археологически резерват „Античен град Филипопол и старинен Пловдив”, Епископска базилика на Филипопол, Малка базилика на Филипопол, Джумая джамия (гр. Пловдив), Бачковски манастир (с. Бачково), Асенова крепост (гр. Асеновград), тракийско скално светилище „Белинташ” (с. Сини връх), антична гробница (с. Маноле), църква „Св. Неделя” (гр. Батак), късноантична и средновековна крепост „Перистера” (гр. Пещера), дворец „Кричим” (с. Куртово Конаре), раннохристиянска базилика – Червената църква (гр. Перушица);

Туристически район „Родопи”

Зона „Крумовград – Ивайловград – с. Александрово”: тракийска гробница със стенописи (с. Александрово), Перперикон (с. Горна крепост), скално светилище и средновековна крепост (с. Татул), Регионален исторически музей (гр. Кърджали), рудник за добив на злато от късната бронзова епоха (с. Овчари), римска гробница (с. Свирачи), римска вила „Армира”, средновековна крепост „Лютица” (гр. Ивайловград), тракийска гробница, средновековна

⁸³ Формално попада в Район Дунав, но принадлежи на тази зона на концентрация

крепост (с. Мезек), сводест мост на Мустафа паша (гр. Свиленград), скален култов комплекс „Глухите камъни” (с. Дъбовец), мегалитно култово съоръжение – кромлех (с. Долни Главанак), Светилище на нимфите (с. Каснаково), средновековна крепост (с. Клокотница);

Туристически район „Рила - Пирин”

Зона „Сандански – Гоце Делчев – Гърмен”: архитектурен и археологически резерват „Античен, средновековен и възрожденски град Мелник”, Роженски манастир (с. Рожен), културно-историческа зона „Мелник – Роженски манастир”, АР „Античен град Никополис ад Нестум” (с. Гърмен), АИР „Село Долен”, АИР „Село Ковачевица”, Античен град Хераклея Синтика (с. Рупите), Самуилова крепост (с. Струмешница), Античен и късноантичен град (гр. Сандански);

Туристически район „София”

Зона „Костинброд – София – Самоков”: Рилски манастир (гр. Рила), Боянска църква, резерват на градинско-парковото изкуство „Борисова градина”, АР „Антична Сердика и Средновековен Средец”, Храм-паметник „Св. Александър Невски”, Храм „Св. София”, Ротонда „Св. Георги”, Национален археологически музей, Българска народна банка, Народен театър „Иван Вазов”, Национална художествена галерия, Руска църква „Св. Николай Чудотворец”, Народно събрание, Министерство на земеделието, храните и горите, Дворцов комплекс и парк „Врана” (гр. София), Късноантична резиденция и ранновизантийска крепост (гр. Костинброд), Бельова църква, Митрополитска църква, Байракли джамия, Синагога, Сарафска къща, Чешмата с обещата (гр. Самоков), Късноантична крепост „Цари Мали град” (с. Белчин);

Туристически район „Варненско Черноморие”

Зона „Плиска – Шумен – Велики Преслав”: Мадарски конник, АР „Праисторически, антични и средновековни структури до Мадара” (с. Мадара), АР „Ранносредновековен град Плиска”, АР „Ранносредновековно селище Кабиюк” (с. Коньовец), АР „Ранносредновековен град Преслав” (гр. Велики Преслав), Томбул джамия, Историческа зона „Шуменска крепост” (гр. Шумен), тракийско и средновековно селище (с. Белокопитово), Селищна могила „Нуриюк” (с. Сушина), Късноантичен и средновековен град Мисионис, училище „Св. Седмочисленици” (гр. Търговище);

Зона „Шабла – Балчик – Варна – Девня”: Ранни земеделски общества в Европа от епохата на неолита - Варна; антични крепости и черноморски колонии – антични селища Одесос–Варна, Девня, Аспрос–Бяла, Хелиополис/Теополис – Обзор, археологически резервати, архитектурни обекти и комплекси – Варна, Яйлата, Калиакра;

Туристически район „Бургаско Черноморие”

Зона „Несебър – Поморие – Созопол – Малко Търново”: Старинен град Несебър, Анхиало–Поморие, Аполония–Созопол, Деултум – Дебелт, гробници и долмени в Странджа – Заберново, Малко Търново, Русокастро, Калово, нестинарство, археологически резервати, архитектурни обекти и комплекси – Несебър, Созопол;

Културното наследство в тези два последни туристически района се обогатява от подводната археология в Черно море – потъналите селища, пристанища, кораби и артефакти, международният интерес към които се увеличава. Те са важен елемент от морския пространствен план на страната и връзка в пространственото планиране на територията и акваторията с неоползотворен потенциал.

Анализът на изброените културни ценности с национална и регионална значимост показва концентрация на крепостни и отбранителни съоръжения по протежението на р. Дунав, подчертаващи ролята на тази важна културна ос; преобладаващо участие на архитектурното наследство в туристически райони „Стара планина“ и „Рила и Пирин“; на тракийските гробници, селища и светилища в туристически райони „Долината на розите“, „Родопи“ и южните части на „Бургаско Черноморие“; силното присъствие на най-богатото и многопластово културно наследство на Пловдив в район „Тракия“; многообразието на културни материални и нематериални ценности на София, Кюстендил и Велико Търново.

Разделянето на зоните с концентрация на НКЦ от граници на няколко туристически района или граници на регионални схеми за пространствено развитие на райони от ниво 2, следва да се пренебрегва. Важни са качествата на туристическите продукти, базирани на НКЦ, а не формалните им граници.

6.2. Крайбрежни територии

Черноморско крайбрежие

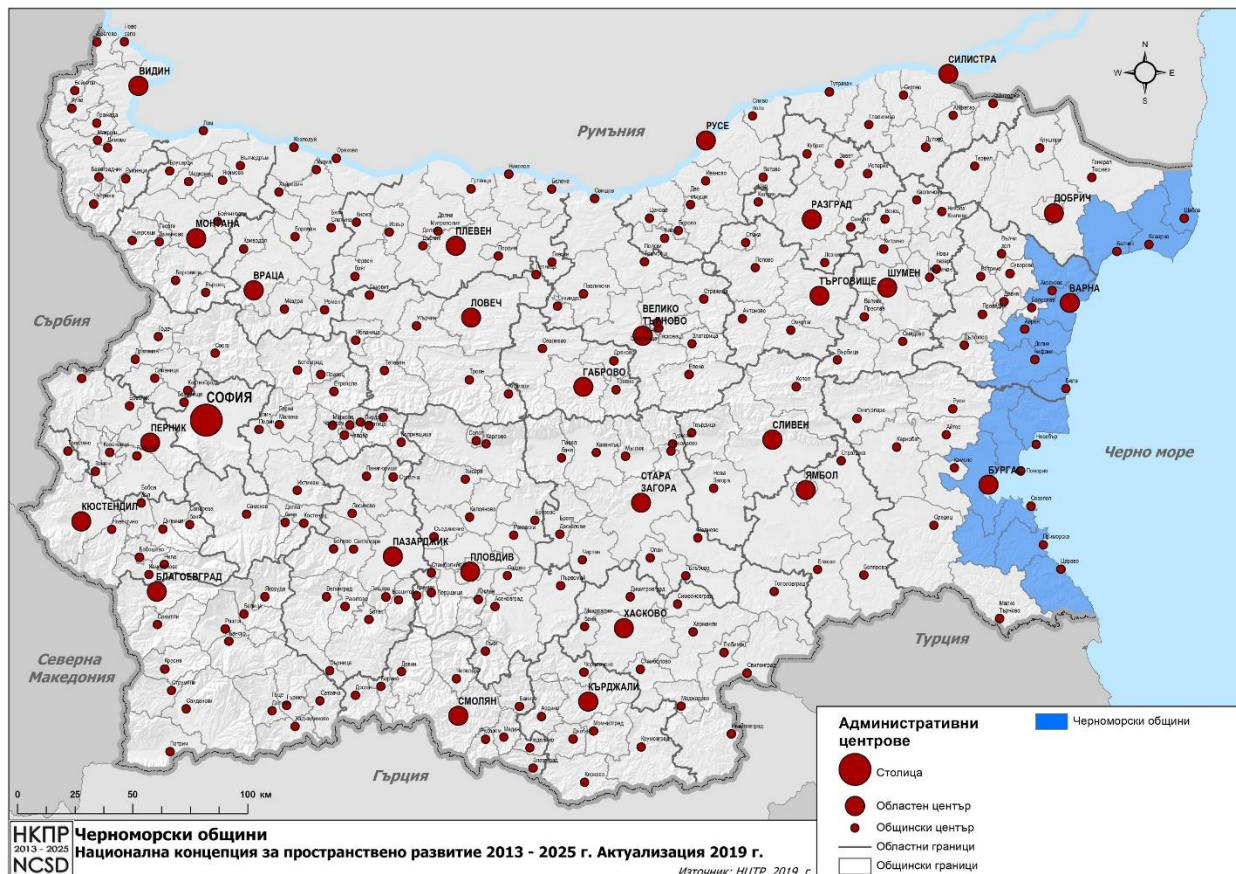
За различни цели в близкото минало са правени няколко делимитации, но в Актуализацията на НКПР е възприето като крайбрежни да се определят само 14-те общини с пряк излаз на морето. Именно те съдържат контактната зона „суша – море“, предмет на изследване и планиране както в контекста на концепцията, така и на Морския пространствен план за периода 2021–2035 г.

Пренасяйки целите на съвместната оперативна програма за трансгранично сътрудничество „Черноморски басейн 2014-2020“, финансирана по Европейски инструмент за съседство, Актуализацията на НКПР потвърждава необходимостта от насърчаване на бизнеса и предприемачеството в сферата на туризма и културата, на търговията и модернизацията на селското стопанство и свързаните сектори, на съвместния мониторинг на околната среда и управлението на морските отпадъци. Програмата е от изключителна важност за страната поради факта, че само две от шестте страни, с излаз на Черно море са членки на ЕС. Тя се изпълнява паралелно с дейностите по приложение на Рамковата директива за морска стратегия, които имат за цел подобряване на екологичния статус на морската среда.⁸⁴ Продължават проучванията и за разработване на макрорегионална стратегия за Черно море и за по-цялостно обвързване на Интегрираната морска политика с Интегрираното управление на крайбрежните зони.

От стратегическа важност за развитието не само на черноморското крайбрежие, но и на дълбокия хинтерланд е проектирането и изграждането на АМ „Черно море“. Предложението е тази магистрала да продължи като първокласен четирилентов път на север от Варна до Шабла с връзка към Констанца и Тулча, а на юг от Бургас – до Созопол и Резово с връзка към Демиркьой и Истанбул. Така ще се реализира стратегическата цел за подобрена „свързаност“ и ще се създадат условия за валоризиране на специфичните потенциали на района (туризъм, земеделие, индустрия, пулсиращи трудови пазари, пулсираща търговия, специфичния атрактивен ресурс на „Via Pontica“ – освен орнитоложки коридор и трасе на древен римски път). По този начин ще се активизира и обогати с неповторима индивидуалност и специфика източната меридиална ос на развитие по черноморското крайбрежие.

⁸⁴ https://www.bsbd.org/UserFiles/File/Sea/Морска_стратегия_P_България.pdf

Фиг. 22: Черноморски общини



Източник: НЦТР

Дунавско крайбрежие

Определянето на обхвата на Дунавското крайбрежие също показва различия според целите⁸⁵. В Актуализацията на НКПР, като дунавски са приети 24 общини, имащи граница с р. Дунав⁸⁶.

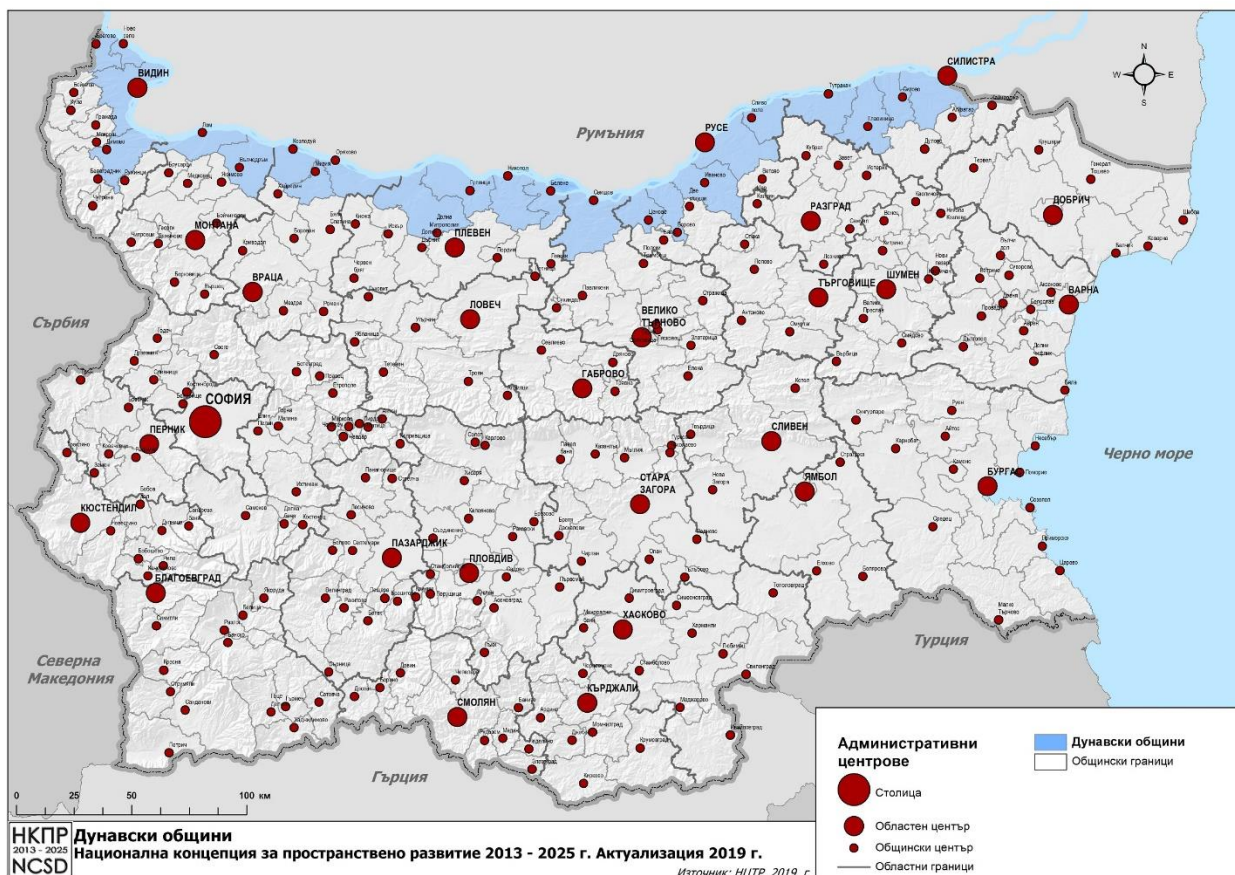
Най-важните центрове в йерархичната мрежа от населени места, в урбанистичните и транспортни коридори са Видин и Русе. Към значимите центрове е прибавен и гр. Лом, на който се отдава по-голяма тежест в полицентричната мрежа от градове в Националната концепция за пространствено развитие на Румъния. Областният център Силистра също има значителен неоползотворен потенциал с пристанището и фериботния комплекс „Силистра –Кълъраш“, пътните и железопътни връзки, закритото летище. По протежение на 471-километровия бряг има само два моста. За да се превърне от бариера в истинска контактна зона за сътрудничество и развитие, Дунавската стратегия⁸⁷ и много други планови документи аргументират необходимостта от още няколко моста - Оряхово-Бекет, Силистра-Кълъраш и нов паралелен мост при Русе-Гюргево.

⁸⁵ Общо 34 общини членуват в Асоциацията на дунавските общини; Програма за ТГС „България – Румъния“ - общините на всички области, които граничат с Румъния, плюс област Разград.

⁸⁶ Брегово, Ново село, Видин, Димово, Лом, Вълчедръм, Козлодуй, Мизия (0,7 km бряг), Оряхово, Долна Митрополия, Гулянци, Никопол, Белене, Свищов, Ценово, Борово, Иваново, Русе, Сливо поле, Тутракан, Главиница, Ситово, Силистра

⁸⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/danube/index_en.cfm

Фиг. 23: Дунавски общини



Източник: НЦТР

Най-северната урбанизационна ос „изток – запад” се формира от коридора от основната TEN-T мрежа на ЕС „Рейнско-Дунавски”, включващ вътрешноводен път р. Дунав, с пристанища Видин и Русе и интермодален терминал в Русе. Той свързва Европейските градове от Дунавските страни, които са важни административни, културни, образователни и научни центрове. Като воден път има преди всичко международно значение и по-малко влияние върху пространствената организация в национален план. В страните от Централна Европа около реката се развиват цялостни туристически и вело-маршрути, реализират се множество проекти за споделени образователни програми, социални и екосистемни услуги и работни места. Тази ос ще се изяви като национална след реализацията на споменатите инфраструктурни проекти. Актуализацията на НКПР потвърждава и значимостта на намесата за повишаване на надеждността на водния път, но не само чрез мерки за драгиране и обновяване на навигационните системи, а чрез проектиране и изграждане на модерни съоръжения, гарантиращи целогодишна плаваемост по протежението от Видин до Черно море.

6.3. Проблемни територии

Като територии със специфични характеристики и условия, в различни документи се посочват планински, селски и гранични територии/общини. За тях е характерно високата степен на припокриване и сходните проблеми, което дава основание да бъдат поставени в единна категория “проблемни територии”. Обща характеристика е ниската гъстота на

населението. Това е типично за цяла Европа, но в България такива зони са с особено голям обхват и критично състояние. Географската изолираност, лошата транспортна достъпност, отдалечеността от местата за заетост и услуги е първата група препятствия. Второто препятствие са демографските проблеми – младите емигрират, оставащите застаряват, фертилността е ниска. Като следствие, икономическата активност е оскъдна – заетостта се съсредоточава в първичния сектор или в публичните услуги (администрация, образование, социални услуги, здравеопазване). Като краен резултат, жизненият стандарт е нисък, с доходи под средните за страната, с преобладаващи дялове на крайна бедност.

Така обезлюдяването в “проблемните територии” става неотменна част от икономическия и социален упадък – икономическата активност намалява, работната сила емигрира, липсата на млади предприемачи възпрепятства развитие на нов бизнес, населението е под критичната маса за предоставяне на адекватни услуги. Всичко това рефлектира в понижаваща се атрактивност на района като място за живеене, работа и дори туризъм.

Универсално решение още не е намерено, поради което, освен специфичен подход в планиране на мерки за подпомагане, следва да се изхожда от общата постановка, че *крайната цел в една част от тези територии не може да бъде „възстановяване”*. В териториите, обезлюдяващи се с най-бързи темпове, политиката за регионално развитие следва да изпълни най-важната си роля – социалната, и да предложи основните услуги на останалото население в тях.

Би следвало да се направи и още една допълнителна уговорка, че не всички видове специфични територии в тази категория са проблемни. Примери за пълноценно и ефективно използване на местния потенциал и ресурси могат да се открият и сред планинските, и сред граничните и сред селските общини.

Планински територии

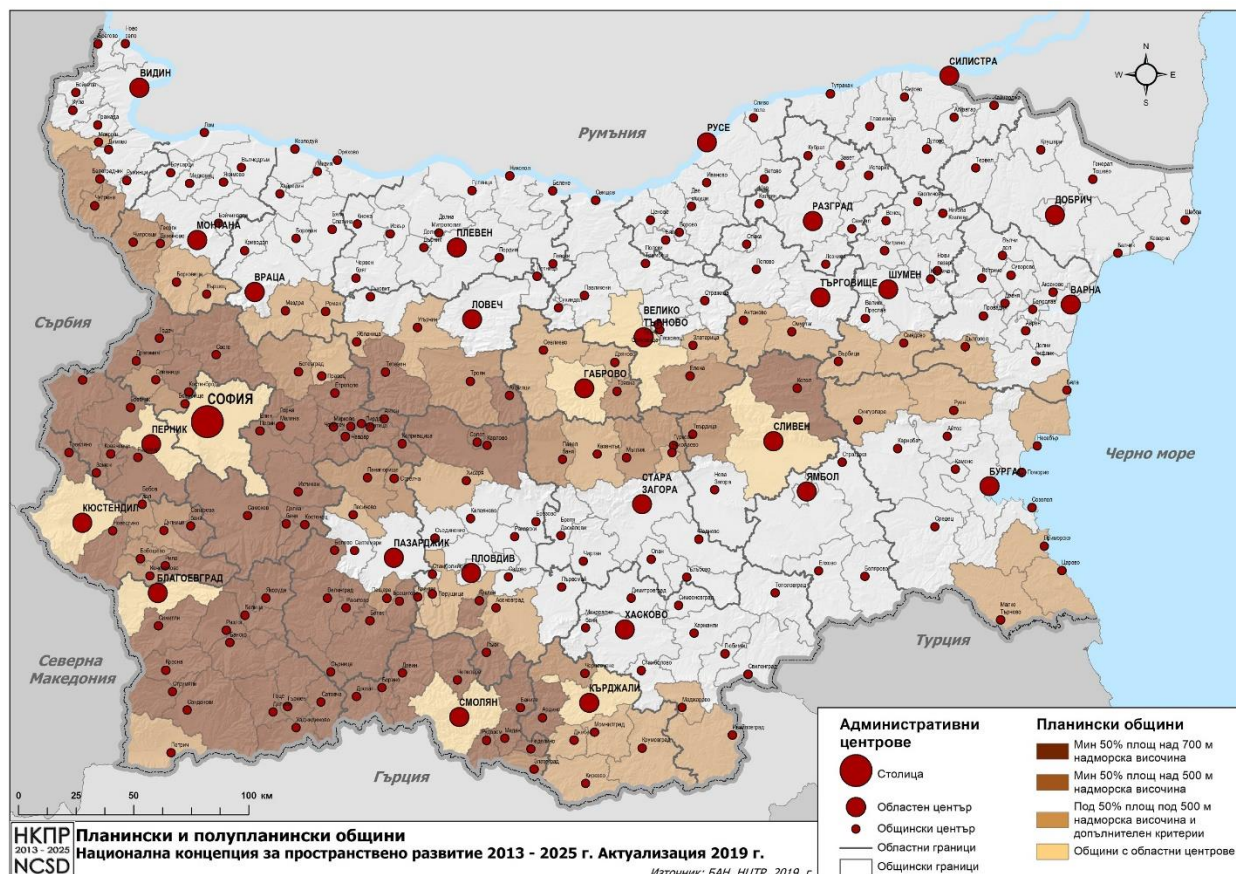
Съществуват 3 различни делимитации на планински общини: а) на NORDREGIO; б) по Наредбата за определяне на критериите за необлагодетелстваните район и териториалния им обхват; и в) възприетата в НКПР 2013-2025 г.

Аналогични критерии за определяне на планински и полупланински територии е използван и през 2015 г. в Целенасочената инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България, Родопите, Странджа, пограничните, планинските и полупланинските слабо развити райони в Р. България.

Актуализацията на НКПР потвърждава приетата в оригиналния документ типология, по която като „планински” са определени 109 общини с 1 714 селища. Като модул за определяне на планински територии е използвано землището, което отговаря на един от 3-те критерия (надморска височина над 700 m, среден наклон над 20% или надморска височина над 500 m и наклон над 15%). Малък брой от планинските общини попадат в категорията „силно урбанизирани” (централни), преобладаващата част от тях са в категорията „слабо урбанизирани” (периферни).

В повечето от тези общини има значителен неизползван ресурс за развитие на различни форми на туризъм, базиран на природни или антропогенни компоненти на средата – защитени територии и зони, ландшафти с изключителна атрактивност, материално и нематериално културно наследство, уникална система от малки населени места и махали, все още съхраняващи уютна среда, характерна архитектура и архаичен бит.

Фиг. 24: Планински и полупланински общини



Източник: БАН, НЦТР

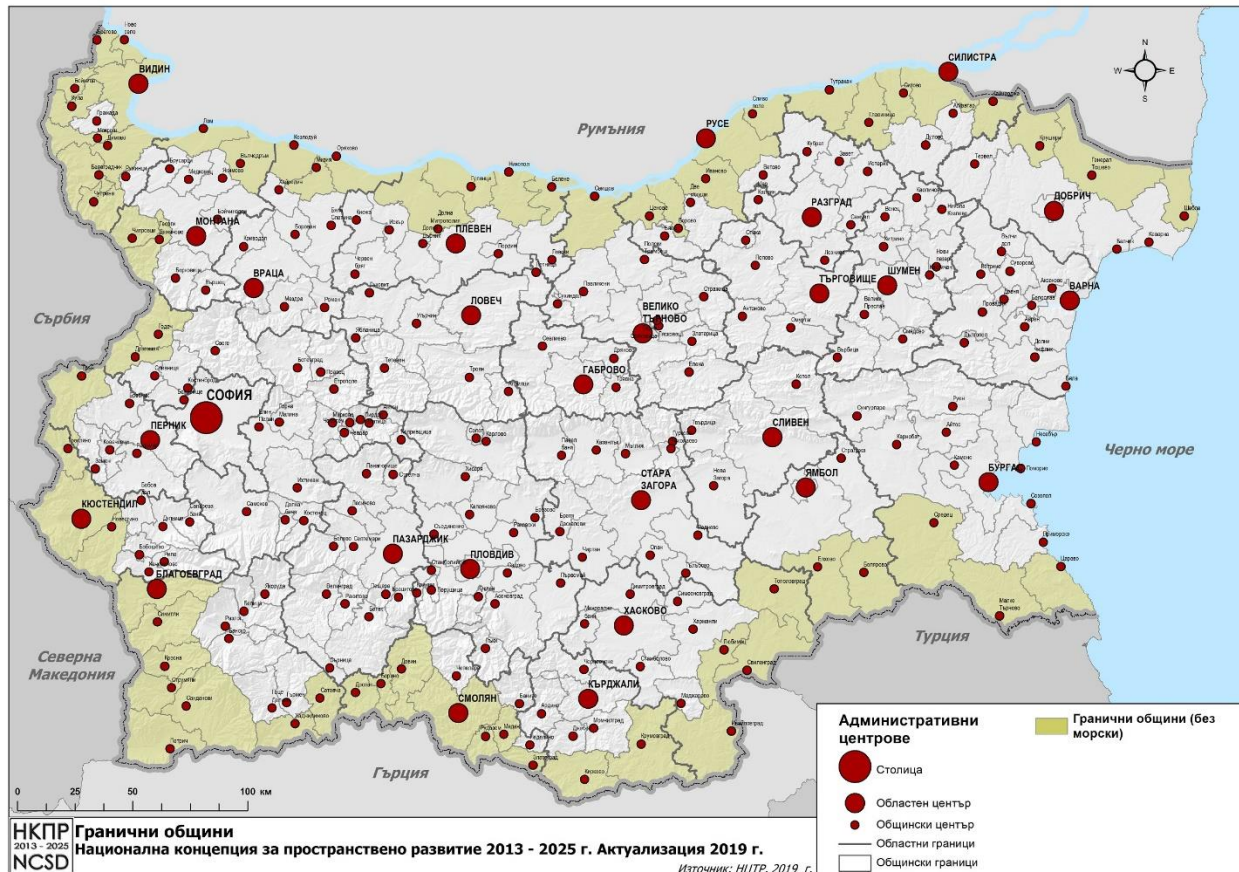
Гранични територии

В Актуализацията на НКПР като гранични се възприемат 43 общини със сухоземна граница, за да се избегне дублирането с Дунавските и Черноморските. Само Благоевград (69,2 хил. жители) е център от второ ниво, приет като такъв заради местоположение и предоставяни услуги. Три други общински центъра са от трето ниво – Кюстендил (39,9 хил.), Смолян (27,5 хил.) и Петрич (27,1 хил.).

Освен периферни, повечето от граничните общини по западната и южната ни граници носят и характеристиката „планински“. В значителна част от тях съществуват изключителни природни ценности от различни категории, опазвани по силата на международното или националното природозащитно законодателство.

Граничните общини имат достатъчно натрупан опит в прилагането на подхода BOMP и в разработването и изпълнението на проекти за териториално сътрудничество в техните основни приоритети – културно наследство, туризъм, МСП, иновации, споделени работни места и услуги.

Фиг. 25: Гранични общини



Източник: НЦТР

Селски територии

Прилагайки критерия на ПРСР (община без населено място с над 30 хил. жители), 232 общини в България са определени като „селски“. Те обхващат 81,2% от територията и 39% от населението. Безспорно, това е прекалено голям брой и обхват. Прилагайки лансираната в Актуализацията на НКПР европейска методика с трите категории урбанизирани територии⁸⁸, една част от общините ще попаднат в средната категория, а за селски/слабо урбанизирани ще останат 152 общини. Тази делимитация е използвана и в предложенията за намиране на оптимално решение за обхвата на ОПРР и ПРСР след 2020 г.

Актуализацията на НКПР предлага и диференциация на редуцираната група селски общини (152 бр.), съгласувана с МЗХГ:

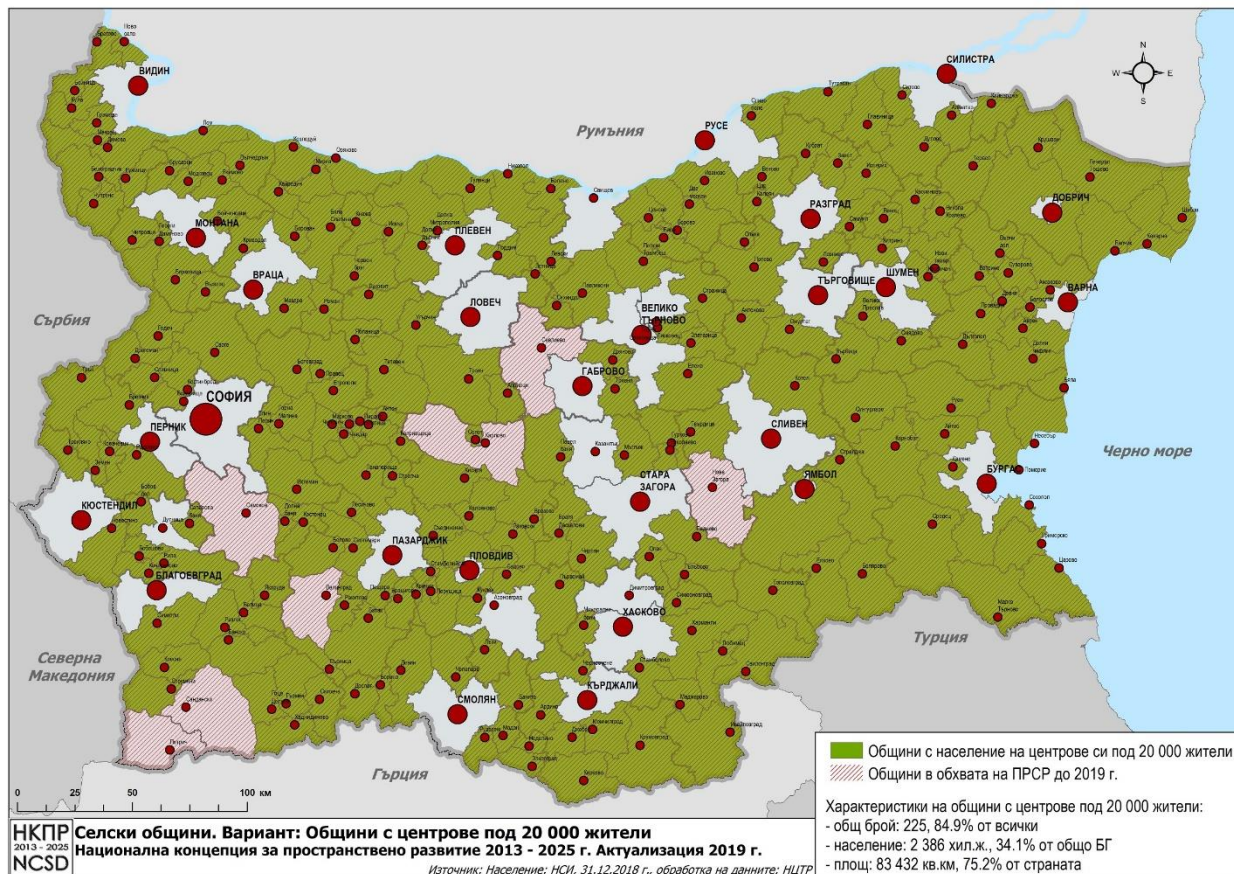
- Селски общини в близост до градски център до 3-то ниво - в границите на 30 минутен изохрон;
- Периферни селски общини, отдалечени от градски център до 3-то ниво, извън границите на 30 минутния изохрон – вътрешна периферия, планински и гранични;
- Селски общини, важни аграрни, индустриални и туристически центрове.

⁸⁸ Силно урбанизирани (над 50% от населението в селища над 50 хил.), средно урбанизирани (над 50% от населението в селища от 5 до 50 хил.) и слабо урбанизирани – останалите. https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/OECD_regional_typology_Nov2012.pdf

В процеса на консултации са обсъждани и варианти за промяна на дефиницията за селски райони, с горна граница на населението в населените места в такива райони да не надвишава 20 000 или 10 000 жители.

Общините с градски център с население до 20 000 души, които попадат в обхвата на ПРСР са 224 на брой и са с население, наброяващо 2 401 000 души (34% от това на страната), а делът им от националната площ е 75%. Тези общини, чиито градски център е с население над 20 000 души и са извън обхвата на ПРСР, са 41, населението им е 4 649 034 души (66% от населението на България) и заемат 25% дял от площта на страната.

Фиг. 26: Селски общини. Общини с центрове под 20 000 жители



Източник: НЦТР

В заключение може да се обобщи, че „селски”, „гранични” и „планински” са припокриващи се териториални общности със сходни проблеми. Актуализацията на НКПР не открива значими нови явления в тях, а по-скоро затвърждаване на негативните тенденции. Особено критична е демографската. Безспорно, проблемните територии се нуждаят от целева подкрепа, насочена прецизно в специфичните потребности и мобилизираща наличните местни ресурси. Тази постановка се оказва недостатъчна за предприемане на системни действия предимно поради огромното несъответствие между прекалено големите потребности и ограничените ресурси. Следователно приложеният „географски подход” за определяне на проблемните територии е необходимо да се допълни с по-гъвкав и прецизен инструмент, свеждащ множеството от потребности до величина, съизмерима с реалните ресурси.

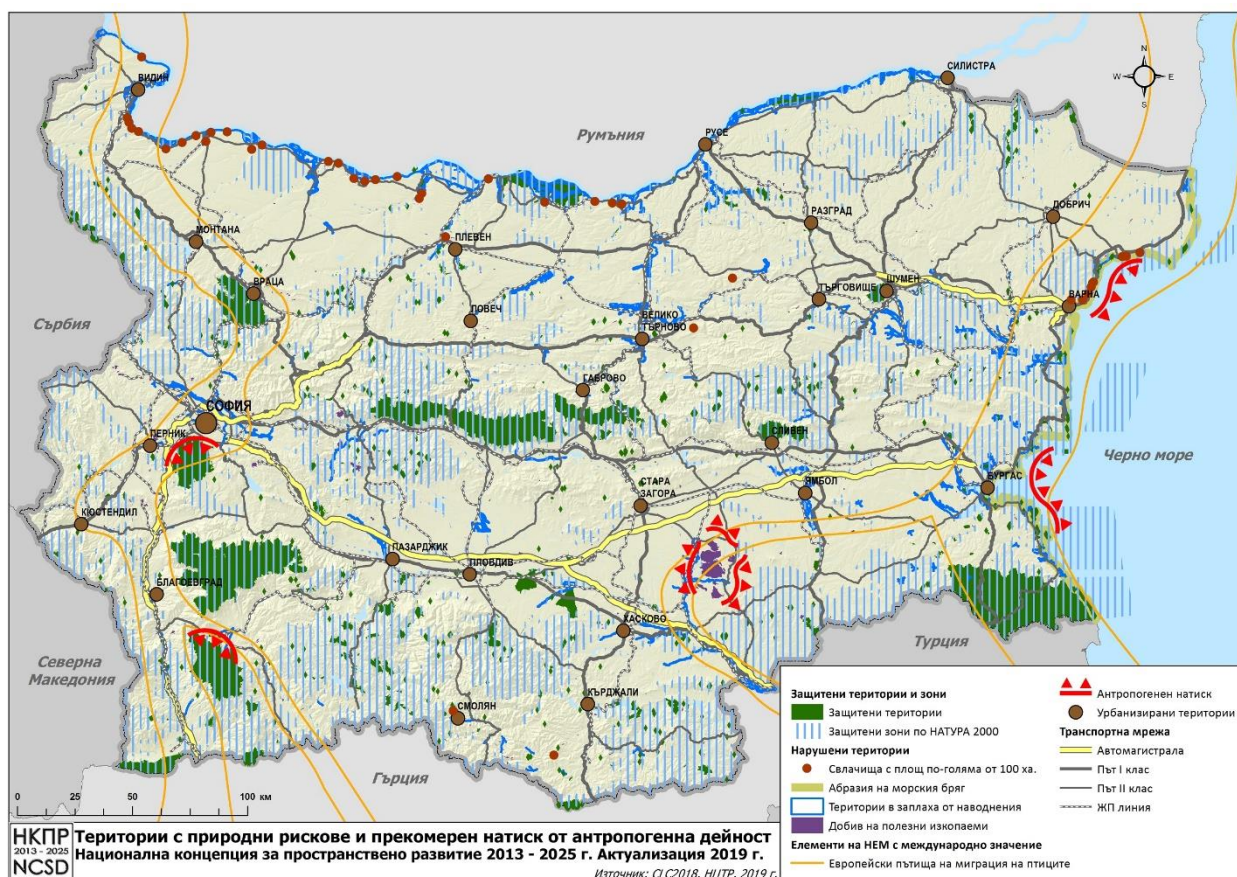
6.4. Територии в риск

Тази допълнителна характеристика също се отнася в най-голяма степен до територии/общини с критично намаляване на населението и икономическата активност. Изявяват се три разновидности в зависимост от вида на риска в резултат от проявления на отрицателни климатични, геоложки, физични, демографски или социални явления, природни бедствия и аварии.

Територии в екологичен риск

В тази категория са включени територии, застрашени от рискове, определени съгласно типологията на Офиса на Обединените нации за намаляване на риска от бедствия като биологични, екологични, геоложки или геофизични и хидрометеороложки.⁸⁹ През последното десетилетие в тази група са включени и технологичните рискове, резултат от производствени технологии или опасни процеси, инфраструктурни проблеми или специфична антропогенна дейност (замърсяване, радиация, токсични отпадъци, пътни инциденти, експлозии и др.), заплахите от които могат да бъдат провокирани и от природни явления или промени в климата.

Фиг. 27: Територии с природни рискове и прекомерен натиск от антропогенна дейност



Източник: CLC2018, НЦТР

В България застрашените от *метеорологични рискове* територии са тези, които са под въздействието на екстремни температури (високи или ниски), инверсии, бури, проливни дъждове и др. В тази група попадат и някои от големите градове, в които има условия за

⁸⁹ <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>

създаване на „топлинни“ или „студени“ острови и които се отразяват неблагоприятно освен върху биоразнообразието и инфраструктурата, но и върху голям брой жители и тяхното здраве.

От хидроложки рискове са застрашени териториите, в които има условия за наводнения, залпови замърсявания на водни площи и течения и др. Засушаванията увеличават натиска върху селскостопанските и горските територии и риска от пожари.

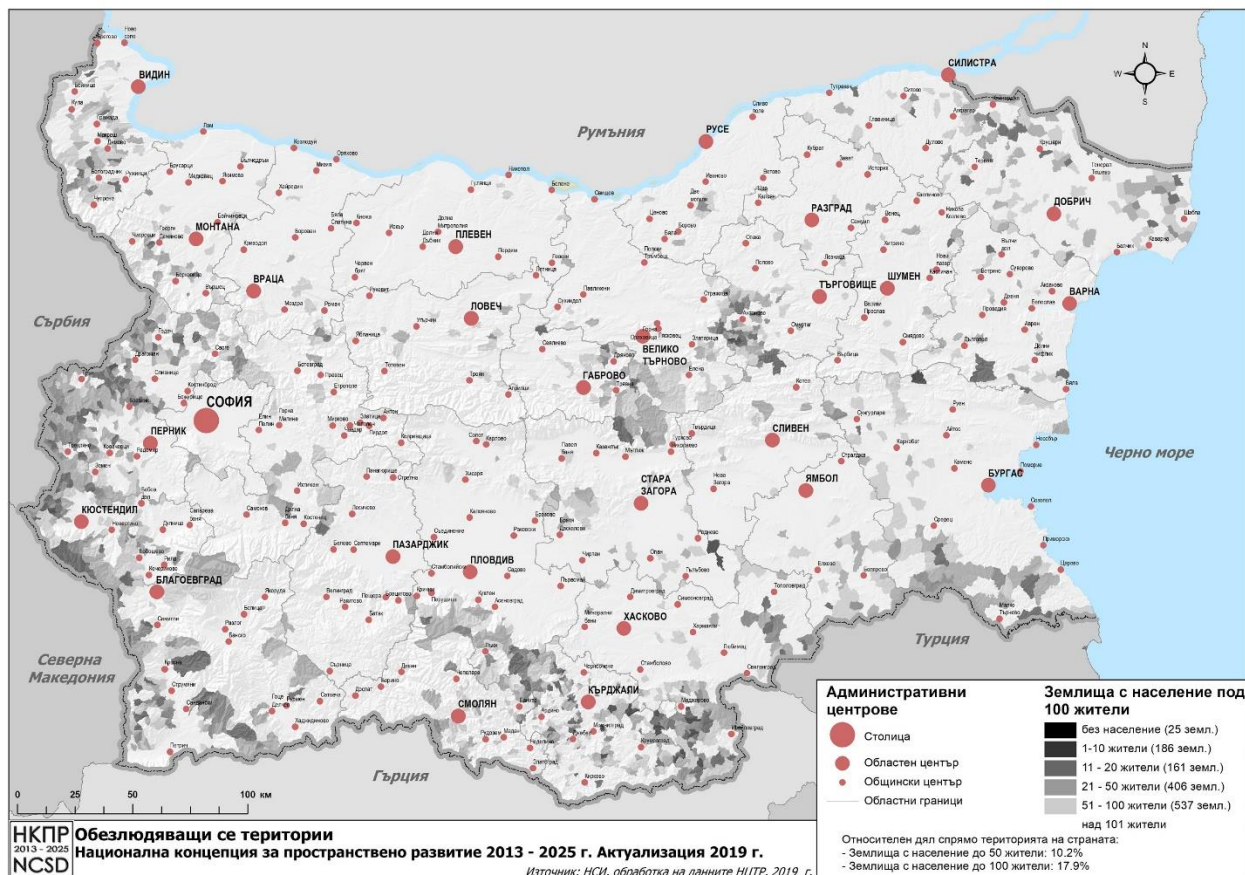
Геоложките рискове - свлачища, срутища, ерозия, абразия са изявиени най-силно по Черноморското и Дунавското крайбрежие.

Тук попадат и вече нарушените територии, които се нуждаят от спешни мерки за рекултивация и възстановяване. Актуализацията на НКПР предлага приоритетно да се третират териториите, заети от активни свлачища по Черноморското и Дунавското крайбрежие. В допълнение са маркирани и конфликтни зони, където природните компоненти са под прекомерен натиск от антропогенни дейности. Такива са контактните зони между София и ПП „Витоша“, Банско и НП „Пирин“, зоните на големите курортни комплекси по Черноморското крайбрежие, откритите рудници „Марица – Изток“ и други.

Територии в демографски риск

Териториите в демографски риск са населените места/общини и териториите със сериозни демографски проблеми, в които населението намалява над 30% за 10 годишен период и застарява, а територията се обезлюдява.

Фиг. 28: Обезлюдяващи се територии



Източник: НСИ

По данни на Националния статистически институт към края на 2018 г., 25 землища са без население, други 186 землища имат от 1 до 10 жители. С до 100 жители са общо 1 315 землища, покриващи 18% от националната територия. Към тези територии и зони Актуализацията НКПР предлага специална политика и мерки със социална насоченост.

Територии в икономически риск

В тази група са включени населени места/общини, в които има високо ниво на трайна безработица, изключително ниска икономическа активност, концентрация на бедност, престъпност и произтичащи от това негативни въздействия.

Разделянето на общините/териториите в тези разновидности на риска помага за допълнителното прецизно делимитиране на общини/територии, спешно нуждаещи се от целенасочена подкрепа. Тази подкрепа се обосновава с основополагащата роля на политиката за регионално развитие, която от създаването на Европейската общност има като основна цел намаляването на различията в развитието на регионите.

Проучванията на трите вида общини (планински, гранични и селски) в рамките на Актуализацията на НКПР показва не само висока степен на пространствено припокриване на тези специфични/проблемни категории, но и тяхната корелация с категорията „*обезлюдяващи се територии*“. Този факт е основание като пространствени адреси за специфични проблемни територии и съответни политики за тях да бъдат посочени землищата с пределно ниски гъстоти на обитаване (от „нула“ до 100 човека в цялото землище). В зависимост от локализацията и пространственото им групиране, тези землища формират следните видове ареали:

- Землища с много *ниски гъстоти на обитаване и много нисък агрономичен потенциал* - в западните и югоизточните гранични територии. За тези територии е препоръчително провеждане на политика за приобщаването им към „зелената система“ и Европейския зелен пояс;
- Землища с много *ниски гъстоти на обитаване и с нисък до среден агрономичен потенциал* и специфична политическа значимост - в южните гранични територии – предимно в Източните Родопи. За тези територии е препоръчително провеждане на политика за подкрепа на субсидирани производства и дейности, осигуряващи поминъка;
- Землища с много *ниски гъстоти на обитаване и с висок агрономичен потенциал* - в североизточните гранични територии на Добруджа. За тези територии е подходящо прилагане на политика за стимулиране на аграрно производство (предимно на зърнени слети култури);
- Землища с много *ниски гъстоти на обитаване и с разположение във вътрешни планински периферии* на националната територия. За тези територии е подходящо прилагане на политика за стимулиране развитието на алтернативни форми на туризъм.

Обобщено, представените дотук територии със специфични характеристики са припокриващи се множества. Погледнати в своята съвкупност, те покриват на практика цялата територия на страната. В теоретичен план, видовете „територии със специфични характеристики“ не могат да се затворят в завършена номенклатура.

Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. имаше за цел освен намирането на най-подходящия модел за пространствено развитие, дефинирането на територии със специфични характеристики и обосноваването на избора на градове-центрове за подпомагане на интегрираното градско възстановяване и развитие. Нейната актуализация

има аналогична, практически насочена задача, която не е самоцелно обогатяване на тази номенклатура, а мотивирано посочване на конкретни пространствени адреси за инвестиране на ресурсите по „териториалната” ос на ОПРР 2021-2027 г.

Определяне на неформални райони със специфични характеристики, проблеми и потенциали, нуждаещи се от подкрепа

Освен крайната си цел да посочи мотивирани локализации за подкрепа, този раздел представя и нова методология. Предлага се преход от „територии със специфични характеристики” към „функционални зони”, при това, прилагайки принципа на „приемственост и надграждане”, а не „отричане”.

Един от процесите, оказващ влияние върху много политики е преходът от *секторния подход* към *интегрирания териториален подход*. Териториалният подход е ориентиран към оползотворяване на собствените ресурси и потенциали на функционално дефинирани територии, както и към пространствено интегриране на публичните мерки.

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

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

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

С тези методически бележки се пристъпва към същността на концепцията за пространствено развитие, която трябва да даде решение за съхраняване на живота в крайните периферии, а от друга, да предложи *подходи/мерки за стимулиране на полицентричното развитие* на мрежата от градове, за подобряване на ефективността на връзките между централните и периферните райони, между градовете и прилежащите им селски райони.

Така задачата се свежда до определяне на два типа функционални зони – „*силно стагниращи*” и за „*стимулирано развитие*”. Към първите ще се приложат мерки с предимно социална насоченост. Към вторите – с предимно икономическа. Общото за тях е инструментът по бъдещата Оперативна програма „Развитие на регионите” 2021-2027 г.

За краткост, функционалните зони за мерки с предимно социална насоченост са наречени „*социални зони*”. Определянето е реализирано в четири стъпки:

- *Първа стъпка* – общините получават индекси по три показателя – „общ прираст на населението 2011-2018 г.“, „произведена продукция на човек“ и „безработица“;
- *Втора стъпка* – агрегиране на интегриран индекс по трите показателя и класация на общините по него – определяне на първите 90 сред най-слабите общини⁹⁰;
- *Трета стъпка* – изключване на общини от множеството на 90-те най-слаби, които попадат в перифериите на икономически ядра⁹¹ с аргумента, че такива общини имат шанс да се повлияят позитивно от ядрата – така множеството се редуцира до 77 общини;
- *Четвърта стъпка (последна)* – определяне на обектите за целенасочена подкрепа с мерки, имащи предимно социална насоченост – групи от 3 и повече съседни/близки общини без близост до център от второ ниво и принадлежност към групите „гранични“ и/или „планински“.

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

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

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

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

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

Най-общо, задачите се решават чрез създаване на „контратежест“ на север и на изток, както и подобрена достъпност между Северна и Южна България. В търсене на максимален ефект,

⁹⁰ Стойностите на индекса са в диапазона от 4 (Ружинци и Хайредин) до 15 (Столична). Класирани са само общините с индекс до 8 (90 бр.), защото сред тези с индекс 9 попадат общини с областни центрове като Кюстендил и Видин, т.е. не могат да се считат за нуждаещи се от такъв вид целенасочена подкрепа.

⁹¹ „Икономическите центрове в България“, ИПИ. 2017 г.

следва да се приложи „зонов”, а не „точков” принцип – инвестиране в части и в цели *урбанизационни ос*. Изборът на осите за инвестиране се мотивира с възможността да се постигнат осезателни ефекти в следващите 7-8 години, както и с наличието на допълнителни благоприятни обстоятелства, като например призната значимост и осигурени ресурси за пътна инфраструктура по основни коридори на ТЕН-Т мрежата.

Очакваният общ ефект се изразява в създаване на *конкурентни ядра извън столицата*, предлагащи привлекателни условия за жизнена кариера на младите, задържащи и възпроизвеждащи демографска и икономическа енергия, което да приближи страната към желания модел на умерен полицентризм.

На езика на политиката за пространствено развитие, в следващия планов период (2021-2027 г.), *интегрирането на териториалните инвестиции за стимулиран растеж* следва да се насочи към следните обекти:

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

II. Главна Централна урбанистична ос – „Русе – В. Търново – Габрово – (тунел под Шипка) – (Казанлък) Стара Загора – (Димитровград) Хасково – Кърджали”. Мотивите за това предложение са: а) Главната Централна урбанистична ос е „гръбнакът” на България – в момента потенциален, след предложените намеси – реален; б) Отсечката „Русе – В. Търново” е част от основната ТЕН-Т мрежа, имаща настояща ресурсна осигуреност за физическо изграждане до планираните параметри – автомагистрала; в) В допълнение на предходните мотиви, меридиалната магистрала се свързва със строящата се АМ „Хемус”, която също е част от основната ТЕН-Т мрежа в участъка до София; г) Изграждането на тунел под вр. Шипка е със стартирала процедура и очаквани ресурси от ОП „Транспортна свързаност 2021-2027”;⁹² д) Обходният път на гр. Габрово, осигуряващ подхода към тунела под вр. Шипка, е в напреднала фаза на изпълнение; е) Освен предстоящата свързаност (до 3-4

⁹² <http://www.api.bg/index.php/bg/presenter/novini/api-startira-obshestvena-porchka-za-izgrazhdaneto-na-tunel-pod-shipka/> - Предвижда се проектът „Проектиране и строителство на обект: „Обход на гр. Габрово от km 20+^{124,50} до km 30+^{673,48}, включително тунел под връх Шипка“ да бъде предложен за финансиране от бъдещата Оперативна програма „Транспортна свързаност“ 2021-2027 г.

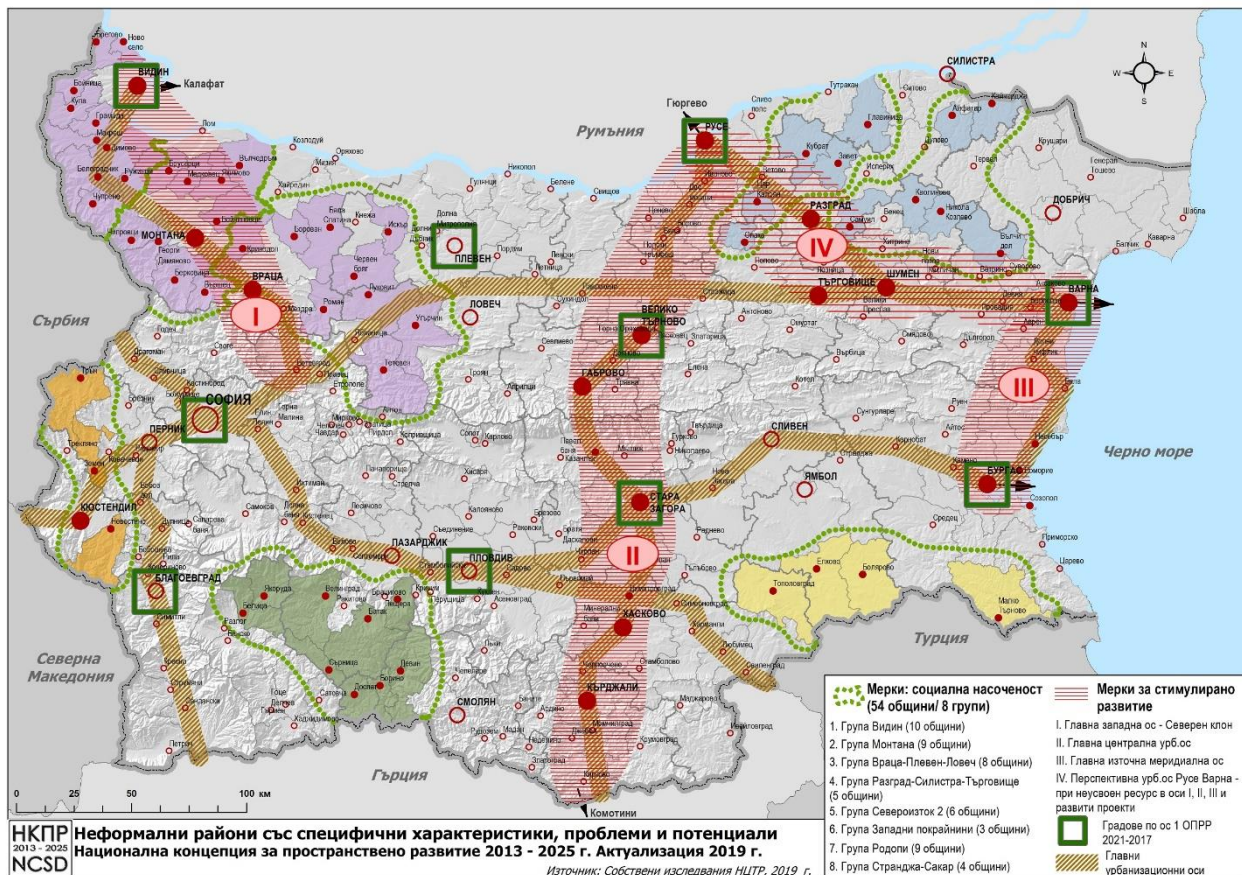
години) през Стара планина, тази урбанистична ос има две функциониращи връзки през граница – ГКПП и Дунав мост Русе – Гюргево, Румъния, ГКПП Маказа – Нимфея (Комотини), Турция; ж) Оста съдържа два изявени центъра от второ ниво (Русе и Стара Загора) – целенасочената намеса чрез инвестиции ще реализира и потенциала на В. Търново да се развие в пълноценен център от това по-високо ниво; з) Градовете Русе, В. Търново и Ст. Загора са обект на подпомагане и по оста „интегрирано градско развитие”, което е още един стимул за тяхното развитие в силни балансори на столицата; и) Локализирането на инвестиции в 6-те областни центъра по оста (Русе, В. Търново, Габрово, Ст. Загора, Хасково и Кърджали), заедно с близките до това йерархично ниво градове Казанлък и Димитровград, би създадо предпоставки за реално функциониране на този урбанистичен коридор с всички позитивни ефекти; к) Зоната „Русе – Гюргево” е не само връзка по трасе от основната ТЕН-Т мрежа, но и установен еврорегион със съвместен планов документ (Мастър план) включващ и зона за трансгранично сътрудничество от най-високото инвестиционно ниво с реални икономически структури⁹³. Интегрираните териториални инвестиции в тази ос следва да се съпътстват от усилия за реализация и на стратегическите транспортни проекти – втори паралелен Дунав мост и скоростна жп линия.

III. Главна Източна урбанистична ос – „Портал Варна – Портал Бургас”. Мотивите за това предложение са: а) Градовете Варна и Бургас са най-силните балансори в източната част на полицентричния модел, българските портали на ЕС по източната му външна граница; б) Реализирането на АМ „Черно море“ е на фаза „идеен проект” и няма осигурено финансиране към момента, но с изграждането ѝ, ще се завърши автомагистралният пръстен „Хемус – Черно море – Тракия” - една от стратегическите цели на транспортно-комуникационната схема на страната, както и пряк принос в намаляването на неравенствата между Северна и Южна България; в) Изграждането на АМ „Черно море” ще подобри осезателно достъпа на международния транзитен трафик до двете най-големи пристанища - Варна и Бургас, както и на туристическия поток до цялото Черноморие; г) Изграждането на магистралата, подкрепено с целеви инвестиции в двата центъра от 2-ро ниво (Варна и Бургас), би създадо предпоставки за реално функциониране на този урбанистичен коридор с всички позитивни ефекти в местните икономики, в туризма, в демографския баланс, в екологията; д) „Тежестта” на инвестициите в тези локализации (Варна и Бургас) се увеличава пропорционално на отдалечеността от центъра (София), чиято притегателна сила се стремят да балансират/неутрализират; е) Градовете Варна и Бургас са обект на подпомагане и по оста „интегрирано градско развитие”, което е предпоставка за синергичен ефект на целевите инвестиции и още един стимул за тяхното развитие в силни балансори на столицата.

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

⁹³ <https://www.ruse-bg.eu/uploads/files/projects/Masterplan.pdf> - площадки за мащабно промишлено строителство, трансграничен бизнес инкубатор и др.

Фиг. 29: Неформални райони със специфични характеристики, проблеми и потенциали



Източник: собствени изследвания НЦТР

Фигура 29 визуализира мотивираните обекти за насочване на два типа целеви инвестиции – със социална насоченост (8 групи от най-слабите и застрашени общини) и такива за стимулирано развитие (3 главни урбанизационни оси и една допълнителна).

За разлика от предходните методики за определяне на обекти за целенасочена подкрепа, Актуализацията на НКПР предлага много по-висока концентрация в много по-малко локализации. В допълнение, много от предложените функционални зони са с елементи на припокриване, което е предпоставка за синергийни ефекти. Следва да се направи и уговорката, че предложените локализации за целево подпомагане са за програмния период 2021-2027 г. След този времеви хоризонт най-вероятно ще се заложи на друг обоснован пакет от намеси и локализации, но в преследване на дългосрочната цел за подреденост и баланс в развитието на националното пространство, т.е. за постигане на модела „умерен полицентризм“.

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

7. Зони за трансгранично и междурегионално сътрудничество

Присъединяването към Европейския съюз превърна европейското териториално сътрудничество в една от основните кохезионни политики за България. Главната му цел е да способства за хармоничното социално-икономическо развитие в териториален аспект.

Политиките, насочени към обединяване на усилията от двете страни на границата целят да елиминират изолираността на пограничните региони в стопанско и социално отношение, както и да помогнат за решаване на специфичните им проблеми.

Проектите по трансграничните програми са плод на проявлението на специфичен вид предприемаческа инициатива. Зоните за трансгранично сътрудничество трябва да включват центрове, в които може да се очаква подобна активност. Анализът на териториалното разпределение на осъществените проекти по програмите за трансгранично сътрудничество успешно дефинира центровете с капацитет за подобна инициатива. Те са в ролята на локомотиви на устойчиво развитие, чийто устрем ще стимулира населените места с по-скромни възможности, намиращи се в зоната им на влияние.

От гледна точка на Европейския съюз, България е гранична територия, имаща присъщите негативни характеристики - обезлюдяване и по-слабо социално-икономическо развитие. Те са допълнително засилени от изолираността на страната от Шенгенското пространство. Географските характеристики на националните граници поради естествените препятствия на реки и планини, са още едно основание да се считат за „бариири”, които трябва да се имат предвид при планиране на трансграничното сътрудничество.

В този контекст са определени параметрите на зоните за трансгранично сътрудничество, които отчитат и допълнителните насоки, акценти в проектите на европейски документи за новия програмен период:

- Сътрудничеството трябва да се съсредоточи върху ключови тематични области, определени от съвместни характеристики, предизвикателства и възможности за развитие, както и от нуждата и потенциала да се адресират съвместно с цел постигане на осезаеми резултати;
- Интервенциите не трябва да бъдат строго ограничени до административните граници на програмата;
- В зависимост от темата, пространственият обхват на зоните за трансгранично сътрудничество може да варира;
- Проектите трябва да бъдат от полза за трансграничния район, за да постигнат възможно най-голямо въздействие, ефективност на финансирането и ориентация към постигане на конкретни резултати.

Според преценката на Комисията от 2017 г., отстраняването само на 20% от съществуващите пречки в граничните региони би увеличило техния БВП с 2%.

Зона България – Румъния 1 (Дунав):

Като тематични области с най-голям потенциал за трансгранично развитие в тази зона се открояват *здравеопазването, икономическото развитие и екологията.*

Здравеопазването е проблемно и от двете страни на границата, но различните посоки на дисбаланси в системата и най-вече голямата разлика в броя на лекарите на 100 хил. души население, създават потенциал за решаването на този проблем при сътрудничество и споделени услуги.

Икономическите проблеми в тези периферни територии са сходни – липса на квалифицирана работна ръка, по-малко инвестиции и недоразвита транспортно-комуникационна структура, което е предпоставка за разработване на съвместни проекти по европейските програми за трансгранично сътрудничество.

Екологичните проблеми от своя страна изискват задължителна колаборация при разработването на програми за тяхното решаване.

Общите проблеми и местните потенциали за решаването им са най-ярко изразени в ареала на двойките от градове от двете страни на границата като Видин - Калафат, Никопол - Турну Мъгуреле, Русе - Гюргево, Силистра - Кълъраш, Свищов - Зимнич и др. Развит потенциал за съвместни политики има и в по-големите административни центрове от двете страни на границата.

Връзките от българска страна се осъществяват през 10 ГКПП, като на различните места граничният преход се реализира чрез пристанище, речна гара, ферибот, шосе и/или ж.п. гара. Законите и административни пречки при осъществяване на трансграничното сътрудничество са сравнително малко – и двете държави са членки на ЕС и законодателството им в голяма степен е хармонизирано с европейското. Езиковата бариера е съществена за по-слабо образованото население без знания по английски език.

В по-голямата част на границата р. Дунав е естествена преграда и това затруднява физическия достъп и сериозно оскъпява съоръженията за преминаване на границата. Транспортно-комуникационните системи от двете страни на границата дефинират някои ГКПП като основни връзки и в пикови моменти се усеща нуждата от увеличаване пропускателната им способност, осигуряване на надеждност на системата за проверка на преминаващите. Разрешаване на проблемите с „тесните участъци“ в транспортната инфраструктура и присъединяване към Шенгенското пространство биха оказали осезаем положителен ефект. Увеличаване интензивността на контактите между администрацията и бизнеса от двете страни на границата се откроява като друга мярка с очакван положителен ефект. Разработването на стратегии за развитие на Дунавския регион на европейско и междудържавно ниво все още не е оказало осезаем положителен ефект върху развитието на региона.

Зона България – Румъния 2 (Черно Море):

В тази зона ключови тематични области за трансгранично развитие са *екологията, опазването на биоразнообразието, туризмът и синята икономика.*

Наличието на общ ресурс като Черно море определя екологията като задължителен елемент на трансграничното сътрудничество между България и Румъния. Такъв се явява и опазването на биоразнообразието, дефиниран от трасетата на миграционните потоци на прелетните птици и акваторията като съседни държави на Черно море.

Туризмът се развива бурно, най-вече като ваканционен, но има неизползван потенциал и в други направления, който може да се разработи чрез съвместни действия. Значителен потенциал притежава и развитието на синята икономика, в която двете държави са освен конкуренти и естествени европейски партньори. Естествени центрове, дефиниращи осите на развитие се явяват Констанца в Румъния и Варна и Бургас в България.

Връзките от българска страна се осъществяват през 7 ГКПП, като на различните места граничният преход се реализира чрез пристанище, речна гара, ферибот, шосе и/или ж.п. гара.

Част от пречките при трансграничното сътрудничество между България и Румъния са вече констатираните в Зона Дунав - законови и административни пречки, езикова бариера, проблемите с „тесните участъци“ в транспортната инфраструктура. Положителното е разработването на съвместни документи за развитие за новия програмен период.

Зона България – Турция:

Туризмът, екологията и икономическото развитие са естествените посоки за трансгранично сътрудничество с Р. Турция.

Започнал като туристически пътувания с цел пазаруване, туризмът в последното десетилетие се развива основно като посещения на турските морски курорти от българските граждани. Остава неусвоен потенциала на страната ни да привлече турски туристи в сферата на културния, здравния и кулинарен туризъм. Сътрудничеството за опазване на природните и културни ценности е обусловено от наличието на местообитания със световна консервационна стойност в горите на Странджа и от концентрацията на значими за региона мегалитни комплекси. Икономическите връзки се стимулират от наличието на сухоземна и морска граница между двете държави. Те се изразяват предимно в успешното привличане на турски инвестиции в българската икономика, а напоследък и в обещаващо сътрудничество за пренос на природен газ. Бурното развитие на турската икономика и бързото повишаване на стандарта на живот, прави турския пазар привлекателен за навлизането на българска продукция.

Центровете за развитие от българска страна са Бургас, Стара Загора и Хасково, а от турска – Одрин, който се позиционира като естествен ориентир на осите на развитие по посока столицата София – Истанбул.

Връзките от българска страна се осъществяват през 5 ГКПП, а граничният преход се реализира основно чрез пътна връзка, ж.п. гара а също и чрез пристанищата на българското Черноморско крайбрежие.

Законовите и административни пречки се явяват основна спънка на трансграничното сътрудничество, тъй като Турция не е държава от ЕС и законодателството ѝ не е хармонизирано с това на съюза. Допълнително, културните различия и традиции в управлението създават съществени проблеми.

Политическото ръководство на двете държави работи много добре, особено в сферата на енергетиката и незаконната миграция. Възможност за развитие има в отношенията на публичните органи на регионално, областно и общинско ниво, но трябва да се реши проблема с липсата на достатъчно експертен капацитет. В сферата на социокултурните различия, исторически обусловената дистанция между двата народа в последно време намалява.

Зона България – Гърция:

Ключовите тематични области в трансграничното сътрудничество с Република Гърция са *туризъм, икономика, биоразнообразие и екология.*

Туризмът е предимно ваканционен, през лятото по посока Гърция, а през зимата и по време на религиозни празници – България. Богатото културно наследство на двете държави осигурява сериозна възможност за развитие на туризма в тази насока. Икономическите връзки са добре развити, но има нужда от допълнително сътрудничество за да се преодолеят последиците от икономическата криза от 2008 г. върху двете икономики.

Наличието на защитени зони за опазване на биологичното разнообразие от двете страни на границата е предпоставка за създаване на трансграничен *екологичен коридор* и изготвяне и реализиране на съвместни проекти.

Климатичните промени поставят *екологията* като задължителна област на трансграничното сътрудничество. Удачно в случая е разработване и реализиране на съвместни програми за превенция и борба с наводненията и горските пожари.

Центрове на основната ос на развитие са най-силните урбанистични центрове от двете страни на границата Пловдив и Солун. Като центрове от второ, по-ниско ниво, се явяват Петрич, Банско, Сандански в България и Серес, Драма, Ксанти в Гърция. В предходни изследвания важна роля на посредник в териториалното сътрудничество между България, Гърция и Република Северна Македония се отнежда на Благоевград.

Връзките от българска страна се осъществяват през 5 ГКПП, като на различните места граничният преход се реализира чрез шосе и/или ж.п. гара.

Законовите и административните пречки са сравнително малко – и двете държави са членки на ЕС и законодателството им е хармонизирано с европейското. Основен проблем се явява трудният физически достъп. Това определя увеличаването на пропускателната способност на ГКПП, осигуряването на надеждност на системата за проверка на преминаващите, разрешаването на проблемите с „тесните участъци“ в транспортната инфраструктура, като основни възможности за подобряване на състоянието. Присъединяване към Шенгенското пространство на нашата страна би оказало осезаемо положително въздействие върху трансграничното сътрудничество.

Социокултурните различия са слабо изразени, въпреки историческото съперничество между двете държави, съществуват добре оформени традиции в трансграничното обучение, миграцията на работна ръка и туризма.

Зона България – Република Северна Македония:

Досегашното развитие в областта на *туризма, екологията, опазване на биоразнообразието и икономическото развитие* се явяват естествените посоки за трансгранично сътрудничество с Р. Северна Македония. Резерви за развитие на туризма има в сферата на здравния, културния и конферентния туризъм, за които България може да предостави подходящи условия. Защитените зони за опазване на биологичното разнообразие от двете страни на границата са основа за създаване на трансграничен екологичен коридор и изготвяне и реализиране на съвместни проекти. Традициите в трансграничното образование и споделените услуги, основани на езиковата и културна близост са предпоставка за продължаващо развитие в тази посока. Икономическите връзки се задълбочават, а ниската безработица и разкритите нови работни места, особено в сферата на аутсорсинг индустрията са основа за развитие на икономическите връзки между двете държави.

Основните центрове, дефиниращи главните оси на развитие са София и Благоевград (от българска страна) и Скопие – от страна на Северна Македония.

Връзките от българска страна се осъществяват през 3 ГКПП, като на различните места граничният преход се реализира чрез единствено шосе, което налага да се изгради и ж.п. връзка. Увеличаване на пропускателната способност на ГКПП, осигуряване на надеждност на системата за проверка на преминаващите, разрешаване на проблемите с „тесните участъци“ в транспортната инфраструктура са основните мерки за постигане на лесен физически достъп.

Поради стремежа на Република Северна Македония към членство в ЕС намаляват и законовите и административни пречки за сътрудничество. Въпреки липсата на съществени социокултурни различия, липсата на доверие, основаваща се на много и трудно разрешими противоречия в културно-историческите парадигми на двете държави все още остава.

Зона България – Сърбия:

Ключовите тематични области в трансграничното сътрудничество с Република Сърбия са *туризъм, икономика, биоразнообразие и екология*.

Туризмът е предимно ваканционен, като е ориентиран към кратки посещения през уикенда и по празниците. Неоползотворени са възможностите за здравен и културен туризъм при наличие на културни ценности и минерални води от двете страни на границата. Икономическите връзки имат нужда от допълнително развитие, с оглед на разкритите нови работни места в България, особено в сферата на аутсорсинг индустрията.

Наличието на защитени зони за опазване на биологичното разнообразие от двете страни на границата е предпоставка за създаване на трансграничен екологичен коридор и изготвяне и реализиране на съвместни проекти.

Климатичните промени поставят екологията като задължителна област на трансграничното сътрудничество и определят съвместното разработване и реализиране на програми за превенция и борба с наводненията и горските пожари като задължително.

Центровете за развитие от българска страна са София, Враца, Монтана и Видин, а от сръбска – Ниш, който се позиционира като естествен ориентир на осите на развитие по посока столицата Белград.

Фиг. 30: Пространствени връзки – Съседни държави



Източник: изследвания НЦТР, 2019

Връзките от българска страна се осъществяват през 5 ГКПП, като на различните места граничният преход се реализира чрез пътна връзка и/или ж. п. гара.



Законови и административни пречки пред трансграничното сътрудничество все още съществуват, но се очаква намаляване на различията, обусловено от стремежа на Р. Сърбия към членство в ЕС.

Важно е да се работи за улесняване на физическия достъп чрез увеличаване пропускателната способност на ГКПП, осигуряване на надеждност на системата за проверка на преминаващите и разрешаване на проблемите с „тесните участъци“ в транспортната инфраструктура.

Липсата на добре подготвени кадри в по-малките общински центрове води до липса на заинтересованост на публичните органи да работят съвместно. Социокултурните различия и липсата на доверие са несъществени и не са пречка пред туризма и икономическите връзки.

VI. ПРИЛАГАНЕ НА НКПР

За разлика от времето на първоначалното си създаване (2012 г.), Актуализацията на НКПР е институционализирана както в Закона за регионалното развитие, така и в специалната „Наредба за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на Националната концепция за пространствено развитие, Регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и Регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области)“. Независимо, че правните регламенти посочват изключително широка административна и социална основа за създаване, съгласуване и прилагане на този документ, следва да се изтъкнат конкретните му особености, изискващи подобен подход.

Особеностите са в мисията и целите на актуализираната НКПР. Мисията е да бъде пространствен координатор на секторните политики, но целите не са секторни, а интегриращи, хоризонтални:

- *Териториално сближаване* чрез интегриране в европейското пространство, полицентрично териториално развитие и достъп до основните икономически, административни, културни и образователни центрове на ЕС, съхранено природно и културно наследство;
- *Икономическо сближаване* чрез регионална конкурентоспособност в подкрепа на растежа и стимулирано развитие на специфични територии;
- *Социално сближаване* чрез пространствена свързаност и достъп до качествени образователни, здравни, социални и културни услуги, осигурени на основата на кооперирането на териториалните и административно-териториалните единици.

На този целеви фон се добавя намаляване на риска от бедствия в застрашените територии и териториална интеграция на трансграничните райони.

Всяка от горните цели надхвърля компетенциите на отделно ведомство. Постигането им предполага сътрудничество и коопериране на различни публични институции. В практически план, това сътрудничество ще се реализира чрез партньорства, включващи ведомства със съответни компетенции и специализация. Много от действията по реализиране на актуализираната НКПР ще изискват ангажиране на широка социална основа чрез структури на гражданското общество и на бизнеса. Изграждането на такава неформална мрежа от партньорства за пространствено развитие би се реализирало чрез:

- Засилване на *координацията и кооперирането в планирането*, имащо пространствени въздействия – както вертикално (между нивата на управление), така и хоризонтално – между секторните политики и администрации;
- Отчитане на *функционалните взаимодействия* между различните териториални единици и пренебрегване на формалните им граници (засилване на междуобщинското, междуобластното и междурегионалното сътрудничество);
- *Изглаждане на противоречията* между целите и интересите на различните секторни политики и прилагане на решения с балансиран, многосекторен интерес.

1. Институционална рамка

Институционалната рамка на Актуализацията на НКПР е регламентирана в Закона за регионалното развитие и Наредбата за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на Националната концепция за

пространствено развитие, регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области). Отговорната институция за организиране на изработването, съгласуването, актуализирането и контрола на прилагането на актуализираната НКПР е МРРБ.

Предвид сложната системна същност на националното пространство и планираните въздействия върху него, заинтересовани страни в целия цикъл по създаване, съгласуване, актуализация и прилагане на Актуализацията на НКПР са всички „..министерства, държавни и изпълнителни агенции, областни управители и местни власти, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, представителите на академичните среди, юридически и физически лица, имащи отношение към пространственото развитие.”⁹⁴

МРРБ организира обществени консултации на проекта на документа и информира заинтересованите страни за резултатите от тях. Ключов орган за обсъждане и съгласуване е *Съветът по регионална политика* към Министъра на регионалното развитие и благоустройството. Той фокусира широко политическо, административно, експертно и гражданско представителство, адекватно на разностранната и сложна същност на документа. Проектът се публикува на страницата на МРРБ в интернет и на портала за обществени консултации на Министерския съвет. Обществените консултации се провеждат преди съгласуването на проекта от *Националния експертен съвет по устройство на територията и регионална политика (НЕСУТРИП)*. След това съгласуване, Актуализацията на НКПР се внася за приемане в МС, като решението за този акт се публикува в Държавен вестник.

Обобщено, иницирането, санкционирането и контрола по прилагането на Актуализацията на НКПР се фокусира в МРРБ и неговите органи с широко представителство и компетенции – Съвета по регионална политика и НЕСУТРИП.

2. Наблюдение и оценка на изпълнението

Общите изисквания за наблюдение и оценка на изпълнението на Актуализацията на НКПР също са регламентирани в Закона за регионалното развитие. Основната цел на наблюдението е да се постигне ефективно управление и използване на потенциалите на територията. На *всеки три години* се изготвят доклади за наблюдение - от органа, компетентен за разработването на този документ - МРРБ. Съгласно изискванията към тези доклади те трябва да съдържат оценка на напредъка по предвижданията на концепцията и изводи и препоръки за евентуална актуализация. Докладите се съгласуват и приемат по реда на приемане на актуализирания документ.

Горните нормативни изисквания означават да се проследи движението в структурния модел на селищната мрежа. Главната, стратегическите и специфичните цели на Актуализацията на НКПР са фокусирани в една посока – движение към балансиран полицентричен модел. Актуализираният анализ констатира много бавно движение в тази посока. Най-подходящият набор от показатели за обективно наблюдение на този изключително сложен и разнороден процес е базиран на утвърдените в практиката принципни изисквания към показателите за наблюдение и оценка:

- *Целесъобразност* – показателите да съответстват на целите;

⁹⁴ Чл. 9 от цитираната Наредба

- *Осигуреност* – показателите да са с надежден източник на информация;
- *Количествена измеримост* на показателите;
- *Разбираемост* - да са лесни за формулиране, разбиране и агрегиране;
- *Информативност* - да са пригодни за правене на изводи и вземане на решения;
- *Независимост* – показателите в едно ниво да са независими един от друг;
- *Йерархична обвързаност* с комплексни индикатори от по-високо ниво.

На всеки 3 години, Европейската комисия проучва, изчислява и публикува „индекс за регионална конкурентоспособност на регионите на ЕС”⁹⁵. Последното издание е от 2016 г. Следващите ще бъдат за 2019, 2022 и 2025 г. Във времево отношение, този календар съвпада идеално с мониторинговите доклади на Актуализацията на НКПР - създаване през 2019 г., първи доклад през 2022 и втори доклад през 2025, когато е и краят на действие. Ако се докаже съответствие в *принципно и съдържателно отношение*, този индекс би бил най-подходящият измерител при наблюдение на изпълнението на актуализирания документ.

Основните показатели за изчисляване на комплексния индекс за конкурентоспособност са разпределени в 3 групи: а) *основна група* (институции, макроикономическа стабилност, инфраструктура, здравеопазване, основно образование); б) *група за ефективност* (висше образование, ефективност на трудовия пазар, размер на пазара) и в) *група на иновациите* (технологична готовност, развитост на бизнеса, иновации). Инструментът е създаден и за да помогне на регионите да открият своите слабости и инвестиционни приоритети, когато изготвят стратегиите си за развитие.

Ключови теми както в индекса за конкурентоспособност, така и в Актуализацията на НКПР са икономиката, публичните услуги, трудовият пазар, качеството на човешкия ресурс, инфраструктурите, демографските маси.

Съдържателното съответствие между индекса и Актуализацията на НКПР покрива принципното изискване за целесъобразност. Индексът е институционализиран – прилага се от ЕК, има осигурено финансиране и информационна основа от националните статистики на държавите-членки. С тази констатация е изпълнено и второто принципно изискване за информационна осигуреност.

Индексът е съставен от сложен микс на количествени и качествени показатели, но крайният му продукт има цифрово изражение. С това си качество, индексът удовлетворява и третото принципно изискване за количествена измеримост. Индексът е разбираем, защото е число с положителни и отрицателни стойности. Информативността е също очевидна, защото при повишаване на отрицателната стойност следва категоричен извод за нежелателно развитие и обратно. И накрая, изискванията за „независимост” и „йерархична обвързаност” не са приложими, защото става въпрос за монолитен индекс, а не за система или групи от много показатели.

С тези методически бележки, като единствен измерител на съществените процеси в селищната мрежа на България се предлага *индексът за регионална конкурентоспособност*. В третото му и последно засега издание за 2016 г., 5 от шестте български района от ниво 2, попадат в последната, осма група на най-слабите:

- Северозападен район (СЗР) - минус 1,44;
- Северен централен район (СЦР) – минус 1,26;

⁹⁵ The EU Regional Competitiveness Index 2016

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2017/the-eu-regional-competitiveness-index-2016

- Североизточен район (СИР) – минус 1,11;
- Югоизточен район (ЮИР) – минус 1,33;
- Южен централен район (ЮЦР) – минус 1,19.

Подредени в обратен ред на класирането, тези райони се ранжират така: СЗР, ЮИР, СЦР, ЮЦР, СИР. Най-силният български район (ЮЗР) попада в предходната, седма група със стойност минус 0,66.

За целите на наблюдението на Актуализацията на НКПР, диагностичната стойност на този индекс се изчислява в 2 стъпки. *Първата стъпка* е да се намерят разликите в стойностите на индекса между „центъра” (ЮЗР) и останалите райони към последната налична година (2016 г.):

- СЗР - минус 0,78;
- СЦР – минус 0,60;
- СИР – минус 0,45;
- ЮИР – минус 0,67;
- ЮЦР – минус 0,53

Втората стъпка е да се пресметнат същите тези разлики през следващите тригодишни периоди на наблюдение. Ако разликите намаляват, това би означавало желано движение към балансиран полицентризъм, каквато е главната цел на Актуализацията на НКПР. Обратно, ако тези разлики се увеличават, това би означавало, че приложените мерки и инвестираните ресурси са били недостатъчни, за да обърнат движението към умерен полицентризъм.

Възползвайки се от многостранната диагностична стойност на индекса за регионална конкурентноспособност, Актуализацията на НКПР ще има не само надежден инструмент за наблюдение на урбанистичните процеси в националното пространство, но и отправна база за сравнение на развитието на българските райони в европейски контекст. Следва да се отбележи и фактът, че индексът е с надежден източник, достъпен и лесен за извличане на диагностичната му стойност.

3. Стратегически насоки за разработване и актуализация на РСПР

Следвайки принципа за йерархична съподчиненост, НКПР има както логическо, така и нормативно⁹⁶ основание да формулира насоки за разработване на Регионалните схеми за пространствено развитие (РСПР). Дългосрочните перспективи и цели за пространствено развитие на националната територия са стратегическото ядро на НКПР. Те следва да се пренесат и доразвият в пространствата на районите от ниво 2. Именно в това се състоят стратегическите насоки и послания на НКПР към РСПР.

Регионалните схеми за пространствено развитие (РСПР) за шестте района от ниво 2 се разработват за първи път в България. Принципните изисквания към тях са нормативно регламентирани и методически насочени, което означава, че адресираните от Актуализацията на НКПР насоки следва да бъдат на съдържателно, конкретно ниво:

⁹⁶ Чл. 6 от Наредбата за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на Националната концепция за пространствено развитие, Регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и Регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области)

1. При разработването на РСПР следва да се отчита факта, че в момента тече подготовка и изпълнение на *нов подход в прилагането на политиката за регионално развитие*. Това означава в РСПР да се интегрира регионалното и пространственото развитие, да се подчертае стратегическия и плановия характер на документа;
2. РСПР следва да формулира ясен пакет от средносрочни цели, приоритети и перспективи за интегрирано регионално и местно развитие на района, отчитайки: а) спецификата на местния контекст; б) предвижданията на НКПР; в) предвижданията на другите структуроопределящи политики; г) връзките на района с други подобни в страната и в съседните държави в макрорегиона;
3. От РСПР се очаква да координира и определя основните насоки на секторните стратегии и документи на регионално равнище в областта на икономическото развитие, здравеопазването, образованието, науката, социалните услуги, транспорта, водния сектор, енергетиката, ширококолентовите комуникации, туризма и околната среда. Това поставя изискване за задълбочени проучвания, оценки и препоръки в тези сфери;
4. РСПР следва да имат структура и съдържание, които да послужат за: а) определяне на актуалните проблеми, нуждите и потенциалите за развитие на съответния район; б) идентифициране на проекти, допринасящи за постигане на националните цели и приоритети за регионално развитие; в) планиране и изпълнение на интегрирани подходи за териториално развитие;
5. Районите като статистически единици са *нестабилни структури* в дългосрочен план и тази оценка следва да се отрази в плановия документ за тях – РСПР. Пример за такова съобразяване е, че планирането следва да се базира на държавата и общините, а само да се адресира към статистическите райони;
6. *Многостъпалното управление* е доказано най-ефективният инструмент за демокрация и икономически просперитет. Дебатът за административна и финансова автономност на статистическите райони е само в академичните и професионалните среди. Затова РСПР следва да се разработват в ясният към момента контекст на организационна и финансова зависимост от държавата при демократичното право за произнасяне/избор от страна на представителните органи – Регионалните съвети за развитие;
7. Статистическите райони се нуждаят от *качествени идеи за интегрирани проекти* с регионално значение. Съмнението за капацитетни дефицити както в регионалните съвети, така и в администрациите на съставните единици (общини и области) следва да залегне в РСПР като „заявка“ за централизирано осигуряване. Идеите за интегрирани проекти с регионално значение следва да се идентифицират в тясно сътрудничество и партньорство със заинтересованите страни на местно и регионално ниво, в това число с Регионалните съвети за развитие и с администрациите на общините и областите;
8. За да могат да се развият и реализират проекти за подпомагане на регионалното развитие, статистическите райони следва да изискват *своевременна устройствена готовност* за предложенията на/решенията на ОПРР

9. Статистическите райони се нуждаят от *партньорства и компетенции за оценка на проектните идеи*, извършване на проучвания за реализуемост и развитие до инвестиционни проекти;
10. Намерението за провеждане на нова регионална политика предполага статистическите райони да разполагат с *капацитет за управление* на сложни инвестиционни проекти. Подобно на т. 4 и т. 6, и за тази дейност се прогнозира дефицит и съответна потребност от въвеждане на експертно начало на централно ниво, т.е. ангажиране на професионални екипи от държавата;
11. Статистическите райони се нуждаят от *обективна оценка за потенциала* на специфични местни ресурси. Лош пример са масово надценяваните туристически ресурси, особено базирани на НКЦ. Подобни отклонения от обективността на реалния пазар са заплаха за планирането и ефективността на бъдещите инвестиции. Независимо, че целевите инвестиции ще бъдат предшествани от проучвания за реализуемост, още на този етап на планиране, РСРР следва да преразглеждат заварени оценки на местните и регионалните ресурси;
12. Освен пред финансов дефицит, статистическите райони ще се сблъскат с *дефицит на компетенции и работна ръка*. Затова към интегрираните проекти, защитени в РСРР, следва да се планира компонент за привличане на млади и квалифицирани кадри (примера от ЦИП – жилища за млади);
13. Актуализацията на НКРР защитава мрежови модел на главни и второстепенни транспортни оси/коридори. РСРР не следва да разглеждат механични фрагменти от този модел, а да потърсят регионална значимост и в други транспортни връзки с формално по-нисък клас и в зависимост от конкретния контекст.

4. Методологичен подход

В контекста на приемственост, Актуализацията на НКРР използва наложени в практиката принципи, методи и процедури, които гарантират успешното постигане на целите. Освен традиционните количествени и качествени методи, за целите на Актуализацията на НКРР и всички съпътстващи дейности, се прилагат и специфични методи, подходи и инструменти, почиващи на възприети основни принципи на работа:

- *Интегрираното планиране* гарантира комплексното третиране на всички проблеми на територията, за да може концепцията да изпълнява основната си роля на пространствена рамка и основа на регионалното и отрасловите планирания. Този принцип координира социално-икономическото, регионалното и екологичното планиране и ги обвързва с пространствените измерения на устройството на територията, за да балансира разпределението и използването на ресурсите. НКРР е платформа за хоризонтална и вертикална интеграция на секторните политики на няколко нива – общностно, национално и регионално. В територии като Черноморското и Дунавското крайбрежие, се прилага принципа на интегрираното планиране и управление на територията и акваторията;
- *Научният подход* е задължителен за всички равнища и дейности в пространственото планиране, поради мащабите и обхвата на проблематиката, динамиката в социално-икономическото и регионалното развитие, огромния обем от обработвана информация. Подходът способства вземането на решения чрез аргументите за

- концептуалните решения, почиващи на научна основа и познания за световната практика;
- *Приоритетно защитените публични интереси* гарантират баланса с индивидуалните интереси в реализирането на идеите и приоритетите на националната политика за пространствено развитие. При защита на обществените интереси, с предимство се третират териториите от национално и наднационално значение, за да се регламентира и гарантира опазването на ресурсите, свързани с развитието на водещи сектори, както и реализирането на важни обекти на техническата и транспортната инфраструктура, съхраняването и социализирането на природни и културни ценности;
 - *Публичността, прозрачността, партньорството и гражданското участие* са водещи принципи не само в пряката работа по Актуализацията на НКПР, но и във всички подготвителни етапи - от събирането и актуализирането на информацията и обсъждането на междинните резултати, до изготвянето на пространствения модел за развитие на националната територия. Тези принципи са присъщи и за всички останали аспекти, свързани с приемането, приложението и наблюдението на документа.
 - *Приемствеността, съгласуваността и непрекъснатостта на плановия процес* са приложени безусловно при изготвянето на настоящата актуализация, надстрояваща предходната концепция и интегрираща стратегическия пакет на НСРР 2012-2022 г. Тези принципи са приложени и при хармонизиране на концепцията с документите от по-високо йерархично равнище;
 - *Интердисциплинарността, трансдисциплинарността и синергията* в генерирането на идеи, които стимулират креативността и иновациите, се прилагат, за да се избегне секторния подход и за да се синтезират предложенията за пространствено развитие. Изследването и подсилването на важни взаимовръзки и взаимодействия в пространствената структура на страната, произтичащи от координираното прилагане на секторните политики, ще активизира потенциала на ресурсите за увеличаване на добавената стойност и постигане на синергия, на икономическа, социална и екологична устойчивост;
 - *Концентрацията* (тематична, финансова, географска, ресурсна и времева) предлага по-адекватно поведение в използването на ограничените ресурси, там където са най-необходими или там, където ще окажат най-голямо въздействие. Този принцип е съблюдаван при мотивирането на локализациите за инвестиране на ресурсите на новата ОПРР 2021-2027 г.
 - *Системният подход*, присъщ на изследване и структуриране на сложни обекти, е използван при актуализацията на НКПР. Той ще е присъщ и при наблюдение на изпълнението ѝ;

Основен териториален модул за Актуализацията на НКПР е територията на общината. Прогнозните сценарии и пространствени модели за развитие са разработени във *варианти* въз основа на изводите от анализите на състоянието, тенденциите, специфичните ресурси и потенциали на територията. Предвид близкия времеви хоризонт на първоначалното създаване (2012 г.), актуализацията на концепцията по-скоро наследява, отколкото създава нови модели. Настъпилите промени са отразени, но те не са структурни.

Изборът на *оптимален сценарий и прогнозен пространствен модел* за развитие се базира на система от обективни критерии за йерархизация на градовете-центрове в националната селищна мрежа и тяхната способност да поддържат жизнеността в цялото национално пространство. Колкото по-малко и по-изолирани са центровете, толкова по-големи и

застрашени от загиване са перифериите. Тази закономерност е в основата на избор и подкрепа на „умерен полицентричен модел“ – това е среден, реализуем вариант, съдържащ 5 йерархични нива на пространствено взаимодействие, предимно в сферата на услугите, и минимални компромиси за перифериите. Моделът „краен полицентризъм“ е идеален и затова непостижим.

Основен инструмент при разработването на Актуализацията на НКПР е ГИС с предложената структурирана база геопространствени данни. Освен за визуализации на различните аспекти и продукти на концепцията, инструментът подпомага процеса на вземане на решения посредством допълнителни ГИС базирани анализи относно структурирането и организирането на националното пространство. След приемането на актуализираната НКПР, ГИС ще се използва за прилагането и последващото ѝ актуализиране при настъпили съществени промени в общностната и националната политика за пространствено развитие.

5. Обобщени изводи и заключения, насочени към ОПРР 2021-2027 г.

Изводите и заключенията в Актуализацията на НКПР, насочени към ОПРР 2021-2027 г., могат да се базират на общата целева и предметна платформа на двата документа. Националното пространство е предметът както на актуализираната НКПР, така и на ОПРР. По силата на това обстоятелство, актуализираният документ е пряко обвързан с ОПРР 2021-2027 г. и предлага териториалната основа за определяне на нейните приоритети и мерки.

Общи и актуални остават целите за постигане на балансирано и устойчиво териториално развитие, за повишаване на енергийната ефективност и намаляване на енергийната зависимост, за устойчиво и интегрирано развитие, за подкрепа на регионите и на градовете, за подобряване на достъпа до здравеопазване, образование и социални услуги, за намаляване на бедността и социалната изолация, за изграждане на ефективна транспортна, инженерна, туристическа и културна инфраструктура.

Същевременно, разполагаемите ресурси във времеви хоризонт на оперативната програма ще са недостатъчни за прилагане на системен подход. Това поставя пред ОПРР и актуализираната НКПР предизвикателството за намиране на компромис в името на постигнат баланс в развитието на националното пространство при концентриране на ресурсите в малко на брой и обхват обекти. Това не означава пренебрегване на принципа на равнопоставеност на регионите, общините и населените места. Това означава повишаване ефективността на публичните инвестиции при активно търсене на партньорства и синергични ефекти.

Актуализацията на НКПР олицетворява националната политика за пространствено развитие чрез цели, присъщи и на кохезионната политика, т.е. и на ОПРР 2021 – 2027 г.: 1) интегриране в европейското пространство; 2) постигане на балансирана полицентрична селищна мрежа и интегрирано развитие на градовете; 3) пространствена цялост и равностойна достъпност на системите за обществени услуги - с акцент на образование, здравеопазване, култура и спорт; 4) съхранено природно и културно наследство, експонирано и валоризирано в полза на устойчивото му развитие; 5) подобряващо се състояние на специфични територии с неблагоприятни социално-икономически характеристики – чрез мерки със социална насоченост, коопериране и сътрудничество в обхвата на агломерационните ареали, развитие на трансгранични функционални зони; 6) развитие на целеви зони на растеж, балансиращи полицентричния модел на националното пространство – чрез държавна помощ, насърчаване на инвестициите, иновациите и

модернизацията; 7) намаляване на риска от бедствия чрез интегрирани превантивни мерки в природни и урбанизирани среди.

Интегрираните планове за градско възстановяване и развитие (ИПГВР) по настоящата ОПРР 2014-2020 г. все още са в процес на изпълнение и към момента са направени много малко междинни оценки, но съдейки по наличните факти, пред тези планове стоят проблемите с недостатъчното финансиране и ограниченията, произтичащи от границите на определените зони за въздействие. Изводите са, че новата ОПРР следва да концентрира ресурсите си в много по-малко обекти, да запази принципа „интегрираност“, но да се откаже от фиксираните граници на зоните за въздействие по оста „интегрирано градско развитие“. Принципът за концентрация на ресурсите следва да се приложи и по втората, териториална ос за ИТИ. За преодоляване на дефицитите на компетенции и работна ръка в новия програмен период за мащабните и сложни бъдещи проекти всеки инвестиционен компонент трябва да прецени и необходимите човешки ресурси.

Връщайки се към постановката, че НКПР се реализира чрез секторните политики, отново се намира основание за адресиране на ключови послания и към тях, и в същото време валидни и за ОПРР:

Агломерационната политика – ключ за просперитет. Центровете от първо и второ ниво, както и агломерационните им ареали, са пространственият фокус на икономическата политика и очакванията за иновации, клъстери и зони на растеж. В контекста на новите интегрирани планове за развитие, градските центрове ще получат адекватна подкрепа и стимули за развитие. Все още не са регламентирани отношенията между ядрото и зоната му на влияние. Агломерацията е една от желаните форми на коопериране, а то е в основата на реализацията на Актуализацията на НКПР и ефективното усвояване на инвестициите от ОПРР и другите оперативни програми. Политиката за стимулирано развитие на агломерациите, като сдружения от равнопоставени общини, може да се реализира чрез регламентиране на координирани общи действия за постигане на общо развитие, като се започне с изготвяне и одобряване на общи устройствени планове за целия им териториален обхват, както и общи планове и правила за развитие, за благоустрояване и функционално обогатяване на зоните на влияние.

Равнопоставени отношения между селските райони и градовете. Второто ключово послание на НКПР към секторните политики и ОПРР е свързано с намаляване на неравенствата в териториалното развитие. Това е основен принцип на регионалната/кохезионната политика и оползотворяване на потенциала на градските и селските райони. Едностранчивото мнение, че селските райони обслужват градските, или обратното, не се споделя в настоящата концепция. Запазвайки автономността си, градовете и селските райони следва да си сътрудничат чрез интегрирано пространствено развитие за постигане на устойчив икономически растеж, екологичен и социален баланс. Специфичните материални и нематериални ресурси на градовете и селските им райони, специфичният им облик, следва да се вграждат в плановете документи и в прилагането на секторните политики на всички нива.

Селските райони имат различни структури и проблеми. Разположените в зоните на влияние на големите градове, както и в развитите туристически локализации, са трудно сравними с периферните селски райони, които покриват около 60% от националната територия и будят тревога. Едностранни, целенасочени мерки няма да ги съживят, поради което е необходимо изграждане на нов тип партньорства с прилежащите градове, осигуряващи работни места и обслужване на място, без дълги ежедневни пътувания. Същевременно, селските райони не трябва да се превръщат във функционални продължения на агломерациите. Без да се третира

като панацея, подобрената транспортна достъпност и осигуряването на публични услуги в малките градове-центрове биха спомогнали за развитие на вътрешния потенциал на селските райони, съдържащ възможности за заетост в туризъм, селско и горско стопанство, преработвателна индустрия. Там, където все още е запазен и потенциалът на активните поколения, следва да се насочат и проекти за осигуряване на достъп до ИКТ.

Засилване на териториалните проекции на секторните политики. Секторните политики с пространствени измерения следва да приемат речника на Актуализацията на НКПР, да боравят с пространството и пространственото развитие като единен обект и проблем. Създаването на обща гледна точка, включително обща терминология е необходима стъпка към прилагането на актуализираната НКПР. Това е абсолютно необходимо за планирането на транспортни артерии и коридори (транспортна политика), на локализации за стимулирано развитие в индустриални зони (икономическа политика), на локализации за развитие на туризъм (туристическа политика) и т.н.

Доброволно поетото задължение за взаимно информиране и коопериране на ведомствата при планиране на мерки с пространствени измерения ще спомогне да се предотвратят противоречия и излишни разхищения на ресурси.

Засилващите се пространствени и функционални връзки със съседните страни са основание за активно включване на зоните за териториално сътрудничество и в секторното планиране. Развитието и функционирането на тези зони се нуждае от специфични структури за управление. Поради невъзможност да възникнат спонтанно, такива структури следва да бъдат създадени и подкрепени от държавата.

Пространствената политика с носител НКПР съществува вече седем години, но още не са намерени пресечните ѝ точки със секторните политики, независимо че в много национални стратегии се подчертава необходимостта от координиране и коопериране. Пространственото развитие е пряка функция на секторното планиране и това важи с особена сила за транспортната и туристическата инфраструктура, електропреносните мрежи, продуктопроводите. Всичко това е предпоставка за създаване на *обща пространствена ориентация на секторните политики.*

Партньорствата – новата движеща сила в пространственото развитие. Всяка от целите на актуализираната НКПР предполага партньорства между няколко заинтересовани и компетентни страни. Това се потвърждава и от анализа на националните секторни стратегии, повечето от които залагат за успешното постигане на целите взаимодействие, координация и сътрудничество с няколко институции. Така партньорствата се превръщат в абсолютно необходим инструмент за пространственото развитие. Това е най-важното послание на Националната концепция за пространствено развитие от 2012 г., комуникирано многократно в процеса на консултации, което се запазва и пренася в настоящата актуализирана версия, увеличавайки своята значимост за периода след 2020 г.



ПРИЛОЖЕНИЯ

Списък на използваните съкращения

АЕЦ	Атомна електрическа централа
АМ	Автомагистрала
АПИ	Агенция “Пътна инфраструктура”
БАН	Българска Академия на науките
БВП	Брутен вътрешен продукт
БДС	Брутна добавена стойност
ВЕИ	Възобновяеми енергийни източници
ВЕЦ	Водоелектрическа централа
ВтЕЦ	Вятърна електрическа централа
ВУЗ	Висше учебно заведение
ГИС	Географска информационна система
ГКПП	Граничен контролно-пропускателен пункт
ДВ	Държавен вестник
ДМА	Дълготрайни материални активи
ЕВРОСТАТ (EUROSTAT)	Статистическа служба към Европейската комисия
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕИФ	Европейския инвестиционен фонд
ЕК	Европейска комисия
ЕКЦИВ	Европейски консултантски център по инвестиционни въпроси
ЕО	Европейска общност
ЕПИП	Европейски портал за инвестиционни проекти
ЕС	Европейски съюз
ЕСКОО	Единна система за комплексно обществено обслужване
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЕФСИ	Европейски фонд за стратегически инвестиции
ЗБР	Закон за биологичното разнообразие
ЗЗТ	Закон за защитените територии
ИАОС	Изпълнителната агенция по околна среда
ИКОМОС (ICOMOS)	Международен съвет за паметниците на културата и забележителните места
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
ИМТ	Интермодален терминал
ИПГВР	Интегриран план за градско възстановяване и развитие
ИТ	Информационни технологии
КАВ	Качество на атмосферния въздух
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МСП	Малки и средни предприятия
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НЕМ	Национална екологична мрежа



НИМХ	Националният институт по метеорология и хидрология
НИРД	Научноизследователска и развойна дейност
НКИЗ	Национална компания индустриални зони
НКН	Недвижимо културно наследство
НКПР	Национална концепция за пространствено развитие
НКЦ	Недвижима културна ценност
НП	Национален парк
НПО	Неправителствена организация
НСРР	Национална стратегия за регионално развитие
НСТР	Национална стратегия за териториално развитие
НЦТР	Национален център за териториално развитие ЕАД
ОВМ	Орнитологично важни места
ОЕТК	Общоевропейски транспортен коридор
ОИСР	Организацията за икономическо сътрудничество и развитие
ОП	Оперативна програма
ОПОС	Оперативна програма "Околна среда"
ОПР	Общински план за развитие
ОПРР	Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020
ОПРР	Оперативна програма за развитие на регионите 2021-2027
ОСП	Общата селскостопанска политика
ОУП	Общ устройствен план
ОУПО	Общ устройствен план на община
ПОИ	Проект от общ интерес
ПП	Природен парк
ПРСР	Програма за развитие на селските райони
ПЧП	Публично-частно партньорство
РПМ	Републиканска пътна мрежа
РСРР	Регионална схема за пространствено развитие
РСР	Регионален съвет за развитие
СЗР	Северозападен район
СИР	Североизточен район
СЦ	Стратегическа цел
СЦР	Северен централен район
ТГС	Трансгранично сътрудничество
ТЕЦ	Топлоелектрическа централа
ТИЗ	Тракия икономическа зона
ФПЧ	Фини прахови частици
ЧИЗ	Черноморска икономическа зона
ЧПИ	Чуждестранните преки инвестиции
ШЗО	Школа за запасни офицери
ЮЗР	Югозападен район
ЮИР	Югоизточен район
ЮНЕСКО (UNESCO)	Организация на обединените нации за образование, наука и култура
ЮЦР	Южен централен район
AGR	Европейско споразумение за главните международни пътни артерии



AGTC	Европейско споразумение за най-важните линии за международни комбинирани превози и свързаните с тях обекти
CO2	Въглероден диоксид
ENTSO-E	European Network of Transmission System Operators for Energy Европейската организация на операторите на преносните системи на енергия
ENTSO-G	European Network of Transmission System Operators for Gas Европейската организация на операторите на преносните системи на природен газ
ESDP	European Spatial Development Perspective Европейска перспектива за пространствено развитие
ESPN	European Spatial Planning Observatory Network Европейска мрежа за наблюдение на пространственото планиране (териториалното развитие)
FUA	Functional Urban Area Функционален урбанистичен ареал; зона на влияние на голям град
LAU	Local Administrative Unit Локална административна единица
MEGA	Metropolitan European Growth Area Метрополен европейски ареал на растеж; голям метрополен град (агломерация) с общоевропейско значение според категоризацията на ESPON
NGA	Next Generation Access Networks Мрежи за ширококолов достъп от ново поколение
Nordregio	Nordic Centre for Spatial Development
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques Номенклатура за териториална единица за статистически цели
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development Организация за икономическо сътрудничество и развитие
TEN-E	Trans-European Networks for Energy Трансевропейската енергийна мрежа
TEN-T	Trans-European Network for Transport Трансевропейска транспортна мрежа
TINA	Transport Infrastructure Needs Assessment
WMS	Web Map Service

Речник на използваните термини

Агломерационен ареал - активна част от територията на община или на група общини, в която се осъществяват интензивни функционални връзки между града-център и други населени места и обекти.

Агломерационно ядро – самостоятелен град-център или с пространствено приобщени към него съседни населени места и други обекти в обща непрекъсната пространствена система.

Биокоридор – район от местообитания, в който е осъществена връзка на популации на диви животни, които са били разделени от човешка дейност.

Зелен пояс – териториална свързаност на неурбанизирани територии чрез приобщаване на земеделски или планински слабоурбанизирани територии между тях в единно природно пространство с линеен характер.

Културен коридор - традиционно териториално направление в даден регион, по чието протежение циркулират културни ценности, идеи и иновации в един постоянен континуитет на връзки, влияния и взаимодействия.

Културен маршрут - традиционен път, материално детерминирано историческо трасе, съответства на определена историческа функция и цел, включва материални и нематериални културни феномени.

Оси на урбанистично развитие – (полицентрични зони), пространства с линеен характер, формирани при интегрирането на полюсите на развитие с транспортно-комуникационната мрежа на страната.

Пространствено планиране - процесът на създаване на териториална основа за координиране на секторните политики на национално, регионално и местно ниво чрез система от йерархично обвързани документи, които в съответствие с териториалния потенциал определят стратегията за интегрирано пространствено развитие⁹⁷.

Пространствено развитие – еволюцията на територията във всичките ѝ измерения (икономически, социални, екологични и физически)⁹⁸.

Син коридор - административни, технологични и физически улеснения, предоставяни от пристанищните и митническите власти, за да се осигури бързо преминаване през пристанищата на стоките с произход от ЕС.

Точки на прекъсвания – несъответствия по границите, главно при осите на развитие (липсващи продължения на оси по границите на държавите или различни нива според плановете документи на държавите) и транспортните мрежи.

Транспортен коридор – сухоземна територия с линеен характер, която може да включва автомагистрала, железопътна линия, плавателен канал или варианти на тяхното съчетаване.

Функционални зони – компактна пространствена система от функционално обвързани територии, характеризиращи се с общи/сходни условия и цели за развитие.

⁹⁷ § 1. т. 1 на Наредбата за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на Националната концепция за пространствено развитие, регионалните схем и за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области)

⁹⁸ § 1. т. 2 на същата наредба



Списък на графичните приложения

Фиг. 1: Административно-териториално устройство на Р. България	6
Фиг. 2: Видове територии според основното им предназначение	7
Фиг. 3: Пространствено разпределение на населението	7
Фиг. 4: Пространствени връзки - съседни страни	32
Фиг. 5: Урбанистичен модел. Изходно състояние, 2019 г.	59
Фиг. 6: Урбанистичен модел. “Краен моноцентризъм”	60
Фиг. 7: Урбанистичен модел “Силно развит полицентризъм”	62
Фиг. 8: Урбанистичен модел “Умерен полицентризъм”	64
Фиг. 9: Агломерационни образувания	79
Фиг. 10: Градове –центрове за растеж	84
Фиг. 11: Центрове и оси на урбанистично развитие.....	87
Фиг. 12: Общини със затруднен достъп до публични услуги през 2018 г.	89
Фиг. 13: Университети и колежи. Изследователски центрове. Териториално разположение	90
Фиг. 14: Транспортна инфраструктура с национално и регионално значение	93
Фиг. 15: Модел на националната транспортна мрежа	96
Фиг. 16: Електропреносна система.....	98
Фиг. 17: Газопреносна инфраструктура.....	99
Фиг. 18: Туристически райони.....	106
Фиг. 19: Национална екологична мрежа. Относителен дял от НЕМ по общини	112
Фиг. 20: Национална екологична мрежа – значимост и трансгранични връзки.....	113
Фиг. 21: Оценка на културното напластяване в Република България	116
Фиг. 22: Черноморски общини	120
Фиг. 23: Дунавски общини.....	121
Фиг. 24: Планински и полупланински общини	123
Фиг. 25: Гранични общини.....	124
Фиг. 26: Селски общини. Общини с центрове под 20 000 жители.....	125
Фиг. 27: Територии с природни рискове и прекомерен натиск от антропогенна дейност .	126
Фиг. 28: Обезлюдяващи се територии.....	127
Фиг. 29: Неформални райони със специфични характеристики, проблеми и потенциали.	133
Фиг. 30: Пространствени връзки – Съседни държави	138

Източници на информация

Закони и наредби

1. Закон за административно-териториалното устройство на Република България, Обн. ДВ. бр. 63 от 14 Юли 1995 г., изм. ДВ. бр. 58 от 18 Юли 2017 г.;
2. Закон за биологичното разнообразие, Обн. ДВ. бр.77 от 9 Август 2002 г., изм. ДВ изм. ДВ. бр.98 от 27 Ноември 2018 г.;
3. Закон за водите, Обн. ДВ. бр.67 от 28.01.2000 г. , изм. и доп. ДВ. бр.61 от 2 Август 2019 г.;
4. Закон за горите, Обн. ДВ. бр.125 от 09.04.2011 г.. изм. ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2019 г.;
5. Закон за защитените територии, Обн. ДВ. бр.133 от 11 Ноември 1998 г., доп. ДВ. бр.1 от 3 Януари 2019 г.;
6. Закон за кадастъра и имотния регистър, Обн. ДВ. бр.34 от 25 Април 2000 г., изм. и доп. ДВ. бр.44 от 4 Юни 2019 г.;
7. Закон за културното наследство, Обн. ДВ. бр.19 от 13 Март 2009 г., изм. и доп. ДВ бр. 62 от 2 Август 2019 г.;
8. Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България, Обн. ДВ. бр.12 от 11 Февруари 2000 г., изм. и доп. ДВ. бр.28 от 29 Март 2018 г.;
9. Закон за опазване на земеделските земи, Обн. ДВ. бр.35 от 24 Април 1996 г., изм. и доп. ДВ. бр.83 от 9 Октомври 2018 г.;
10. Закон за опазване на околната среда, Обн. ДВ. бр.91 от 25 Септември 2002 г., изм. ДВ. бр.81 от 15 Октомври 2019 г.;
11. Закон за почвите, Обн. ДВ. бр.89 от 6 Ноември 2007 г., изм. и доп. ДВ. бр. 98 от 27 Ноември 2018 г.;
12. Закон за предучилищното и училищното образование. Обн. ДВ бр. 79 от 12 Октомври 2015 г., изм. ДВ. бр.100 от 20 Декември 2019 г.;
13. Закон за пътищата, Обн. ДВ. бр.26 от 29 Март 2000 г., изм. и доп. ДВ. бр.60 от 30 Юли 2019 г.;
14. Закон за регионалното развитие, Обн. ДВ. бр.50 от 30 Май 2008 г., изм. и доп. ДВ. бр.28 от 29 Март 2018 г.;
15. Закон за управление на отпадъците, Обн. ДВ. бр.86 от 30 Септември 2003 г., доп. ДВ. бр.81 от 15 Октомври 2019 г.;
16. Закон за устройство на територията, Обн. ДВ. бр.1 от 2 Януари 2001 г., доп. ДВ. бр.62 от 6 Август 2019 г.;
17. Закон за устройство на Черноморското крайбрежие, Обн. ДВ. бр.48 от 15 Юни 2007 г., изм. и доп. ДВ. бр.60 от 30 Юли 2019 г.;
18. Наредба № 7 от 22 декември 2003 г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони, Обн. ДВ. бр.3 от 13 Януари 2004 г.
19. Наредба № 14 от 23 юли 2001 г. за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралната карта и кадастралните регистри, Обн. ДВ. бр.71 от 14 Август 2001 г., изм. ДВ. бр.11 от 10 Февруари 2015 г.;
20. Наредба № 16 от 9 юни 2004 г. за сервитутите на енергийните обекти, Обн. ДВ. бр.88 от 8 Октомври 2004 г., изм. и доп. ДВ. бр.75 от 29 Септември 2015 г.;

21. Наредба за категоризация на железопътните линии в Република България, включени в железопътната инфраструктура, и закриване на отделни линии или участъци от линии, Обн. ДВ. бр.112 от 29 Декември 2001 г., изм. ДВ. бр.40 от 2 Юни 2015 г.;
22. Наредба за изискванията към местата за настаняване и заведенията за хранене и развлечения и за реда за определяне на категория, отказ, понижаване, спиране на действието и прекратяване на категорията Обн. ДВ. бр.65 от 25 Август 2015 г.;
23. Наредба за определяне на критериите за необлагодетелстваните райони и териториалния им обхват, Обн. ДВ. бр.20 от 26 Февруари 2008 г., изм. ДВ. бр.53 от 12 Юли 2011 г.;
24. Наредбата за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на Националната концепция за пространствено развитие, регионалните схем и за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области), обн. ДВ бр. 88 от 8 Ноември 2016 г.

Документи на ЕС и на международни организации

1. Бяла книга, Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство – към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите, COM(2011) 144 окончателен;
2. Гьотеборгска стратегия (Гьотеборг, 2001 г.);
3. Директива 2000/60/ЕС, установяваща рамката за действията на Общността в областта на политиката за водите;
4. Директива 2014/89/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година за установяване на рамка за морско пространствено планиране;
5. Директива 2008/56/ЕО на европейския парламент и на съвета от 17 юни 2008 година за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия);
6. Документ на Съвета на министрите на ЕО, отговорни за пространственото планиране и териториалното развитие (май, 2011 г.)
<http://www.eu2011.hu/files/bveu/documents/TA2020.pdf>;
7. Дунавска стратегия http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/danube/index_en.cfm;
8. “Европа 2020” - Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж (2010 г.);
9. Европейска комисия. Ръководство относно мерките за опростяване с 80 мерки в областта на политиката на сближаване,
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_ha ndbook_bg.pdf;
10. Европейска комисия (2017) Бяла книга за бъдещето на Европа. Размисли и сценарии за ЕС-27 до 2025 г. https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe_bg;
11. Европейска комисия (2017) Моят регион, моята Европа, нашето бъдеще. Седми доклад за социалното, икономическото и териториалното сближаване;
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/cohesion-report/;
12. Европейска комисия. Съобщения за медиите. Бюджет на ЕС: Регионално развитие и политиката на сближаване след 2020, 29.5.2018, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3885_bg.htm;
13. Европейска конвенция за защита на археологичното наследство (с допълнения) (Ла Валета, 16.01.1992);

14. Европейска конвенция за ландшафта (Флоренция, 20 октомври 2000 г.);
15. Европейска конвенция за опазване на археологическото наследство (Лондон, 06.05.1969);
16. Европейска перспектива за пространствено развитие (1999 г.);
17. Европейска рамкова конвенция за трансграничното сътрудничество между териториалните общности и власти (Мадрид, 21.05.1980) и нейните допълнителни протоколи;
18. Европейска харта за местно самоуправление (Страсбург, 15.10.1985);
19. Европейско споразумение за главните международни пътни артерии (AGR);
20. Европейско споразумение за най-важните жп линии за международни комбинирани превози и свързаните с тях обекти (AGTC);
21. Зелена книга на териториалната кохезия (ЕС, 2008 г.) ;
22. Конвенция за биологичното разнообразие (Рио, 05.06.1992);
23. Конвенция за достъпа до информация, участие на обществеността във вземането на решения и достъпа до правосъдието по проблеми на околната среда (Орхус, 25.06.1998);
24. Конвенция за защита на архитектурното наследство на Европа (Гранада, 25.03.10.1985);
26. Конвенция за защита на световното културно и природно наследство (Париж, 16.11.1972);
27. Конвенция за опазване на европейското природно богатство и естествена среда (Берн, 19.09.1979);
28. Конвенция за опазване на нематериалното културно наследство (Париж, 2003 г.);
29. Конвенция за опазване на подводното културно наследство (Париж, 2001 г.);
30. Лайпцигска харта за устойчиви европейски градове (Лайпциг, 2007 г.) ;
31. Лисабонска стратегия (Лисабон, 2000 г.);
32. Международна харта за консервация и реставрация на паметниците на културата и забележителните места (Венеция, 1964 г.);
33. Препоръка 2019/786 на Комисията от 8 май 2019 относно санирането на сгради;
34. Програма в областта на цифровите технологии за Европа. <https://ec.europa.eu/digital-singlemarket/en/europe-2020-strategy>
35. Ръководни принципи за устойчиво пространствено развитие на Европейския континент, СЕМАТ, 2002 г.;
36. Стратегия за редукция на риска на Обединените нации <http://www.unisdr.org/>;
37. Харта за опазване на историческите градове и градските територии (Вашингтон, 1987 г.);
38. Харта за опазване и управление на археологическото наследство (Лозана, 1990 г.);
39. Харта за опазване и управление на подводното културно наследство (София, 1996 г.);
40. Харта за международния културен туризъм – управление на туризма в местата с историческа и културна значимост (Мексико, 1999 г.);

Публикации

1. Актуализирана Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012 – 2030 г.);
2. Актуализирана Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2014-2030 г., <http://www.tourism.government.bg/bg/kategorii/strategicheski-dokumenti/aktualizirana-nacionalna-strategiya-za-ustoychivo-razvitiye-na;>

3. Доклад на комисията за регионално развитие от 2016 г. Относно европейското териториално сътрудничество. http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0202_BG.html?redirect;
4. Европейска комисия, Конкурентоспособност в регионите с ниски доходи и нисък растеж - доклад за изоставащите региони — SWD(2017) 132 final, 10.4.2017 г.;
5. Единен териториално устройствен план на Република България, КНИПИТУГА, 1982 г.;
6. Енергийна стратегия на Република България до 2020 г. Обн. ДВ. бр.43 от 7 Юни 2011 г. С Решение № 847 на Министерския съвет от 22 ноември 2018 г. е прието изменение и допълнение на Енергийната стратегия на Република България до 2020 г.
7. Иновационна стратегия за интелигентна специализация на Република България 2014-2020 г. <https://www.mi.government.bg/bg/themes/inovacionna-strategiya-za-inteligentna-specializaciya-na-republika-balgariya-2014-2020-g-1806-287.html> ;
8. Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г., одобрена с РМС № 336/23.06.2017 г. <https://www.mtitc.government.bg/bg/category/42/integrirana-transportna-strategiya-v-perioda-do-2030-g> ;
9. ИПГВР Пловдив 2014-2020;
10. Морска стратегия за опазване на околната среда в морските води на Република България;
11. Национален план за действие за енергията от ВИ (НПДЕВИ), МИЕТ, http://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/eoos/plan_res_2013_.pdf;
12. Национален план за действие по енергийна ефективност 2014-2020 г., МЕ, http://www.seea.government.bg/documents/NPDEE_2017.pdf;
13. Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г., https://moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Waste/NACIONALEN_PLAN/_NPUO_2014-2020.pdf ;
14. Национален план за широколентова електронна съобщителна инфраструктура за достъп от следващо поколение (NGA), https://www.mtitc.government.bg/upload/docs/Bulgarian_Plan_for_NGA__2013_Final.pdf ;
15. Национален статистически институт (2016) Градовете и техните функционални урбанизирани ареали.;
16. Национален стратегически план за поетапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г., https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Waste/Biowaste/biowaste_strategy_2010.pdf;
17. Национален стратегически план за рибарството и аквакултурите 2007 – 2013 г.;
18. Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителство и разрушаване на територията на Р. България за периода 2011-2020 г., <https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/file/Waste/cdw/NSPUOSR-final.pdf>;
19. Национална дългосрочна програма за насърчаване използването на възобновяемите енергийни източници 2005-2015 г.;
20. Национална здравна стратегия 2020. (2015) http://www.mh.government.bg/media/filer_public/2016/09/12/nzs_2020.pdf ;
21. Национална концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора в България (2012 – 2030 г.);

22. Национална концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г.
<http://www.bgregio.eu/media/files/Programirane%20&%20ocenska/Programirane%202014-2020/NKPR%20proekt.pdf>;
23. Национална програма „Цифрова България 2015,
<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=767>;
24. Национална програма за развитие “България 2020”;
25. Национална програма за развитие: „България 2030“;
26. Национална програма за реформи (НПР), <http://www.minfin.bg/bg/867>;
27. Национална стратегия за адаптиране към климатичните промени, МОСВ, 2018 г.,
<https://www.moew.government.bg/bg/nacionalna-strategiya-za-adaptaciya-kum-izmenenieto-na-klimata-i-plan-za-dejstvie/>;
28. Национална стратегия за насърчаване на малките и средни предприятия в Р. България (2014–2020 г.) <https://www.mi.government.bg/bg/themes/nacionalna-strategiya-za-nasarchavane-na-msp-v-balgariya-2014-2020-small-business-act-11-285.html> ;
29. Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода 2013-2020 г.;
30. Национална стратегия за развитие на научните изследвания 2020,
(www.minedu.government.bg);
31. Национална стратегия за регионално развитие на Р.България 2012-2022 г., НИЦР, 2012 г.;
32. Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България, 2012 г.; <https://www.moew.government.bg/bg/nacionalna-strategiya-za-upravlenie-i-razvitie-na-vodniya-sektor-v-republika-bulgariya/> ;
33. Национална стратегия за устойчиво развитие на земеделието в България, 2014-2020 г.;
34. Николов, А и др. (2017) Икономическите центрове в България, Институт за пазарна икономика. <https://ime.bg/bg/articles/ikonomieskite-centrove-v-bylgariya/>,
<https://www.regionalprofiles.bg/bg/map-ec/>;
35. Оперативна програма „Околна среда 2014–2020 г.;
36. Оперативна програма за регионално развитие за периода 2014-2020 г.;
37. Преброяване на населението и жилищния фонд в Република България през 2011 г., том 1 Население, книга 1 Население по области, общини и населени места, НСИ, София 2012 г.;
38. Прогноза за населението на Република България, НСИ, (www.nsi.bg/);
39. Програма за развитие на селските райони (2014-2020 г.);
40. Програма за трансгранично сътрудничество България – Румъния ИНТЕРРЕГ V-A 2014-2020;
41. Проект „Проектиране и строителство на обект: „Обход на гр. Габрово от км 20+124,50 до км 30+673,48, включително тунел под връх Шипка“
42. Проект „Разработване на социално-икономически анализ за нуждите на Оперативна програма “Регионално развитие” за периода 2014-2020 г.” (Обединение за регионални анализи за 2014+), 2012 г.;
43. Проект на Стратегическа рамка на политиката на здравеопазването за подобряване здравето на нацията през периода 2014 – 2020 г.;
44. Рамкова програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ (2014-2020 г.) („Хоризонт 2020“), създадена с Регламент (ЕС) № 1291/2013;

45. Регионални профили: Препоръки за развитие (2018). Институт за пазарна икономика. София. <https://ime.bg/bg/articles/regionalni-profilii-preporuki-za-razvitie-2018/>;
46. Статистически справочник 2019 г. НСИ;
47. Стратегически план за действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море Решение № 282 на Министерския съвет от 21.04.2009 г.;
48. Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=891>;
49. Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г., <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892>;
50. Съвместна оперативна програма за трансгранично сътрудничество „Черноморски басейн 2014-2020“;
51. Трети Национален план за действие по изменение на климата за периода 2013-2020 г. Решение № 439 на Министерския съвет от 01.06.2012 г.;
52. Целенасочена инвестиционна програма в подкрепа на развитието на Северозападна България, Родопите, Странджа – Сакар, пограничните, планинските и полупланинските слабо развити райони; 2015 НЦТР;
53. Austria Spatial Development Concept OREK 2011, Space for All;
54. Barca, F. (2009) An agenda for a reformed cohesion policy A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf;
55. Community-led local development. Cohesion policy 2014 – 2020;
56. Dijkstra, L. and H. Poelman, 2014, A harmonized definition of cities and rural areas: the new degree of urbanization, Regional Working Paper;
57. Ensuring quality of life in Europe's cities and towns. Tackling the environmental challenges driven by European and global change. EEA Report No 5/2009. ISSN 1725-9177, p. 54);
58. ESPON (2019). A Territorial Reference Framework for Europe. Final Report. [MCRIT_ESPON_FINAL REPORT_260619.pdf](http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ScientificPlatform/TypologyCompilation/fir-090615.pdf);
59. ESPON Typology Compilation. Scientific Platform and Tools 2013/3/022 <http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ScientificPlatform/TypologyCompilation/fir-090615.pdf> ;
60. ESPON, 2016. Territorial Scenarios for Europe 2050 Policy Briefs. <https://www.espon.eu/topics-policy/publications/policy-briefs/territorial-scenarios-europe-2050/>;
61. ESPON. 2018 Indicators for Integrated Territorial and Urban Development. Policy Brief. <https://www.espon.eu/integrated-indicators/>;
62. European Commission. 2017. Cohesion Policy looks to the future. Panorama, Summer special edition 2017/No. 67 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag61/mag61_en.pdf
63. European Commission, 2010 , A revised urban-rural typology, Directorates-General, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5726181/KS-HA-10-001-15-EN.PDF/5499ee07-b61e-4615-9631-ed76e2a31f81?version=1.0>;
64. European Commission. 2017. Competitiveness in low-income and low-growth regions. The lagging regions report;
65. European Commission. 2017. Economic Challenges of Lagging Regions. Final Report; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/challenges_lagging/econ_challenges_lagging_en.pdf;

66. European Commission. 2017. Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020? Final Report;
67. European Commission. The EU Regional Competitiveness Index 2019. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2019/the-european-regional-competitiveness-index-2019;
68. Eurostat Regional Yearbook 2018 (2017, etc.) http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Eurostat_regional_yearbook;
69. Farole, T., 2012. Competitiveness and Connectivity: Integrating Lagging Regions in Global Markets. World Bank <http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP93.pdf>;
70. Hall, P., 1997, Megacities, World Cities and Global Cities http://www.megacities.nl/lecture_1/lecture.html#World%20Cities%20and%20Global%20Cities;
71. Jilek Sonia (2009) Frontiers of the Roman Empire, Warsaw http://www.central2013.eu/fileadmin/user_upload/Downloads/outputlib/Danube_Limes_roman_frontiers.pdf;
72. National Planning Policy Framework England, March 2012. Department for Communities and Local Government, 30Б32;
73. National Spatial Development Concept 2030. Poland. http://www.espon-usespon.eu/dane/web_usespon_library_files/682/national_spatial_development_concept_2030.pdf ;
74. National Spatial Strategy for Ireland 2002 – 2020, People, Places and Potential, 2002;
75. National Spatial Strategy Holland 2020 – 2030;
76. National Strategy for Sustainable Development, Greece, 2002;
77. North – South Interface, PolyMETREXplus RINA, Helsinki City Planning Department, Strategic Urban Planning Division Report, ed. by Douglas Gordan, 2007;
78. Polycentric Urban Development and Rural-Urban Partnership, Thematic Study of INTERREG and ESPON activities, <http://event.interact-eu.net/download/application/pdf/1254977>;
79. Republic of Bulgaria. 2018. Seventh national communication on climate change. United Nations framework convention on climate change. https://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/0917254_bulgaria-nc7-br3-1-vii_nc_bulgaria_2018.pdf
80. Strategic Concept of Territorial Development, Romania 2030, 2008;
81. Szlachta J. and J. Zaucha, 2010. A New Paradigm of the EU Regional Development in the Context of the Poland' National Spatial Development Concept, p. 7;
82. The Digital Economy and Society Index (DESI) 2019. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>;
83. The Smart Guide to Cluster Policy, 2016. http://ec.europa.eu/growth/content/smart-guide-cluster-policy-published-0_en;
84. Urban Rural Typology. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Urban-rural_typology ;
85. Urban-rural relationships in metropolitan areas of influence. Best practice examples of metropolitan-rural cooperation. METREX Working Group on metropolitan-rural relations Dr. Rolf-Barnim Foth (chair) Ministry of Economy, Transport and Innovation Free and Hanseatic City of Hamburg http://www.espon-interstrat.eu/admin/attachments/Urban_rural_relationships.pdf ;
86. World Economic Forum. 2019 The Global Competitiveness Report. http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf;



Публикации в Интернет

1. <http://bg.adodunav.org/>;
2. <https://bulenergyforum.org/bg/statia/predizvikatelstva-i-problemi-na-energiynata-sigurnost-na-blgariya>;
3. <http://bulgariancastles.com/bulgariancastles/bg/node/775>;
4. <http://bulgariannationalparks.org/bg/index.phtml>;
5. <http://datacollection.jrc.ec.europa.eu/wordef/supra-region-dcf>;
6. <http://ubbsla.org/bg/index.html>;
7. <http://www.discoverstrandja.com/bg/protected-erritories/nature-reserves/>;
8. http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/danube/index_en.cfm;
9. <http://www.ers.usda.gov/topics/rural-economy-population/rural-classifications.aspx>;
10. <http://www.greenbelt.biodiversity.bg/images.map-bg.jpg>;
11. http://www.international.icomos.org/centre_documentation/coe_eng.htm;
12. <https://www.investor.bg/evproekti/264/a/v-bylgariia-sa-registrirani-261-klystera-202612>;
13. http://www.iucn.org/about/work/programmes/pa/pa_products/wcpa_categories/;
14. <http://www.natura2000bg.org/natura/bg/termini.php>;
15. <https://www.ruse-bg.eu/uploads/files/projects/Masterplan.pdf>;
16. http://www.seecorridors.eu/?w_p=23&w_l=2&w_c=3;
17. http://www.seecorridors.eu/?w_p=23&w_l=2&w_c=6;
18. <http://www.un.org/esa/population/>;
19. <http://www.uncsd2012.org/>;
20. <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/man-and-biosphere-programme/>;
21. <http://www.vidin.government.bg>;
22. <https://investsofia.com/en/fdi-intelligence-ranks-four-bulgarian-cities-among-the-most-attractive-international-investment-locations/>;
23. <http://www.api.bg/index.php/bg/presentar/novini/api-startira-obshestvena-porchka-za-izgrazhdaneto-na-tunel-pod-shipka/>;