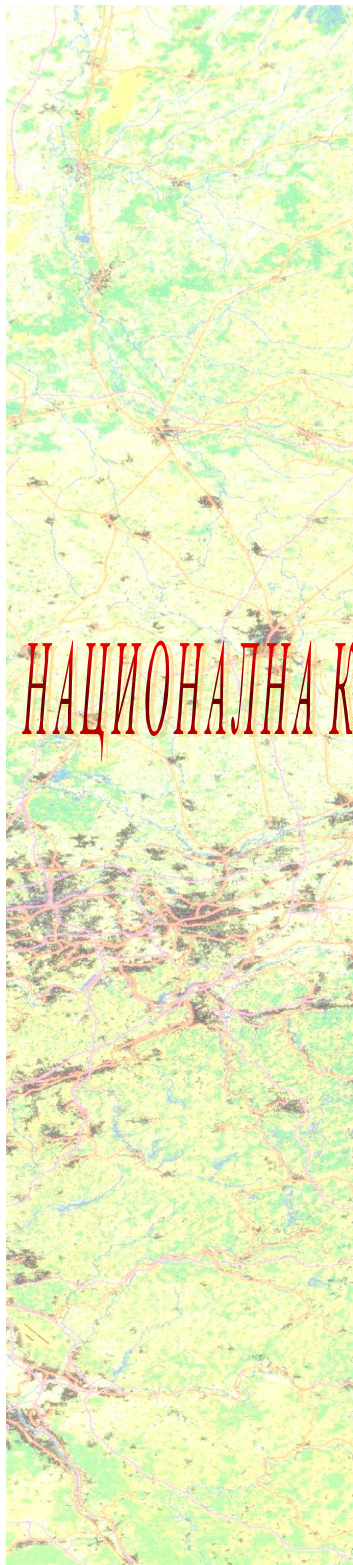




*Република България*

*Министерство на Регионалното Развитие и благоустройство*



**МЕТОДИЧЕСКИ НАСОКИ  
ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА**

**НАЦИОНАЛНА КОНЦЕПЦИЯ ЗА ПРОСТРАНСТВЕНО РАЗВИТИЕ**

**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ЗА ПЕРИОДА ДО 2025 г.**



*Национален център за териториално развитие*

*София, декември, 2010 г.*

## СЪДЪРЖАНИЕ:

Въведение.	Стр. 3
1. Основни постановки на методологическия подход за разработване на Концепцията като инструмент на стратегическо пространствено планиране	Стр. 4
1.1 Мисия, визия, цели и задачи на НКПР. Очаквани резултати от нейното приложение	Стр. 4
1.2. Основни методически насоки и принципи за пространствено планиране	Стр. 7
1.3. Координационна роля на НКПР	Стр.8
1.4. Отчитане на принципите и постановките на европейските документи и практики	Стр.10
2. Взаимовръзки на НКПР с документите за стратегическото планиране на регионалното развитие	Стр.12
2.1. Взаимовръзки на НКПР с НСРР	Стр. 13
2.2. Взаимовръзки на НКПР с ОПРР	Стр. 16
2.3 Взаимовръзки на НКПР с другите оперативни програми и със секторните стратегии, планове и програми	Стр. 17
2.4. НКПР и регионалните и вътрешно регионалните различия	Стр. 19
3. Териториален обхват на НКПР. Структура и елементи на територията.	Стр. 20
4. Съдържание на НКПР. Основни части.	Стр. 26
5. Фази и етапи на разработване и прилагане на НКПР.	Стр. 27
6. Анализи и прогнози. Състояние на националната територия и протичащите в нея процеси. Проблеми на пространственото развитие и устройство.	Стр. 29
7. Формулиране на визия. Стратегия за пространствено развитие.	
Модел за бъдещо пространствено развитие и устройство.	Стр. 31
8. Информационно и техническо обезпечаване на НКПР. ГИС.	Стр. 32
8.1. Информационна обезпеченост.	Стр. 32
8.2. ГИС платформа на НКПР.	Стр. 33
8.3. Ръководни принципи при изграждане на ГИС.	Стр. 38
8.4. Архитектура на ГИС за целите на разработването на НКПР.	Стр. 39
9. Система за мониторинг, оценка и контрол в процеса на прилагане на НКПР.	Стр. 40
10. Органи на управление на НКПР.	Стр. 42
Приложения:	
Списък на използваните съкращения.	
Терминологичен речник.	

## Въведение.

Важна роля за засилване на качеството и приложимостта на стратегическите и плановите документи, разработвани в съответствие с изискванията на Закона за регионалното развитие (ЗРР), има постигането на по-тясна връзка, съответствие и взаимодействие със стратегическите документи, регламентирани със Закона за устройство на територията (ЗУТ). Опити за осъществяване на необходимата връзка между планирането на регионалното развитие и териториалноустройственото планиране са правени нееднократно. Разработени са и редица документи, които обосновават необходимостта от тази обвързаност – Национална стратегия за регионално развитие за периода 2005-2015 г. (2005); Регионални планове за развитие за шестте района от ниво 2 за периода 2007-2013 г. (2005 г.); Инструкция за съгласуване на Националната стратегия за регионално развитие с Националната комплексна устройствена схема (2003г); Методика за изработване на Националната комплексна устройствена схема на РБългария (2002 г.).

Отчитайки Европейския опит и изискванията на нашето законодателство за съответствие и съгласуваност между планирането на регионалното развитие и устройственото планиране на територията, се налага да се предприемат действия за осигуряване на тяхната съгласуваност и методическа обвързаност за следващия планов период 2014 – 2020 г.

Опитът от прилагането на ЗРР и липсата на НКУС досега, води до изводи за преоценка на ролята и мястото, обема и съдържанието на националните, регионалните и областните устройствени документи, дефинирани по смисъла на ЗУТ за последните десет години. В тази връзка са инициирани настоящите *Методически насоки за разработване на Национална концепция за пространствено развитие /НКПР/*. Това се налага поради факта, че НКУС, както и РУС за районите от ниво 2 не са разработени и приети към момента. Тези обстоятелства създават риск за подготовката на стратегически и планови документи за регионално развитие за периода 2014 – 2020 г., за които да не е изпълнено изискването на чл.5, ал.2 от Правилника за прилагане на Закона за регионалното развитие и по този начин ще влоши качеството и териториалния фокус на оперативните програми, съфинансирани от фондовете на ЕС за периода 2014 – 2020 г. В този смисъл, НКПР следва да бъде специфичен стратегически документ за устойчиво пространствено развитие на страната, който да запълни отсъствието на пространствена визия и пространствена координация, както на регионалното, така и на секторните планирания.

Методическите насоки поясняват пространствени цели и средства, подходи и технология за изготвяне на НКПР и в този смисъл те не са задание. Те съдържат формулирани пространствени задачи от общо методологическо естество, както и постановки от концептуален характер, свързани със самата НКПР, но нямат функции на техническо задание.

Методическите насоки не се обвързват с предлагане на конкретни нормативни промени - закони и подзаконови, но изхождат от изводите на българския и международния опит и от утвърдилата се европейска практика през последните десетилетия. Препоръчително е НКПР да намери необходимия нормативен регламент за правно дефиниране и определяне като роля, функция и начин на приложение. Независимо от различните възможности за бъдещо нормативно регламентиране на НКПР / в следните хипотези: като национална схема по смисъла на ЗУТ; като самостоятелен документ – НКПР, регламентиран от ЗРР; като общ документ, интегриращ НСРР и НКПР /, на настоящия етап методическите насоки имат своето основание и значение, защото отговарят на утвърдената европейска практика и подпомагат изработването на доказаната като необходимост НКПР.

Задълженията на България като пълноправен член на ЕС налагат нова практика, относно прилагане на основните принципи на европолитиката за пространствено развитие, изискванията на програмата за научни изследвания в областта на устройството на територията “ЕСПОН”, опазването на околната среда по “НАТУРА 2000”, Стратегията „Европа 2020” и други, които мотивират настоящите методически насоки за НКПР като част от общото планиране на Европейското пространство.

## **1. Основни постановки на методологическия подход за разработване на Концепцията като инструмент на стратегическо пространствено планиране.**

### **1.1. Мисия, визия, цели и задачи на НКПР. Очаквани резултати от нейното приложение.**

Като стратегически документ НКПР следва да се изработва по начина, по който се създава всяка стратегия, като се отчита специфичната ѝ особеност на *пространствена концепция за развитие*.

■ *Мисия.* В методически аспект, Мисията на НКПР е пространственото координиране на процесите, протичащи в националната територия чрез създаване на пространствено-устройствена основа и регулатор за осъществяване не само на регионалното, но и на отделните социално-икономически секторни планирания на национално ниво в контекста на общоевропейското пространствено развитие, с цел постигане на комплексно, интегрирано планиране. От друга страна мисията на НКПР е в създаването

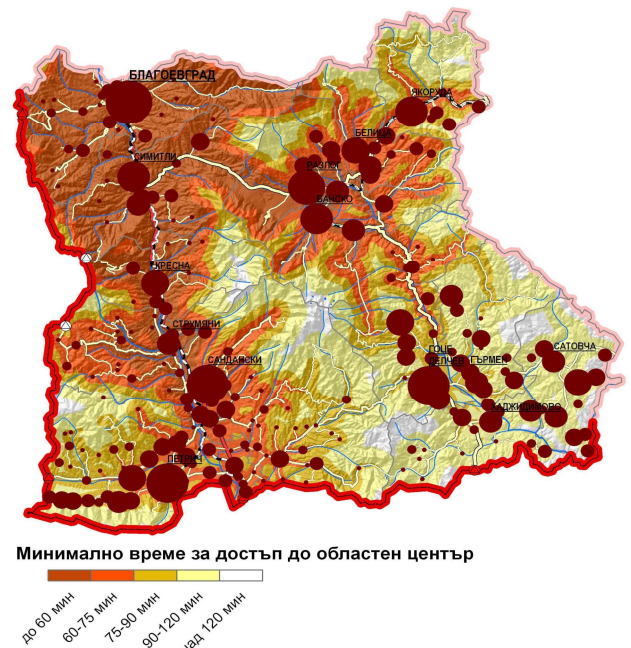
на национална рамка за осъществяване на пространственото (устройствено) планиране на по-ниските териториални нива (регионално, областно, общинско), като формулира най-общо основните насоки и принципи за провеждане на държавната политика за устройствено планиране.

■ *Визията* на НКПР от методическа гледна точка трябва да очертае стратегическите очаквания и приоритети за бъдещото пространствено развитие, и в този смисъл тя може да се разглежда и като прогнозен модел за пространствено развитие в рамките на националната територия и в контекста на общоевропейското пространство.

■ *Основната цел*, определяща функциите и ролята на НКПР в съответствие с националната устройствена политика, чиято водеща цел е дефинирана в чл. 1 на ЗУТ за *територията на Република България като национално богатство*, е гарантиране на „... устойчиво развитие и благоприятни условия за живеене, труд и отдых на населението”. Конкретните *методически цели и задачи на НКПР*, които определят какъв документ е тя, и за какво служи в системата на стратегическото планиране на страната ни, са следните:

- НКПР определя начините за постигане на целите и задачите за устройство на територията на национално ниво, обвързано с общото устойчиво и балансирано социално-икономическо развитие и ресурсите възможности;
- Интегриране на устройственото планиране с регионалното и секторните планирания, чрез териториално координиране на секторните политики, стратегии, планове и програми, имащи пряко или косвено отношение към пространственото развитие;
- Намаляване на диспропорциите в ползването, вкл. презастрояването на територията, без да се отхвърля принципа на регионалната политика за концентрация;
- Създаване на оптимални условия за устойчивост и плановост в пространственото развитие /регулиране на стихийната урбанизация с планово балансиран и стимулиран територии за развитие и зони за въздействие/;
- Създаване на териториална основа за стимулиране на полицентричното развитие на мрежата от градове и подобряване на ефективността на връзките между централните и периферните райони, между градовете и заобикалящите ги селски райони;
- Формулиране на конкретни насоки и принципи за реализиране на политиката за пространствено /устройствено/ планиране за определен период от време;
- Създаване на инструментариум за реална и действена координация между различните йерархични нива на пространствено планиране.

- В този методически контекст се очаква да се постигнат следните *резултати* чрез прилагането на НКПР:
- Дългосрочно устойчиво пространствено развитие в планов период до 2025 г. и в перспектива;
  - Оптимални пространствени условия за реализиране на приоритетите на националното социално-икономическо развитие, в т.ч. развитие на туризма чрез ефективно и щадящо използване на рекреационните и културно - исторически ресурси на територията;
  - Реализиране и защита на публичния интерес в устройството на територията;
  - Пространствено структуриране на различните видове територии в зависимост от бъдещото им основно предназначение, както и определяне на допустимите и забранените дейности и изисквания при тяхното използване, опазване и застрояване чрез режими и сценарии за пространствено развитие;
  - Пространствено развитие на урбанизираните територии като национална мрежа от населени места, включително агломерационни ядра и ареали, градове - центрове от различни йерархични нива, техните взаимовръзки, оси на урбанизация и др. /в т.ч. развитие на социалната инфраструктура с национално значение и подобряване на условията за достъпност на нейните елементи; /
  - Възстановяване и развитие на територии с нарушени пространствени параметри, както и създаване на перспективи за бъдещото им предназначение;
  - Подходящи устройствени предпоставки и условия за изпреварващо развитие на системите на националната техническа инфраструктура и обвързването ѝ с европейските коридори и мрежата от населени места;
  - Опазване на недвижимото културно наследство, развитие на пространствения му потенциал и създаване на устройствени условия за ефективното му социализиране;



- Опазване на околната среда чрез балансиране на оптимална териториална структура и устойчиво пространствено развитие;
- Подходящи пространствени условия за стимулиране на бизнеса.

Формулираните стратегически цели и задачи на НКПР и очакваните резултати от нейното приложение трябва да бъдат конкретизирани за всяка част от територията на страната, да бъдат ясно, опростено и разбираемо илюстрирани в текстовите и графичните материали на документа.

## 1.2. Основни методически насоки и принципи за пространствено планиране

В НКПР трябва да се намерят специфични пространствени подходи за реализиране на устройствени политики чрез прилагане на следните основни методически насоки и принципи за провеждане на националното пространствено планиране:

- *Единен /интегриран/ подход на планиране.* Чрез НКПР трябва да се приложи подхода на стратегическото планиране с единно информационно обезпечаване, системен анализ с изиявяване на проблеми и възможности, прогнозиране, създаване на визия - пространствен модел, целеполагане и използване на индикатори за наблюдение и оценка. В този смисъл пространственото планиране е органична част от интегрираното планиране – взаимнообвързано и координирано с икономическото, социалното и екологическото планиране. Така, НКПР е надежден инструмент за планиране на устойчиво развитие с ролята си да третира комплексно всички проблеми на територията и да представлява териториална основа за регионалното и отрасловите /секторни/ планирания;
- *Публичност, прозрачност и гражданско участие.* Участието на гражданите в целия процес на планиране, обсъждане, приемане, одобряване и приложение на НКПР от методическа гледна точка е условие за устойчивост на планирането и трябва да е осигурено на всеки етап и фаза от този процес. Публичността и прозрачността на всички действия на устройствения процес на равнището на планирането в НКПР, трябва да се осигури чрез надеждна информационна система и открита процедура.
- *Приоритетно защитени обществени интереси.* НКПР трябва да изиграе важна роля за балансиране на обществените и индивидуалните интереси, така че да реализира приоритетите на националната устройствена политика. Защитата на обществения интерес и публичната собственост следва да се регламентира за такива важни, национално значими компоненти на териториалната структура, каквито са природно-

екологическата, общественно-културната и комуникационно-техническата системи на пространствено развитие, така че държавата ефективно да регулира устройствените процеси и явления, които са предмет на НКПР;

- **Научен подход** – във всички дейности и нива на устройствено планиране. В процеса на разработване на НКПР се очаква да бъдат решавани редица сложни проблеми – по формиране на устройствени решения, по прогнозиране на процеси, по сравняване и оценка на варианти. Пропуснатите години за национални научно-приложни изследвания трябва да се компенсират и да се приложат надеждни експертни подходи, специализирани професионални консултации и адаптиране на международния опит. Използването на изводите от минал собствен опит и адаптирането на добри чужди практики трябва да следват в НКПР логиката на приемствеността и на научно обоснован консенсусен подход; Целесъобразно е да се използват резултатите от проучвания в областта на пространственото развитие, направени в рамките на програмата ЕСПОН от водещи европейски университети;
- **Непрекъснатост на плановия процес.** НКПР като инструментариум борави със съдържанието, управлението и наблюдението на два типа обекти – материални субстанции (територии, селища, инфраструктури, хора) и процеси (урбанизация, дезурбанизация, промяна в предназначението на териториите, пространствено въздействия и намеси, миграции, пазарна среда, деградация, развитие, растеж и т.н.). Сложните взаимодействия между тях са белязани с динамични промени, налагащи непрекъснато наблюдение и съответни актуализации на информационната база, както и периодични корекции в самите планови документи. Непрекъснатостта на плановия процес е условие за неговата устойчивост във времето и гаранция за ефективността му. Преминаването към разработването на по-опростен тип документи за пространствено планиране на национално и регионално ниво ще даде по-големи гаранции, че документите ще бъдат разработвани своевременно, че ще се осигурява надежден мониторинг и контрол на изпълнението им и ще е възможно да се направи актуализация, когато е налице необходимост от такава.

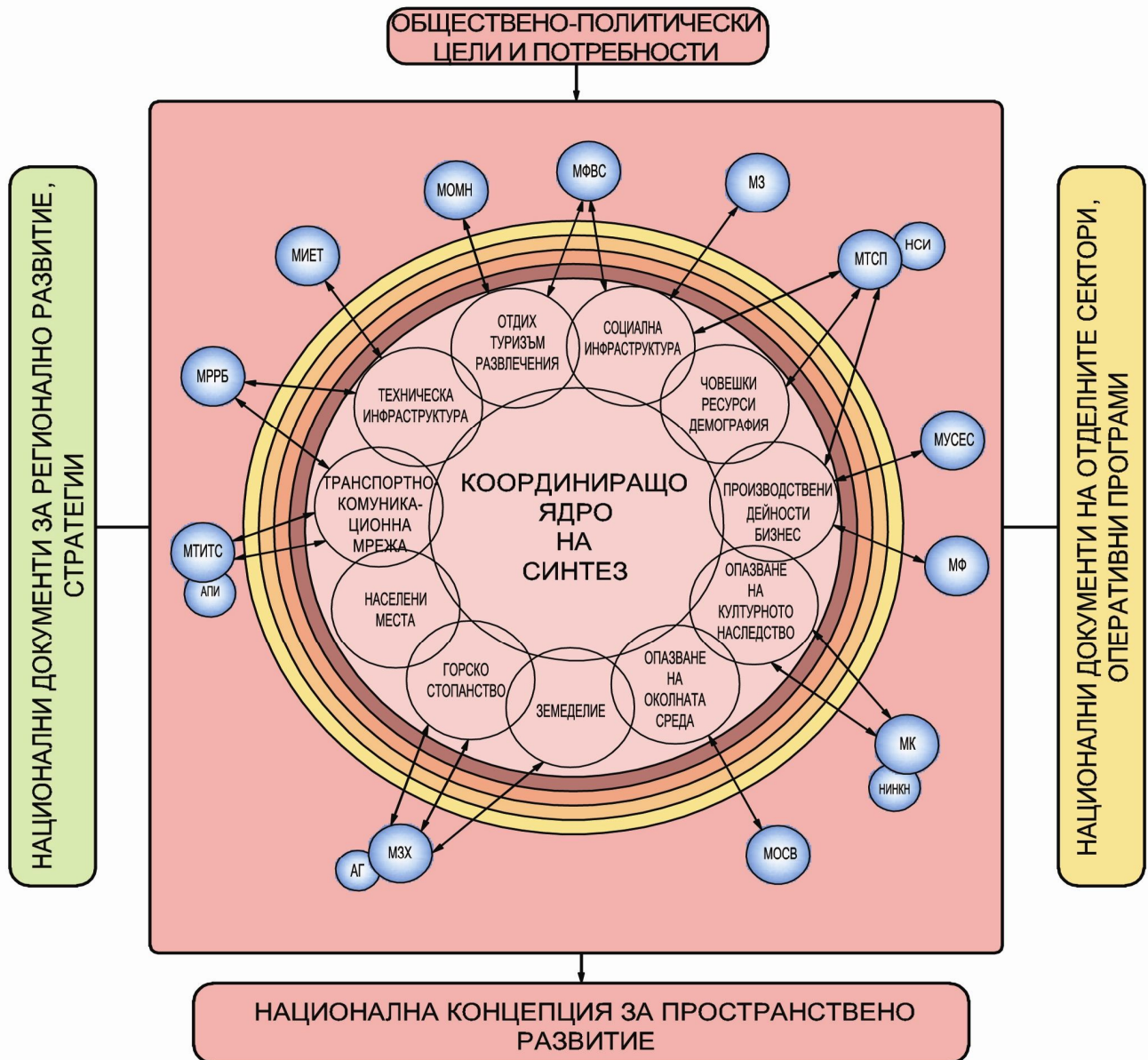
### 1.3. Координационна роля на НКПР.

Настоящите методически насоки изискват НКПР да се разработва така, че да изпълнява ролята на пространствено координиращ инструмент относно регионалните и секторните /ведомствените/ пространствено значими стратегии, планове и програми за развитие. По



смисъла на тези методически насоки, документът на НКПР се съгласува с планирането на национално ниво, осъществявано от всички заинтересувани страни, не като еднократен акт, а като непрекъсната процедура на съучастие от самото начало на изготвянето ѝ, като по този начин се реализира междуведомствен подход и се налага ролята ѝ като координиращ инструмент */хоризонтален координационен ефект/*. Също, координираща функция НКПР ще изпълнява и по отношение на нейната йерархична териториална съгласуваност на над-национално териториално ниво */в територията на ЕС, на Югоизточна Европа, на районите за трансгранично сътрудничество/*, както и по отношение на териториите на регионите, областите и общините в рамките на националното пространство */вертикален координационен ефект/*.

Координационната роля на НКПР рефлектира и в ролята на интердисциплинарния състав на разработващия екип, като синтезен */комплексен/* координатор на проекта, така че да бъдат изпълнени изискванията за участие на секторните ведомства и компетентните им структури */МРРБ, МТИТС, МУСЕС, МФВС, МК, МОСВ, МЗХ, МЗ, МОМН, МП, МО, МВР, МФ МТСП, МИЕТ, АГКК, АПИ, АГ и др./*, професионалните среди, академичната общност, бизнесът и представителите на гражданското общество – сдружения, НПО, граждани.



- Разработващ екип - координатор на проекта
- Секторни ведомства
- Междуведомствена координация и съгласуваност
- Професионална и научна експертиза
- Граждански организации и медии
- Бизнес среди
- Публично-частни партньорства

Координационната роля на НКПР трябва да се постига и оценява с прилагането на редица пространствени индикатори, критерии и показатели за връзка, оценка и съгласуваност с останалите документи за регионално и секторно развитие.

#### **1.4. Отчитане на принципите и постановките на европейските документи, практики и перспективи за пространствено планиране.**

В разработването на НКПР е необходимо да се отчете практиката на отделните европейски страни в пространственото планиране на национално равнище, която е приложима в българските условия. От методическа гледна точка е необходимо да се проучи, обобщи и адаптира към специфичните условия у нас практиката на европейските страни показваща единно третиране на проблемите на устройството на територията с проблемите на регионалното развитие / В Германия - Raumordnungsgezetz, във Франция - Aménagement de territoire, в Унгария - общ закон за регионално планиране и териториално устройство и т.н./

Отсъствието на общоевропейски директиви за пространствено планиране и устройство на територията е компенсирано с наличието на общи европейски принципи и подходи, синтезирани в много общоевропейски документи:

- ESDP – European Spatial Development Perspective (Европейската перспектива за пространствено развитие, приета от СЕМАТ в Потсдам, 1999);
- GPSSDEC – Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent (Ръководните принципи за устойчиво пространствено развитие на Европейския континент, приети от СЕМАТ в ХанOVER, 2000);
- ESPON – European Spatial Planning Observation Network (Европейската мрежа за наблюдение на пространственото планиране);
- Новата общоевропейска стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж: „Европа 2020”(приета 2010 год.);
- Стратегията от Гьотеборг за устойчиво развитие;
- 4-ти и 5-ти Кохезионен доклад на ЕС;
- Документи и споразумения, фиксиращи развитието на големи инфраструктурни проекти и мрежи на територията на европейското пространство, като европейските транспортни коридори, газопроводи и продуктопроводи, „зеленият пояс”, „културни коридори” и т.н.;
- Стратегическите насоки на Общността, 2007-2013;
- Териториалния дневен ред на Европейския Съюз;
- Лайпцигската харта за устойчиви европейски градове, 2007г;
- Декларацията от срещата на министрите в Толедо по въпросите на интегрираното градско възстановяване и развитие, 2010г;
- Европейска конвенция за ландшафта.

В посочените документи се “препоръчва на страните членки да държат сметка за европейското измерение на пространственото развитие при координирането на политиките, на плановете и на националните доклади за пространствено развитие”. В този смисъл, чрез НКПР се очаква да се направи крачка напред в пространствената евроинтеграция и да се „европеизира националното, регионалното и градското планиране” в България.

Европейската перспектива за пространствено развитие (ESDP) препоръчва политиката за пространствено развитие да се опира на три основни принципа:

- ~ Развитие на полицентрична и балансирана система от градове и задълбочаване на партньорството между градското и селското пространство, между града и селото.
- ~ Прилагане на интегрирани схеми на комуникациите, които да помагат за полицентричното развитие в територията на ЕС и да създават възможности за равна достъпност до инфраструктура и знание.
- ~ Развитие и опазване на природата и на културното наследство, което означава запазване и развитие на регионалната идентичност и поддържане на природното и културното разнообразие на районите и градовете на ЕС в епохата на глобализация.

В цитираните европейски документи се лансират основни изисквания за устойчиво териториално устройство и пространствено развитие на Европейския континент като:

- Насърчаване на териториалното сближаване чрез балансирано социално-икономическо развитие и подобряване на конкурентоспособността;
- Насърчаване на импулсите за развитие, породени от градските функции и подобряването на връзките между градовете и селата;
- Създаване на по-балансираны условия за транспортен достъп /вкл. до информация и знания/;
- Намаляване на посегателствата върху околната среда и опазване на природните ресурси и природното наследство;
- Валоризиране на културното наследство като фактор за развитие;
- Развитие на енергийните ресурси с цел поддържане на сигурността и опазване на природната среда;
- Развитие на качествен и устойчив туризъм;
- Превантивно ограничаване на последствията от природните бедствия;
- Изследване на тенденциите за развитие, вследствие на климатичните промени;
- Развитие на специфичния потенциал на българския ландшафт.

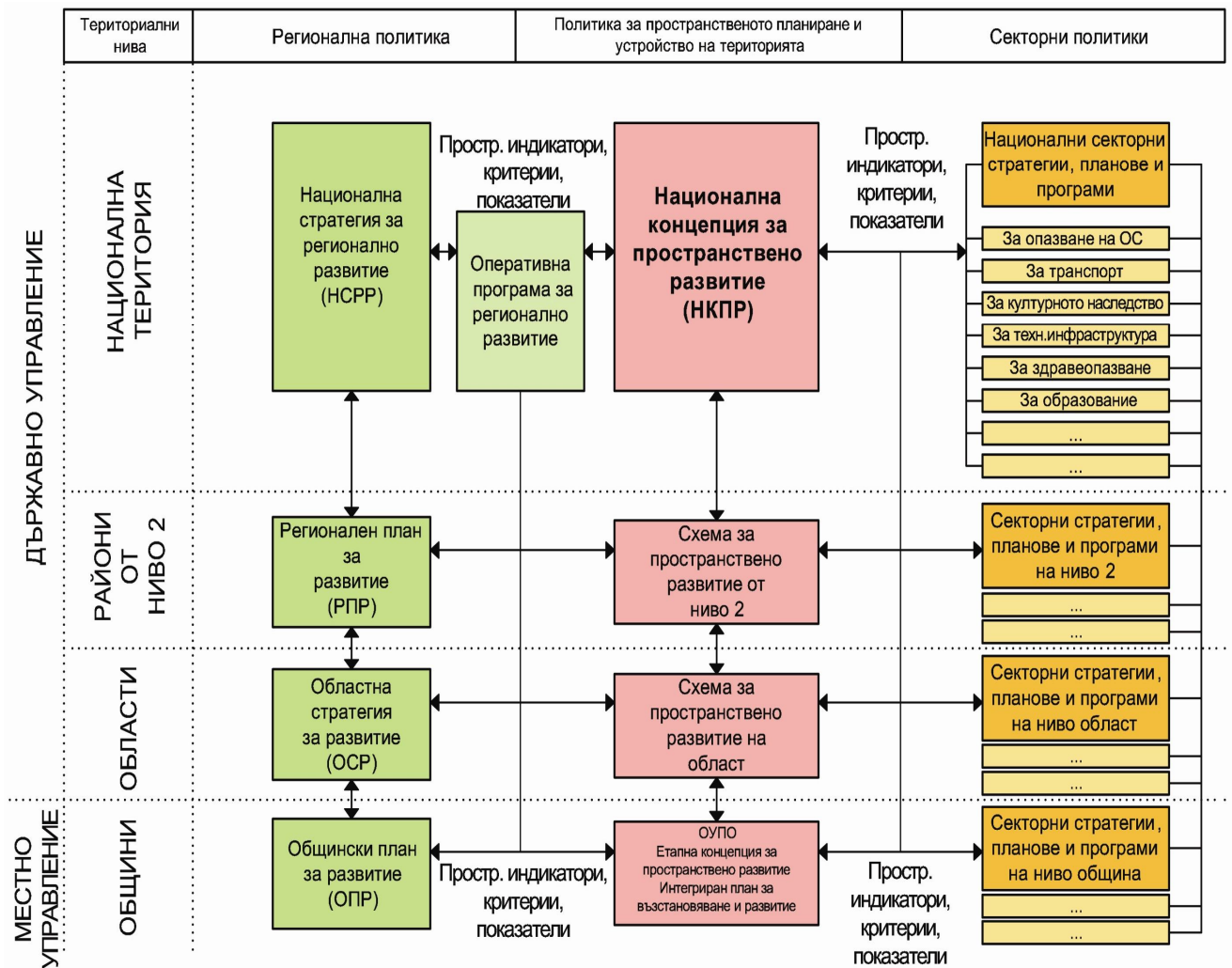
НКПР в контекста на общоевропейската практика трябва да конкретизира за България, че “Пространственото планиране е политика на сътрудничество и участие”, че “Голямото разнообразие от структурни и териториални мерки в рамките на политиката на пространствено планиране създава необходимост от интердисциплинарна интеграция и сътрудничество между съответните политически и административни инстанции. Тяхната функция се състои в осигуряването на рамка за транснационалните, междурегионалните и междуселищните решения, в преодоляване на противоречията и увеличаване на синергетичните ефекти”

Чрез НКПР, от методическа гледна точка, се подчертава важността на хоризонталното сътрудничество със секторните политики, които имат силни въздействия върху територията /например транспортната политика, селскостопанската политика, политиката за опазване на околната среда/ и от друга страна, се акцентира на вертикалното сътрудничество между различните административни нива, което трябва да бъде организирано по такъв начин, че регионалните/местните власти да адаптират териториалното си устройство към мерките, взети на по-високо ниво, а националното ниво да адаптира своите собствени решения към плановете и проектите, предложени от регионално/местното ниво /общоевропейски методически принцип на реципрочността/.

С изработването на НКПР трябва да се отговори на въпроса: Кои от ръководните принципи и подходи на европейските документи ще бъдат интерпретирани в българската национална пространствена система на планиране и как използването на тези документи като изходни предпоставки в областта на пространственото развитие ще гарантира ефективно вписване на националното пространство в пространствената организация на Европейския континент.

## **2. Взаимовръзки на НКПР с документите за стратегическото планиране на регионалното развитие.**

При разработването на НКПР трябва да се изяснят взаимовръзките ѝ с всички документи за стратегическо планиране на регионалното развитие и със секторните стратегии, плановете и програми на различните териториални нива на планиране.



## 2.1. Взаимовръзки на НКПР с НСРР.

Националната концепция за пространствено развитие като стратегически документ следва да е синхронизирана по отношение на своите пространствени цели и приоритети с тези на НСРР, независимо от различния им планов хоризонт / НСРР - до 2015;дг., докато НКПР – до 2025 г./ . Целите на НСРР, които са с пространствено значими измерения и имат пряко отношение към НКПР са следните:

- **Основна цел:** “Постигане на устойчиво и балансирано развитие на районите в Република България”. / Включитено чрез инструментариума и средствата на НКПР /
- Стратегическа цел 1: Постигане на ускорено развитие на българските райони и доближаване до средните равнища на развитие на регионите в ЕС. /В НКПР, чрез дефиниране на територии и режими за активно пространствено въздействие/;
- Стратегическа цел 2: Намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия. /В НКПР - чрез стимулиране и развитие на вътрешния териториален

потенциал на районите и градовете, въз основа на рационално управление на пространствените ресурси/;

- Стратегическа цел 3: Развитие на териториалното сътрудничество, добросъседство и партньорство за постигане на европейска териториална кохезия. / В НКПР - чрез намаляване на пространствените диспропорции /.
- **Първият приоритет в НСРР** “Повишаване на регионалната конкурентоспособност и интегрирано градско развитие” има пряко отношение към НКПР, и следва да бъде доразвит с методите на пространственото планиране. Към този приоритет са изведени следните *специфични цели* с пряко отношение към пространственото и градското планиране:
  - Специфичната цел 3 “Интегрираното развитие на градовете и укрепването на взаимовръзката град-регион” в НКПР трябва да се разработи като ефективен пространствен модел за функциониране на различните градски центрове по отношение развитието на заобикалящите ги територии, като се отчита потенциала и на населените места, които са разположени в непосредствена близост до големите градове, чрез обвързването им в йерархична пространствена мрежа. Отчитайки спецификата на протичащите демографски процеси е необходимо да се изработи нова актуална визия за пространствено развитието на градските центрове и за взаимодействието им със заобикалящите ги територии.
  - Специфична цел 4 “Изграждането на привлекателна градска среда, възстановяването и обновяването на градските райони, насърчаването на екологично чист градски обществен транспорт” на Приоритет 1 на НСРР в НКПР трябва да се реализира чрез обединяване на пространствено значими дейности, които са пряко свързани с устойчивото развитие на градовете и регионите - рехабилитация на стари производствени зони, подобряване на градската среда в жилищните квартали, обновяване и възстановяване на сгради променили основната си функция, благоустрояване, повишаване достъпа до публични услуги и образование, въвеждане на екологосъобразни системи и технологии за обществен транспорт и т.н. В тази насока с конкретни дейности и подходи чрез НКПР може да бъде подкрепена политиката за ограничаване на климатичните промени и намаляване на вредните въздействия върху регионите.
  - **Вторият приоритет в НСРР** “Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост” има пряко отношение към проблематиката на

пространственото планиране и решаване на инфраструктурните елементи с национално и наднационално /европейско/ значение в нашата територия. В НКПР той следва да получи изчерпателна аргументация и конкретен териториален израз чрез следните специфични цели с пряко отношение към пространственото и градското планиране:

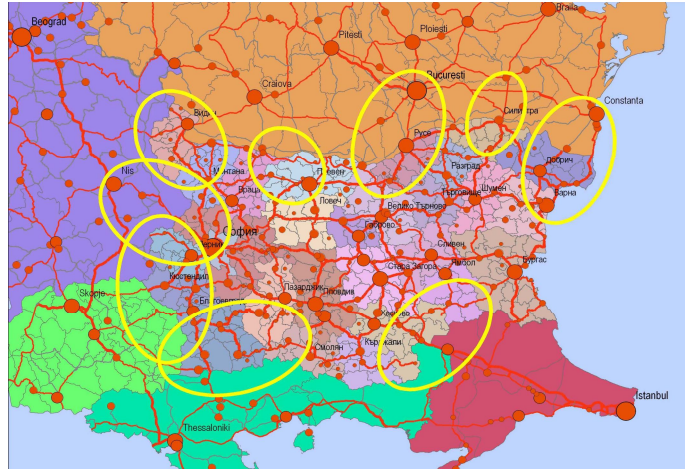
- Специфичната цел 1 “Развитието и модернизация на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура”. В НКПР ще се акцентира върху развитието и модернизацията на републиканската пътна и жп мрежа, с цел подобряване на транспортния достъп на регионално ниво до главните транспортни коридори и до големите градски центрове, както и достъпа до периферните и изостаналите райони, с цел осигуряване на условия за икономическото им развитие на основа на местния потенциал. НКПР следва да дефинира връзките на транспортната мрежа на страната и регионите с тази на съседните страни и региони. В този случай специално внимание следва да се обърне на връзките между големите градски центрове –полюси на развитие в България и съседните страни, както и на транспортните връзки в обхвата на развиващи се трансгранични агломерации.
- Специфичната цел 2 “Изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура” чрез НКПР, ще насочи пространственото планиране за подобряване на водоснабдителни и канализационни системи, към по-ефективно управление на отпадъците, предпазване от природни рискове и развитие на възобновяеми енергийни източници в конкретни територии на страната.
- **Третият приоритет в НСПР** “Подобряване на привлекателността и качеството на живот в районите за планиране и развитие на устойчив туризъм” също има сериозно териториално измерение и изисква специфично третиране в НКПР с оглед негативните резултати за околната среда от досегашното туристическо строителство.

Към този приоритет основателно е изведена специфична цел 2, която има пряко отношение към пространственото планиране - “Постигане на устойчиво развитие на туризма в районите, опазване и валоризиране на природното и културното наследство”. Опазването на природното и културното наследство в НКПР, в това отношение, трябва да се планира дългосрочно чрез преосмисляне на пространствения му потенциал, като стимул за устойчиво интегрирано регионално и местно развитие.

- **Четвъртият приоритет в НСПР** “Развитие на сътрудничеството за европейско териториално сближаване, задълбочаване на партньорството и добросъседството за постигане на развитие”, със своята специфична цел 1– “Развитие на трансгранично



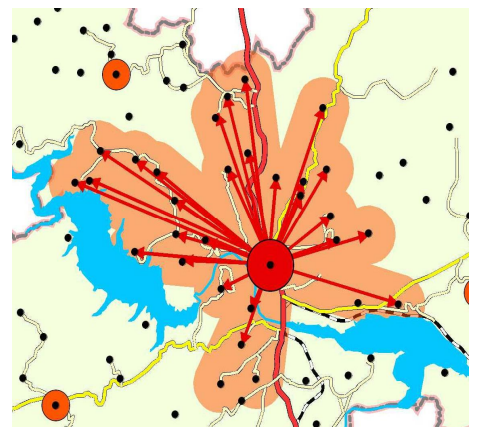
сътрудничество”, има пряко отношение към пространственото планиране на крайграничните райони. Акцентирането на: „Европа без граници” е от важно значение в НКПР за преодоляване на структурните проблеми на граничните и периферните райони и поставянето им във фокуса на кохезионната европейска политика, чрез подобряване на инфраструктурните връзки, развитие на съвместни пространствено значими икономически, социални и културни дейности, управление на рисковете и др.



## 2.2. Взаимовръзки на НКПР с ОПРР.

ОПРР е ориентирана към практическото изпълнение на Приоритет 4 от Националната стратегическа референтна рамка – „Подкрепа за балансирано териториално развитие” и има следните специфични цели с пряко отношение към задачите на НКПР:

- Изграждане на устойчиви и динамични градски центрове, свързани с техните по-слабо урбанизирани периферни територии;
- Осигуряване на по-добър достъп до пътни и инженерни мрежи за изостаналите райони;
- Повишаване на регионалния туристически потенциал за развитие и маркетинг на устойчиви, разнообразни, специфични за региона туристически продукти;
- Мобилизиране на регионалните и местни технически и институционални възможности и ресурси за осъществяване на политиките за регионално развитие.



Център-периферия - Кърджали

Стратегията на ОПРР е да се повиши привлекателността на регионите и общините и да се намалят различията между тях посредством пет приоритетни оси от особено значение за НКПР, както следва:

- ~ Устойчиво и интегрирано градско развитие;
- ~ Регионална и местна достъпност;

- ~ Устойчиво развитие на туризма;
- ~ Местно развитие и сътрудничество;
- ~ Техническа помощ.

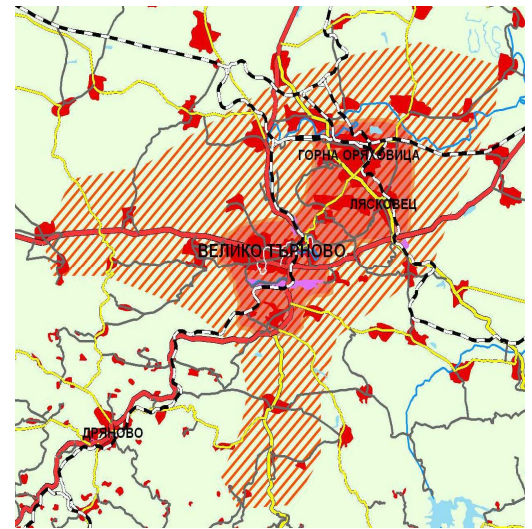
Това се търси чрез подобряване на индустриалната, жилищната, социалната, екологичната и културна среда на градските /централните/ райони и достъпността на селските /периферните/ райони, чрез пътните, железопътните, информационните, инженерните и др. мрежи. Необходимо е да се проучат характерни териториални модели – примерно „градове— полюси за развитие и връзка с близките заобикалящи територии от градския ареал”, „градове— полюси за развитие и връзка с други по-малки градски центрове” и др. и да се дефинира специфичната политика и подход за пространствено развитие, която е необходимо да се прилага с цел постигане на устойчиво, балансирано териториално развитие в дългосрочен план. От гледна точка на пространственото развитие е необходимо да се обърне внимание на достъпността до периферните селски райони, както и връзките им с градския център в чието поле на влияние попадат и където получават услуги от по-висок ранг.

Следните конкретни пространствено-планови особености на ОПРР играят важна роля и трябва да намерят отражение в НКПР:

- Градските центрове и урбанизирани ареали в качеството им на двигатели на развитието и средство за преодоляване на вътрешнорегионалните различия; Очаква се НКПР да даде перспективата за ролята и функциите на градските центрове в дългосрочен план.
- Инвестициите, насочени към градските центрове и техните прилежащи зони да бъдат балансирани на териториален принцип; В този контекст е необходимо да се укрепва полицентричния модел на мрежата от градски центрове.
- Прилагане на териториален подход за постигане на интегрирано местно и регионално развитие и постигане на пространствено-балансиран модел;

От тези характеристики на ОПРР стават ясни допълнителните ѝ връзки и взаимодействие с НКПР и възможностите за прецизиране и доразвитие на нейните приоритети чрез НКПР, а именно:

- С НКПР ще трябва да се постигне прецизиране на обхвата на урбанистичните ареали и урбанистичните ядра, като се изясни ролята на градовете - центрове и ползата от тяхното развитие за прилежащите територии. Необходимо е прецизно дефиниране на агломерационните ареали.
- В НКПР като урбанистична политика за малките градове – центрове в селските /периферните/ райони и за изграждане на полицентричния модел на урбанистично развитие, ще се насърчава подобряването на взаимовръзките между градските и селските райони, както е посочено в Стратегическите насоки на Общността и работния материал на Комисията със заглавие „Кохезионната политика и градовете: приносът на градовете за растеж и трудова заетост в регионите”.
- Туристическият пространствен потенциал и пространственото третиране на туризма, като средство не само за регионално и местно развитие, но и като сериозен урбанистичен фактор, който дава отражение в съвременното развитие на националната мрежа от населени места. НКПР е необходимо да дефинира зоните, където ще се развиват туристически дейности с национално значение или ще се предлага туристически продукт, който включва обекти у нас и в гранични територии на съседните страни.



Агломерационен ареал Велико Търново-  
Горна Оряховица-Лясковец

### 2.3. Взаимовръзки на НКПР с другите оперативни програми и със секторните стратегии, планове и програми.

Мерките на *Оперативна програма “Конкурентоспособност”* следва да бъдат териториално локализиращи в НКПР. Задача на НКПР е също да даде обратна връзка към програмата чрез посочване на подходяща териториална основа за реализиране на интервенциите, които да бъдат отчетени в критериите за избор на проекти, по-специално за подпомагане развитието на научноизследователска и развойна дейност и изграждането на

подходяща проиновативна бизнес инфраструктура, насърчаване на бизнес кооперирането, развитие на регионални клъстери и др. пространствено значими дейности.

С изграждането на националната транспортна инфраструктура и вписването ѝ в Транс-европейската мрежа, *Оперативна програма „Транспорт“* има също пряко влияние върху пространственото развитие и устройството на територията на страната, тъй като чрез усъвършенстването на инфраструктурата на транспортните оси и коридори се стимулира ролята им като оси на развитие, т.е. налага се определено структуриране на националната територия.

При изработване на НКПР е необходимо да се отчете това въздействие, като се оцени пространственото въздействие на конкретно предвидените операции и проекти за нуждите на пространственото планиране, в т.ч. на пътната, железопътната мрежа, на водния и въздушния транспорт и т.н.

С НКПР се очаква по-добра интеграция на националната транспортна мрежа с тази на ЕС и съседните страни в Югоизточна Европа и по-добра система на достъпност до всички територии.

*Оперативна програма “Околна среда”* в НКПР ще окаже съществено въздействие върху териториалната координация на мерките по опазване и подобряване състоянието на водните ресурси, подобряване и развитие на екологичната инфраструктура и управлението на отпадъците и защитата на почвите, опазване и възстановяване на биоразнообразието и защита на природата и устойчиво в екологично отношение пространствено развитие.

Индикативният списък на големи проекти на ОП «Околна среда» по приоритетни оси, дава възможност да бъдат оценени очакваните териториални въздействия и отчетени в НКПР. Обратно - като резултат от разработването на НКПР, следва да бъдат препоръчани други допълнителни мерки и дейности, свързани с опазване на околната среда, като се определят техните териториални проекции, насочени към по-доброто управление на земите и изпълнение на вече поети международни ангажименти като Протокола от Киото, Конвенциите за опазване на биоразнообразието, борбата с опустиняването и изменението на климата и др.

*Националният стратегически план за развитие на селските райони, Програмата за развитие на селските райони и Националната програма за рибарство и аквакултури* са също сред основните национални документи, които имат пряко въздействие към изработването на НКПР по отношение на устойчивото развитие на селските райони, чрез пространствена интерпретация на въпросите за земеделието, горското стопанство, иновативния хранително-преработвателен сектор, подобряването на качеството на живот, насърчаване възможностите

за заетост, опазването на териториалните ресурси и защита на околната среда в селските райони.

*Секторните стратегии, прогнози, програми и планове за развитие* в т.ч. за образование, здравеопазване, социални грижи и др. следва да бъдат териториално координирани в НКПР, като бъдат разкрити вътрешните и външни фактори, условия и предпоставки, мерки и конкретни действия, които балансират или дебалансируют пространственото развитие, организацията и устройството на територията, и оказват позитивно или негативно влияние върху развитието на самите обществено-обслужващи и социално-икономически системи. Обект на специално внимание следва да бъдат междусекторните връзки, за да се предложи подходящ интегриран пространствен подход, който да допълни секторните политики с отчитане на териториалните им цели, приоритети и изисквания. Следва да се подчертае интегриращата и координираща роля на НКПР по отношение на всички пространствено измерими секторни предвиждания и адресирането им към териториалните структури.

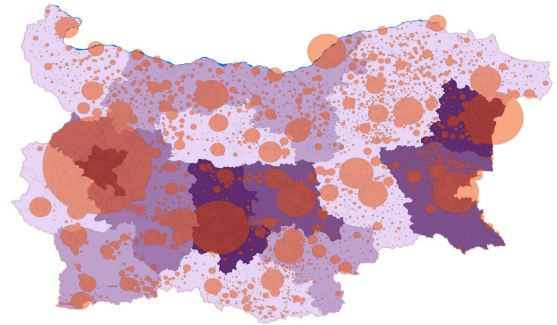
НКПР следва да се насочи приоритетно към устройствени решения и предложения за разполагане и развитие на секторни обекти, мрежи и съоръжения с доминиращо значение за развитието на националната територия и външните ѝ връзки и реализиране на ускорен икономически и социален растеж, устойчиво балансирано и полицентрично развитие, създаване на приоритетност в мултифункционалното използване на определени целиви, териториално ограничени и невъзстановими ресурси, активно и ефективно вписване в европейското пространство.

#### **2.4. НКПР и регионалните и вътрешнорегионалните различия.**

Намаляването на различията между регионите и вътре в регионите, което е залегнало като цел в Националната стратегия за регионално развитие, в НКПР трябва да се доразвие по подходящ начин със специфичните подходи на пространственото планиране. Пространствената диспропорция “София и пустинята България” е тревожна тенденция на първото десетилетие на XXI век, която трябва да се преодолее, включително със средствата на НКПР, чрез различни подходи на пространственото балансиране на регионалното и урбанистично развитие като например стимулиране на градски центрове, балансори на столицата и компенсиране на диспропорциите чрез държавно регулиране на териториалното устройство. За България е от особена важност да укрепим функциите и ролята на мрежата от

големи и средни градове, която да покрива равномерно територията на страната и да осигурява равнопоставен достъп до публични услуги на населението във всички части на страната. Към постигането на такъв териториален модел следва да се ориентира Националната концепция за пространствено развитие.

За намаляване различието между районите от ниво NUTS2 следва да се разчита на другите големи градове в страната. Освен посочените в ESPON градове с национални/международни функции София, Пловдив, Варна и Бургас, НКПР в единство с НСРР и ОПРР, следва да съдейства за разширяване на тази мрежа с включване на градове като Русе, Стара Загора, Плевен и други за по - балансирано разпределение в националната територия на градове-центрове с национални функции и значение. В перспектива, чрез подходяща пространствена политика и териториално стимулиране, в НКПР може да се излязят Видин, Монтана и/или Враца като центрове за развитие в изоставания драстично Северозападен район, и град Благоевград като специфичен център в Югозападна България, конкуриращ други градски центрове в съседните страни.



В периферните райони е необходимо пространствено стимулиране на наличните средни градове чрез инструментариума на НКПР, за да могат те чрез своето ускорено развитие да компенсират липсата на големи градове и да окажат благотворно влияние на околната изостанала селска територия. НКПР следва да обърне особено внимание на такива градове като Петрич, Сандански, Харманли, Царево, Каварна, Свищов, Лом и на вътрешните периферни райони с градове като Дупница, Казанлък, Карлово и други.

Ролята на малките градове за устойчивото развитие на селските райони е друг фактор, който трябва добре да се използва в НКПР, тъй като създава възможности за подобряване връзката “град – село” и за превръщането на малките градове в опорни центрове на мрежата от населени места, обслужващи селските територии в съответствие с общоевропейската политика за устойчиво развитие и устройство на Европейския континент, в която се обръща особено внимание на малките градове в селски райони и на засилване на връзките на селските ареали с градските центрове. Взаимодействията между града и селото са от стратегическо

значение за политиките на регионално и пространствено развитие в Европейския континент и трябва да са съобразени и отчетени в НКПР.

### 3. Териториален обхват на НКПР. Структура и елементи на територията.

#### 3.1. Териториален обхват.

Важен аспект в разработването на НКПР е обвързването ѝ с общоевропейското пространство. В този смисъл наднационалното териториално ниво на изследване и планиране на пространственото развитие трябва да заеме важно място чрез разглеждане на няколко макро териториални обхвата: дефиниране на ролята и мястото на България в общоевропейското пространствено развитие, в т.ч. в спецификата на територията на Югоизточна Европа, на Балканския полуостров, на Дунавския регион, на Черноморския регион, на пространствените връзки с Беломорския и Адриатическия регион.

По отношение на националната територия, НКПР трябва да разработи всички свои специфични аспекти за пространствено развитие и да ги декомпозира йерархически съответно по вътрешнонационални териториални обхвати на ниво NUTS<sup>1</sup> 1, 2 и 3. Практически НКПР трябва да съдържа конкретни постановки за пространствено развитие, адресирани към следните териториални нива:

- Европейско ниво на пространствено развитие;
- Национално ниво на пространствено развитие;
- Регионално ниво на пространствено развитие.
- В частност, предвид конкретните проблеми по изключение може да бъде засегнато областното и общинското ниво.

#### 3.2. Структура и елементи на територията в НКПР.

НКПР трябва да определи териториалната структура в национален мащаб с оглед изявяване на пространствените проблеми на развитието и формулиране на устройствени политики, режими и показатели за различни типове територии.

В зависимост от критерия за структуриране, в НКПР се разглеждат и разработват следните пространствени взаимоотношения, алтернативи, структурни и композиционни аспекти:

- централни - периферни територии;

<sup>1</sup> Nomenclature of Units for Territorial Statistics

- градски - селски територии;
- застроени и свободни пространства; /урбанизирани – неурбанизирани територии/;
- защитени - незащитени пространства /територии/;
- лесно достъпни – трудно достъпни територии;
- интензивно развиващи се - изостанали /западнали / територии.

По важните елементи на територията в НКПР, играещи съществена роля за устройственото планиране и връзката му с регионалното развитие, могат да се разглеждат в зависимост от следните аспекти за структурирането им:

- по отношение на тяхното трайно ползване като урбанизирани, земеделски, горски, защитени и нарушени територии /тук е целесъобразно да се разглеждат и различни аспекти в пространственото развитие на техническата и социалната инфраструктура/;
- в зависимост от релефа и природо географските особености; планински, равнинни и преходните в пространствено отношение зони между равнинни и планински територии, които играят съществена роля в контекста на опазване на земеделските и горските земи и тенденциите на урбанистично развитие и структурата на мрежата от населени места;
- в зависимост от режима на опазване по отношение на околната среда и недвижимо културно наследство - елементите на територията могат да бъдат разглеждани като защитени и незащитени и в различни степени на превантивна защита и съхранение;
- в зависимост от степента на управленската пространствено-планова намеса и интервенция - като разнообразие от зони за въздействие.

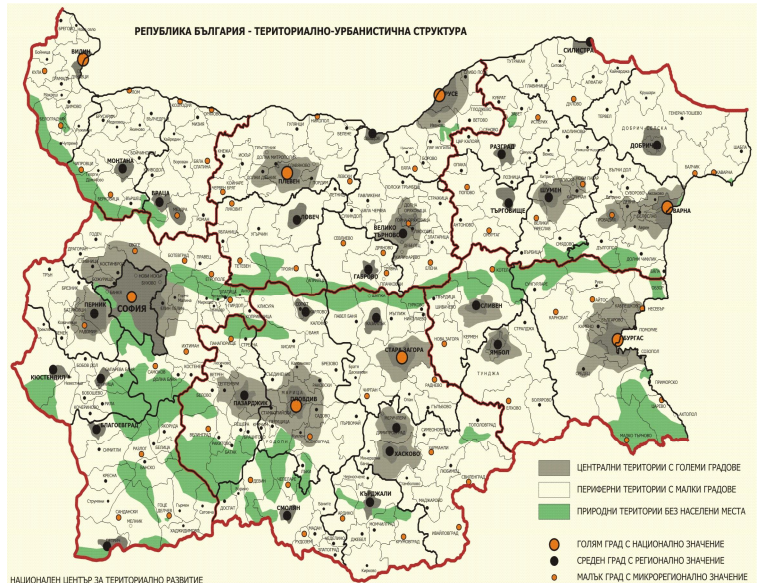
В методически аспект, като пространствена структура според степента на тяхната урбанизация в НКПР могат да се посочат типичните за европейските страни два вида територии:

- силно урбанизираните, централните зони с интензивно социално-икономическо развитие, които в НКПР трябва да се очертаят, като територии в близост до големи градове-центрове с техните пространствени предимства, с възможността им за относително близък достъп до работни места, разнообразие от услуги, образование, култура и всички други ценности, които предлагат големите градове като притегателни центрове за населението.
- слабо урбанизираните, периферните зони със затруднено социално-икономическо развитие, следва да се посочат в НКПР в йерархична градация като територии, отдалечени от големите градски центрове. Те могат да се разглеждат и като



крайгранични периферии и като вътрешно-териториални периферии на големите центрове и агломерации.

В НКПР следва да се изследват всички проблеми на централните и периферните територии в резултат от досегашното им развитие, като се отбележат както силните им страни, предимствата, така и слабите им страни, недостатъците. При анализа и определянето на предимствата и недостатъците им, трябва да се имат предвид всички фактори с



икономически, социален, екологически и пространствено - устройствен характер в тяхното взаимобвързано влияние.

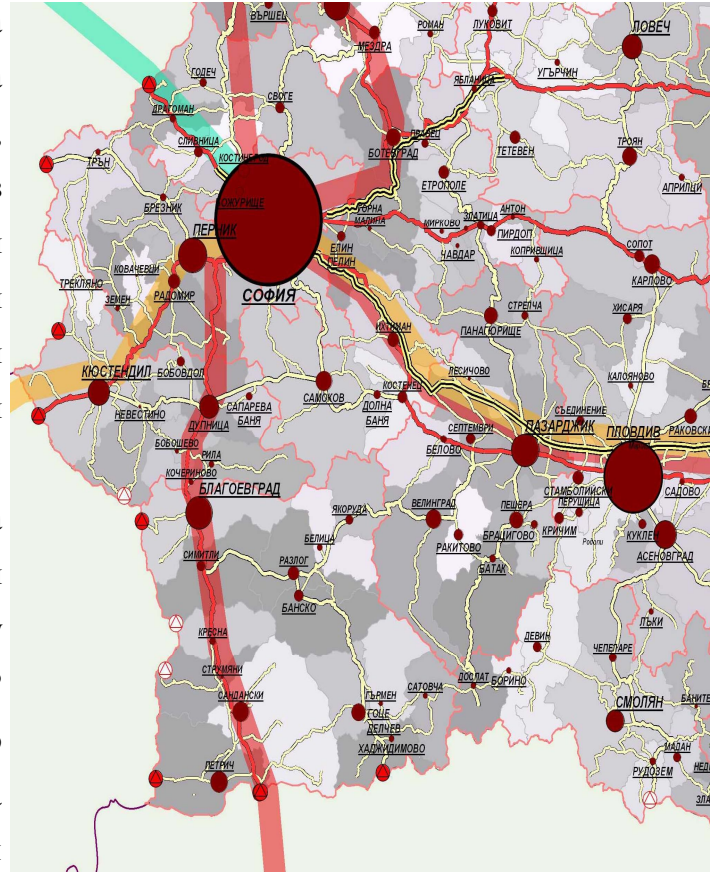
В пространствената структура на България трябва да се излявят всички елементи на територията с национално и наднационално значение, които да бъдат анализирани и планирани в НКПР. Територията като цялост е национална ценност и ресурс за стабилно развитие, но има особени зони, които могат да се определят като територии с национално и европейско значение - природни, културни, инфраструктурни, урбанистични. Именно те следва да бъдат специфичен предмет на НКПР, като *елементи на територията*:

■ *Елементи на урбанистичната структура.* Принципът за полицентрично развитие на системата от градове в НКПР трябва да бъде приложен в съответствие с класификацията на европейската мониторингова мрежа за пространствено планиране ESPON, в т.ч. да се анализират подходите за развитието на мрежата от населени места в страната и на нейните опорни градове-центрове. Йерархичната система от градове – центрове, простиращи влиянието си върху различни по големина териториални ареали, в НКПР, следва да обхване :

- столицата – мегаград център с европейско значение (MEGA = Metropolitan European Growth areas);
- големи градове центрове с национално значение (FUA Transnational – national);
- средни градове центрове с регионално значение (FUA Regional – Local);
- малките и много малки градове - центрове с микрорегионално и общинско значение следва да се разглеждат по-изключение в НКПР в случаите, когато се явяват основен

градски център в голям периферен или селски район. Принципно малките градове следва да бъдат класифицирани в типове според функциите и разположението си. Обект на НКПР са тези малки градове, чието значение може да се определи като важно за развитието на района от ниво 2.

С НКПР следва да се прецизира обхватът на агломерационните ареали на високите йерархични нива (столица, големи градове, средни градове) чрез система от обосновани критерии и показатели за: население /общ брой и гъстота/, територия, икономика и миграция /трудова, културни и битови пътувания между населените места, изохрон на достъпност до центъра на агломерацията, концентрация на работни места/ и всеостранни връзки между елементите на територията. В НКПР трябва да се анализира явлението „субурбанизация“, като процес на пренасяне на населението, услугите и бизнеса от градовете към обграждащите ги околни територии.



С НКПР следва да се изследват осите на урбанизация или урбанизационните коридори на територията на страната, въз основа на обвързаността на населените места и агломерациите с по-значимите транспортни направления и да се степенуват в йерархичен ред според тяхното значение и интензитет.

- **Елементи на техническата инфраструктура:** инфраструктурни 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 европейските транспортни коридори;

НКПР трябва да определи развитието и усъвършенстването на националния модел на техническата инфраструктура на територията на страната, при което обвързаността на основните елементи на инфраструктурата с урбанизираните ядра и ареали да се осъществява чрез интегриран подход за пространствено развитие.



Европейски транспортни коридори

■ **Елементи на културното наследство:** територии, наситени с културно-исторически обекти и паметници - археологически резервати, исторически паметници, архитектурно-исторически резервати и паметници, в т.ч. културните коридори и територии със съчетание на културно и природно наследство;

В духа на Европейската конвенция за ландшафта /пейзажа/ се очертава една друга особеност на недвижимото културно наследство на страната ни – неговата изявена ландшафтна характеристика, която трябва да намери приложение в НКПР чрез доразвитие на мрежата от културни коридори на Югоизточна Европа, респективно – европейските културни маршрути. Концепцията по отношение на културните елементи на територията, следва да се базира върху прогнозата за устойчивото използване на недвижимото културно наследство като ресурс и стимулатор за общото пространствено развитие.

Предложенията на НКПР следва да се насочат към формиране на специфична за България мрежа от културни коридори и маршрути с национално и наднационално значение, обвързани със значими ландшафти, подсказване на пространствени възможности за създаване на туристически продукти, интегрирани с културното наследство и определяне на специфични режими за устройство, опазване и развитие.

■ **Елементи на природното наследство:** територии на защитените природни обекти с национално и наднационално значение – природни резервати, национални паркове, природни паркове, защитени местности, териториите по “Натура 2000”, както и

територии за превантивна защита и консервиране. За някои от тези територии националното значение се изразява с публичната им държавна собственост според Конституцията: крайбрежната ивица, шелфа, подземните богатства, природните резервати, националните паркове, археологическите обекти. За други територии собствеността може да е частна или смесена, но те да имат национално значение или да бъдат предназначени за обществено ползване.

НКПР трябва да изследва териториалното съчетание на следните природно защитни териториални ареали: защитените природни територии /национални и природни паркове, резервати, защитени местности/; териториите за защита на хабитатите по “Натура 2000”; териториите за защита на птиците по “Натура 2000”; териториални ареали с необходимост от превантивна защита, както и следва да представи особено значими и специфични български ландшафти, с комбинация между природни и културни стойности или елементи на природното и културното наследство («зелени културни коридори»).

НКПР следва да определя насоки и подходи за устройството и развитието на територии със специфична проблематика и особена териториално-устройствена защита, които може да отнесем към категорията „Неформални райони с общо европейско значение. Такива са Дунавското и Черноморското крайбрежие, планинските територии на Рило-Родопският масив, крайгранични територии, изявените инфраструктурни коридори и др.

Крайграничните територии в единство с такива територии на съседните страни имат всички шансове за общо третиране като европейски региони – например Рило-родопският масив с Беломорското крайбрежие, Крайдунавските българска и румънска територии, Черноморските територии на България и Румъния. НКПР следва да изяви и предложи такива неформални райони с регионално и общоевропейско значение за съвместно трансгранично планиране и коопериране и за определяне на тяхната роля като специфични „градивни тухли” в общоевропейското пространство на макрорегионално ниво.

#### 4. Съдържание на НКПР. Основни части.

НКПР трябва да съдържа няколко основни компоненти:

- териториално интерпретиране на *демографското развитие и управлението на човешките ресурси* и устройствени мерки за смекчаване на последствията от демографския дисбаланс в териториалната структура;

- *пространствено развитие на териториалната структура* с анализи и прогнози, и модели за нейното усъвършенстване в следните аспекти:
  - пространствено развитие на *урбанизационните процеси и селищната мрежа* – градове-центрове в йерархичната им съподчиненост, агломерационни ядра и ареали, оси и коридори за урбанистично развитие в т.ч. национално значимите елементи на социалната инфраструктура – мрежа на обществено обслужване в секторите, където е необходимо държавно регулиране, като образование, здравеопазване, култура, спорт и т.н. с териториално обосновани критерии за локализация;
  - пространствено развитие на *неурбанизираните територии* - горски, земеделски, нарушени, водни площи и акватория - мерки за съхраняване и експониране на характерни национални ландшафти, в т.ч. консервиране на мрежа от територии и ландшафти с превантивна защита; Във връзка с прилагането на интегрираната морска политика на ЕС се предвижда пространствено планиране на крайбрежната акватория.
  - пространствено развитие на *производствените дейности и бизнеса* – национално значими локализации и обекти с тяхното отражение върху икономическото развитие, териториалната структура и околната среда, териториално насочващи принципи;
  - пространствено развитие на *туризма* в национален мащаб, позитивни и негативни въздействия, териториални диспропорции и отражения върху природните ресурси, възможности и ограничения;
  - пространствено развитие на *транспортната инфраструктура* с национално и европейско значение - пътна, железопътна, водна и въздушна – организираща роля и положителни въздействия и териториални проблеми; Необходимо е да се разгледа и инфраструктурата със значение за районите от ниво 2 и на връзките между тях.
  - пространствено развитие на *инженерната инфраструктура* с национално и европейско значение – електроразпределителна, газо-, нефто-, водопроводна и др. организираща роля и положителни въздействия и териториални проблеми; Необходимо е да се разгледат инженерните мрежи с важна роля за осигуряване инфраструктурни услуги в районите от ниво 2;
- *пространствено развитие и режими на опазване на природни и културни национални ценности* - опазване на недвижимото културно наследство, социализиране и развитие на неговия потенциал; опазване на околната среда и водите в контекста на защитените територии.

В съдържанието на НКПР следва да има както анализ на състоянието с изявени важни проблеми, така и прогнозното развитие /с прогнозни алтернативни модели, тяхното сравнение и оценка/, цели, задачи, насоки и принципи за националното пространствено развитие, като в този смисъл концепцията трябва да съдържа:

- Компонент състоящ се от анализ за съществуващото състояние на устройство на територията по системи, тематични разрезни, съставни части и информационни слоеве. НКПР в този аспект, трябва да изследва пространствения потенциал и ресурси на територията в т.ч. всички пространствени ограничители и стимулатори за развитие. Този компонент условно може да се нарече „*Съществуващо състояние*”;
- Компонент на НКПР като визия, стратегия и модел за пространствено развитие /в т.ч. на териториалната структура по функционален признак, начин на трайно ползване, селищна мрежа, социална и техническа инфраструктура и т.н./. В този компонент се съдържат и пространствените режими относно съхранение и опазване в аспект на природна и културно-историческа защита. Този компонент условно може да се нарече „*Бъдещо Развитие*”;

НКПР следва да съдържа раздели и части, съобразно изброените компоненти, при което всяка част трябва да бъде предмет на координация със съответно ведомство при провеждане на конкретна секторна политика, стратегия, планиране, така че да води към цялостна пространствена интеграция.

## 5. Фази и етапи при разработване и прилагане на НКПР.

Основните етапи при разработване и прилагане на НКПР са:

- Разработване /създаване/ на НКПР;
- Процедиране, съгласуване, обсъждане, оценка, коригиране и приемане на НКПР;
- Прилагане, контролиране на изпълнението и постоянно информационно обезпечаване на процеса. /вкл. анализи, прогнози, изводи и препоръки за актуализация/.

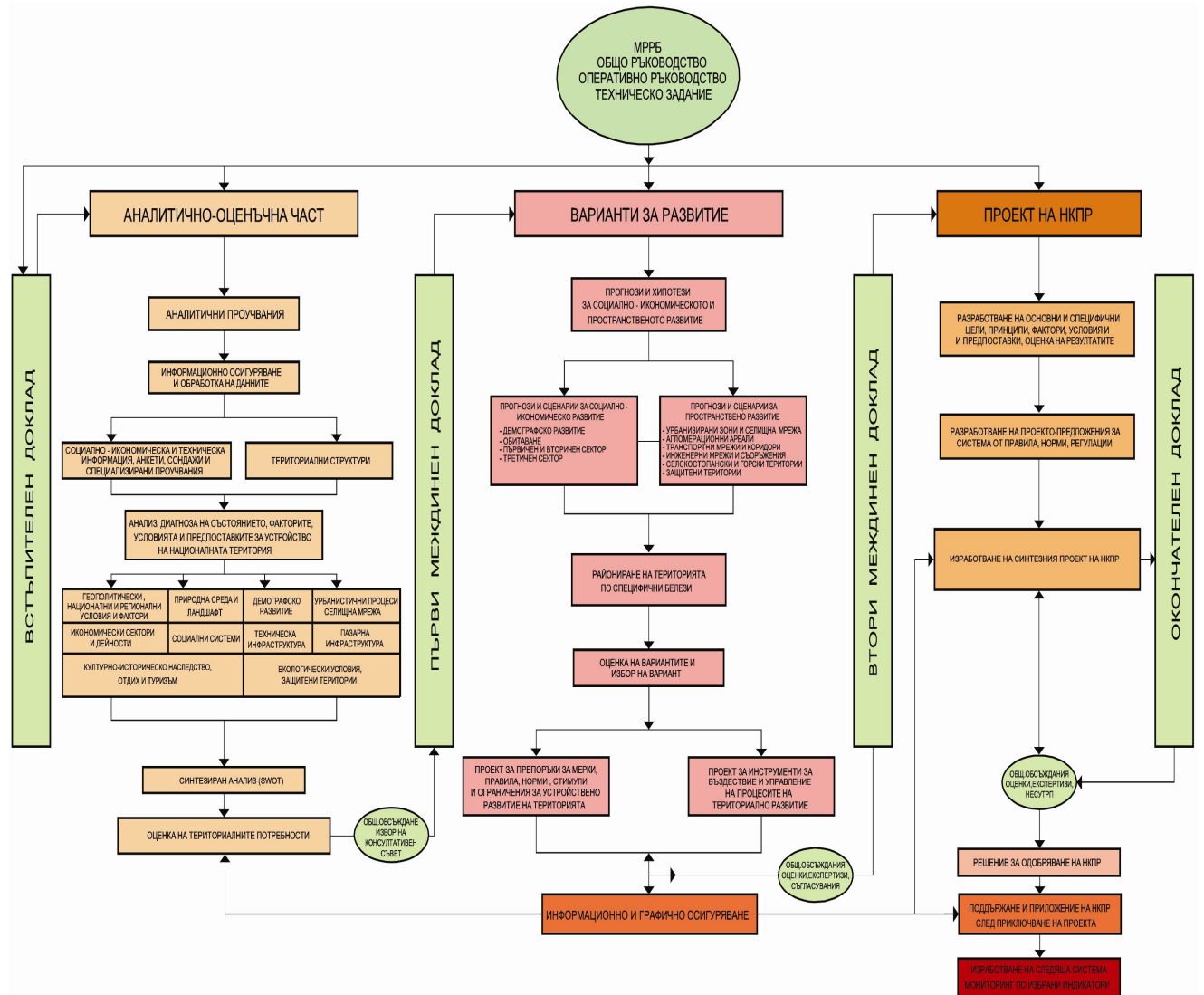
1. Разработването на НКПР от методическа гледна точка трябва да съдържа следните основни фази:

- 1.1. Предпроектни проучвания, *анализ* на състоянието на националната територия и протичащите в нея процеси. Дефиниране на проблемите. Определяне на териториалния потенциал, ресурсите и възможностите за развитие и устройство;

**1.2.** Разработване на *хипотези*. *Прогнози* за възможното развитие и устройство на националната територия. Разработване на варианти и алтернативи за пространствено развитие. Сравнение и оценка на вариантите. Избор на синтезен вариант.

**1.3.** Формулиране на пространствена *визия*, *модел* за бъдещото развитие и устройство. Разработване на *Стратегия* за пространствено развитие на основата на възприетия модел, чрез определяне на система от цели и средства за постигане на интегрирано устойчиво развитие на националната територия;

Технологията на изработване на НКПР може да включва няколко фази или етапи от гледна точка на координацията с Възложителя. Този аспект на етапност като встъпителен, междинни и окончателен доклад са илюстрирани в следната схема:



**2.** Процедирането, съгласуването, обсъждането, оценката, коригирането и приемането на НКПР са изключително важни за изпълнение на координационната ѝ функция и за

постигане на интеграционен ефект при балансиране на пространственото развитие, вследствие на което трябва да отговарят на приетите в концепцията показатели и критерии.

**3.** Прилагането на НКПР, контролирането на изпълнението и постоянното информационно обезпечаване на процеса. /вкл. анализи, прогнози, изводи и препоръки за актуализация/, включва реализиране на система за мониторинг, оценка и контрол на цялостния процес на прилагане и актуализиране на НКПР, както и функционирането на органи на управление, чиято роля, функции, и финансово обезпечаване гарантира приложението на НКПР.

## **6. Анализи и прогнози. Състояние на националната територия и протичащите в нея процеси. Проблеми на пространственото развитие и устройство.**

Методическият подход налага при изготвяне на анализите за състоянието на националната територия и протичащите в нея процеси, да се реализира цялостно проучване, както на съществуващото състояние на националния и международния опит, така и на хипотезите за разработване на прогнози за развитието на отделните териториални елементи с възможни алтернативи и тяхното съпоставяне и оценка.

Методическият подход изисква чрез НКПР създаване на инструментариум за системен анализ в няколко направления: по отношение на териториален обхват, функционално предназначение, по кризисни аспекти и проблеми, по териториален потенциал и възможности за пространствено развитие.

В аналитичните проучвания следва да се систематизира информация за състоянието на основните елементи на територията, динамиката в тяхното развитие /ретроспективен анализ и тенденции/, потенциали, стимулатори, ограничители и проблеми. На фазата на анализа за състоянието и възможностите за пространствено развитие трябва да се очертаят:

- наборът на необходимата информация и нейното осигуряване, начините на обвързване на информационното осигуряване на регионалното развитие с това на пространственото (устройственото) планиране, използването на ГИС и други подходи на информационното осигуряване;
- необходимите аналитични проучвания, методите на тяхното организиране, индикаторите за тяхното представяне и териториалните модули на анализа;
- методите за оценка на териториалните последици от секторните политики и стратегически виждания за развитие на секторите в страната;



- тенденциите в регионалното развитие и тяхната подкрепа от досега провежданите устройствени решения;
- извличане на съответни изводи, обобщения и заключения относно протичащите кризисни процеси и явления и относно тяхното проявление върху територията;
- начините на представяне на анализа в необходимия текст, табличен и графичен вид.

Чрез изготвяне на анализ на състоянието на националната територия трябва да се реализира съблюдаване на изводите от научно-изследователската дейност, професионалните среди, академичната общност, бизнеса в България и чужбина.

Анализът на пространственото развитие в рамките на НКПР методически трябва да бъде ориентиран в посока разрешаване на главните пространствени диспропорции, в т.ч. на следните аспекти:

- концентрация-декоцентрация;
- център – периферия;
- селищна /урбанизирана/-природна среда;
- ускоряване или забавяне на развитието чрез инфраструктурния подход и др.

Пространственият анализ трябва да съдържа изводи относно баланса на територията на национално, регионално и областно ниво. Анализът е необходимо да изследва проблемите на агломерационните тенденции на главните урбанистични центрове, като София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора, Плевен и други градове с развити функции с национално значение.

Въз основа на направените изводи от анализите методически целесъобразно е да се разработят прогностични модели и варианти като хипотези за бъдещо пространствено развитие. Тези хипотези следва да бъдат разглеждани като алтернативни варианти с различни приоритети. Прогнозните варианти на пространствено развитие е желателно да бъдат сравними относно техните положителни и отрицателни страни и да бъдат ориентирани към различни проблемни направления. Техният пространствен синтез трябва да бъде представен като сценарии и модели за развитие.

Възможностите за пространствено развитие ще се сравнят и оценят на база избрани критерии, така че НКПР трябва да дефинира и конкретните пространствени критерии за сравнение и оценка на вариантите с цел избор на оптимално и приоритетно решение.

## 7. Формулиране на визия. Стратегия за пространствено развитие. Модел за бъдещо пространствено развитие и устройство.

В съответствие с подходите и методите на стратегическото планиране, НКПР трябва да съдържа приоритетен сценарий за развитие във времето, прогностична визия за избрания пространствен модел и стратегия от цели, приоритети и действия, базирана на този пространствен модел за бъдещото развитие.

Визията за бъдещото териториално развитие и устройство и конкретния пространствен модел са основа за целеполагането, и от методическа гледна точка трябва да включват предвиждания за пространствената структура на страната, които могат да се реализират чрез секторните и регионалните планове и програми.

Стратегията за пространствено развитие ще дефинира цялостна система от основни и специфични цели /далекоперспективни, дългосрочни и средносрочни/ и необходимите действия за постигането им, чрез препоръки за пространствено развитие по всички секторни и синтезни направления.

Моделът за пространствено развитие на националната територия и нейните регионални единици /формални и неформални/ трябва да съдържа основните териториални елементи с национално значение и тяхното структуриране, като резултат от сравняване на основни варианти по определени критерии: песимистичен, реалистичен, оптимистичен.

Избраният модел за пространствено развитие, от методическа гледна точка, трябва да отговаря на следните основни принципи и критерии:

- В пространството на Република България да се развива равновесна структура в смисъл на устойчива и балансирана, като взаимоотношение на селищна /урбанизирана/ и природна среда. Композиционната структура трябва максимално да отговаря на целите за постигане на далекоперспективно устойчиво развитие, чрез пространствено балансиране на урбанизираната и природната среда. В контекста на този принцип, в онези зони от територията на България, в които се отчита дисбаланс на това взаимоотношение, моделът трябва да предлага решения за преодоляването му.
- Да предлага децентрализирана полицентрична селищна структура на пространствено развитие, с което да се търси разрешаване на един от основните урбанистични проблеми на национално пространство – диспропорциите София-провинция, център-периферия и др.;
- Визията за развитие трябва да предлага ревитализиране ползването на западналите селищни територии чрез различни форми на регенерация /обновяване и повторно

използване/. Този аспект от модела методически да се разглежда като приоритет на интензивното пред екстензивното пространствено развитие, т.е. приоритет на обновяването пред завладяване, обсебване на нови територии;

- Да илюстрира по убедителен начин опазването на неурбанизираната природна среда и териториално-плановата структура на неурбанизираните пространства;
- Да координира развитието на инфраструктурния подход за пространствено развитие с особеностите на селищната структура и природната среда;
- Да дефинира в йерархичен порядък главните центрове и осите на урбанистично развитие;
- Да илюстрира ландшафтния подход в контекста на Европейската конвенция за ландшафта като система от принципи, насоки, постановки, задачи и цели за развитие на националния ландшафт. При разработване на НКПР трябва да се спазват разпоредбите на цитираната конвенция по отношение нейните насоки за съдържанието и процедурите на ландшафтното планиране като неразделна част на пространственото планиране. Чрез специфичните методи на ландшафтното планиране пространствено да се съблюдава създаването, опазването, подобряването и възстановяването на ландшафтите с различен териториален мащаб-общоевропейски, балкански, национален и регионален.
- Специфични принципи на пространственото развитие, които приоритетният модел трябва да разрешава са неговата координация и съответствие на стопанската структура на секторните политики, вкл. по отношение на селскостопанските райони, горските територии, културно историческото наследство и обвързването му с туризма, отдиха и спорта и пространственото обезпечаване на превантивна защита от природни бедствия и за възстановяване на нарушени и изоставени територии.

## 8. Информационно и техническо обезпечаване на НКПР. ГИС.

**8.1. Информационното обезпечаване на НКПР** от методическа гледна точка е от ключово значение за нейната ефективност и за ролята и като инструмент за пространствено планиране. За информационното осигуряване на базата данни на ГИС към НКПР, следва да се ползват всички налични източници, които да удостоверят обема, обхвата и достоверността на изходните данни, така че данните, които се ползват трябва да имат официален характер.

Следва да се съблюдава съответствие с международни и национални стандарти за изграждане на геобазни данни и релационни бази данни и стандарти по отношение на кодирането на данните.



## 8.2. ГИС платформа на НКПР.

НКПР не трябва да се разглежда като статичен документ /карта/, а като „жив”, постоянно обновяващ се инструмент с разработена геопространствена информационна система, която има своя публичен компонент и е достъпна до всички заинтересовани страни чрез Национален геопортал за планиране и управление на територията. По този начин държавата прави публични своите пространствени приоритети и указва в динамичен порядък какви модели на усвояване на пространството ще подкрепя в отделните части на страната.

ГИС платформата на НКПР следва да се изгради като ГИС сървърна система, чрез която да се интегрират необходимите данни за целите на разработването на стратегическия документ, да се генерират необходимите пространствено-аналитични процедури, чрез които да се извлече нужната геопространствена информация, да се визуализира пространствената конфигурация на стратегическия компонент, и не на последно място, да се осигури необходимият широк достъп на заинтересованите страни до визията, целите и дефинираните предвиждания в концепцията и техните пространствени проекции върху територията на страната.

Концепцията, върху която трябва да се основава изграждането на ГИС на НКПР включва следните основни моменти:

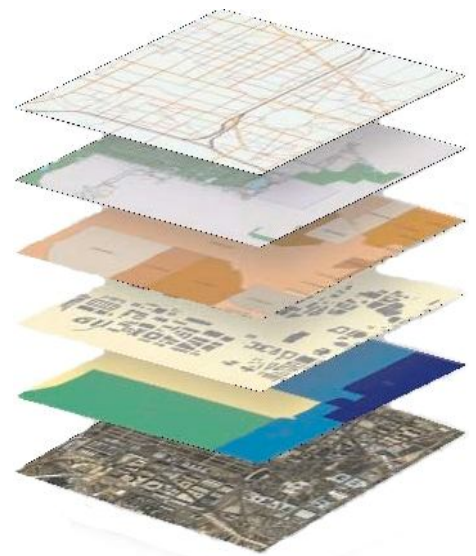
1. Инсталиране на подходящ хардуер и софтуер, разработка на допълнителен софтуер и програмни средства за постигане на конкретните цели и задачи на НКПР, обучаване на екип от специалисти, които ще поддържат информацията в ГИС.

2. Разработване на целева ГИС база данни за територията на България, която да съдържа необходимите за планирането и управлението ѝ пространствени и атрибутивни данни при следната етапност:

2.1. Събиране, обработка, класифициране и анализиране на изходните данни. Структурират се основните данни на системата, които ще образуват нейното ядро от информация. ГИС база данните ще съдържа: графични /векторни и растерни карти/ и неграфични данни, както и семантична информация за обектите. Информацията следва да се обобщи по определени признаци и разпредели по слоеве.

▪ Задължителни слоеве на графичните данни:

- ~ Граници – държавна, административни граници на райони от ниво 2, области, общини;
- ~ Урбанизирани територии - населени места, агломерации, други;
- ~ Транспортна инфраструктура – Европейски транспортни коридори, републиканска пътна мрежа, национално значими: жп мрежа, летища, пристанища, ГКПП;
- ~ Инженерна инфраструктура – национално значими обекти от: електропреносна мрежа, ВиК, проводно-нефто, газо, продуктопроводи;
- ~ Елементи на релефа - надморска височина или вертикално разчленение;
- ~ Неурбанизирани територии-земеделски, горски;
- ~ Защитени територии и обекти - национални и природни паркове, резервати, национално значими обекти на културно-историческото наследство;
- ~ Води и водни ресурси – хидрография, повърхностни и води, минерални извори;
- ~ Слоеве, включващи Балканския полуостров и Европа - административни граници, столици и големи градове, основни коридори.

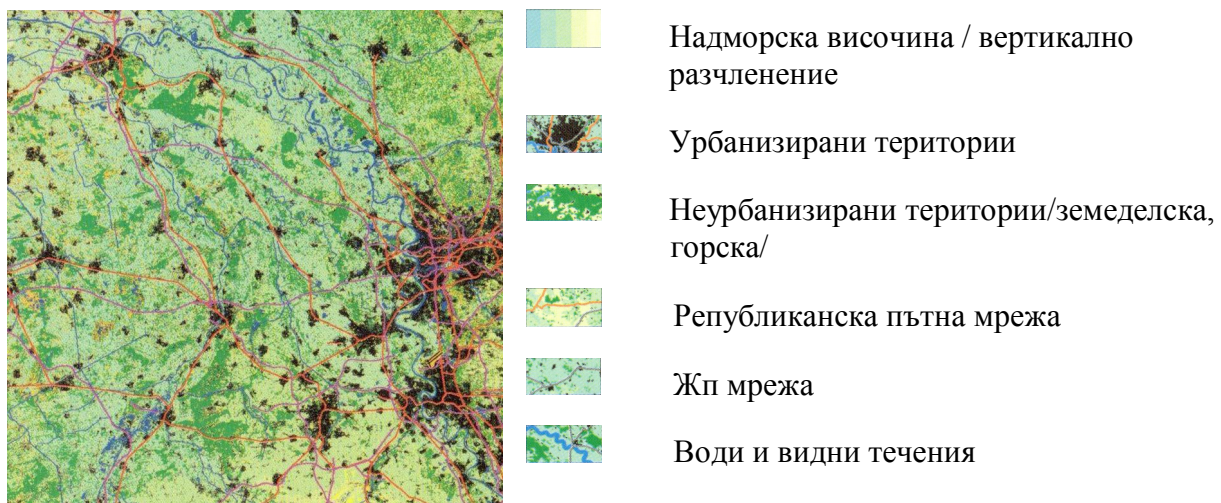


При акумулирането на информацията за нуждите на НКПР, може да бъде съхранена и по-детайлната и нямаща пряко отношение към НКПР информация, която на последващ етап

може да послужи за донадграждане на ГИС и за други цели. Например такива препоръчителни допълнителни слоеве са:

- ~ Почви – основни почвени типове;
- ~ Геоложки условия;
- ~ Полезни изкопаеми – териториално разположение и вид;
- ~ Климатична карта – климатични области и райони, мрежа от метеостанции; и други.

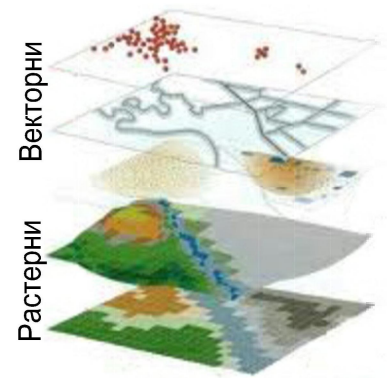
Примерено представяне на някои от задължителните слоеве:



- Неграфична база данни - релационна база данни, съхраняваща и обработваща данни, които нямат графично представяне, обобщени по нива, и структурирани по групи:
  - ~ Демография – брой население, възрастова структура, структура по пол, образование, миграция;
  - ~ Икономика – заети, безработни, основни икономически показатели по сектори, доходи на населението;
  - ~ Техническа инфраструктура-показатели, класификация;
  - ~ Социален сервиз – образование, здравеопазване, жилищна система, култура и др.
  - ~ Туризъм;
  - ~ Екология – качество на вода и въздух, данни по видове замърсители на околната среда.
  - ~ Населени места – население, площи, други показатели.

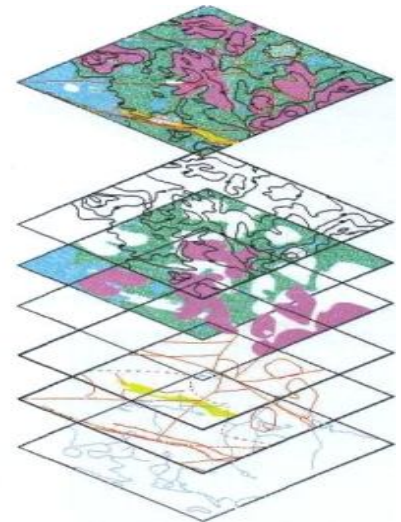
**2.2.** На базата от акумулираната и анализирана налична изходна информация се изгражда компонента «Съществуващо състояние» /базова карта/. Базовата карта е актуален цифров модел на територията, представящ с достатъчна детайлност съществуващите географски, топографски, инфраструктурни обекти, както и обектите от територията с еднакво

трайно предназначение. Базовата карта се изработва в подходяща географска координатна система, с което се гарантира еднозначност в позиционирането на обектите. Базовата карта покрива плътно територията на цялата страна, като показва съседство между елементите от нея. Тя се състои от няколко слоя, които тематично представят обектите от територията. Може да бъде създадена чрез използване на вече съществуващи карти на територията на страната /кадастрални, карти на възстановената собственост, други/, или чрез използване на реализирани фотограметрични заснемания /цифрови ортофотокарти/ на територията /изработени за нуждите на МЗХ/, или чрез сателитни снимки и композиране на цялостна карта с допълнителни слоеве за релеф, вид на територията и други. Основните слоеве на Компонент „Съществуващо състояние” могат да бъдат растрови и векторни, и с оглед стратегическия характер на задачата, нивото на детайлност на геопространствените данни следва да съответства на аналогова топографска карта в мащаб 1:50 000.



**2.3.** На базата на създаване на вариантни пространствени модели и избор на концептуален модел се формира компонент “Бъдещо развитие”, който ще съдържа пространствени решения за развитие за следните пространствените системи:

- ~ селищна мрежа - урбанизирани територии, агломерации, центрове, оси и полюси за урбанистично развитие и т.н.;
- ~ социална инфраструктура–обществено обслужване по сектори – образование, здравеопазване, култура, спорт и т.н.
- ~ икономическо развитие;
- ~ рекреационно туристическо развитие;
- ~ транспортна инфраструктура - пътна, железопътна, водна и въздушна;
- ~ инженерна инфраструктура-електроразпредели-телна, газо-, нефто-, водопроводна и др.
- ~ неурбанизирани територии - горски, земеделски, нарушени, водни площи и акватория;
- ~ екологически условия, природни ресурси и опазване на околната среда;
- ~ културно-историческо наследство, недвижими културни ценности;



3. Разработване на ГИС аналитични протоколи и процедури, чрез които да се генерира необходимата информация, необходима при разработването на отделните компоненти на концепцията.

4. Изграждане на капацитет, необходим за работа с разработеното ГИС приложение, както и осигуряване на организационна и оперативна съвместимост на ГИС приложението с другите ведомствени действащи информационни системи.

5. Осигуряване на публичен достъп до информационни ресурси на пространствената концепция, като основа за ефективно участие на обществеността в процесите на управление, а също и като предпоставка за създаване на инвестиционен интерес към територията. Чрез web потребителите следва да могат да получават от сайта на информационната система услуги като:

- Визуализация в подходящи мащаби и детайлност на картите от НКПР;
- Информация за проектите и предвижданията за избрана територия в рамките на НКПР;
- Оценка на територията по избрани показатели;

При разработване на ГИС приложение за нуждите на планирането и управлението на територията се препоръчва да се използва т.нар. стъпаловиден модел, чиито предимства са, че е логически обоснован, че всяка стъпка в него зависи от резултата от предходната стъпка, и че лесно може да се обясни и приложи на практика.

*Примерен методически модел: стъпаловиден модел*

Основни стъпки	Дейности
Спецификация на изискванията към ГИС на НКПР	Определяне на това, какво се очаква тя да изпълнява
Предварителен дизайн	Разработване на архитектурата на системата
Подробен дизайн	Описание и разработване на елементите (подсистемите) на системата и адресиране към тях на специфичните задачи, които ще изпълняват
Кодиране	Разработване на специализирани програмни разширения към системата (скриптове и макроси) за адаптиране на системата за решаване на специфични задачи с използване на географски данни и информация
Тестване на определени функции	Проверка на някои функции на системата (т.нар. тестване отдолу-нагоре)
Интегрирано тестване	Проверка на главните функции на системата (т.нар. тестване отгоре-надолу)
Тестване на цялата система	Цялостна проверка на функционалността на системата от гледна точка на използваемостта ѝ от потребителите (т.нар. user-like testing)
Поддръжка на системата	Поддръжка на операциите при ежедневното ползване на системата за нуждите на НКПР



### 8.3. Ръководни принципи при изграждане на ГИС

При изграждането на специализираната ГИС платформа за НКПР е необходимо да се спазват определени ръководни принципи, които да гарантират функционалността и ефикасността на ГИС приложението за целите на разработването и прилагането на концепцията:

- *Принцип за йерархичната структура на обекта на изследване.* В ГИС на НКПР, обектът на изследване в областта на планирането и управлението на територията трябва да се разглежда като йерархична система, състояща се от редица подсистеми (елементи) със сложни прави и обратни връзки помежду им и вътре в тях.
- *Принцип за последователното изграждане на ГИС приложението.* Развитието на системата и нейното оптимизиране се осъществява както по отношение на постепенното разширяване на сферите на приложение на данните, така и по отношение на развитието на функционалните възможности на ГИС базата данни.
- *Принцип за модулния характер на ГИС приложението.* ГИС приложението на НКПР се състои от подсистеми (модули), изпълняващи специализирани функции за събиране и обработка на необходимата информация, за анализ и моделиране на разнообразни взаимовръзки и ситуации.
- *Принцип за стандартизация на геокодирането на обектите в системата.* Геокодирането на обектите и тяхната еднозначна идентификация в ГИС на НКПР трябва да се осъществи в съответствие с определени приети стандарти. Следва да бъде осигурена съвместимост на данните от различни източници на основата на единни кодове и формати за представяне и обмен на данни. Следва да бъдат установени връзки между координатната, адресната и кадастралната кодификация на обектите, включени в базата данни.
- *Принцип за многофункционално използване на аналитичната и синтезната информация в ГИС.* При проектирането на ГИС на НКПР трябва да се предвиди възможността за разработване на специализирани ГИС приложения на основата на многократно използване на едни и същи данни, но в различни съчетания, в този смисъл, използваната изходна информация в базата данни за отделните приложения трябва да остане без изменения.
- *Принцип за управляемост на цифровите данни в ГИС.* Приложението на ГИС следва да осигурява изпълнението на операции и процедури при решаването на проблемно-ориентирани задачи в областта на планирането и управлението на територията на

основата на многократни и многопотребителски запитвания към базата данни и чрез многократно използване на аналитичните и моделиращите функции на системата.

- **Принцип за имитационното пространствено моделиране на територията.** С ГИС на НКПР трябва да се осигури възможност да се изследват и демонстрират различни пространствени структури, функции и процеси, посредством тяхното опростено имитиране, с цел получаване на формализирано описание на взаимовръзките между елементите на системата и динамиката на нейното функциониране.
- **Принцип за отвореност на системата.** ГИС на НКПР трябва да може постоянно да бъде променяна и усъвършенствана. Базите данни и аналитико-моделиращите функции в системата трябва да може да се променят (актуализират и надграждат) в зависимост от спецификата на решаваните задачи, усъвършенстването на софтуерното и хардуерното осигуряване, смяната на изследователските приоритети, наличието на нови масиви от изходни данни и т.н.

#### 8.4. Архитектура на ГИС. Елементи на ГИС.

ГИС на НКПР трябва да се изгради и внедри, като модулно организирана информационна система, включваща интегрирана мултипотребителска база данни, система за управление на базата данни, ГИС свършен комплекс и разработени модули за работа със специализираните информационни ресурси, свързани с НКПР, нейния обхват, свързаните процедури, в съответствие с изискванията на Българското законодателство и задълженията на страна като член на ЕС.

Всеки модул следва да има определено функционално предназначение и да е относително самостоятелен. За тази цел се разработва ядро на системата, което се състои от база данни за нуждите на НКПР. В базата данни са дефинирани и правилата за използване (публичност) на информацията, както и правата за достъп и ролите на потребителите.

- Модул за съставяне и редактиране на карти – презентира географската информация, осъществява процесите на файлов обмен, търсене на информация за избрана територия;
- Модул за справки – документира процесите в информационната система, разпечатва карти и схеми, списъци и други продукти на информационната система;
- Модул за интеграция с външни системи – използва web services за предоставяне/получаване на услуги от информационната система;

- Модул за географски анализи – създава допълнителни карти в базата данни, които са резултат от оценката на актуалното състояние, проектните решения или други оценки по предварително зададени критерии;
- Модул за предоставяне на услуги чрез уеб-портал. Системата следва да осигурява достъп до всички информационните ресурси до всички звена, имащи отношение към планирането и управлението на територията чрез специализирано уеб-портално приложение, което да интегрира предоставянето на достъп до функционалността на специализираните модули на ГИС базираната информационна система за целите на разработването и прилагането на НКПР. Същото следва да поддържа минимум две нива на функционалност: базово информативно /до широк кръг общественост и организации/ и активно, с възможност за въвеждане на данни и ползване на целия обем информация в системата /предназначено за определени структури, имащи отношение към поддържането на информацията, свързана с планирането и управлението на регионалното развитие и устройството на територията/.

## **9. Система за мониторинг, оценка и контрол в процеса на разработване и прилагане на НКПР.**

Координацията и контролът по време на разработване на НКПР ще се осъществява на основата на срещи на Възложителя с Изпълнителя и изготвяне на система от доклади-предварителен, междинен и окончателен от Изпълнителя, с които той ще информира Възложителя за напредъка в разработването на НКПР, за възприетата организация на работа, за прилаганите методи и резултатите, получени в края на всеки от етапите. Възложителят разглежда докладите за изпълнение на НКПР и дава препоръки на Изпълнителя с оглед ефективното изпълнение на поставените задачи

оценка на постигнатия напредък по реализацията на пространствената стратегия за развитие, както и на проблемите и рисковете, свързани с процеса на реализация;

- анализ на настъпилите промени в териториалната структура в рамките на наблюдавания период; индикатори за наблюдение;
- актуалност на НКПР предвид промени в националната и европейската политика за териториално/пространствено развитие;
- проблеми и рискове, и оценка на необходимостта от конкретни управленски решения във връзка с изпълнението на НКПР;

Въз основа на анализа на изложеното в докладите, Възложителят трябва да има възможност за корекции или преразглеждане на действията на Изпълнителя с оглед, най-бързо и ефективно реализиране на дейностите по разработване на стратегическия документ, а когато това се налага и за промени в неговите съставни компоненти.

Мониторингът на приложението на НКПР следва да е насочен главно към постигане на устойчивост, ефективност, целесъобразност и законосъобразност в изпълнение на стратегическия документ, както и на използваните за това механизми и инструменти, с помощта на определени индикатори, показатели, критерии. Системата за наблюдение на прилагането на НКПР обхваща следните дейности и аспекти:

- Определяне на индикатори за наблюдение, източниците на информация и периодичността на събиране на информацията;
- Създаване на система за събиране и обработване на достоверна информация /финансова, статистическа, вкл. геобазирани пространствени данни и т.н./ по изпълнение на индикаторите за мониторинг;
- Създаване и функциониране на система от специализирани звена, които извършват мониторинга, в т.ч. определяне на технологията и правилата за осъществяване на дейностите по мониторинга;
- Дефиниране на начина на докладване на резултатите от мониторинга чрез изготвяне на доклади и препоръки;
- Определяне на орган за наблюдение на изпълнението на НКПР;
- Дейности за осигуряване на публичност и прозрачност на действията органите, свързани с изпълнението НКПР.

В процеса по прилагане на НКПР, Възложителят следи за:

- Конкретизацията на стратегическия документ за даден период, както и неговите изменения и допълнения;
- Разглеждане и одобряване на критериите за оценка на НКПР и нейното приложение;
- Периодично извършване на прегледи за постигнатия напредък за реализиране на целите на НКПР;
- Анализирание на резултатите от изпълнението на НКПР чрез:
  - ~ мерките за наблюдение, оценка и контрол;
  - ~ надеждност на механизмите за събиране на данни;
  - ~ мерките, взети за преодоляване на всички значителни проблеми, възникнали в процеса на приложение на НКПР;

- ~ мерките, които са взети за осигуряване на публичност на действията по изпълнение на НКПР.
- ~ мерките, осъществени с цел постигане на необходимото съответствие на НКПР с другите стратегически, програмни документи, свързани с балансираното и устойчиво развитие на територията, както и със секторните политики, плановете и програмите, имащи връзка с нея.

Основните изисквания към индикаторите за мониторинг на НКПР са: да са измерими, приложими /в зависимост от инструментите и механизмите на контрола/, точни – да класифицират разликите във времето и навременни, обвързани с адекватна информация. Индикаторите трябва да изпълняват основното си предназначение, свързано със стабилността и устойчивостта на НКПР във времето. В този смисъл, със системата на мониторинга следва да се обвърже необходимостта от вземане на решение за актуализация на НКПР. Най-общо, могат да се включват следните индикатори:

- Индикатори за използване на пространствени ресурси;
- Индикатори за пространствените резултати /измерващи ползите/;
- Индикатори за пространствените въздействия (измерващи специфичните въздействия: дългосрочните последици за съответната целева група и дългосрочните ефекти за цялата общност/територия/;
- Индикатори за процесите и сроковете за осъществяване на пространственото развитие;
- Индикатори за ефективност, ефикасност и изпълнение /позволяват взимането на решения относно промяна на основата на сравнение на това, което е постигнато с това, което е планирано или с използваните териториални ресурси/.

Индикаторите следва бъдат разработени в процеса на подготовка на самия документ.

## 10. Органи на управление. Реализация на НКПР и управлението на процеса.

*Реализацията на НКПР* е сложен, многостранен и цикличен процес на взаимно обвързване на целите със средствата за осъществяването им, и конкретното изпълнение в рамките на фактическия дефиниран срок на действие на стратегическия документ. Този многопластов и продължителен процес включва и приложението на основните стратегически, управленски функции – планиране, организиране, координиране и контрол. Изпълнението на тези функции при непосредствената реализация на НКПР изисква осъществяването на “прави и обратни връзки” /стратегическа схема – реализация – актуални проблеми/ с оглед отчитането на новите факти. Чрез този механизъм следва да се изгради системата на

управление на НКПР и технологията за нейната реализация, в т.ч. контрола по изпълнението, оценката и актуализацията и, вследствие на настъпилите динамични промени.

Моделът на управлението в методически план включва разработването на следните дейности:

- Осигуряване на целева, обвързана с времето институционална организация за изпълнение на стратегическия документ, а именно:
  - Определяне на вида и структурата на звената, пряко ангажирани с планирането, оперативното изпълнение, мониторинга и контрола на мерките на НКПР;
  - Определяне на взаимодействията на тези звена с други звена, които осъществяват реализацията на секторните политики и на пространственото планиране;
  - Определяне на формите, специфичните механизми и инструментите за координацията и взаимодействието на звената, отговорни за разработването на НКПР с други органи и специализирани структури, ангажирани с реализацията на политиката за балансирано и устойчиво развитие на националната територия /министерства, изпълнителни агенции, областни управители, специализираните администрации и др./;
- Развитие на научно-изследователския и административния капацитет на управленският персонал със специална подготовка и умения;
- Формиране на целеви ресурс потенциал в подкрепа на създаването и реализацията на стратегическия документ – НКПР. Осигуряването на конкретната материална и финансова подкрепа за изработването и реализацията на НКПР предполага и включва оценка и разпределяне на различни по видове и предназначение средства. Това предполага:
  - Оценка за необходимите ресурси и разпределението им на основа на компетенциите на отделните участници в процеса и дейностите, които трябва да осъществят;
  - Създаване на процедури и механизми за ефикасно прилагане на НКПР и постигнато съответствие с получените резултати от тяхната реализация /принцип на пропорционалност и баланс между вложените материални и финансови средства и очаквани ползи/;
  - Правила за определяне финансовата ефективност на разходите по създаване и последващата реализация и актуализация на НКПР.
- Изграждане на вътрешна организация за изпълнението на НКПР и на съответните управленски механизми /практики, процедури информационни системи, система от индикатори за контрол и оценка/

Органите на управление трябва да съблюдават йерархическите нива в съответствие с териториалния обхват на пространственото планиране. Целесъобразно е Министерският съвет да приема НКПР и нейното актуализиране. Министърът на регионалното развитие и благоустройството следва да има също ясно определени функции по разработването и приемането на НКПР. Трябва да се сравнят и оценят възможностите за специализирано научно-изследователско и разработващо звено в два възможни варианта на функциониране – като специализирана администрация, център или институт или като колектив, определен по ЗОП.

Приложението на НКПР трябва да се регламентира от конкретни нормативни разпоредби за:

- системата за управление, ролята и функциите на отделните органи за управление;
- системата за финансово осигуряване с отчитане на възможните източници за финансиране, вкл. оперативните програми на ЕС, публично-частно партньорство и други подходящи механизми.

Органите на управление, тяхната роля, функции и финансово обезпечаване в процеса на реализация на НКПР трябва да гарантират:

- социална значимост на решенията, свързана с проблемите на пространствено развитие на ключовите социални системи, а така също върху дейностите, оказващи въздействие върху качеството на човешките ресурси, заетостта и жизнения стандарт;
- устройствена значимост, налагаща търсене на решения за опазване на териториалните ресурси от експанзия на урбанизацията и антропогенното натоварване, както и успешна пространствена организация на елементите на територията;
- икономическа значимост, произтичаща от факта, че НКПР ще борави с физически елементи, в които се влагат огромни и различни по характер и собственост инвестиции. В този смисъл принципът на икономическа значимост на решенията е тясно свързан с принципа на икономическата ефективност от прилагането на НКПР.
- политическа значимост - Качеството на решаване на проблемите на средата, бизнеса и населението в определен период от време, чрез НКПР да гарантира ефективно управление, така че в специфичните български условия успешно да се реализират целите на Стратегията на “Европа 2020” за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

## СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ:

АГ	Агенция по горите
АГКК	Агенция по геодезия, картография и кадастър
АПИ	Агенция Пътна инфраструктура
ГИС	Географска информационна система
ЕС	Европейски съюз
ЕСПОН	Европейска мрежа за наблюдение на пространственото планиране
ЗКН	Закон за културното наследство
ЗРР	Закон за регионално развитие
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МИЕТ	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
МК	Министерство на културата
МС	Министерски съвет
МО	Министерство на отбраната
МОМН	Министерство на образованието, младежта и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройство
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МУСЕС	Министерство по управление на средствата от ЕС
МФ	Министерство на финансите
МФВС	Министерство на физическото възпитание и спорта
НЕСУТРП	Национален експертен съвет по устройство на територията и регионална политика
НКПР	Национална концепция за пространствено развитие
НКН	Недвижимо културно наследство
НПРИ	Национална програма за развитие на инфраструктурата
НСПРСР	Национален стратегически план за развитие на селските райони
НСРР	Национална стратегическа референтна рамка
НСРР	Национална стратегия за регионално развитие
НКУС	Национална комплексна устройствена схема
НЦТР	Национален център за териториално развитие
ОП	Оперативна програма
ОПРР	Оперативна програма за регионално развитие
ОПР	Общински план за развитие
ОУПО	Общ устройствен план на община
ОСР	Областна стратегия за развитие
ОУС	Областна устройствена схема
РПР	Регионален план за развитие
РУС	Районна устройствена схема
СФ	Структурни фондове
NUTS	Номенклатура за териториална единица за статистически цели
SWOT	Анализ на силните страни, слабите страни, възможности и заплахи



## ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Като основа за съставяне на Терминологичния речник е използван Речникът на ключови изрази, употребявани в европейските политики за пространствено развитие, изготвен за 14-та сесия на Европейска Конференция на министрите, отговарящи за устройството на територията (CEMAT), проведена в Лисабон през 2006г.

### **Интегрално планиране (Integrated planning)**

Интегралното планиране е процес, който обединява различни видове секторни планирания. В рамките на интегралното планиране всички икономически, социални, екологични и културни фактори се отчитат съвместно, за да насочват вземането на решения за устойчивото териториално развитие.

### **Пространствено планиране (Spatial planning)**

С пространствено планиране се обозначава методът, използван за оказване на влияние върху разпределението на хора и дейности в пространства (територии) от различен мащаб, както и разполагането на различни видове инфраструктура, урбанизирани, природни и рекреационни територии. Дейностите по пространствено планиране се реализират на различни административни и управленски нива (местно, регионално, национално). В областта на пространственото планиране се реализира и трансгранично, транснационално и европейско сътрудничество.

### **Физическо планиране (Physical planning)**

Физическото планиране се схваща като синоним на пространственото планиране, но и като по-тясно свързано с планирането на земеползването, градоустройственото и ландшафтното и др. проектирания. То включва проекти, които третираят непосредствено физическата и екологичната структура на градовете и техните околности (за разлика от икономическото планиране или дейностите на социалното планиране).

### **Териториално развитие (Territorial development)**

Териториалното развитие се разбира, като процес на постоянна и обикновено положителна промяна на териториите, обитавани от човешките общества. То включва развитие на физическите компоненти (инфраструктура, природа, урбанизирана среда и др.), както и териториалната структура и структурата на селищната мрежа. Териториалното развитие като

концепция е стремеж не само към икономически растеж, а също и към устойчивост в икономически, социален, природен и културен аспект. Известни концепции и политики на териториално развитие на европейските страни са “territorial planning”, “aménagement du territoire”, “Raumordnung”, “Ordenacion del territorio” и др.)

### **Пространствено развитие, Политика на пространственото развитие (Spatial development, Spatial development policy)**

Пространственото развитие се схваща като синоним на териториалното развитие и обозначава еволюцията на териториите във всички техни измерения (икономическо, социално, екологично и физическо).

“Политиката за пространствено развитие” е по-ново понятие, въведено с Европейската схема за пространствено развитие (ESDP) и Ръководните принципи на СЕМАТ, с което се обозначава политиката за насърчаване на развитието на пространството (на територията) в съответствие с общите принципи. Различните публични политики (секторни или не) трябва да се обединяват, за да задействат общите постановки, описани в Ръководните принципи и Европейската схема за пространствено развитие.

### **Устойчиво пространствено развитие (Sustainable spatial development)**

Устойчивото пространствено развитие е главна цел на Ръководните принципи. С тях са определени четири аспекта на териториалната устойчивост, като към икономическата, социалната и екологичната устойчивост, е добавена и културната устойчивост.

Политиките, целящи устойчиво пространствено развитие, трябва да постигнат разрешаването на задачите: намаляване на дисбаланса между регионите; подкрепяне на полицентричното развитие; осигуряване на мерки за обновяване на населени места в упадък; повишаване на ефективността на транспорта и енергийните мрежи; предотвратяване и намаляване на потенциалните вреди върху природата; насърчаване на практики, щадящи околната среда в земеделието и горското стопанство; постигане на баланс между запазването на съществуващото културно наследство и привличането на нови инвестиции; повишаване на общественото участие в пространственото планиране.

### **Проекти за пространствено развитие (Spatial development projects)**

Проектите за пространствено развитие се изработват или контролират от публичните власти, за да повлияят положително на териториалното развитие в различен обхват.

По принцип проектите за пространствено развитие са елементи на комплексни стратегии за пространствено развитие.

### **Регион (район) (Region)**

Понятието за регион (район) е с много определения и в съответствие с това съществуват много различни районираня:

- Район - географска територия, която има подчертана природна идентичност и хомогенност, като например планински или крайбрежни райони (физикогеографско райониране);
- Район - територия със значителна икономическа идентичност и хомогенност, характеризираща се със специфични производствени дейности и икономически профил (икономическо райониране);
- Район - политическо-административна единица, управлявана от регионален съвет или от представители на националната администрация (административно-териториално деление и устройство);
- Район - територия с конкретна културна идентичност и история, местен диалект и култура и т.н.(етнографско райониране);
- Район – територия с изявени рекреационни ресурси и туристическо търсене (рекреационно-туристическо райониране) и др.

В съвременната европейска практика по планиране на регионалното развитие и в практиката на Евростат понятието регион се употребява на няколко териториални нива: NUTS1, NUTS2, NUTS3, LAU1 и LAU2.

### **Регионално развитие / Регионално планиране**

#### **(Regional development / Regional planning)**

Регионалното развитие се разглежда като положителна промяна в състоянието на региона и като дейностите, които водят до това. Регионалното развитие има силна икономическа ориентация, но трябва да съдържа социални, културни и екологични аспекти.

Регионалното планиране обикновено се разбира като дейности на пространствено планиране на регионално ниво. Регионалното планиране като цяло допринася за регионалното развитие, но може да има допълнителни цели, като например устойчивостта на околната среда, намаляването на вътрешнорегионалните различия и сближаването на регионите.

### **Централни и периферни райони (Central and Peripheral regions)**

Централните (силно урбанизирани) райони са териториите на групи общини в близост до големи градове центрове и тяхното предимство за разлика от периферните райони е възможността за сравнително близък достъп до работни места, услуги, образование, култура и всички други ценности, които предлагат големите градове.

Периферните (слабо урбанизирани) райони са териториите на общини, отдалечени от големите градове центрове и от предлаганите от тях услуги и работни места. Периферните райони в страната са външни крайгранични периферии и вътрешни периферии.

Регионалните политики за развитие отделят специално внимание на взаимодействието на централните и периферните райони.

### **Развитие на селските райони (Rural development)**

Развитието на селските (периферните) райони е специфичен аспект на териториалното развитие. Той произхожда от факта, че индустриалното и градско общество, което е населявало Европа повече от един век, е оставило встрани от тенденциите на развитие и растеж много селски райони и по-специално най-отдалечените и периферни райони. Затова развитието на селските райони вече е приоритет на политиките за териториално развитие в повечето европейски страни.

### **Полицентрична пространствена структура /полицентрично пространствено развитие (Polycentric spatial structure / polycentric spatial development)**

Полицентричната пространствена структура касае морфологията на системата от населени места. Тя предполага наличие на няколко големи градове центрове от еднакво йерархично ниво, за разлика от случая, в който един единствен голям град център (напр. столица) доминира над всички други и дори елиминира междинните нива.

Концепцията за “полицентрично пространствено развитие”, която датира от средата на XX век, беше лансирана от Схемата за пространственото развитие на Общността (ESDP) по време на европейския дебат за политиките на устройство на територията и беше възприета и в Ръководните принципи на СЕМАТ. Смята се, че полицентризмът на системите от населени места насърчава устойчивото развитие на територията и намаляването на териториалните дисбаланси.

### **Функционална градска територия (Functional urban area)**

Функционална градска територия е територия под влиянието на града. (бълг: зона на влияние на града). Тя е определена на базата на статистически данни (например обмен на потоци).

Повечето европейски държави имат критерии за определянето на Функционални градски територии. В програмата ESPON е направен опит за изясняване и очертаване на функционалните градски територии на европейско ниво, използвайки уеднакви статистически определения.

### **Урбанистично (градско) развитие (urban development)**

Подобно на териториалното развитие, урбанистичното развитие може да се разбира като развитие на специфична (градска) територия или като различни дейности, които допринасят за развитието на тази територия. Насърчаване на урбанистичното развитие означава действия за подобряване на различните икономически, социални, екологични и културни потенциали на градовете и градските територии. Това предполага по-широк кръг от обществени политики, основани на мултидисциплинарни знания. Участието на гражданското общество чрез действия и партньорства е от съществено значение за справяне със сложните въпроси на градското развитие. През последните години, принципите на устойчивото развитие и насърчаване и включване на социална кохезия са станали актуални в градските стратегии за развитие.

### **Урбанистично (градско) планиране (Urban planning)**

Урбанистичното, т.е. селищното или градското планиране е дисциплината, занимаваща се с физическото, социалното, икономическото и екологичното развитие на градските райони, общините и кварталите. Градското планиране се изразява в изработването на планове за земеползване и застрояване, както и за строителство и регулиране опазването на околната среда.

Исторически (19 век), градско планиране е било повлияно от новите тогава дисциплини на архитектурата и гражданското строителство, които са започнали да определят както рационалните, така и стилистичните подходи за справяне с проблемите, чрез физическо проектиране на пространството. През 20 век, областта на градското планиране се разширява с включване на икономическото, социалното и екологичното планиране.