



# НАЦИОНАЛНА КОНЦЕПЦИЯ ЗА РЕГИОНАЛНО И ПРОСТРАНСТВЕНО РАЗВИТИЕ

2026 – 2040 г.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

### ФАКТОРИ, ВЛИЯЕЩИ ВЪРХУ НАЦИОНАЛНОТО ПРОСТРАНСТВО

Сложността на една системата пряко корелира с броя и разнообразието на елементите, от които се състои, както и техните взаимодействия. Националното пространство с всички негови елементи и процеси е сред най-сложните системи. Затова управлението на желаните промени в него е истинско предизвикателство.

Формулирането на желаните промени (визия, цели, приоритети) се предхожда от внимателно проучване на факторите. За да се постигне синтез, тук се разглеждат само няколко условно обособени<sup>1</sup> групи: *социални, икономически, геополитически, екологични и урбанистични* фактори. Промените в тях през последното десетилетие оказаха осезателно въздействие върху цялостната политика на ЕС за регионално и пространствено развитие. Това налага изследване на подходите, ревизия на основополагащите стратегически документи и оценка на резултатите от провежданите политики. От съществено значение са демографските процеси, миграционният натиск върху Европа, несигурността за бъдещето на ЕС, ескалиращите напрежения, породени от войната в Украйна, цифровизацията и бързо развиващите се технологични иновации, адаптацията към изменението на климата и стремежът към енергийна неутралност. Всички тези процеси и тяхната динамика засягат в голяма степен и България.

### **Социални фактори**

Анализът в раздел II на НКРПР представи продължаващите с десетилетия *негативни демографски процеси* – общо намаляване и застаряване на населението, намаляваща раждаемост, отрицателен естествен и механичен прираст. На този фон, териториалните диспропорции в пространственото разпределение на населението стават все по-контрастни – концентрация на населението в силно урбанизирани територии и обезлюдяване на перифериите - селски, планински, гранични.

Един от най-значимите ефекти от демографската криза е върху националната *икономиката*. Намаляването на работоспособното население води до спад в производителността и растежа на

---

<sup>1</sup> „Условно обособени“ фактори, защото въздействията им са многостранни и се преплитат. Например, социалните фактори, освен секторни, имат икономически, геополитически и дори екологични последствия.

икономиката. Недостигът на квалифицирана работна сила затруднява развитието на ключови сектори като информационните технологии, здравеопазването, образованието. Намаляването на населението означава и по-малко данъчни постъпления, което влияе негативно на държавния бюджет.

*Социални последствия* – застаряващото население създава голямо натоварване върху здравеопазването и социалната система. Пенсионната система е изправена пред предизвикателството да поддържа все по-голям брой възрастни хора, докато работоспособното население намалява. Свиването на населението води до обезлюдяване на селските райони, което допълнително задълбочава социалната изолация и липсата на основни услуги. Прогнозите са силно да намалее и делът на населението до 14 годишна възраст. Продължаващо редуциране и реорганизиране на системата за предучилищно и училищно образование са неизбежни. Достъпът до образование за всички ще се осигурява чрез информационни и комуникационни технологии (ИКТ) посредством съвременни форми на дистанционно и отворено обучение, особено в отдалечени и обезлюдяващи се райони. Подобни проблеми ще изпитва и здравната система. Дефицитите в пазара на труда ще се задълбочават в количествен и още по-осезателно, в качествен аспект. Административният, институционалният и експертният капацитет също ще бъде негативно повлиян, което може да застраши изпълнението на програми и мащабни проекти в ключови области – иновации, високи технологии, здравеопазване, култура, туризъм, а вероятно и транспорт. Това са предвидими предизвикателства, нуждаещи се от своевременни превантивни политики.

*Политически и стратегически последствия* - демографската криза оказва влияние и върху геополитическата роля на България. С намаляването на населението и отслабването на икономическата мощ, страната губи част от своето значение на международната сцена. Намаляването на населението води и до промени в избирателната активност и политическите приоритети.

Важен ориентир сред социалните фактори е бедността и по-точно, *енергийната бедност* на българите. Икономическият и социален съвет (ИСС) отчита<sup>2</sup>, че 1.8 млн. души (около 30% от населението на България) попадат в групата на енергийно бедни<sup>3</sup>. Допълнително, около 365 хил. са със статут на уязвими клиенти на енергоснабдителните дружества. В европейски контекст, хората, които са били неспособни да поддържат дома си достатъчно топъл през 2023 г., са 10.6% (при 6.9% през 2021 г.). Българската стойност по този показател е 20.7% - най-високата в ЕС. Факторът е потенциален източник на сериозни социални деформации и напрежения, особено в контекста на очакваната либерализация на енергийните пазари. Факторът е и обект за целенасочена национална стратегия за справяне с енергийната бедност.

В заключение, социалните фактори се проявяват в корелиращи комбинации и взаимодействия, имащи най-често негативни въздействия. Ключово проявление е дисбалансът в териториалното разпределение на населението. С времето, той ще се задълбочава на всички нива, затруднявайки бъдещото пространствено планиране и развитие на страната.

### ***Геополитически фактори***

В периода след 2022 г. геополитическата среда, в която се развива националното пространство, се промени съществено. Особено значение за България имат войната в Украйна, променената среда за сигурност в Черноморския регион, енергийната и транспортната свързаност, както и пълното присъединяване на България и Румъния към Шенгенското пространство.

### ***Войната в Украйна и сигурността на Европа***

На 10.07.2025 г. Европейският парламент приема резолюция, с която осъжда инвазията на Русия в Украйна. В нея се подчертава, че пълномащабното нахлуване на Русия в Украйна през февруари

---

<sup>2</sup> [https://esc.bg/wp-content/uploads/2025/06/esc\\_4\\_083\\_2025-2.pdf](https://esc.bg/wp-content/uploads/2025/06/esc_4_083_2025-2.pdf)

<sup>3</sup> Домакинство в положение на енергийна бедност – домакинство, което при действащите цени на енергийните носители е с разполагаем средномесечен доход на член от домакинството за предходната година, по-малък или равен на официалната линия на бедност, след като е намален с разхода му за определеното спрямо енергийните характеристики на жилището типово потребление на енергия, и което поради това няма достъп до основни енергийни услуги за адекватно отопление, охлаждане, осветление и осигуряване на енергия за домакинските уреди.

2022 г. е нарушило мира и стабилността в Европа и е оказало сериозно въздействие върху глобалната сигурност. Русия е определена като „най-значимата и непосредствена заплаха за европейската сигурност“. Сходна оценка се съдържа и в доклада за състоянието на националната сигурност на Република България<sup>4</sup>, според който „военната агресия срещу Украйна доведе до радикална промяна в средата за сигурност на европейския континент и има негативен ефект върху националната сигурност“. Войната в Украйна промени средата за сигурност в Черноморския регион и повиши значението на транспортната, енергийната, цифровата и институционалната устойчивост. За България тези процеси имат пряко териториално измерение, свързано с морските пространства, пристанищната инфраструктура, енергийните маршрути, трансграничното сътрудничество, управлението на риска и необходимостта от по-добра координация между секторните политики с пространствено въздействие.

Едно от най-съществените последствия от войната е енергийната криза в Европа, която постави на изпитание енергийната сигурност на държавите членки, включително България. Ограничаването и прекъсването на доставки на енергийни ресурси към редица европейски държави засили необходимостта от ускорена диверсификация на източниците и маршрутите за доставка, развитие на междусистемната свързаност и повишаване на устойчивостта на енергийната инфраструктура. В сътрудничество с партньорите от ЕС и НАТО България предприе действия за осигуряване на алтернативни източници и маршрути за доставка на енергийни суровини, което допринесе за ограничаване на непосредствените рискове за енергийната система и икономиката.

Преодоляването на най-острите проявления на кризата потвърждава необходимостта от продължаване на националната политика за енергийна сигурност чрез диверсификация на източниците и маршрутите за доставка, развитие на собствените ресурси, повишаване на енергийната ефективност и укрепване на регионалната енергийна свързаност. В този контекст България следва да развива ролята си в осигуряването на сигурни, устойчиви и предвидими енергийни маршрути в Югоизточна Европа.

---

<sup>4</sup>[https://www.parliament.bg/bills/49/49-302-00-57\\_Godishen\\_doklad\\_za\\_sastoyaniето\\_na\\_natsionalnata\\_sigurnost\\_2022.pdf](https://www.parliament.bg/bills/49/49-302-00-57_Godishen_doklad_za_sastoyaniето_na_natsionalnata_sigurnost_2022.pdf)

Към предизвикателствата за националната и регионалната сигурност се добавят и хибридните заплахи, киберрисковете, тероризмът, миграционният натиск, организираната престъпност и рисковете, свързани с електронната война. Те имат пряко значение за пространственото развитие, тъй като засягат критичната инфраструктура, трансграничната свързаност, управлението на риска, устойчивостта на публичните системи и способността на регионите да реагират при кризи.

#### *Членство в Шенгенското пространство*

От 1 януари 2025 г. България и Румъния са пълноправни членове на Шенгенското пространство. Това има съществено значение за териториалната интеграция на Югоизточна Европа в рамките на Европейския съюз, за свободното движение на хора, стоки и услуги, както и за развитието на трансграничните икономически и функционални връзки.

Пълното участие в Шенген променя функционалната роля на националните граници. Вътрешните граници с държави членки на ЕС придобиват по-силно значение за ежедневната мобилност, трудовите пазари, икономическия обмен и съвместното предоставяне на услуги. В същото време външните граници на ЕС изискват съчетаване на сигурност, пропускателна способност, инфраструктурна обезпеченост и ефективно сътрудничество със съседните държави.

Отдалечеността на част от българските региони от водещите европейски центрове на иновации и растеж поставя необходимост от целенасочени политики за подобряване на свързаността, достъпа до пазари, знания, инвестиции и услуги. В този контекст доизграждането на елементите от TEN-T и TEN-E мрежите, развитието на интермодалните връзки и трансграничното сътрудничество имат пряко значение за регионалното и пространственото развитие на страната.

#### *Други геополитически фактори*

В балкански и черноморски контекст България има стратегическо местоположение, което може да бъде използвано по-ефективно чрез развитие на трансгранични функционални зони, подобряване на транспортната, енергийната и цифровата свързаност със съседните държави – Северна Македония, Сърбия, Румъния, Гърция и Турция. Новият пространствен модел в настоящата НКРПР

2026-2040 ще продължи да отстоява геополитическите предимства на България, между които и тези, свързани с уникалните природни и културни ценности, с богатите ресурси за туризъм.

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

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

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

### **Икономически фактори**

#### *Ковид кризата и икономическите последици*

Като отворена икономика с изявен производствен профил, интегриран в глобалните вериги на добавена стойност, България постигна значително увеличение на доходите през последните две

десетилетия. Стабилната макроикономическа рамка и задълбочаващата се европейска интеграция очертаха пътя към влизане в еврозоната. Преди пандемията безработицата е на много ниски нива, а заплатите нарастваха чувствително. Бяха реализирани значими структурни реформи за повишаване на производителността и ускорено догонване на средните доходи в ЕС. Ковид пандемията прекъсна това позитивно развитие и предизвика срив на БВП<sup>5</sup>.

Ограничителните мерки заради пандемията предизвикаха рязко свиване на икономическата активност. Пътуванията, хотелиерските и ресторантьорските услуги отбелязаха критичен спад. Сериозно е засегнато производството, ориентирано предимно към износ. Възстановяването е в ход, но несигурността все още е висока. Към 2025 г., туристическият сектор се завърна на нивата от преди кризата, а промишленото производство видимо се възстановява, въпреки че остава под нивата от 2019 г.

Като силно отворена икономика, основно свързана с обработката на вносни суровини и материали за производството на стоки за износ, възстановяването на България е изправено пред риск от последващи сътресения по отношение на външното търсене.

Мерките за фискално стимулиране (около 3% от БВП) доведоха до намалена загубата на работни места, увеличени ресурси за здравеопазване и облекчен финансов натиск върху най-засегнатите компании и домакинства. Стриктното изпълнение на бюджета преди пандемията осигури на България достатъчно фискален ресурс за отговор на кризата.

Увеличаването на инвестициите, свързани с транспортната инфраструктура, енергийната ефективност, цифровата икономика и иновациите, би могло да допринесе за по-стабилно икономическо възстановяване. Макар и с голямо закъснение, България вероятно ще получи отредените значителни ресурси от Механизма за възстановяване и устойчивост на ЕС.

България е в силна позиция да се възползва и от скорошното си присъединяване към еврозоната (от 1 януари 2026 г.). Като се има предвид, че дългосрочния лихвен процент на еврозоната клони

---

<sup>5</sup> Подобен спад не е наблюдаван от банковата криза през 1996 – 1997 г. насам.



към нула, има малка вероятност въвеждането на еврото да доведе до финансови сътресения и значителен приток на спекулативни капитали.

#### *Други икономически фактори*

Сред икономическите фактори с най-силно въздействие продължава да бъде глобализацията с всичките си икономически, културни и политически измерения. Развитите и големи пазарни икономики се облагодетелстват от най-голямото предимство на глобализацията – свободния достъп до пазари и потребители в условията на засилваща се конкуренция. България е губеща по този показател и следва да навакса чрез изпреварващи темпове в изграждането на по-атрактивна бизнес среда с висококвалифициран човешки ресурс.

Страната ни има съществено предимство в друг аспект на глобализацията – културния. Българската идентичност е разпознаваем образ на уникално културно и природно наследство. Но именно културните и природни ценности са сред неоползотворения ресурс и потенциал за развитие в националната територия. Този ресурс и идентичност може и следва да се валоризира в атрактивни туристически продукти.

Достъпът до основните центрове на иновации, бизнес мрежи и финанси е в основата на стабилен растеж и конкурентоспособност. Позиционирането на дадена страна се проследява чрез Глобалния иновационен индекс. В анализ на Българска стопанска камара<sup>6</sup> от 2024 г. се посочва, че позицията на страната ни в Глобалния индекс остава непроменена спрямо предходната 2023 година – 38-мо място. Но за разлика от повечето страни, които подобряват представянето си в различните измерения на индекса, България отчита влошаване на представянето си. Индексът е съставен от 7 иновационни стълба:

1. „*Институции*“ – страната се понижава от 66-то място през 2023 г., до 83-то място през 2024 г. По отношение на ефективност на институциите България вече се представя по-лошо от страни като Танзания, Казахстан, Сърбия и Северна Македония;

<sup>6</sup> <https://www.bia-bg.com/analyses/view/33503/>

2. „Човешки и изследователски капитал“ – през 2024 г. България се изкачва с 4 позиции до 62-ро място. Но съществен индикатор за образованието е с трайно влошаващи се стойности - оценките на учениците по PISA<sup>7</sup> продължават да падат;
3. „Инфраструктура“ – отбелязва се повишение с шест позиции до 22-ро място, но отново се отчита по-слабо представяне в сравнение с предходната 2023 г. По отношение на ИКТ, оценката е по-висока (94.3) в сравнение с 2023 г., но въпреки това България слиза от 24-та позиция до 51-ва. Този факт недвусмислено показва, че дигиталната трансформация в България е много по-бавна спрямо останалите страни и изоставането ни ще продължи трайно;
4. „Зряло развитие на пазара“ - отбелязва се минимален напредък, заемайки 50-то място през 2024 г. Индикаторите, свързани с кредитирането, показват прогрес, но тези за търговия, диверсификация и мащаб на пазара са с понижени оценки;
5. „Развитие на бизнес средата“ - отчита се спад и този стълб вече не се откроява като силна страна на България, както в предходни години. Забелязва се влошаване на развитието на бизнес средата за целия ЕС, но за България влошаването е по-сериозно. Това е пряко свързано както с липсата на дългосрочна стратегия за развитието на националната икономика, така и с непроведените реформи в образователната ни система. Регистриран е сериозен спад във финансирането на развойна дейност от предприятията. Тенденцията за слаба връзка “наука-бизнес” продължава и се задълбочава ниската иновационна свързаност (от 38-ма позиция през 2023 г., падаме до 55-та). Драстичен спад се наблюдава в развитието на клъстерите – до 58-ма позиция от 50-та за предходната година;
6. „Знание и технологично въздействие“ – позицията на България се подобрява (до 30-та), но оценката се понижава, което затвърждава тенденцията на забавяне на иновационното развитие на страната;

---

<sup>7</sup> Програма за международно оценяване на учениците" - Programme for International Student Assessment

7. „Творческо въздействие“ – тук България постига най-добро развитие, като влиза в топ 30. В тази област са и най-силните страни на иновационната среда - индикаторите за „нематериални активи“ (изкачване до 22-ра позиция) и „индустриален дизайн“ (12-та позиция).

В допълнение, анализът включва областите изкуствен интелект, космически технологии и приложна математика като сфери с нарастващо значение за конкурентоспособността, иновационния капацитет и участието на страната в европейските и глобалните вериги на висока добавена стойност. България изостава по част от показателите за иновационен капацитет, инвестиции в НИРД, технологично внедряване и връзка между образование, наука и бизнес. Това създава риск от по-бавно включване в икономически дейности с висока добавена стойност. Същевременно страната разполага с потенциал в области като информационни технологии, изкуствен интелект, приложна математика, инженерни науки, космически технологии и предприемачество, който следва да бъде по-добре използван чрез целенасочена подкрепа за иновации, регионални партньорства, висококвалифицирани кадри и привличане на инвестиции.

Развитието на изкуствения интелект, автоматизацията и роботизацията ще оказва нарастващо въздействие върху структурата на заетостта, търсенето на умения, производителността и териториалното разпределение на икономическата активност. В регионален аспект ефектите няма да бъдат еднородни. Териториите с по-висок дял на рутинен труд, по-ниска образователна структура и ограничен достъп до преквалификация са по-уязвими към технологична трансформация, докато регионите с концентрация на научен, иновационен и предприемачески капацитет могат по-бързо да се адаптират и да създават нови работни места с по-висока добавена стойност.

Изкуственият интелект представлява хоризонтален фактор с нарастващо значение за пространственото и регионалното развитие. Той води до автоматизация и цифровизация на икономическите процеси, трансформация на структурата на заетостта и повишаване на значението на иновационните екосистеми и високотехнологичните дейности. Тези процеси оказват влияние върху териториалната концентрация на икономическата активност, миграционните потоци и

развитието на градските и периферните региони, което обуславя необходимостта от интегриране на цифровата трансформация в политиките за пространствено развитие. Съгласно Концепцията за развитие на изкуствения интелект в България до 2030 г., ИИ се разглежда като двигател на цифровата трансформация и фактор за повишаване на конкурентоспособността, с междусекторно приложение в ключови обществени и икономически сфери. Развитието на тези технологии е свързано с изграждането на иновационна екосистема, базирана на научни изследвания, данни и цифрова инфраструктура, като същевременно води до трансформация на пазара на труда и териториалната организация на икономическите дейности.

В този контекст НКРПР отчита необходимостта от по-добра връзка между регионалната политика, образованието, професионалното обучение, цифровизацията и иновационната политика. На ниво ИТСР и ПИРО следва да се насърчават мерки за повишаване на цифровите умения, адаптация на работната сила, подкрепа за регионални иновационни екосистеми и развитие на икономически дейности, устойчиви на технологичните промени.

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

Значим фактор за икономическа жизнеспособност, както и за осезателна социално-икономическа възвръщаемост са индустриалните зони и паркове. Същевременно, те са всепризнат инструмент за стимулирано развитие на градски центрове, урбанизационни оси и райони. Освен на структурните промени в икономиката и собствеността, често индустриалните зони са продукт и на *екстензивния урбанизъм*. Инвестициите се насочват/привличат извън границите на заварените урбанизирани среди и съществуващите промишлени зони. Стимул за развитието им е успехът на водещите инвестиционни дестинации у нас – София и Пловдив. Тласък за местна инициатива за изграждане

на индустриални зони дадоха и успешните клъстери. Такъв е „Тракия икономическа зона” (ТИЗ), който функционира в Пловдив като голямо публично-частно партньорство. В повечето други локализации с подобни урбанистични структури инициатор и водещ партньор е Национална компания индустриални зони ЕАД (НКИЗ), която към края на 2025 г. управлява 7 действащи проекта<sup>8</sup> - в София, Бургас, Видин, Русе, Свиленград, Варна и Стара Загора. В допълнение, компанията разработва други 5 зони за развитие и множество предварителни договори за изграждане и развитие на нови индустриални зони. Специална правителствена концепция<sup>9</sup> очертава стратегическите цели на този сектор, сред които са привличане на стратегически инвеститори в сектори с висока добавена стойност и стимулирано развитие за *сметчане на регионалните неравенства*. Акцент са развитието и изграждането на индустриалните паркове и зони чрез НКИЗ в Северна България – Индустриален парк Видин, Индустриален парк Плевен – Телиш и Свободна зона Русе. Целта е тези паркове и зони да привлекат инвестиции и да се превърнат в производствени и иновационни клъстери.

### **Екологични фактори**

Системното разглеждане на екологичните фактори предполага стартиране с отделните компоненти на околната среда (въздух, вода, почви), но за целите на НКРПР 2026-2040 г. се разглеждат само промените в комплекса от климатични фактори (глобалното затопляне, природните бедствия, рисковите територии) и политиките за постигане на климатична неутралност.

През 2025 г. е изготвен проект на актуализиран Интегриран план в областта на енергетиката и климата на Р. България 2021-2030 г. (ИНПЕК)<sup>10</sup>, определящ националните цели в пет сфери – 1) декарбонизация, 2) енергийна ефективност, 3) енергийна сигурност, 4) вътрешен енергиен пазар и 5) научни изследвания, иновации и конкурентоспособност. Предвидени са политики и мерки за

<sup>8</sup> Индустриален парк София-Божурище, Индустриален и логистичен парк – Бургас, Свободна зона Русе, Индустриален парк Видин, Индустриална зона Свиленград, Транзитна търговска зона Варна и Индустриална зона "Загоре"

<sup>9</sup> <https://www.mi.government.bg/strategy-policy/konczepczyia-za-razvitie-na-industrialni-parkove-i-zoni-2024-2028-g/> Концепция за развитие на индустриални паркове и зони 2024-2028 г.

<sup>10</sup> <https://www.me.government.bg/news/aktualizirane-na-nacionalen-integriran-plan-v-oblastta-na-energetikata-i-klimata-na-republika-balgariya-2021-2030-g-3580.html>

изграждане на устойчива и гъвкава енергийна система, за декарбонизация при отчитане на националните особености и нужди. Актуализираният план включва целенасочени мерки и стимули за постигане на по-високите цели, поставени с Европейската зелена сделка и Европейския закон за климата, пакета „Подготвени за цел 55“ и Плана REPowerEU<sup>11</sup>.

Друг политически репер в екологичния контекст е *Пътната карта за климатична неутралност на Р. България 2023 г.*<sup>12</sup> Изменението на климата е централен елемент на външна политика, а намаляването на въглеродните емисии е дългосрочна цел на ЕС. Настоящата цел на ЕС до 2030 г. е спад на емисиите с 55%. Законодателният пакет, известен като „Подготвени за цел 55“, включва регулации относно търговията с емисии, националните цели за редуциране на емисиите, промените в земеползването, емисиите в транспорта и други области.

Националната цел за климатична неутралност до 2050 г. затвърждава ангажиментите във връзка с изпълнение на Парижкото споразумение за климата и целите на Европейската зелена сделка. За по-ефективно изпълнение на климатичните политики и по-добра предвидимост за бизнеса, декарбонизацията е обвързана със секторни политики, с фокус върху енергетиката, индустрията, транспорта, сградите, селското стопанство и земеползването.

Формулирането на ясни цели относно климата позволява те да бъдат пренесени в други законодателни актове и да допринесат за по-чисти води, почви и въздух, за енергийна ефективност на жилищата, за по-екологичен и ефективен транспорт, за по-полезни храни и по-добро здраве на сегашното и бъдещите поколения. Бизнесът също ще спечели от открилите се възможности за развитие на зелената икономика и създаването на работни места в сектори като производството на енергия от възобновяеми източници и подобряването на енергийната ефективност на сгради.

Пътната карта за климатична неутралност на България взема предвид както рисковете, свързани с климатичните промени, така и променящите се реалности по отношение на електро-енергетиката

---

<sup>11</sup> REPowerEU съдържа енергийната политика в планове за възстановяване и устойчивост на държавите от ЕС. С REPowerEU ЕС иска да сложи край на зависимостта си от руските изкопаеми горива, като спестява енергия, диверсифицира доставките и ускорява прехода към чиста енергия.

<sup>12</sup> <https://www.gov.bg/files/common/pk.pdf>

в България, и взаимодействащите с нея икономически, екологични и социални фактори. Тя стъпва върху Доклада на Комисията за енергиен преход (КЕП), която специално е създадена към Консултативния съвет за Европейската зелена сделка, за да очертае възможните сценарии за декарбонизация на българската енергетика до 2050 г.

Постигането на климатична неутралност на българската икономика до 2050 г. е основната цел. Тя изисква дълбока трансформация на националния енергиен микс към източници с ниски въглеродни емисии, което е от решаващо значение, тъй като от производството на електрическа и топлинна енергия произлизат около половината от всички национални емисии на парникови газове.

България продължава да е с най-енергоемката икономика с най-голям процент емисии на парникови газове в ЕС. Високата енергийна интензивност на икономиката и бавният напредък в постигането на целите за енергийна ефективност оказват отрицателно въздействие върху производителността и конкурентоспособността. Съществуват възможности за значителни икономии на енергия чрез целенасочени инвестиции в индустриалния, транспортния и жилищния сектор, както и за увеличаване на инвестициите в инфраструктура за чиста енергия. Водородът и електрическата енергия от възобновяеми източници са основни елементи от крайната цел на Европейския съюз, в това число и на България, за изграждането на климатично неутрална енергийна система.

Климатичните промени са във фокуса на регионалното и секторното планиране в страните на ЕС, включително в концепциите и стратегиите за пространствено развитие. Своевременното адаптиране на пространственото планиране към глобалното затопляне на климата следва да осигури запазването на екологичния комфорт в урбанизираните територии, ще намали рисковете от природни бедствия – наводнения, свлачища, горски пожари. Териториите със завишен риск от наводнения, свлачища и абразия в България са по поречията на р. Дунав (общините Видин, Мизия, Гулянци и Белене, Свищов, Сливо поле и Тутракан) и по-големите вътрешни реки, както и по Черноморското крайбрежие.

Общо за 4-те района за басейново управление в Плановите за управление на риска от наводнения за периода 2022 – 2027 са определени 127 РЗПРН, разпределени както следва: 35 в Дунавски район

за басейново управление, в т.ч и р. Дунав; 34 в Черноморски район; 41 в Източнобеломорски район и 17 в Западнобеломорски район за басейново управление.

Климатичните промени ще се отразят и на биоразнообразието, ще доведат до изменения във видовия състав и местообитанията.

През последните 30 години се наблюдава постепенно и стабилно намаляване на основните парникови газове (ПГ). Основните причини за наблюдаваното намаление са свързани с намаляване на дела на енергията, произвеждана от ТЕЦ за сметка на увеличаване на дела на по-екологичната енергия, произвеждана от ВЕЦ и АЕЦ. Структурните изменения в промишлеността, санирането на част от сградния фонд и преминаването на природен газ за отопление са другите важни обстоятелства за намаление на емисиите.

Разработените климатични сценарии за България сочат, че в цялата страна се очаква увеличение на средногодишната температура с около 1.5–2°C до 2050 г. и до 3.5°C за далечното бъдеще (2100 г.). По отношение на валежите, в Източна България се очаква намаление с 5–10 мм до 2050 г. В далечния прогнозен период (2100 г.), намалението на валежите ще обхване и Западна България.

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

### **Урбанистични фактори**

Урбанистичните фактори за развитие са резултат от синергия на комплексно преплитане на множество антропогенни дейности и влияния. Те включват икономическите фактори (инвестиции, индустрия, търговия), социалните фактори (население, образование, здравеопазване, култура),



инфраструктурните фактори (транспорт, комуникации, комунални услуги) и политико-административните фактори (планиране, управление, регионална политика). Всички тези фактори стимулират растежа на градовете, привличат хора и капитал, подобряват качеството на живот в урбанизираните пространства. Урбанистичните фактори играят ключова роля в определянето на степента на развитие на регионите, като оказват влияние върху социално-икономическата активност и разпределението на ресурсите. Основните аспекти, които се разглеждат в текста, включват следното:

#### *Значение на градовете*

Социално-икономическата активност е съсредоточена в градовете, от което зависи и степента на регионалното развитие, т.е. то е резултат на *урбанистичното развитие*. Различията в степента на развитие на районите са различия в степента на развитие на техните градове. Те са градивните ядра на полицентричната система от населени места. В зависимост от техният природен и антропогенен потенциал, и процесите които протичат в тях.

Градовете се подреждат в няколко нива. В първите две нива влизат големите, експанзивно развиващи се градове, поглъщащи неоправдано все повече земеделски земи. Следващите три нива са малките градове и села, които се характеризират като стагниращи, свиващите се, обезлюдяващи се в своето развитие. Заражда се обаче друг пространствен феномен *периурбанизация*<sup>13</sup> на големите градове. Първо се проявява *субурбанизацията*<sup>14</sup>, която включва разширяване извън границите на града на терени в селските райони. Новата селищна зона е компактна и се простира до ясна граница, която я отделя от периферията. Този процес се развива при всички по-големи градове, когато населението се увеличава. Периурбанизацията се проявява в полетата на

<sup>13</sup> Периурбанизацията е явление на приплъзваща и завземаща чрез урбанизация територия, наблюдавана при поляризацията, която се проявява като прогресивно разширение на външните пръстени и на радиалните разклонения, и като тенденция към редуциране на живущите в централните центрове.

<sup>14</sup> Субурбанизация е процес на формиране и развитие на околорадската зона около големите градове. Тя улеснява съчетаването на по-големите възможности за избор на труд в големия град с живота в по-благоприятна природна среда. Характеризира се с по-високи темпове на нарастване на населението в предградията и прилежащите градове, отколкото самото ядро, около което са създадени. Резултат на субурбанизацията са [агломерациите](#).

поляризация на градовете центрове, които се препокриват и затвърждават от мрежестата неполяризирана експанзия, отговаряща на големите урбанизирани територии на *дифузия град*<sup>15</sup>.

Пример гр. София с близките градове Божурище, Банкя, Елин Пелин, Костинброд, където се локализируют дейности на големия център, които той вече не може да поеме. Така се формират и трита начина на развитие: обикновена периурбанизация, мрежеста дифузия и препокриване на двете. Мрежеста дифузия е типична и за структурата на града, където смесените жилищни тъкани (обитаване и производство), се формират както от вътрешната динамика на процесите, така и от децентрализацията в по-голям радиус от централната му част. Обикновената периурбанизация е ситуация на по-слабо развитие, зависещо само от обслужващите функции в по-стеснен спектър – социален сервиз и производствени дейности. Такъв пример могат да бъдат почти всички областни по-големи градове и в този процес участват и села. Там, където двата типа периурбанизация се препокриват, се формират територии с моно- и полицентрични сложни селищни образувания.

Създава се предпоставка за формиране на територии, предпочитани за малък и среден бизнес или създаване на модерен третичен сектор. Пример гр. Варна с принадлежащите и околни територии (изнасяне на лятното обитаване в „лозето“), селища и курорти. Така се намалява урбанизационния натиск в града-център, но се заемат и нови терени. Тези големи типологии представляват само една рамкова схема, в която се преплитат различно чувствителни процеси и ситуации.

Необходимо е подпомагане на взаимовръзката форма – дименсия, от една страна, и урбанизационен процес от друга, за „преливането“ и преодоляването на пространствено-функционалния феномен център – периферия. Функционирането на високото равнище центрове съвпада винаги с центровете на агломерационните образувания. Функционирането на средното равнище центрове има тенденция да се разпределя мрежово на територията, като провокира

---

<sup>15</sup> Дифузен град - разрастването на града, градското разпръскване или градското навлизане (на английски: urban sprawl and urban encroachment) е градски феномен, който се отнася до бързото и безредно разрастване на града, без адекватно и устойчиво градско планиране. Това явление се проявява в периферните райони, предвид тяхното неотдавнашно разширяване и постоянни промени, като по този начин създава поляризация между центъра на града и периферията

нарастване на мобилността. Оказва се, че тази функционална качествена характеристика зависи все по-малко от дименсиите и от близостта на определен агломерационен център.

Възможността за достъп в мрежата и спецификата на околната среда в много случаи стават определящи. Територията не може повече да се разглежда като хомогенно пространство, структурирано от компонентите център – периферия, нито пък градовете в една територия могат да се приемат като локални затворени системи. Съществува вътрешна кохезия с преливащи се процеси и точно физическо проявление. Обликът на територията става безграничен с препокриване на много мрежи – връзки, в които градовете се представят като възли, основа за възникването на урбанизираните оси.

#### *Център-ядро-периферия*

Анализирането „център-ядро-периферия“ на най-ниско равнище в националното пространство от позициите на съвременния град– дифузен град, е в основата на промените в мрежата от населени места. Новото не е „изхвърляне“ или „изнасяне“ на функциите на традиционния град, нито пък разтегляне мащаба на физическата му структура, а развитие като пространство – плътно конструирано и изградено. Това е крайният стадий на процесите в еволюцията на модерния град. Новото се изразява чрез трансформация на някои компоненти на града или по-точно чрез отслабване на йерархията в протежението на пространството и включване на селото или малкия град като негов основен компонент, т.е. чрез мрежеста дифузна урбанизация. Общата мрежа от центрове-ядра-периферия формират националната териториална структура като цяло и тази вътрешната структура, която е компонент от общата европейска мрежа, е от голямо значение за пълноценната интеграция на страната в европейското пространство.

Феноменът, който се разпространява, е в две принципни форми: максимално разширение на короната-пръстен на най-големите градове и експанзия на отделни зони на дифузния град. И в двата случая феноменът се представя като процес на „сгъстяване“ на определени територии, т.е.

концентрация на националното, регионалното и локалното равнище в тях в сравнение с големите урбанистични центрове.

През 90-те години се формираха следните ситуации силни интегрални територии, които биват големи моноцентрични компактни центрове, получени чрез относително уплътняване и разширяване чрез заемане на нови незастроени терени и полицентрични териториални системи – агломерационни образувания не от класическия вид, а лентови, разположени покрай големите транспортни магистрали и по-нисък клас пътни комуникации.

#### *Агломерационни образувания*

Големите градски центрове и формираните около тях урбанизационни центрове (ядра) от населени места се „размиват“. Тяхното развитие е извън границите на съвременния град и е преход на пренасяне на функции и дейности от градския център към неговата близка периферия. Така се формират и агломерационните ареали при преливането и вплитането на съседни по протежение на еврокоридорите сложни селищни образувания. Те са основата на централните райони в България.

Форматът на градския растеж включва ядра и агломерационни ареали (периферии), които взаимодействат активно. Тези образувания имат потенциал за демографско и икономическо развитие. Регламентирането им в рамките на пространственото и регионалното планиране е важно за по-доброто управление. Сътрудничеството и взаимодопълването между общините и партньорствата могат да подобрят предоставянето на услуги в сфери като образование, здравеопазване, култура и спорт. Субективни грешки или нарушаване на основни принципи при градското планиране също могат да породят проблема „център – периферия“ в рамките на всяко населено място. Плод на такива грешки са пренаситените с функции и инфраструктура градски центрове и периферните райони в града, превърнати в обществени спални.

Обобщено, урбанистичните фактори в България изискват стратегически мерки за балансирано и устойчиво развитие, подобряване на управлението на агломерационните образувания и преодоляване на неравенствата между центъра и периферията.

### *Център – периферия*

Сравнително равномерно е развита мрежата от населени места в цялата национална територия на България. Неравномерно е развита обаче мрежата от големи градове – опорни центрове на общото социално-икономическо развитие. Това поражда появата на централни и периферни райони и обуславя междурегионални и особено вътрешно-регионални различия, типични за страната и поставящи проблеми пред *националната политика за пространствено и регионално развитие*. Този глобален проблем е особено видим в България, където контрастите между централните и периферните райони са тревожни и все още остава нерешен. Проблемът „център – периферия“ възниква, когато е сериозно нарушена или отсъства интеграция, хармония, балансираност в такива връзки и отношения като: „административен център – останали населени места“, „град – село“ или „урбанизирани – селски райони“. При анализа на развитието на регионите, общините и населените места може да се говори за наличие на проблем „център – периферия“ или централни и периферни райони. Само когато съществува взаимна зависимост между тях и развитието на едни териториални общности е за сметка на изоставането на други се появява този проблем.

Проблемът се изразява главно в противопоставянето на двата вида териториални общности. Обикновено централните райони се отъждествяват с динамичен икономически, социален и културен живот, докато периферните райони често се характеризират с изоставане именно в тези сфери.

Проблемът „център – периферия“ се проявява чрез концентрация на население, инвестиции, работни места, услуги, иновации и управленски функции в ограничен брой центрове. В периферните територии често се наблюдават ограничен достъп до услуги, по-слаба икономическа динамика, демографско свиване и по-висока зависимост от външни центрове. Това налага политики за по-добра свързаност, подкрепя за местния потенциал и развитие на функционални връзки между центровете и техните зони на влияние.

Връзката „център – периферия“ следва да се разглежда като функционална зависимост между територии с различна концентрация на население, услуги, икономическа активност и инфраструктура. Когато тези връзки са слабо развити или еднопосочни, периферните територии

могат да останат с ограничен достъп до работни места, услуги, инвестиции и транспортна свързаност. Това налага политики за подобряване на достъпността, развитие на местния потенциал, укрепване на малките и средните градове и по-добро интегриране на периферните територии в регионалните функционални системи. Подобряването на вътрешната, междуселищната и междурегионалната инфраструктура може да повиши привлекателността на периферните територии за икономическа активност и устойчиво развитие.

#### *Екстензивен урбанизъм*

Развитието на градовете върху свободни терени, особено при намаляващо население е основен проблем за решаване. Недостатъчната ревитализация на изоставени големи урбанизирани пространства с изграден сграден фонд и инфраструктура (наследени урбанизирани среди – жилищни, индустриални, обслужващи) в повечето случаи амортизирани с преустановени функции допълват проблемите.

За разлика от други европейски страни, България не успява да привлече достатъчен инвестиционен интерес за обновяване на тези пространства, въпреки концентрацията на ресурси в зони за въздействие и интегрирано градско възстановяване. Раздробената и смесена собственост, тежките административни процедури при устройството на територията, инфраструктурните дефицити усложняват развитието на градовете.

Урбанизирането на нови основно земеделски земи протича при изграждането на ниско качество на новоизградената среда, инфраструктурни и обществени дефицити, фрагментарност, подценени обществени пространства. Независимо от това как са конструирани новите завзети пространства е присъщо, че предпочитанията на стопанските агенти към спестяване при инвестирането оказват съществено влияние върху качеството на средата и дългосрочното икономическо развитие. Разпръснатият голям град има и продължава да има значителни екологични разходи по отношение на потреблението на земя и качеството на периурбанизираната среда.