

МИНИСТЕРСТВО НА КУЛТУРАТА



**НАЦИОНАЛЕН ИНСТИТУТ
ЗА НЕДВИЖИМО КУЛТУРНО НАСЛЕДСТВО**



ПЛАН ЗА ОПАЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ НА „СТАРИНЕН ГРАД НЕСЕБЪР” – СВЕТОВНО НАСЛЕДСТВО

**ПЕРИОД НА ДЕЙСТВИЕ НА ПЛАНА
2012-2032**

РЕЗЮМЕ

www.pou-nesebar.org

2012

МИНИСТЕРСТВО НА КУЛТУРАТА



**НАЦИОНАЛЕН ИНСТИТУТ
ЗА НЕДВИЖИМО КУЛТУРНО НАСЛЕДСТВО**

**ПЛАН ЗА ОПАЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ
НА „СТАРИНЕН ГРАД НЕСЕБЪР” –
СВЕТОВНО НАСЛЕДСТВО**

ВЪЗЛОЖИТЕЛ: ОБЩИНА НЕСЕБЪР

АВТОРСКИ КОЛЕКТИВ:

Проф. арх. Тодор КРЪСТЕВ, д-р на арх. науки – ръководител

Арх. Димитър КОСТОВ, Арх. Галя СТОЯНОВА,
Доц. д-р арх. Йорданка КАНДУЛКОВА,
Арх. Велина ПАНДЖАРОВА, Арх. Доника ГЕОРГИЕВА,
Румен ДРАГАНОВ с екип на Института за анализи и оценки на туризма,
Арх. Елица АНДРЕЕВА, Катя ТРЕНДАФИЛОВА – археолог,
Арх. Дафина БАРФОНЧОВСКА, Ландш. арх. Даниела ГИНЧЕВА,
Петя КИЯШКИНА – археолог, с екип на музея „Старинен Несебър”,
Н. с. Христина АНГЕЛОВА – Център за подводна археология,
Инж. Иван ИВАНОВ с екип, Елена ПАНДЖАРОВА – юрист,
Арх. Таня МИТАКЕВА, Арх. Мария ПЕТКОВА,
Стефан ПЕЙКОВ с екип на ГЕОПАН,
Инж. Константин СУКНАРОВ, Инж. Живко БЯНДОВ – геолог,
Димитър ЦВЕТКОВ – изкуствовед, Мария КУЗУПОВА – историк,
Арх. Боян КУЗУПОВ, Канд. арх. Росина ШАТЪРОВА,
Канд. арх. Боряна КАЛНЕВА, Канд. арх. Милена ЛОЗАНОВА,
Арх. Анастасия Константинова – езиков редактор и коректор
Консултанти: д-р Евтелпа СТОЙЧЕВА, Арх. Мария ТОМОВА

ДИРЕКТОР НА НИКН:

Арх. Росен ВЪЛКОВ

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ	5
II. ОБЩО ОПИСАНИЕ НА ЦЕННОСТТА	9
1. Местоположение	9
2. Исторически и научен преглед	9
3. Природна характеристика.....	12
4. Антропогенна характеристика	12
5. Видове собственост	12
III. ЗНАЧИМОСТ НА ЦЕННОСТТА	13
1. Извънредна универсална стойност на ценността.....	13
2. Международен опит за опазване, използване и управление на ценности – Световно наследство	18
IV. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА СЪСТОЯНИЕТО	22
1. Анализ и оценка на юридическата защита.....	23
2. Анализ и оценка на състоянието на ценността и на нейния териториален контекст	24
3. Анализ и оценка на политиката за опазване на ценността.....	26
4. Анализ и оценка на политиката за използване на ценността	27
5. Анализ и оценка на развитието на туризма	29
6. Анализ и оценка на устройствената дейност	31
7. Анализ и оценка на системата за управление	33
8. Оценка на Комитета за Световно наследство и на мисиите на ЮНЕСКО и ИКОМОС	34
9. Фактори с негативно въздействие върху ценността; проблемна ситуация	36
V. СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ И СПЕЦИФИЧНИ ЗАДАЧИ НА ПЛАНА ЗА ОПАЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ	38
VI. СТРАТЕГИЧЕСКИ НАСОКИ ЗА ОПАЗВАНЕ, ИЗПОЛЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ	40
1. Насоки за усъвършенстване на юридическата защита.....	41
2. Насоки за усъвършенстване на дейностите по идентификация, регистрация, документиране и археологически проучвания	44
3. Насоки за развитие на дейностите по консервация, реставрация, адаптация, експониране, поддържане.....	45

4. Насоки за популяризиране на ценността	47
5. Насоки за устойчиво развитие на градските функционални системи ..	49
6. Насоки за приоритетно развитие на културния туризъм	52
7. Насоки за устройствено развитие	55
8. Насоки за създаване на специализирани карти и регистри на културните ценности.....	58
9. Насоки за усъвършенстване на управлението	59
VII. ПРИЛАГАНЕ НА ПЛАНА ЗА ОПАЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ И СПЕЦИФИЧНИ ИНДИКАТОРИ	65
1. Дългосрочна програма 2012-2032.....	65
2. Петгодишна програма 2013-2017	66
3. Едногодишна Работна Програма 2013 с времеви график	66
4. Програма 2012 за неотложни действия.....	67

ГРАФИЧНИ ИЛЮСТРАЦИИ – СХЕМИ

ФОТОДОКУМЕНТАЦИЯ – ГАЛЕРИИ

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Планът за опазване и управление на „Старинен град Несебър” (по-нататък в текста – ПОУ) е изработен от Националния институт за недвижимо културно наследство (НИНКН) през 2011, по възлагане от община Несебър, по реда на Закона за културно наследство (ЗКН). Той е предназначен за Старинния град Несебър, номиниран за Световно наследство през 1982 и вписан в Списъка на Световното наследство през 1983, като ценност „Старинен град Несебър” (по-нататък в текста – ценността). ПОУ е изцяло съобразен с действащата *Наредба за обхвата, структурата, съдържането и методиката за изработване на плановете за опазване и управление на единичните или груповите недвижими културни ценности*, ДВ, бр. 19, 8 март 2011 (по-нататък в текста – Наредба). Той представлява първи пилотен проект от този вид в българската практика.

ПОУ е изработен в пълно съответствие с решенията на 34-та (2010) и 35-та (2011) сесии на Комитета за Световно наследство (по-нататък в текста – КСН), както и с препоръките на Мисията за реактивен мониторинг на ЮНЕСКО/ИКОМОС (2010) относно опазването на ценността и необходимостта от изготвяне на План за нейното управление. През последните години Наръчникът за приложение на Конвенцията за Световното наследство от 1972 (по-нататък в текста – Наръчникът) утвърждава Плана за управление (или Strategic Management Plan) като необходим за обектите на Световното наследство инструмент, който трябва да определи „начина на опазване на извънредната универсална стойност на ценността” и да „интегрира традиционните практики, действащите инструменти за урбанистично и регионално планиране и други механизми за контрол, формални и неформални”. В този смисъл Планът за управление определя стратегическите насоки за опазване, използване и управление на ценността, които трябва да бъдат следвани от отговорните централни и местни власти. Той е различен от оперативните инструменти за опазване, използване и управление на по-ниски нива (като режими за опазване, консервационни плановете, устройствени плановете и др.), които съществуват извън него и са регламентирани чрез съответните национални нормативни системи. Планът за управление е длъжен да се съобрази с тях, да осигури единното им действие и да предложи тяхното усъвършенстване. Тази характеристика съответства на предвидените в българската Наредба изисквания за структурата и съдържанието на плановете за опазване и управление на единични и групови недвижими културни ценности.

В ПОУ намират отражение и следните, настъпили през последните десетилетия забележителни еволюционни промени в съвременния подход към културното наследство, неговото опазване, използване и управление:

- **Променена е представата за културното наследство** – разширени са както съдържанието му, така и неговият териториален и темпорален обхват. Все повече наследството се възприема като фактор за устойчиво развитие, който е способен да повиши качеството на живот и благосъстоянието на населението, особено чрез механизмите на културния туризъм.
- **Усъвършенстват се методите и инструментите за опазване и устойчиво използване на наследството** – важна роля получава интегрираната консервация, която осигурява баланса между опазване и развитие; ключово

значение придобиват съвременните инструменти – планове за управление, устройствени планове и консервационни планове. Нараства ролята на контекста на културната ценност като важен компонент на нейната териториална защита чрез охранителни/буферни зони около нея.

- **Развиват се формите и системите за управление на ценностите** – то все повече се разглежда като колективен процес с много участници-партньори, поощрени от разумен баланс между стимули и ограничители; важна роля в него се отрежда на местното население, особено когато ценността представлява жив исторически град. Във връзка с това се утвърждават тенденциите за деконцентрация и децентрализация на системите за управление, появяват се нови, нетрадиционни форми на финансиране.

ПОУ е изцяло съобразен с посочените съвременни тенденции за подход към културното наследство. Доколкото „Старинен град Несебър” представлява жив и динамичен исторически град, за нуждите на Плана е особено полезна еволюцията на подхода към историческия град през последните десетилетия, маркирана от следните ключови международни документи:

- *Препоръки относно опазването на историческите или традиционните ансамбли и тяхната роля в съвременния живот* (ЮНЕСКО, 1976);
- *Международна харта за опазване на историческите градове – Харта от Вашингтон* (ИКОМОС, 1987);
- *Принципи на Валета за опазване и управление на историческите градове и градските ансамбли* (ИКОМОС, 2011);
- *Препоръки относно градския исторически пейзаж, включително тълковен речник на дефинициите* (ЮНЕСКО, 2011), по нататък – *Препоръки на ЮНЕСКО*.

Документите бележат нарастващата роля на интегрирания подход към наследството в историческия град, което се разглежда не като механичен сбор от ценности, а като сложна система от исторически формирани взаимодействия, свързани с общия природен, географски, социален и икономически контекст. Утвърждава се убеждението, че ефективното опазване, използване и управление на живия исторически град е възможно, ако той бъде разглеждан именно в тази светлина.

Сред цитираните документи особено значение за ПОУ на „Старинен град Несебър” имат *Препоръките на ЮНЕСКО* от 2011, които синтезират същността на посочените тенденции. Те разглеждат историческия град като „градски исторически пейзаж” – *резултат от историческо напластяване на културни и природни стойности и свойства*. Това определение *надхвърля понятията „исторически център” или „исторически ансамбъл”, за да включи по-широкия градски контекст и неговата географска среда*. Неговият принос е, че то дава база за *„глобален и интегриран подход за идентификация, оценка, опазване и управление на градските исторически пейзажи”*. Така стратегията за опазване на градското наследство се вписва в рамките на по-широките цели за общо устойчиво развитие, интегрира се в националните политики и програми за развитие и в градските устройствени планове. Това дава възможност *„да се опазва качеството на градската среда; да се усили устойчивото използване на градските пространства,*

съобразно с техния динамичен характер, социално и функционално многообразие.”

Подходът към градския исторически пейзаж, дефиниран в *Препоръките на ЮНЕСКО*, представлява важна част от концептуалната рамка на настоящия ПОУ и е последователно проведен във всички раздели на Плана.

На тази основа се изявяват трите стратегически цели на съвременната политика по отношение на историческия град:

- **Опазване** на интегралното градско културно наследство в разширения обхват на неговото съдържание, териториален и темпорален обхват – като част от „*глобалната градска рамка*”;
- Устойчиво **използване** на градското наследство в цялото социално и функционално многообразие на градския исторически пейзаж, съобразено с динамичния характер на живия исторически град;
- Ефективно **управление** на градското наследство така, че да допринесе за качеството на живот и за благоденствието на жителите, да съхрани и изяви градската идентичност, да осигури устойчиво градско развитие.

Териториалният обхват на ПОУ е определен – в съответствие с действащата Наредба – от границите на недвижимата културна ценност „Старинен град Несебър” и на нейната охранителна зона, регламентирани според действащото законодателство.

Прогнозният период на ПОУ, съгласно Наредбата, е 20 години и включва петгодишни програми за прилагане и едногодишни работни програми. Като базисна година е приета 2011, към която са извършени анализът и оценката на актуалното състояние на ценността. Периодът на действие на Плана е от 2012 до 2032, като 2012 е определена като година за неотложни действия.

Процесът на изготвяне на ПОУ в периода 2011-2012 включва следните фази, изпълнени по реда на Наредбата:

(1) Изработване на ПОУ

След възлагането на Плана през 2010, НИНКН формира полидисциплинарен екип от специалисти на Института и външни експерти, в областта на: консервацията и реставрацията на недвижими културни ценности, археологията, урбанизма, устройството на територията, ландшафтната архитектура, изкуствознанието, историята, инженерната геология и геодезията, туризма, управлението, музейното дело, правото, картографията и др. – общо около 60 експерта във всички области, обхванати в съдържанието и структурата на Плана.

В периода 2011-2012 е реализиран перманентен мониторинг на място в Несебър; осигурен е значителен обем от информация за ценността от различни източници (община Несебър, Центъра за Световно наследство към ЮНЕСКО, Министерство на културата, Научно-документалния архив на НИНКН и др.); изработена е актуализирана картна подложка за нуждите на ПОУ; проведени са серии от срещи с представители на централните органи, местните власти, граждани на Несебър, резултатите от които са взети под внимание. При

въведената стриктна организация на работата ПОУ е завършен и предаден на Възложителя – община Несебър.

(2) Обществено обсъждане на ПОУ

Съгласно Наредбата (Раздел II, Обществено обсъждане) ПОУ, преди внасянето му за съгласуване и приемане, подлежи на обществено обсъждане от заинтересувани институции, обществени организации и граждани (чл. 12, ал. 1).

С цел да бъде подпомогнат процесът на обсъждане на ПОУ, е разработена страница в Интернет с Резюмето на ПОУ и с възможност за лесен достъп на потребителя до таблици, схеми, фотоси и приложения към Плана. Модулът е свързан чрез линкове с Интернет-страниците на Общинската администрация и на Министерството на културата.

Самото Обществено обсъждане е организирано от Възложителя – община Несебър при стриктно спазване на Наредбата (чл. 13, ал. 1) и е проведено на 24 юли 2012 в Несебър, при повишен обществен интерес. Възложителят води писмен Протокол по време на обсъждането, копие от който предоставя на Изпълнителя за отразяване в Плана на забележките и препоръките от Обсъждането. Към Протокола са приложени допълнително постъпили становища и препоръки. Изготвена е от НИНКН Мотивирана справка за бележките и препоръките от Общественото обсъждане, която е предоставена на Министерството на културата в рамките на едномесечния срок от датата на Обсъждането.

(3) Отразяване в ПОУ на бележки и препоръки от Общественото обсъждане

Всички целесъобразни бележки и препоръки, произтичащи от различните форми на участие на обществеността и заинтересуваните държавни и общински органи, както и от самото Обществено обсъждане с участие на граждани на Несебър, са възприети от НИНКН и отразени в проекта за ПОУ. На някои места в Плана е изрично посочено, че промените произтичат от Общественото обсъждане, като в определени случаи се цитират конкретните бележки и препоръки. Този подход легитимира ПОУ като отворен документ – резултат от диалог между заинтересуваните страни.

В настоящия си вид **структурата** на ПОУ, съобразена с Наредбата, обхваща три тома:

ТОМ 1. ГЛАВЕН ТЕКСТ (в общ обем от 412 страници)

- Част I. Въведение
- Част II. Общо описание
- Част III. Значимост на ценността
- Част IV. Анализ и оценка на състоянието
- Част V. Стратегически цели и специфични задачи на Плана за опазване и управление
- Част VI. Стратегически насоки за опазване и управление
- Част VII. Прилагане на Плана за опазване и управление – програми, планове, проекти
- Част VIII. Библиография на Плана за опазване и управление

- Електронна версия на ПОУ

ТОМ 2. ИЛЮСТРАЦИИ

- Част I. Графични илюстрации (46 схеми)
- Част II. Фото документация (247 селектирани фотоса)

ТОМ 3. ПРИЛОЖЕНИЯ

- Част I. Пилотни приложни продукти на ПОУ (152 страници)
- Част II: Документи, засягащи ПОУ (261 страници)

Настоящото резюме представя ПОУ в съкратен вид, с цел да бъде улеснено общото запознаване с него на широката публика и специалисти, както и за публикуването му в интернет (www.pou-nesebar.org). В случая това е особено полезно, като се има предвид значителният обем на Плана, надхвърлящ 1000 страници текст, илюстрации и приложения. Стремехът е всички негови най-съществени аспекти да бъдат равностойно обхванати и илюстрирани с ключовите схеми, фотоси, таблици и други материали, към които да се осигурят препратки в Интернет. Разбира се, отговорният професионален анализ и оценка на ПОУ задължително изискват запознаването с пълния обем на неговите материали, включени в трите тома.

II. ОБЩО ОПИСАНИЕ НА ЦЕННОСТТА

Съгласно Наредбата, ПОУ предоставя общи данни за ценността: местоположение; исторически и научен преглед на нейното досегашно развитие; природна и антропогенна характеристики към базисната година 2011. В духа на *Препоръките на ЮНЕСКО*, градското културно наследство се разглежда като резултат от определена историческа еволюция и във връзка с неговия по-широк контекст: природна и антропогенна характеристика, инфраструктура, социално-икономически условия и географска среда.

1. Местоположение

Предоставена е обща информация за местоположението на град Несебър (ЕКАТТЕ 51500), посочват се неговите връзки с Републиканската пътна мрежа; географските координати на „Старинен град Несебър” (географска ширина/Latitude 42°39'22" N; географска дължина/Longitude 27°43'48" E); параметрите на охранителната зона на ценността. Върху актуализираната картна подложка е представено актуалното състояние (към базисната 2011 година) на територията в обхвата на ПОУ (**СХЕМА № 1: „Старинен град Несебър” и прилежащата му територия – актуално състояние към 2011**).

2. Исторически и научен преглед [ГАЛЕРИЯ № 1]

Настоящият исторически и научен преглед представлява сбита систематизация на познанията за развитието на полуострова, натрупани в публикуваните до момента проучвания за него. Прегледът не си поставя задачата да лансира становища по спорни научни въпроси или да защитава научни хипотези – неговата цел е да послужи като основа за анализа и оценката на съществуващото състояние на „Старинен град Несебър”, а оттам – и за

определяне на насоките за неговото развитие. В текста по-долу са взети под внимание някои целесъобразни бележки и препоръки, направени в хода на Общественото обсъждане.

Проследява се историческата еволюция на Несебър през ключовите исторически периоди:

- Тракийската „брия“ (до VI в. пр. Хр.);
- Античност (V в. пр. Хр.- IV в.);
- Късна античност и ранно средновековие (V-IX в.);
- Средновековие (IX-XIV в.);
- В границите на Османската империя (1453-1878);
- Трета българска държава от Освобождението до края на Втората световна война (1878-1945);
- Народна република България (1946-1989).

Тази еволюция е илюстрирана с изработени специално за целта исторически схеми.

Разгледани са четири ключови типологични групи недвижими културни ценности от различни периоди, формирани в резултат от многовековното историческо развитие и изявяващи уникалната историческа стратификация в „Старинен град Несебър“:

- *археологически ценности*: укрепителна система и археологически структури – от най-древния Тракийски период, Късната античност и Средновековието до последните укрепвания на крепостните стени по време на Османското владичество;
- *църкви*: ранно-християнски базилики, средновековни църкви, възрожденски (и следосвобожденски) църкви, представляващи християнското храмово строителство, осъществявано в продължение на близо петнадесет века в Несебър – от V в. до края на XIX в.;
- *образци на народната архитектура – възрожденски структури*: квартали с неправилни форми, съставени от двуетажни несебърски къщи с дворове и от тесни, криволичещи улици със специфичен облик – каменен градеж на приземията и надвесени над тях етажи с дървена обшивка;
- *сгради от периода след Освобождението и от най-новото време* – предимно с обществени функции; някои от тях са стилово обвързани с народната архитектура, а други – с модернизма и постмодернизма в България, но всички те са все още недостатъчно проучени и оценени.

Въз основа на запазените (видими и изявени в средата или все още непроучени и неизявени) културни ценности, на територията на полуострова се очертават девет ключови зони със сложна историческа стратификация, включващи най-значимите културни ценности (**СХЕМА № 2: Историческа стратификация на ценността и прилежащата ѝ територия**):

(1) зоната около западната порта на града;

- (2) зоната около южната порта на града с църквите „Св. Йоан Алитургетос“ и „Св. Стефан“;
- (3) пространството при централния площад „Месембрия“ и църквата „Христос Пантократор“, пред която са открити руините на архаичен храм;
- (4) зоната около църквите „Св. Йоан Кръстител“ и „Св. Спас“ с ранно-византийските терми и хамама от османския период;
- (5) зоната около Старата митрополия: това е мястото на Агората в античната Месамбрия и на главния площад с митрополитския храм в средновековния Несебър;
- (6) малкият площад в източната част на полуострова, оформен от възрожденски структури, под които са съхранени антични структури; запазен е и споменът за съществуващата тук църква „Св. Георги“;
- (7) зоната около църквите „Св. Параскева“ и „Св. Архангели Михаил и Гавраил“;
- (8) зоната около базиликата „Св. Богородица Елеуса“ (в средновековния Несебър – манастирски комплекс) с руините на вятърната мелница и новооткритите археологически структури;
- (9) комплексът на Гранична полиция в източния край на полуострова, до днес непроучен, но с висок потенциал за разкриване на исторически структури: – това е западната част на Акропола в античната Месамбрия и на манастирски комплекс – в средновековния Несебър.

В близкия териториален контекст на „Старинен град Несебър“ заслужава особено внимание Некрополът на Месамбрия, Месемврия и Несебър, съществувал в историческа приемственост от V в. пр. Хр. до XV в.

Заедно с това в градската структура са съхранени и редица специфични пространства, зони и направления на историческа приемственост в процеса на развитие на Старинния град Несебър:

- *традиционни комуникационни направления* – белег на основната урбанистична структура на Несебър – откриваме ги по протежение на днешните главни улици: посока запад-изток (ул. „Митрополитска“ и ул. „Месембрия“); и посока юг-север от пристанището към вътрешността на полуострова (по ул. „Рибарска“);
- *традиционна улична структура* от периода на Възраждането – неправилна система от тесни криволичещи улици, развивала се от периода на ранното християнство до днес, в която са запазени традиционните визуални връзки с морето и са съхранени фрагменти с автентично оформяне от Средновековието и Възраждането (уличното платно, чиято най-ниска част е в средата, и тесните тротоари са настлани със средно големи каменни плочи с характерен профил; на места тротоарите изобщо липсват);
- *традиционни пространства* – наследени от съществуващите в миналото по-големи ансамбли. Тези пространства са разположени по протежение на традиционните направления и са запазили и до днес значението си на важни средища в ежедневието и културния живот на града – това са: южното пристанище, площадът при Старата митрополия, почти квадратният площад в източния край на полуострова и съвременният главен площад „Месембрия“.

3. Природна характеристика [ГАЛЕРИЯ № 2]

ПОУ представя следните основни географски характеристики и природни фактори в района на Несебър и в частност – на полуострова, които имат отношение към формирането, състоянието и условията за опазване на неговите исторически структури:

- релеф и специфична морфология на полуострова – височина от 0 до 18 m над морското равнище; връзка с материка чрез тесен провлак;
- климат – умерено континентален, силно повлиян от Черноморския басейн;
- инженерногеоложки условия: геолитоложки строеж на територията; хидроложка характеристика; ерозионни и свлачищни процеси, протичали в различни исторически периоди; компоненти на околната среда (качество на атмосферния въздух; състояние на повърхностните води; отпадъчни води);
- природен ландшафт (топографски характеристики, растителност, характер на акваторията) и действащи природозащитни режими.

4. Антропогенна характеристика

Разгледани са следните характеристики на територията:

- демографски особености: численост и динамика на населението; през последните 10 години населението с постоянен адрес в гр. Несебър се е увеличило с 1 557 души и към 31.12.2010 то е 11 377 души. За разлика от общата тенденция за нарастване на градското население, населението на Старинния град Несебър е практически постоянно – 1 780 д. през 2000 г. и 1 790 души през 2010 г.;
- стопански характеристики – отчетено е водещото значение на туризма и свързаните с него дейности (формиращи над 80% от неговите приходи), за сметка на намаляващото значение на първичния и вторичния сектори;
- социална инфраструктура и дейности;
- техническа инфраструктура: транспортна (улична мрежа, обществени паркинги, инфраструктура на обществения и на водния транспорт, условия за достъпност на физическата среда) и технически мрежи (водоснабдяване, канализация, електроснабдяване, телекомуникации);
- съоръжения за брегозащита – особено значение има брегоукрепването на западния участък на южния бряг и на северния бряг, реализирано през 80-те години на миналия век, както и частично през 2003-2004; в рамките на работата по ПОУ са издирени липсващи до сега проекти за брегозащитни съоръжения, проследена е хронологията на тяхната реализация и е отчетен ефектът им върху ерозионните и свлачищни процеси.

5. Видове собственост

По данни от имотния регистър, собствеността върху недвижимите имоти в територията се разпределя по видове, както следва: държавна – 4,9% (от които изключително държавна – 37,5%; държавна публична – 12,5%; държавна частна – 50%); общинска – 22,5 % (от които общинска публична – 66,7 %; общинска частна – 33,3 %); частна – 66,4% (от които на физически лица – 97,8 %; на юридически лица – 1,5 %; на религиозни организации – 0,7 %); смесена – 6,2 %. Собствеността върху средновековните църкви и прилежащите им

поземлени имоти, както и върху поземлени имоти с археологически структури е преобладаващо общинска публична, а тази върху обектите на народна архитектура – предимно частна (с изключение на Етнографския музей – общинска публична собственост).

III. ЗНАЧИМОСТ НА ЦЕННОСТТА

Значимостта на ценността е от ключово значение за избора на стратегията за нейното опазване, използване и управление. В случая със „Старинен град Несебър“ това е особено важно, тъй като значимостта му се определя от неговата световно призната *извънредна универсална стойност* – условие за вписване в Списъка на Световното наследство.

Според Наръчника *„Извънредната универсална стойност означава културна значимост, която е толкова изключителна, че надхвърля националните граници и притежава неocenима характеристика за днешните и бъдещите поколения на цялото човечество. Именно поради това перманентната защита на това наследство е от най-голяма важност за цялата международна общност.“*

При номинацията на „Старинен град Несебър“ през 1982 Българската държава е дала гаранции, че тази перманентна защита ще бъде осигурена и че *извънредната универсална стойност* ще бъде съхранена. Според установената международна практика, КСН и Центърът за Световно наследство (по-нататък – ЦСН) към ЮНЕСКО следят чрез мониторинг за всяко изменение в състоянието на ценността, особено по отношение на нейната *извънредна универсална стойност*, автентичност и цялост (интегритет). Ако *извънредната универсална стойност* е застрашена, ценността се вписва в *Списъка на Световно наследство в опасност* (Наръчник, IV. В). В случай, че *извънредната универсална стойност* бъде необратимо нарушена, съществува процедура за изключване на обекта от Списъка на Световното наследство (Наръчник, IV. С).

Ето защо *извънредната универсална стойност*, дефинирана при вписването на „Старинен град Несебър“ през 1983, трябва да бъде основата на всяка оценка на неговото актуално състояние, както и на всички мерки за бъдещото му опазване, използване и управление. Това предполага една много точна и ясна представа за *извънредната универсална стойност* на ценността.

На тази основа в ПОУ е извършен детайлен анализ на *извънредната универсална стойност* на ценността, оценена към 1983; разгледан е международният опит в областта на съвременната политика за опазване, използване и управление на ценностите от Световното наследство, който би бил полезен за „Старинен град Несебър“.

1. Извънредна универсална стойност на ценността

Конвенцията от 1972 регламентира 10 критерия за оценка на *извънредната универсална стойност*, както и задължителни условия за автентичност, цялост и система за защита и управление на ценността (Наръчник, § 77-119). „Старинен град Несебър“ е вписан в Списъка на Световното наследство според два от тези критерии (трети и четвърти) със следните основания:

- (iii) *Старинният град Несебър е изключително свидетелство за многопластово културно-историческо наследство и място, където многобройни цивилизации са оставили своите осезаеми следи: археологически структури от II хилядолетие пр. Хр.; черноморска гръцка колония със съхранени останки от крепостни стени, елинистична вила и религиозни сгради от Античността; запазени седем църкви от Средновековието. Несебър неведнъж е изявявал важната си историческа позиция на граничен град и в продължение на хиляда години е бил забележително духовно огнище на християнската култура, а и днес е развиващ се жив градски организъм.*
- (iv) *Старинният град Несебър е уникален пример на архитектурен ансамбъл със запазена възрожденска структура, обвързана в хармонично хомогенно цяло с изключителната природна конфигурация на скалния полуостров, свързан с континента с дълъг тесен провлак. Съществуването му е резултат от синтез на вековни културни човешки дейности, илюстриращи значими исторически етапи: урбанистична структура, с елементи от II хилядолетие пр. Хр., от Античността и Средните векове; развитието на средновековната религиозна архитектура с богата пластична и полихромна фасадна декорация, свидетелстваща за изкуството на характерната за епохата орнаментална керамика; различни фази на развитие на дървените къщи, отразяващи етапите в развитието на архитектурния стил на Балканите и в целия Източно-средиземноморски регион, свидетелстващи за високо строително майсторство. Народната архитектура, заедно с изявяващите се в урбанистичното пространство средновековни църкви и археологически структури и с уникалния крайбрежен релеф, създава единна урбанистична тъкан от високо качество.*

През 1983 е прието, че ценността отговаря и на условията за автентичност, цялост, защита и управление. Тя е вписана в Списъка с граници, посочени от Българската държава в Досието за номинация (приложено е копие от оригиналната „Схема на историческите паметници“ към Досието – **СХЕМА № 3: „Схема на историческите паметници“ – Номинация 1982**), които трябва да бъдат смятани за легитимни и да бъдат стриктно съблюдавани. Според Наръчника са възможни само обосновани незначителни промени (*minor modifications*) на границите, които се санкционират от КСН, а всяко тяхно по-значително изменение налага нова номинация на ценността.

При вписването на ценността не е посочена нейна *буферна зона*, тъй като тогава това не се е изисквало. Днес буферната зона е задължителен компонент на всяка световна ценност, като функциите ѝ са да „подкрепя“ и „усилва“ защитата на ценността (Наръчник, § 104).

За нуждите на ПОУ е извършен детайлен анализ на съдържанието и параметрите на *извънредната универсална стойност* на ценността. При анализа са отчетени както признатите стойности на единичните недвижими културни ценности, така и интегралният градски исторически пейзаж, разглеждан в неговата цялост, материални и нематериални измерения и по-широк контекст (в духа на *Препоръките на ЮНЕСКО*).

Характеристика на единичните недвижими културни ценности

В основанията за вписване на ценността се изтъква значимостта на три групи единични ценности: *археологически ценности*; *ценности на религиозната архитектура* и *образци на народната архитектура*.

(1) Археологически ценности [ГАЛЕРИЯ № 3]

Археологическите следи от „*многобройни цивилизации*” (КСН) са посочени като много важен фактор за *извънредната универсална стойност* на ценността. ПОУ обръща внимание върху хронологията на последователното натрупване на ценни археологически пластове. Най-ранните открити засега следи се отнасят към VIII – VII век пр. Хр.¹ (втора фаза на ранно-желязната епоха). Следват пластове от периода на гръцката колония Месамбрия (фрагменти от отбранителна система, руини от храма на Зевс Хипердексиос, останки от жилищни и складови помещения, сведения за Агора и Акропол и др.); от римския период и от периода на късната античност (новата укрепителна система с главната порта, императорските терми и уникалната водоснабдителна система и др.). С утвърждаването на Християнството през късната античност и ранното средновековие храмовото строителство в Месемврия получава силен тласък. По-късно, в периода IX-XIV в. продължава да се развива както забележителното църковно строителство, така и преустройството и надграждането на укрепителната система. Особена стойност има разкритият (след вписването на ценността) Некропол на Месемврия-Месамбрия-Несебър, който е разположен на материка и включва ценности от елинистичната епоха до Средновековието. Значителна част от ранните археологически пластове днес се намират на морското дъно в една богата и недостатъчно изследвана акватория.

(2) Ценности на религиозната архитектура [ГАЛЕРИЯ № 4]

Друг важен белег на *извънредната универсална стойност* на Старинния град Несебър е хилядолетната му изява като „*забележително духовно огнище на християнската култура*”. Заради стратегическото си местоположение градът играе ключова роля в постоянния интеркултурен обмен и оказва влияние върху религиозната архитектура не само по българските земи, а и във „византийския културен кръг”. Именно тук достига своя апогей „*живописният архитектурен стил*” – синтез между архитектурна форма и колоритна декоративна украса. Несебърските църкви, достигнали до нас – базиликите Старата Митрополия „Св. София”, „Св. Богородица Елеуса”, северозападната и трикорабната; уникалните средновековни църкви „Св. Йоан Кръстител”, „Св. Стефан”, „Св. Димитър”, „Св. Климент”, „Св. Богородица Влахернска”, „Св. Тодор”, „Св. Архангели Михаил и Гавраил”, „Св. Параскева”, „Христос Пантократор”, „Св. Йоан Алитургетос”, възрожденските „Св. Спас” и „Успение Богородично” – са плод на почти петнадесетвековно строителство и разкриват самотното развитие на православната християнска архитектура и култура.

¹ Данните са от последните проучвания на полуострова, извършени от доц. д-р Анелия Божкова и Петя Кияшкина. Според екипа, осъществил археологически проучвания в Несебър през 60-те и 70-те години на XX в., най-ранните останки от човешко присъствие на полуострова датират от късната бронзова епоха – края на II-то и началото на I-то хилядолетие пр. Хр. (открити северно от църквата „Св. Йоан Алитургетос” и на северния бряг).

(3) Образци на народната архитектура [ГАЛЕРИЯ № 5]

За *извънредната универсална стойност* на ценността допринася и „запазената възрожденска структура” с различни типологични разновидности, отразяващи „етапите в развитието на архитектурния стил на Балканите и в целия Източно-средиземноморски регион” (КСН). Характерните образци на Несебърската къща се проявяват при свободно застрояване (с правоъгълна или „Г”-образна планова схема) и при сключено застрояване (със заден двор и проход, с дюкяни и работилници в приземието).

Характеристика на градския исторически пейзаж [ГАЛЕРИЯ № 6]

Посочената еволюция на представите за градското културно наследство, както и *Препоръките на ЮНЕСКО*, дават основание ценността да бъде разглеждана не само като среда с изключителни единични културни ценности, но и като интегрален градски исторически пейзаж – резултат от исторически напластявания на стойности и качества – културни и природни, материални и нематериални, които определят градската идентичност и многообразие.

Без съмнение, оценката на *извънредната универсална стойност* на ценността през 1983 не е игнорирала тези стойности, доколкото Старинен град Несебър не е вписан като система от единични „серийни ценности” (според §137-139 на Наръчника), а като единен исторически град, притежаващ интегрални културни стойности. Но нивото на познание за стойностите на историческия град преди 30 години не е позволило едно по-ясно определение на стойностите на „Старинен град Несебър” като градски исторически пейзаж. За нуждите на ПОУ, обаче, това е абсолютно необходимо. От една страна, ако интегралните стойности на ценността не бъдат ясно идентифицирани, съществува опасността някои от тях да бъдат пренебрегнати и в крайна сметка – необратимо загубени. От друга страна, посочената еволюция и *Препоръките на ЮНЕСКО* показват, че ако градското културно наследство не бъде разглеждано в неговата цялост и в по-широк контекст, то трудно може да бъде опазено, устойчиво използвано и управлявано – особено, ако представлява жив и динамичен исторически град като „Старинен град Несебър”. Ето защо ПОУ предлага следната идентификация и класификация на стойностите на ценността, които я определят като градски исторически пейзаж и които представят основните структурни и ценностни белези на този пейзаж:

- Обща конфигурация на пейзажа: „*изключителна природна конфигурация*” (КСН), която е резултат от хармоничния синтез между архитектура и природа (скали, естествена зеленина и море) – скален полуостров с хоризонтална застроена платформа и високи озеленени брегове, свързан с материка чрез дълъг тесен провлак и представляващ „*уникален обект на европейския бряг*” (Номинация).
- Историческа стратификация на „многопластово културно наследство” (КСН), изтъкната в *Препоръките на ЮНЕСКО* като един от най-важните белези на градския исторически пейзаж. Тази характеристика е с най-висока значимост в посочените девет исторически зони (виж II т. 2).
- Градска тъкан, която притежава „*кохезия от високо качество*” (КСН) и е с водещ принос за *извънредната универсална стойност*; при вписването е подчертано, че ансамблите с народна архитектура, сред които църквите

изпъкват като смислови и композиционни градски акценти, имат важна роля за „*хармоничното, хомогенно цяло*” на ценността.

- Традиционни публични направления и пространства, които свидетелстват за забележителна приемственост през вековете: главни градски оси (изток-запад по ул. „Митрополитска” и „Месембрия”; север-юг – по ул. „Рибарска”) и публични пространства (Акропол/манастирски комплекс – Агора/митрополитски комплекс – обществени площади с публични сгради около тях).
- Отношение на града към природната среда и особено към морето: хармонията на архитектурата с „*уникалния крайбрежен релеф*”, визуалните връзки с морето от вътрешността на града, мозайката от озеленени дворове и др.
- Градски силуети, всеки от които притежава своя собствена индивидуалност: емблематичният западен силует; северният силует с венеца от сгради върху високия бряг; спокойният южен силует с монументалната изява на църквата „Св. Йоан Алитургетос”;
- Традиционни функции, наследени от хилядолетното градско развитие (култови, жилищни, пристанищни, търговски, свързани с местни занаяти и др.) или придобити в по-ново време (музейно-експозиционни, туристически, обслужващи и др.).

От днешна гледна точка, отношението към ценността като към интегрален градски исторически пейзаж изисква задължително внимание към „*по-широкия градски контекст, както и към неговата географска среда*” (Препоръки на ЮНЕСКО) – игнорирани при вписването на ценността през 1983. Околните територии представляват исторически и културен ареал на ценността и в определена степен допринасят за изявата и защитата на нейната *извънредна универсална стойност*. Ето защо ПОУ насочва вниманието и към: крайбрежните зони на полуострова, провлака, прилежащите територии на материка западно от него и акваторията. Подчертано е, че тези територии притежават и собствена културна стойност (например Некропола на Месамбрия – Месемврия – Несебър на материка, подводната археология в акваторията и др.), която усилва *извънредната универсална стойност* на ценността.

Нематериално културно наследство [ГАЛЕРИЯ № 7]

ПОУ насочва вниманието и върху нематериалните измерения на градския исторически пейзаж (неоценени към 1983), които обогатяват и разширяват съдържанието на нейната *извънредната универсална стойност*:

- градски традиции, празници и обичаи, като Богоявление (6 януари); Шествието за здраве и благоденствие (11 май); Празникът на хляба (22 юни); Празникът на град Несебър (Успение Богородично); Никулден и др.;
- легенди и предания, като проява на местния фолклор, свързан най-вече с църквите на полуострова;
- традиционни поминък, занаяти и умения, като риболов, лодкостроене, местна кулинария, винопроизводство, малки домашни производства и др.

Значимост – структурен анализ на територията

Извършеният по-горе анализ на съдържанието и параметрите на *извънредната универсална стойност* може да бъде основа за структурен

анализ на общата територия на ценността и нейния непосредствен контекст. Такъв анализ би дал още по-ясна представа за интегралните стойности на градския исторически пейзаж, за разположението им в територията и за тяхното отношение към *извънредната универсална стойност*.

ПОУ извършва първия у нас подобен анализ на територията на „Старинен град Несебър” и нейния непосредствен териториален контекст. Анализирани са комплексно всички разгледани характеристики на *извънредната универсална стойност* на ценността: единичните недвижими културни ценности и степента на тяхната концентрация върху територията, комплексните стойности на градския исторически пейзаж и териториалната локализация на неговите материални и нематериални, културни и природни стойности.

Извършеният анализ на съдържанието и параметрите на *извънредната универсална стойност* на ценността показва, че към 1983 значимостта на разглежданата територия не е била абсолютно еднородна. Съществуват зони и обекти, при които *извънредната универсална стойност* е най-силно проявена, следователно те имат водещ принос за значимостта на ценността. Налице са също зони и обекти, които са с относително по-ниска културна стойност – те допълват общата значимост на територията, но имат относително вторичен принос за *извънредната универсална стойност*. Освен това зони, разположени извън границата на ценността, които не са били обект на оценка към 1983, притежават реален потенциал да допълват, подкрепят и защитават значимостта на ценността.

Посочената ценностна йерархия на елементите на територията според тяхната значимост предполага диференциран подход към опазването, използването и управлението на ценността и нейния ареал.

Резултатите от извършения ценностен анализ на територията са представени на **СХЕМА № 4: Ценностен анализ на територията: съдържание и параметри на извънредната универсална стойност на ценността**. Анализът показва, че „Старинен град Несебър” представлява интегрална ценност – градски исторически пейзаж с изявена *извънредна универсална стойност*. В същото време той представлява жив исторически град, с активни жизнени функции. Това прави неговото опазване, използване и управление извънредно сложна задача. Ето защо е полезно да бъде взет под внимание най-съвременният европейски и световен опит в тази област, който може да бъде приложен в случая със „Старинен град Несебър”.

2. Международен опит за опазване, използване и управление на ценностите Световно наследство

В рамките на ПОУ е извършен анализ на международния опит в областта на опазването, използването и управлението на ценностите Световно наследство. Поуките от съществуващите по света добри практики в тази област биха били от голяма полза за избора на правилна стратегия за опазване, използване и управление на „Старинен град Несебър” в следните направления.

Опазване на ценностите

Добрите практики показват, че опазването на *извънредната универсална стойност*, автентичността и целостта на една ценност е постоянно задължение на публичните власти, за чието изпълнение те създават необходимите условия:

- Осигуряване на ефикасна юридическа защита на всяка ценност: статут, граници на защитените територии и система от предписания за опазване, съобразени с потребностите на местното население за постигане на съвременно качество на живот в историческата среда.
- Осъществяване на комплекс от дейности за опазване: археологически проучвания, идентификация, документиране, регистрация, консервация, реставрация, адаптация, експониране, поддържане, системно научно наблюдение на състоянието на ценността и др. Целта е перманентно опазване на автентичността и целостта на ценностите, като ключово изискване за обектите от Списъка на Световното наследство; според Наръчника (§ 86) „*реконструкцията на археологически ценности ... е оправдана само, ако се основава върху пълна и детайлна документация и не е по никакъв начин хипотетична*”.
- Приложение на принципите и методите на интегрираната консервация, при която опазването на културното наследство е неразделна част от политиката за социално и икономическо развитие и от градското и регионалното планиране на всички равнища – особено ако ценността е жив исторически град, в който сложно се преплитат функции, интереси и насоки за опазване и развитие. Според *Препоръките на ЮНЕСКО*, градската консервация/Urban conservation е в сърцето на градското устройствено развитие и е тясно свързана с устройствените инструменти на различни нива. На тази основа се постига и поддържа балансът между обществения интерес и частните интереси на засегнатите страни, с особено внимание към потребностите на местното население.

За постигане на тези условия се прилага съвременният инструментариум, обхващащ широк спектър от стратегически, програмни и планови документи и системи за управление. В своите решения КСН обръща внимание върху ролята на *стратегическия план за управление* (каквото именно е ПОУ) и на оперативните инструменти: *устройствени планове* и *консервационен план*. Последният все още не е регламентиран в българското законодателство, въпреки че добрите световни практики доказват ползата от него. Според *Принципите на Валета* консервационният план „*трябва да идентифицира и да защити съставните елементи на градските културни стойности*”, като определи „*кои сгради и пространства следва да бъдат съхранени, кои трябва да бъдат съхранени при определени условия и кои, при изключителни обстоятелства, могат да бъдат загубени*”². Консервационният план е основа за изработване на конкретна програма за специализираните намеси за опазване на дадена ценност.

Използване на ценностите

Съвременният международен опит показва, че една значима ценност носи определени ползи: тя представлява ресурс за устойчиво развитие и фактор за качеството на живот. Тези ползи достигат най-високи стойности именно при ценностите на Световното наследство. *Извънредната универсална стойност* прави средата уникална и привлекателна в един глобализиращ се свят, стимулира интереси и инвестиции.

² Подобна е например характеристиката на френската версия на консервационния план – *Plan de sauvegarde et de mise en valeur* – P. S. M. V.

Ценностите на Световното наследство представляват *имиджов ресурс* с универсални измерения. Държавата, на чиято територия има такива ценности, се изявява като част от световното културно пространство, трезор на ценности, значими „за днешните и бъдещите поколения на човечеството”. От друга страна, тя демонстрира своите цивилизационни умения да съхранява устойчиво общочовешките ценности.

Ценностите представляват и *икономически ресурс*, който се проявява особено силно в сферата на културния туризъм. Според Международната харта за културен туризъм на ИКОМОС (Мексико, 1999), този вид туризъм отразява взаимоотношението между културно наследство и туризма, както и факта, че културното и природното наследство, заедно с разнообразната жива култура, притежават изключителна туристическа привлекателност. Международният опит показва, че икономическите ползи от дадена културна ценност не бива да се оценяват ограничено, единствено според пряката рентабилност на вложените в нейното опазване средства. Тези ползи трябва да се оценяват глобално, според крайния резултат от всички приходи, които ценността осигурява в национален мащаб, като привлекателна дестинация за туристическия поток в страната.

Съвременният културен туризъм реализира най-ефективно икономическия потенциал на културното наследство, ако бъдат съблюдавани следните ключови изисквания:

- дефиниране на комплексен културно-туристически продукт, който интегрира ценността със съответните инфраструктури към нея: туристическа, информационна и транспортна;
- осигуряване на устойчив културен туризъм, който съхранява *извънредната универсална стойност*, автентичността и целостта на ценностите; във връзка с това е важно регламентирането на отчисления от туризма, насочени към опазването на културното наследство;
- създаване на мрежа от локални културно-туристически маршрути, свързани с мрежите на културните пътища на надобщинско, регионално, европейско и световно равнище – по този начин културно-туристическият продукт се включва в най-широк културен и туристически ареал;
- осигуряване на централната роля на местното население, което създава духа на гостоприемство, като споделя своите традиции, занаяти и умения; за тази цел му се осигурява публична подкрепа и специализирано обучение; създава се трудова заетост във връзка с поддържането, популяризирането, и управлението на ценността;
- организиране на целогодишен културен туризъм на базата на годишен културен календар;
- осигуряване на участието на съвременните изкуства в историческия град; превръщане на ценността в жива културна сцена, създаваща дух на креативност и артистичност; международният опит показва, че исторически град, притежаващ тези качества, е интересен и приятен за живеене, включително за младите хора; той благоприятства иновативния бизнес, който привлича други инвестиции и стимулира икономическо развитие;
- приложение на иновации в туризма – ефективно управление, съвременен маркетинг, реклама и пр.

Анализът на международния опит в тази област води до заключението, че ползите от културната ценност трябва да се оценяват в пълния обхват на нейното имиджово и икономическо въздействие върху развитието на града, общината, региона и страната като цяло.

Управление на ценностите

От съвременна гледна точка управлението на културното наследство представлява колективен проект с много участници-партньори, които споделят отговорността за съдбата на ценностите. Когато ценността представлява жив исторически град, особена роля имат публичните власти (централни и местни), населението и бизнеса.

Ролята на публичните власти произтича от тяхната отговорност за опазване на *извънредната универсална стойност* на ценността, за което държавата е гарантирала пред света. От друга страна, те са заинтересувани от опазването и използването на ценността, заради нейното изключително значение за националната и локална идентичност, както и заради неограничените имиджови и икономически ползи, които тя носи. За постигането на тези цели е необходимо ефективно взаимодействие между централни и местни публични власти, за което допринасят деконцентрацията и децентрализацията на управлението.

Ролята на местното население за опазване и устойчиво използване на ценността, особено когато тя е жив исторически град, се потвърждава от цялата международна практика. *Международната харта на ИКОМОС за опазването на историческите градове* посочва, че „за успешното реализиране на програмата по опазването са крайно необходими участието и намесата на местното население и те трябва да бъдат насърчавани. *Опазването на историческите градове и градски зони засяга на първо място местното население.*” Истински ефективна се оказва онази система за управление, която съумее да постави човека-собственик и стопанин в центъра на процеса на опазване. Опитът показва, че това е възможно, ако на населението бъде оказана публична подкрепа, която да компенсира част от тежестите на неизбежните ограничители и забрани, свързани с опазването на ценността (например, чрез данъчни облекчения, субсидии, привилегии, помощи за специализирани дейности за опазване, публично-частно партньорство и др.). Обикновено тази подкрепа е поделена между централните и местни власти, които оценяват стратегически глобалните имиджови и икономически ползи от ценността.

Ролята на бизнеса се осигурява чрез механизмите на публично-частното партньорство и със съзнанието за дългосрочните икономически ползи от наследството, ако бъдат съхранени неговите стойности, автентичност и цялост. За тази цел бизнесът трябва да адаптира своите дейности към *извънредната универсална стойност* на ценността, да се възползва в пълна степен от местните традиции, специфичните производства, кухня, занаяти и др.

Международният опит показва, че за ангажирането на всички участници в управлението е особено важно да се постигне баланс между стимули и ограничители за опазване, който да направи статута „Световно наследство” привлекателен за всички и по този начин да мотивира партньорите. За доброто функциониране на подобни системи за управление голямо значение имат различните законодателни инструменти и гъвкавата финансова политика.

От всичко това следва, че опазването, използването и управлението на ценността не е само проблем на местната общинска политика, а трябва да бъде национална кауза и държавен приоритет. Това изисква ясна национална и местна стратегия, в съответствие с най-добрите международни практики. Първа стъпка към формирането на такава стратегия е да бъде установено днешното състояние на параметрите на *извънредната универсална стойност* ценността. Съществуват ли изменения в автентичността и целостта на „Старинен град Несебър“, които застрашават неговата *извънредната универсална стойност*? Каква е ролята на актуалната политика за опазване, използване и управление за днешното състояние на ценността? ПОУ дава отговор на тези въпроси.

IV. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА СЪСТОЯНИЕТО

Анализът и оценката на състоянието на ценността и на политиката за нейното опазване, използване и управление са осъществени към базисната 2011 година. Те са извършени в светлината на посочените съвременни тенденции за подход към градски исторически пейзаж, изложени в *Препоръките на ЮНЕСКО*, а именно:

- Анализирани и оценени са пълният обхват на интегралното културно наследство на „Старинен град Несебър“, в посочения разширен смисъл на това понятие;
- Анализът и оценката обхващат широкия градски контекст на ценността: състоянието на природната и изградената среди, градските функционални системи и туризма, техническата инфраструктура, устройственото развитие и управлението, както и състоянието на по-широкия териториален контекст около ценността.

Важна особеност на анализа и оценката е, че съвременното състояние винаги е съпоставено с характеристиките на *извънредната универсална стойност* на ценността, дефинирани при нейното вписване през 1983. По време на неофициалните срещи и на Общественото обсъждане с жителите на Несебър бе установено, че този подход не винаги е разбираем за хората – те недоумяват, защо се връщаме към 1983; означава ли това, че Несебър ще изостане в своето развитие на нивото на тази отдалечена година? Важно бе да се разбере, че ПОУ се интересува не от годината, а от *извънредната универсална стойност*, призната през тази година – именно тя трябва да бъде съхранена. Градът трябва непрекъснато да се развива, благосъстоянието на неговите жители – да расте, но същевременно *извънредната универсална стойност* на ценността трябва постоянно да се съхранява ненакърнена. Ако тя бъде загубена, ценността ще бъде изключена от Списъка на Световното наследство. Това е логиката на Конвенцията за Световното наследство. Следователно, целта на анализа и оценката е да бъде установено дали основанията за вписването продължават да са валидни до днес и съществуват ли изменения, които застрашават *извънредната универсална стойност*. Този механизъм на анализ и оценка се прилага при всеки мониторинг, извършван от КСН, Центъра за Световно наследство на ЮНЕСКО и ИКОМОС, следователно, той трябва да бъде приложен в ПОУ по отношение на „Старинен град Несебър“.

Анализирани и оценени са: ефективността на юридическата защита; състоянието на ценността и на нейния териториален контекст; качеството на актуалната политика за опазване, използване и управление. За целта екипът на ПОУ провежда мониторинг през целия период на работата по Плана. Оценките са диференцирани в две групи: **позитивна** оценка (силни страни на актуалната ситуация) и **негативна** оценка (слаби страни) – това позволява да бъдат обективно отчетени всички аспекти на актуалната ситуация. В действителност е използван принципът на SWOT-анализа, макар и не в традиционната таблична форма.

Резултатите от анализа и оценките, извършени в рамките на ПОУ са съпоставени с оценката на наблюдаващите международни организации в периода 2009-2011. В заключение са определени факторите, които въздействат върху ценността и е дефинирана проблемната ситуация в нея.

1. Анализ и оценка на юридическата защита

Актуалната юридическа защита на ценността и охранителна зона (юридически статут и режим – граници и предписания на опазване) заслужава следната **позитивна оценка**:

- Сегашният статут на юридическа защита на ценността според ЗКН – „Археологически резерват” – е адекватен на нейната *извънредна универсална стойност*. В същото време статутът на ценността преди приемането на ЗКН („Архитектурно-градоустройствен резерват”), дава основания да се проведе процедура, с която да ѝ се предостави и статут на „*групова архитектурно-строителна и урбанистична недвижима културна ценност „историческо селище с категория „национално значение”*” (по смисъла на чл. 47, т. 3 и т. 5 и чл. 48, т. 2 от ЗКН). Към месец октомври 2012 тази процедура е в процес на подготовка.
- Регламентирани са границите на защитената територия на Археологическия резерват, според Постановление на Българското правителство от 1991. Границите обхващат територия, която надвишава тази на ценността, като включва и новите територии за укрепване на северния бряг и провлака.
- Регламентирани са граници на охранителната зона на Археологическия резерват – на материка и в акваторията, които са приети и за граници на буферната зона на ценността (границите са изпратени в ЦСН към ЮНЕСКО през 2005 и 2007).
- Приети са предписания за опазване на ценността (от 1981 и 1985).

Установени са и следните **проблеми** в юридическата защита на ценността:

- Различието между границата на ценността, легитимирана с нейното вписване, и границата на Археологическия резерват, според националното законодателство, в определена степен затруднява устройствената политика, управлението на „Старинен град Несебър” и международния мониторинг върху ценността (**СХЕМА № 5: Еволюция на границите на защитените територии до 2011**);
- Част от разположената на материка охранителна зона на Резервата – кварталите на изток от сегашната граница на охранителната зона, вече не

отговаря на изискванията за буферна зона, посочени в Наръчника (§ 103-107), тъй като кварталите са изцяло застроени;

- Съществуващите предписания за опазване на ценността са твърде общи, остарели и недостатъчно разбираеми за жителите на Несебър. Липсват предписания за охранителната/буферната зона на ценността, което е в противоречие с изискванията.
- Липсват регламентирани режими за опазване на единичните културни ценности; има празноти в проучването, идентификацията и защитата на ценности от Новото и от Най-новото време; слабо проучено е нематериалното наследство; не е завършена процедурата по защитата на новоразкрити археологически обекти (например Некропола на материка); статутът на някои единични културни ценности е непълен.

2. Анализ и оценка на състоянието на ценността и нейния териториален контекст

В ПОУ са последователно анализирани и оценени всички компоненти на ценността, които характеризират съдържанието и параметрите на нейната *извънредна универсална стойност*.

Единични културни ценности [ГАЛЕРИЯ № 8]

Резултатите от извършения мониторинг дават основание за следната позитивна оценка на единичните културни ценности:

- Почти всички разкрити археологически обекти са достъпни; повечето са със съхранена автентичност, по част от тях е проведена консервация и реставрация. Разкрити са и нови ценности, като Некропола на Месамбрия-Месемврия-Несебър и единични археологически обекти на полуострова.
- Не се наблюдават необратими нарушения в автентичността и целостта на средновековните църкви.
- Най-добрите образци на народната архитектура са съхранени със сравнително висока степен на автентичност и са в относително добро състояние.

Констатирани са и определени негативни процеси в единичните културни ценности:

- Археологическите ценности са застрашени от бавна физическа деградация, причинена от природни фактори (изветряване, ерозия), от липса на редовни консервационно-реставрационни работи или от лошокачествени намеси. Най-често средата около ценностите е неподдържана, неподходящо използвана или нарушена от търговски обекти, инфраструктурни съоръжения и др. В повечето случаи археологическите обекти, въпреки своето ключово значение за *извънредната универсална стойност*, представляват непривлекателна гледка. Подводната археология е недостатъчно изследвана.
- Ценните средновековни църкви като цяло са в незадоволително физическо състояние, тъй като им липсва както поддръжка, така и консервационно-реставрационна намеса. Социализацията им е неефективна, в редица случаи пространствената и архитектурна рамка около църквите е нарушена, с което е подценена тяхната смислова и композиционна роля.

- Част от обектите на народната архитектура, особено тези с по-ниска индивидуална стойност, са лишени от консервационна намеса и поддръжка и са сериозно засегнати от физически увреждания или нехармонични изменения. Изпълнени са неподходящи намеси, които компрометират техния образ: подмяна на оригинални материали и детайли, нови пристройки и надстройки, дори изцяло подменени ценности.
- Липсва съвременна информационна система, която да разпространява знания за ценностите сред широката публика.

Градски исторически пейзаж [ГАЛЕРИЯ № 9]

Анализът и оценката на състоянието на градския исторически пейзаж са извършени в резултат от препоръчаните на 34-та сесия на КСН *мониторинг и изследване на градската тъкан*.

Могат да бъдат посочени следните позитивни страни на актуалното състояние:

- Общата конфигурация на градския пейзаж не е претърпяла чувствителна трансформация. Положителен факт е укрепването на бреговете, тъй като то е възпрепятствало мащабни свличания на брега с непредвидими последици за ценността.
- Старинният град Несебър не е загубил своята характеристика на *многопластов град* – нещо повече, археологическите проучвания след 1983 са разкрили нови ценности, обогатяващи историческата стратификация;
- В градската тъкан липсват остри и необратими конфликти, причинени от свръх-мащабни, многоетажни или решително неадекватни като архитектура обеми.
- Приемствеността в характера на традиционните улични направления и публични пространства е почти напълно съхранена; проведени са някои мерки за подобряване на достъпността на средата.
- Връзките на града с природната среда са подобрени с изграждането на панорамната крайбрежна алея; съхранени са традиционните озеленени площи и растителност;
- Характеристиката на основните градски силуети е общо взето запазена, без драматични деформации в мащаба и линията на застрояване;
- Съхранени са някои традиционни градски функции; липсват принципно неадекватни дейности, които са в остро и необратимо противоречие с функционалната характеристика на ценността. Общината осъществява инициативи за поощряване на местните занаяти, празници и традиции.

Заедно с това се наблюдават следните негативни процеси на нарушаване на градския пейзаж, които застрашават *извънредната универсална стойност* на ценността:

- Брегоукрепителните съоръжения, наред с позитивния ефект от тях, са довели и до урбанизиране на бреговете (надстрояване, навлизане в морето със съоръжения, масирано паркиране по северния бряг и др.), което отнема от пейзажната автентичност на брега и нарушава традиционните връзки на града с морето.

- В резултат от посочените нехармонични изменения в обектите на народната архитектура се наблюдават сериозни нарушения на градската тъкан с повишаване на плътността и етажността, поява на ново неподходящо строителство, нарушаване на средата около ключови културни ценности.
- Повишената етажност на застрояването нарушава някои градски силуети, компрометираща композиционната роля на църквите „Св. Йоан Алитургетос“ и „Успение Богородично“ и някъде създава зрителни бариери от вътрешността на града към морето;
- През туристическия сезон публичните пространства се нарушават, поради насищането им с търговски обекти, реклами, чадъри и др., които скриват архитектурата на Старинния град. Функционалното структуриране на града и развитието на туризма не държат сметка за нематериалното наследство. Концентрацията на обслужващи и транспортни функции в приемната зона създава дискомфорт пред основния подход към ценността – Портата.
- Периферните западни квартали на буферната зона на материка са вече изцяло застроени, в противоречие с изискванията за буферна зона на ценността, според Наръчника.
- В ценността съществуват новоизградени обекти, които макар и законни, не съответстват на *извънредната универсална стойност* на ценността.

3. Анализ и оценка на политиката за опазване на ценността

Анализът на основните дейности за опазване на ценността дава основание за следната **позитивна оценка**:

- Извършена е значителна дейност по идентификация и документиране на наследството в „Старинен град Несебър“. Осъществени са: анализ на процесите в ценността (Директивен план-концепция, 1986); предварителна оценка и регистрация на културни ценности; научни изследвания и наблюдения; фотограметрично документиране; съставяне на единна базоданни за наличната документация и др.
- Проведени са системни и спасителни археологически проучвания; разкрити са нови археологически обекти (особено при проучването на северния бряг на полуострова и мащабните проучвания върху Некропола на Месамбрия-Месемврия-Несебър на материка през 2007); извършвани са, макар и инцидентно, подводни археологически проучвания (до 1990);
- До 1990 е ритмично и методически коректно провеждана консервационно-реставрационна дейност по археологически ценности (крепостната стена, западната порта и др.), по църкви (консервация, частична и цялостна реставрация) и по редица обекти на народната архитектура. След 1990 проектантската и изпълнителската дейност се фокусират върху някои от най-стойностните църкви – реставрирани са стенописите в църквата „Св. Стефан“ (1993); изработени са възложените от Общината проекти за консервация, реставрация, експониране и социализация на три значими църкви, които представляват **пилотни приложни продукти № 3 и 4** на ПОУ.
- Осъществява се популяризиране на ценността: сред местното население (по общински инициативи, като „Аз живея в Несебър“), сред туристите и гостите на града от страната и от чужбина; сред научната общественост;

Проведеният мониторинг дава основания и за следната **негативна оценка** на дейностите по опазване:

- Съществуват значителни непълноти в актуалната информация за културните ценности; архивният фонд не е систематизиран и дигитализиран;
- Поради липса на финансиране, системните археологически проучвания след 1990 са практически прекратени и заменени с фрагментарни спасителни разкопки; археологическите проучвания не са координирани и осигурени с консервационна дейност. Поради липса на базови подводни археологически проучвания, не е възможно да се очертаят точните граници на защитената акватория, да се програмират бъдещите проучвания и да се определят режимите за опазване на археологията под вода;
- След 1990 дейностите по консервация, реставрация, адаптация, експониране и поддържане на всички видове единични ценности са значително редуцирани, което обяснява посочените проблеми в тяхното състояние. Многобройните самодейни намеси на собственици, при липса на компетентни специалисти-консерватори на място, са довели до увреждане на автентичността на обекти на народната архитектура;
- Липсва системна и използваща съвременни форми на комуникация дейност за популяризиране на *извънредната универсална стойност* на ценността в широк национален, европейски и световен мащаб. Диалогът на публичните власти с населението по проблемите на ценността е ограничен; предписанията за нейното опазване са до голяма степен неразбираеми за широкия кръг от собственици и стопани.

4. Анализ и оценка на политиката за използване на ценността [ГАЛЕРИЯ № 10]

В рамките на ПОУ е извършен детайлен анализ на използването на ценността чрез различните градски функционални системи. „Старинен град Несебър” е исторически град с динамични жизнени функции, запазващо се постоянно население и нарастващ туристическия поток. Поради това е важно да се установи каква е ефективността на градските функционални системи и дали те влизат в противоречие с *извънредната универсална стойност* на ценността. В това отношение може да бъде направена следната **позитивна оценка**:

- Обитаването запазва своята водеща роля в територията на ценността и гарантира нейната жизненост.
- За да се преодолеят проблемите, породени от търговията и общественото обслужване, община Несебър е възложила, обвързано с ПОУ, изработване на схеми-концепции за преместваеми търговски обекти и рекламno-информационни елементи – схемите могат да послужат като база за приемането на конкретни правила в тази област.
- В града съществува добре развита социална инфраструктура в сферата на културата и образованието, с ключова роля на музейната мрежа.
- Комуникационно-транспортната система осигурява достъпността и обслужването на територията, запазвайки посочената приемственост на традиционните улични направления и пространства. Пешеходното движение е осигурено с добре развита мрежа от пешеходни трасета, към които е

добавена новата панорамна алея, както и със сезонна организация на движението, ограничаваща автомобилния достъп до ценността;

- Градът има развити, макар и в известна степен амортизирани инфраструктурни мрежи за водоснабдяване, канализация, електроснабдяване и телекомуникация;

В същото време, сегашното функционално използване на територията създава следните по-сериозни **проблеми**:

- Проблемите с функцията „обитаване“ в традиционната жилищна тъкан се дължат на твърдите режими, които ограничават изменението на средата, при пълна липса на компенсирани стимули. Те влизат в трудно преодолимо противоречие с естествения стремеж на местното население към по-висок жилищен стандарт и особено – с търсената от някои собственици максимална икономическа ефективност от използването на жилищата им за туристически функции. Резултат от това противоречие е относително ниският жилищен стандарт и посочените нарушения в градската тъкан, застрашаващи *извънредната универсална стойност* на ценността.
- Достигната е прекомерна концентрация на функции в крехката историческа тъкан на ценността – пресищане с търговия, места за хранене, паркинги, транспорт и др. Съществува тенденция към струпване на тези функции в Старинния град и определена неохота за тяхното пренасочване към Новия град (чрез изграждането на буферни паркинги, вторични търговски центрове и др.). Резултатът е посоченото сезонно компрометиране на публичните пространства и на средата около ценните археологически обекти, църкви и образци на народната архитектура, което има негативно въздействие върху *извънредната универсална стойност*.
- Негативно е влиянието и на преобладаващите характеристики на функциите: банална търговия с ниско качество на предлаганите стоки и услуги³, еднотипно хотелско обслужване, недостатъчна връзка със специфичните местни занаяти, производства и традиции. Констатира се постепенно западане на някои традиционни форми на труд: изчезва винопроизводството, замира риболовът и други форми на нематериалното наследство на ценността. Като предпочитана дейност се налага рентниерството – отдаване под наем на пространства за различни сезонни туристически дейности. При тези условия се ограничават възможностите за използване на културно-туристическия потенциал на ценността като ресурс за постигане на високо качество на живот, уникална атмосфера и функции, специфични за Старинния град. Силното комерсиализиране и банализиране на функциите не съответства на историческата представа за града като духовно и книжовно средище, център на християнската култура.
- Въпреки въведената организация на движението, констатира се чести нарушения на ограничението на автомобилния достъп и паркирането в границите на Старинния град. Това компрометира условията за социализация на ценностите, влошава качеството на средата, причинява дискомфорт за пребиваващите и създава негативен имидж на управлението. На Общественото обсъждане населението постави остро въпроса за налагане на строги ограничения и за ефикасен контрол.

³ На Общественото обсъждане на ПОУ самите жители на Несебър проявиха остра критичност към характера на търговията в Старинния град.

Общата оценка на градските функционални системи, обвързана с различните степени на значимост на отделните зони от територията и ареала на Старинния град Несебър, показва кои от съществуващите в тези зони функции са съвместими и кои – несъвместими с *извънредната универсална стойност* на ценността. От тази гледна точка могат да се обособят пет основни групи зони и обекти (показани на **СХЕМА № 6: Оценка на функционалната структура**):

- зони и обекти със съвместими функции и ефективно използване – рибарският пристан (южното пристанище); откритият театър; църквите „Св. Стефан” и „Св. Спас” и др.;
- зони и обекти със съвместими функции, но неадекватно използване – голяма част от публичните пространства;
- зони и обекти с традиционни търговски функции, които са съвместими, но неадекватно организирани – търговските функции по протежение на главните градски артерии и прилежащите им улици;
- зони и обекти с неефективно използване (с почти изгубени функции или без функции) – основно територии по периферията на полуострова, в югоизточната и южната му части;
- зони и обекти с несъвместими функции и конфликтно използване – градски пространства около Старата Митрополия и малкия източен площад; пространствата около някои от църквите (заети от търговия и обществено обслужване); крайбрежните територии по северния и южния бряг; застроените части на материка.

Общата констатация е, че на полуострова са концентрирани прекалено много функции, чийто брой непрекъснато расте. Крежката структура на ценността не е приспособена да ги поеме и неизбежно се нарушава. При липсата на ясни правила, към Несебър през годините са се насочвали икономически интереси за все по-голямо насищане с различни функции. Ярък пример за това е намерението да бъде изграден делфинариум на северния бряг, под църквата „Св. Богородица Елеуса” – ако то не е било отклонено от кмета на Несебър, е щяло да има необратими последици за ценността.

5. Анализ и оценка на развитието на туризма

Актуалното състояние на туризма е оценено при съобразяване с посочените характеристики и изисквания на съвременния устойчив културен туризъм. От тази гледна точка може да бъде направена следната обща **позитивна оценка** на развитието на туризма:

- Несебър извлича значителни икономически ползи от близостта си с курортния комплекс „Слънчев бряг”, на която се дължи непрекъснатото нарастване на туристическите посещения в Старинния град. Така през последните години техният брой нараства от 469 280 души (2005) до 779 470 души (2010), паралелно с бурния растеж на инвестициите в Слънчев бряг (общо в община Несебър броят на леглата към 2011 достига около 600 000).
- Общината провежда редица инициативи за повишаване на качеството на туризма: дейности на музея „Старинен Несебър”; възлагане на пилотни проекти за адаптирането на средновековните църкви; подготовка на

културно-туристически маршрут „Духовен път” (в рамките на **пилотен приложен продукт № 3**) и др.

- Туристически субекти на територията на Общината и в други туристически центрове проявяват определен интерес към Старинния град Несебър.

Резултатите от извършения мониторинг, съпоставени с посочените съвременни тенденции в културния туризъм, изявяват и следните **проблеми**:

- Ценността не функционира като комплексен културно-туристически продукт, съответстващ на нейната *извънредна универсална стойност*. За това допринася посоченото проблемно състояние – липсата на достъпност (от общо 15 църкви само три са отворени за посещение); недостатъците в комуникационната и информационната инфраструктури; хаотичното разположение на търговски обекти и заведения за хранене и развлечения в публичните пространства. В резултат от всичко това за периода 2005-2010 делът на туристите, които са посетили ценността с цел културен туризъм, е едва 8,5 %.
- Съществува голяма асиметрия между посещенията в Старинния град с цел „туризъм” (с преспиване) – 0.7% през 2010, и с цел „екскурзия” (без преспиване) – 99.3%. На Общественото обсъждане на ПОУ бе потвърдено, че в Старинния град много рядко се настаняват туристи – леглата тук се ползват предимно от сезонни работници. Едно обяснение за това е, че туристическата инфраструктура най-често копира стандартните условия на хотелите в Слънчев бряг, вместо да предложи неповторимата атмосфера на образците на народната архитектура.
- Със своята неустойчивост туризмът застрашава *извънредната универсална стойност* на ценността. Не е регламентирана необходимата икономическа връзка между културно наследство и туризъм и по-точно – насочването на част от печалбата от туристически дейности към опазването на ценността.
- Липсват градски културно-туристически маршрути, обвързани с други над-общински и национални туристически продукти, както и с мрежите на европейските културни пътища.
- Недостатъчно активна е ролята на местното население, чието участие се изчерпва с рутинни туристически дейности и рентиерство. Липсва желаната инициативност и въображение, особено при представянето на местните традиции, занаяти, умения и жива култура. За това допринасят и затрудненията, които жителите понасят от ограничителите на режимите за опазване, без за това да получават каквито и да са стимули, компенсации и публична подкрепа. Липсват както достатъчен капацитет за съвременен културен туризъм, така и политика в областта на трудовата заетост на населението в сферата на културния туризъм. С отлива от традиционните дейности, които са част от нематериалното наследство, са загубени ценни възможности за разкриване на нови работни места. Липсва контрол върху екскурзоводската дейност и върху заплащането на данъци и такси от лица, упражняващи дейността на територията на ценността.
- Констатиран е относително беден годишен културен календар в ценността, с твърде слабо участие на съвременните изкуства, създаващи дух на креативност и артистичност.

- В „Старинен град Несебър“ съществува силно изявена сезонна асиметрия, със значителна разлика в броя на посетителите през сезона (до 50 000 души на ден) и извън него (под 4 000 в пикови дни в интервала октомври-май). Това показва неустойчиво развитие, недооценка на културния потенциал и неизползвани възможности за интегриране с масовия туризъм (например с извънсезонен конгресен туризъм в Слънчев бряг).
- Ниската икономическа активност на туризма в „Старинен град Несебър“ не съответства на неговия изключителен потенциал като обект на Световното наследство. От данните за средния приход от продадена стая се вижда, че пазарният дял на Старинния град спрямо общото предлагане в град Несебър (стара и нова част) е около 0,7%. За 2010 средната цена на нощувка, предоставяна на български и чуждестранни организирани и неорганизиранни туристи в Старинния град за категоризирани от МИЕТ средства за подслон и места за настаняване в категория „3 звезди“, е била 34,02 лв., като средната заетост за летния сезон се е движела в рамките на 49,5%. Средният приход от продадена стая (Rev PAR) е бил 33,67 лв., а приходът от стая за сезона-в хотелите с категория 3 звезди – 4 040,40 лв. (за сравнение, подобен приход има град Враца, докато в Дубровник, също Световно наследство, той е 12 хил. евро, според Horvat&Horvat Cons.). Ниските приходи имат демотивиращ ефект върху местното население, особено при липса на достатъчна публична подкрепа. Посочените проблеми не създават възможности за регенериране на градската икономика, респективно – за подобряване на качеството на градската среда и на благосъстоянието на местното население.
- Констатира се липса на туристически иновации и стратегия за маркетингово управление на дестинацията. На тази основа осезаема е и липсата на адекватна промоционална стратегия за лансиране на *извънредната универсална стойност* на ценността на европейския и световния туристически пазари с помощта на съвременни методи и технологии.
- Установяват се и сериозни недостатъци в стратегическото планиране и програмиране на ценността като уникална световна дестинация за културен туризъм. В „*Стратегическия план за развитие на културен туризъм в България*“ не са отчетени принадлежността на Старинния град Несебър към Световното наследство и неговият изключителен потенциал за целогодишен културен туризъм (парадоксално Старинният град Несебър е отнесен към „*Други монументални и архитектурни паметници*“).

Посочените недостатъци са резултат и от липса на подходящо управление на туризма, както и от несъвършенства в нормативната база в областта на културното наследство и туризма.

Горната оценка дава основание за общото заключение, че в „Старинен град Несебър“ засега не се реализира действителен културен туризъм, отговарящ на съвременните изисквания.

6. Анализ и оценка на устройствената дейност

Оценката на устройствената дейност и политика е извършена в резултат от детайлен мониторинг, в рамките на който е обработен огромен обем от информация: данни за устройствени планове, частични изменения и пр., коректно предоставени от Община Несебър, както и множество преписки, намиращи се в архива на НИИКН. В резултат могат да бъдат изтъкнати

следните **позитивни страни** на актуалната устройствена политика в разглежданата територия:

- Съществува легитимен (макар и твърде остарял – от 1981) застроителен и регулационен план на Старинния град Несебър, съобразен в голяма степен със стойностите на ценността (**СХЕМА № 7: Действащ застроителен и регулационен план на Старинния град Несебър**). В ход е изработването на Общ устройствен план на община Несебър.
- Общината е със съзнание за негативните последици от досегашната устройствена политика и през последните години създава условия за тяхното ограничаване. 35-та Сесия на Комитета за Световно наследство констатира, че са взети мерки за спиране на строителни разрешения в ценността и в нейната охранителна зона до процедиране на режимите за защита.

Заедно с това анализът на устройствената дейност и политика извява следните **проблеми** в тази област:

- Не се прилагат методите и принципите на интегрираната консервация, която изисква опазването на културното наследство да бъде взето предвид във „всички етапи“ на устройствената дейност.
- Устройствовите планове и особено – множеството им частични изменения – много често не са съобразени с режимите (границы и предписания) за опазване на ценността и на нейната охранителна зона. В редица случаи са провеждани устройствени дейности, несъгласувани по реда на Закона.
- Липсва единство в системата от устройствени планове на различни нива, засягащи ценността. Териториално-устройственият план на община Несебър (1998) не създава основа за провеждане на политика за устройство и опазване, съобразена със статута на ценността. Заданието за Общия устройствен план на Общината не е съгласувано с Министерството на културата, а самият план (предварителен проект) не отчита в достатъчна степен статута и *извънредната универсална стойност* на ценността. Плановете не отчитат необходимостта определени функции (например паркиране) да се изнесат от Старинния град Несебър и да се реализират в по-широкия териториален контекст; те не предлагат решения и за по-доброто взаимоотношение на ценността с нейния непосредствен ареал.
- Липсва адекватна устройствена политика и дейност в ценността и в нейната охранителна зона. Действащият Застроителен и регулационен план от 1981 е вече крайно остарял – одобрен преди вписването на ценността, той не отчита параметрите на нейната *извънредна универсална стойност*, новите обстоятелства, възникнали през последните 30 години, както и радикално променената нормативна база в областта на устройствената дейност.
- Устройствовата дейност по приложението на действащия план е непоследователна. Частичните изменения на действащия план (за над 100 урегулирани поземлени имота в Старинния град Несебър, част от които несъгласувани с Министерството на културата) представляват практика, която компрометира устройствената дейност и застрашава *извънредната универсална стойност* на ценността.
- Непоследователната устройствена политика застрашава ролята и функциите на охранителната зона на ценността: устройствените планове

предвиждат застрояване на частта от зоната, намираща се в Новия град; изградено е ново пристанище, което създава условия и за ново застрояване; нарушена е вятърната мелница – културна ценност; застроена е част от охранителната зона в южната крайбрежна територия на полуострова.

- Липсва пълна кадастрална и специализирана картна основа: специализирана карта и регистър на недвижимото културно наследство в ценността, кадастър на подземните галерии и специализирана карта на подводната археология в акваторията на ценността.

7. Анализ и оценка на системата за управление

Анализът на управлението на ценността е извършен в резултат от мониторинг, при пълно съдействие от страна на централните и местните органи на управление, както и в резултат от контакти с представители на бизнеса, гражданските организации и др. В резултат от анализа могат да бъдат посочени следните **позитивни страни** на сегашната система за управление:

- За пръв път е проведен цялостен мониторинг на състоянието на ценността и на дейностите по нейното опазване, използване и управление (2010-2011); изготвени са мониторингови карти за научно наблюдение на 115 културни ценности.
- След 2010 е засилен административният контрол с цел предотвратяване на нови нерегламентирани строителни интервенции – от общината е назначен архитект, пряко отговарящ за Старинния град Несебър и са предприети инициативи за актуализация на местната нормативна уредба, както и за финансово осигуряване на проекти за опазване на културното наследство.
- Осъществена е частична реформа в досегашната, силно концентрирана система за управление, като са назначени двама регионални инспектори на Министерството на културата в регион Югоизточен.
- Реализирани са общински инициативи за приобщаване на населението към опазването на ценностите.

Заедно с това ПОУ идентифицира следните **проблеми** в управлението, изявиени при съпоставката между резултатите от анализа в тази област и характеристиките на съвременните системи за управление:

- Институционалната мрежа е до голяма степен дезинтегрирана. Въпреки посочените мерки, системата за управление е все още твърде централизирана и концентрирана. Липсва достатъчна връзка между централни и местни органи на управление. Съществуват противоречия, дори конфликти между основните заинтересувани участници: публични власти, население, бизнес, които очевидно нямат общи интереси за опазване и за устойчиво използване на ценността.
- Участието на централните публични власти е недостатъчно активно, в разрез с огромния имиджов и икономически ресурс на ценността. Държавата в определена степен подценява своите задължения за опазването на ценността; културното наследство – публична собственост е с влошено физическо състояние; липсва последователна политика и национална стратегия за опазване, използване и управление на ценността с адекватна нормативна база, финансиране, постоянен мониторинг, ефективни режими

за опазване и отворена информационна система. Икономическата ефективност в управлението на ценността е незадоволителна. Допуснато е ново строителство, несъобразено с *извънредната универсална стойност* на ценността и неподходящо развитие на функции, които я застрашават.

- Местната власт не е в състояние да се справи с посочените проблеми, които решително надхвърлят нейните възможности при съществуващата централизация на управлението. Липсва локална система за опазване със специализирани местни органи за управление и контрол; има недостиг на ресурси за опазване – финансови, експертни, административни и изпълнителски. В резултат от всичко това е налице значителен обем нарушения и незаконно строителство (**СХЕМА № 8: Констатирани нарушения на ЗПКМ/ЗКН в границите на ценността от комисии на НИНКН – типология на нарушенията**).
- Особено тежко се отразява посоченото състояние върху местното население. „Старинен град Несебър” е Световно наследство, но в същото време е жив град, с живи хора, които естествено се стремят към благосъстояние и качество на живот. Но при съществуващите условия, жителите се намират в наистина трудна ситуация – те трябва да изпълняват остарели и неясни предписания за опазване, без възможност да постигнат съвременен жилищен стандарт; обречени са да търпят единствено ограничителни и забрани, без стимули и публична подкрепа; демотивирани са от ниската икономическа ефективност на прилагания вид туризъм; лишени са от достатъчна информация и от постоянен диалог с публичните власти, от възможности за разкриване на нови работни места в сферата на туризма и пр. Всичко това прави населението пасивно и дезинтересирано, лишава го от самочувствието на реален стопанин на ценността и участник в нейното управление. При това положение някои жители на Старинния град търсят начин да заобиколят наложените ограничителни. Понякога те дори достигнат до убеждението, че статутът „Световно наследство” е по-скоро пречка, отколкото възможност.
- Не е реализирано устойчиво участие на бизнеса в системата за управление; липсват ефективни механизми на публично-частно партньорство, основани на съвместен маркетинг и на общо разбиране за целите на опазването и устойчивото използване на ценността.

При тези обстоятелства очевидно днешното управление на ценността не съответства на съвременната представа за управление на културното наследство. Нарушено е единството в институционалната мрежа за управление, която се разпада на участници с противоречиви интереси.

8. Оценка на Комитета за Световно наследство и на мисиите на ЮНЕСКО и ИКОМОС

Оценките на наблюдаващите международни организации се съдържат в: решенията на 34-та сесия (2010) и 35-та сесия (2011) на КСН и в доклада на мисията за реактивен мониторинг на Центъра за Световно наследство към ЮНЕСКО и ИКОМОС (2010).

Общата позитивна оценка на КСН и на Мисията е, че *„въпреки идентифицираните различни проблеми, стойностите, заради които ценността е вписана в Списъка на Световното наследство, в голяма степен са запазени”*.

Заедно с това, констатацията на 34-та сесия на КСН за „*идентифицираните проблеми*” е обезпокоителна. Комитетът изразява своята „*дълбока загриженост*” за общото състояние на опазването на ценността и по-специално – за „*тежките изменения, дължащи се на неприемливо развитие на градската тъкан, които са заплаха за универсалната стойност, целостта и автентичността на ценността.*” Той препоръчва „*незабавни мерки*” за „*мониторинг и изследване на градската тъкан*”. 35-та сесия обръща внимание, че на територията на ценността съществуват както „*незаконни*”, така и „*неподходящи*” (да се разбира – законни, но нехармонични) строежи, които трябва се „*преместят или разрушат*”.

КСН посочва следните причини за сегашното състояние на ценността, произтичащи от прилаганата политика и качеството на нейните инструменти:

- 35-та сесия изтъква необходимостта от „*политика и законодателни мерки за подобряване на защитата на ценността*”. Като негативен факт се посочва липсата на „*режими за защита на буферната зона и крайбрежните зони*”, както и на правила за „*подвижните инсталации, съставните части на градската инфраструктура, рекламите и временната търговска дейност*”.
- 35-та сесия и Мисията изтъкват като сериозен недостатък липсата на „*интегрирана мултиинституционална туристическа стратегия*”. Отбелязва се липсата на „*правила за туристическата дейност*” и на координация между туристическа и устройствена дейности.
- 35-та сесия и Мисията констатира, че съществуват „*устройствени мерки с негативни последици върху ценността*”, които са застрашили нейната *извънредна универсална стойност*. Установява се липсата на оперативни урбанистични планове, „*стриктно регламентиращи строителството*” в територията.
- Констатира се „*забавяне в приложението на скорошните подобрения в законодателството, поради липса на документи за тяхното приложение, регламенти и директиви, без които съществуващите норми остават неприложими и не могат да решат проблемите на управлението, опазването и градското планиране*”. Подчертава се, че въпреки установения напредък, всичко е все още на ниво на проекти, без реализации, следователно липсват по-значителни реални действия.
- Като особено съществен пропуск се оценява липсата на три ключови инструмента за управление: *План за управление, Устройствен план и Генерален консервационен план* на ценността. 35-та сесия изтъква липсата на реални ангажименти на държавата за подобряване на мерките за опазване. Резултатът от това е липса на „*цялостна стратегия за управление*”, на „*институционална рамка за всички партньори, включени в управлението*” и на ефективни „*механизми за контрол*”. Оценява се, че състоянието на ценността е резултат от недостатъчен мониторинг, „*който бди, за да прекрати или предотврати всяка заплаха в ценността*”.

В заключение, КСН подчертава, че при повторно констатиране на горните проблеми и ако за разрешаването им „*властите не вземат необходимите мерки с цялата им спешност*”, ще бъдат създадени заплахи за *извънредната универсална стойност* на ценността. Посочва се, „*при липса на*

чувствителен прогрес, възможността за вписване на ценността в „Списъка на Световното наследство в опасност“. Основанията за това, описани в § 179 (b) на Наръчника, биха били: „*несъстоятелност на политиката за опазване; заплаха по причина на проекти за устройство на територията; заплаха по причина на урбанистични планове*“.

9. Фактори с негативно въздействие върху ценността; проблемна ситуация

Съвпадащите данни от вътрешния и външния мониторинг върху ценността изявяват ролята на следните фактори с негативно въздействие върху нея:

- **Антропогенни фактори:** несъвършена юридическа защита; недостатъчно ефективни дейности за опазване на ценността; последици от урбанизационния процес – строителна и туристическа експанзия, свръхконцентрация на функции и човешки потоци, неустойчиво развитие на туризма; непоследователна устройствена дейност и политика; липса на пълна кадастрална готовност; несъвършена система за управление;
- **Природни фактори** – характеристики на атмосферния въздух (влажност, съдържание на соли, ветрова абразия), които увреждат градежи и елементи; инженерно-геоложки характеристики на земната основа, подложена на въздействието на естествената ерозия и морската абразия, климатични промени; възможни природни катастрофи и др.

В резултат се очертава следната **проблемна ситуация** в ценността и нейния териториален контекст:

От една страна, в ценността не са констатирани необратими нарушения, които биха могли да компрометират и поставят под съмнение нейната *извънредна универсална стойност*. Основанията за вписване на ценността през 1983 продължават да са валидни към базисната 2011 година. Това е потвърдено както от оценките на 35-та сесия на КСН и на Мисията на ЮНЕСКО/ИКОМОС, така и от проведения мониторинг в рамките на работата по ПОУ (2010-2011).

От друга страна, съществуват фактори и нарушения, които застрашават извънредната универсална стойност. Ако не бъдат преодолени и преустановени, те са в състояние да я поставят в опасност – прогноза, потвърдена и от Комитета за Световно наследство. В рамките на ПОУ нарушения от такъв характер са установени във водещите единични културни ценности (археологически обекти, средновековни църкви и образци на народната архитектура), в градския исторически пейзаж и в нематериалното наследство. ПОУ си поставя задачата да идентифицира тези нарушения с възможно най-голяма прецизност и обективност, за да бъдат определени адекватните мерки за преодоляване на установените проблеми.

С цел да бъде ясно идентифицирана проблемната ситуация, тя е представена и графично на **СХЕМА № 9 Проблемна ситуация в ценността и в нейната буферна зона**. В нея резултатите от оценката на състоянието на ценността са съпоставени с параметрите на нейната *извънредна универсална стойност*. Съпоставката показва липсата на драматични изменения или остри конфликти с *извънредната универсална стойност* на ценността. Заедно с това са идентифицирани определени проблемни обекти и територии:

- В ценността и в нейната охранителна зона съществуват нови, изградени след 1983, сгради, които са оценени като нехармонични и влизащи в

определено противоречие с посочените характеристики на градския исторически пейзаж. Тези обекти са ясно идентифицирани в ПОУ.

- Съществуват сгради, които към 1983 са били културни ценности, но вече са загубили своята стойност – поради това юридическият им статут днес може да бъде оценен като неадекватен.
- Очертават се зони с нарушена кохезия на градската тъкан – най-често в територии с вторичен принос и по-рядко в територии с водещ принос за *извънредната универсална стойност*.
- Обособяват се зони с нарушен силует (по северния и по южния брегове) с неизявена стратификация (зоната на Гранична полиция) или с нарушен интегритет (археологическата зона източно от Портата).
- Изявени са нарушенията, нанесени от новото застрояване на част от охранителната/буферната зона на материка (периферните квартали източно от ул. „Зорница“) – неизбежен резултат от липсата на предписания за защита в зоната.
- Очертани са нарушените крайбрежни зони, нуждаещи се от хармонизация, особено по отношение на брегоукрепителните съоръжения.
- Означени са и традиционните пространства, нарушени от преместваеми търговски обекти и леки стационарни строежи.

По този начин, в ПОУ за пръв път са ясно идентифицирани и локализирани проблемите, които накърняват *извънредната универсална стойност* на ценността.

В заключение, проблемната ситуация засяга и трите основни направления на политиката по отношение на ценността: **опазване, устойчиво използване и управление**. Създава се представата, че през последните десетилетия Старинният град Несебър е бил разглеждан по-скоро като местна туристическа атракция, за която отговорност носят преди всичко местните власти и населението. Опазването на ценността не е представлявало в достатъчна степен държавен приоритет и национална кауза. Не са оценени достатъчно огромните имиджови и икономически ползи, които могат да бъдат извлечени от ценността при една адекватна политика.

Ако този подход към ценността не бъде преодолян, казусът „Старинен град Несебър“ ще остане нерешим. Може да се предвиди, че ако посочените негативни процеси продължат и в бъдеще, *извънредната универсална стойност* на ценността ще бъде нарушена необратимо, с всички неизбежни последици от това.

Ето защо ПОУ предлага да бъде извършена постепенна, етапна промяна на политиката за опазване, използване и управление на ценността, за да бъде съхранена нейната *извънредна универсална стойност*, без това да става за сметка на благосъстоянието на местните жители. Планът третира ценността като световен и национален трезор, който **ТРЯБВА** да бъде опазен, за да се превърне в ресурс за устойчиво развитие и качество на живот. ПОУ формулира ясни цели и специфични задачи, като основа за дългосрочна и последователна стратегия за опазване, устойчиво използване и управление на ценността. Наред с това планът определя и програмира необходимите неотложни и краткосрочни дейности.

V. СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ И СПЕЦИФИЧНИ ЗАДАЧИ НА ПЛАНА ЗА ОПАЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ

Приоритетите на всеки План за опазване и управление произтичат от неговата специфика като документ на стратегическата консервационна политика, който има задача „*да интегрира традиционните практики, действащите инструменти и механизмите за планиране и контрол*“. В съответствие с тази специфика ПОУ на Старинния град Несебър е ориентиран към трите основни направления на съвременната политика спрямо културното наследство, които са и негови ключови приоритети:

- **опазването** на *извънредната универсална стойност*, автентичността и целостта на ценността;
- **устойчивото използване** на ценността, позволяващо изявата на нейната уникалност, с положителен ефект върху националната и местната икономика, както и върху благосъстоянието и качеството на живот на местното население;
- **управлението** на ценността, което създава благоприятни условия за нейното опазване и устойчиво използване, като интегрира, използва и усъвършенства всички разполагаеми съвременни инструменти за това.

ПОУ прилага подхода към *градския исторически пейзаж*, дефиниран в *Препоръките на ЮНЕСКО*, разглеждайки наследството на „Старинен град Несебър“ като интегрална система от ценности – материални и нематериални, природни и културни, включени в по-широкия градски контекст – природен, социален, икономически и др. На тази основа, ПОУ се стреми да осъществи „*глобален и интегриран подход*“, като включва целите за опазване на *извънредната универсална стойност*, автентичността и целостта на ценността в глобалните цели на устойчивото развитие и прилага метода на *интегрираната консервация*, при която стратегията за опазване се вписва в рамките на по-обхватната стратегия за общо устойчиво развитие.

Във връзка с това ПОУ поставя в центъра на политиката за опазване, използване и управление на ценността обитателя на „Старинен град Несебър“ и качеството на неговия живот. Необходимо е да бъде осигурена неговата съпричастност с тази политика, да бъде стимулирана неговата ангажираност и подкрепа, на базата на общи цели и интереси, свързани със съдбата на ценността. Международният опит показва, че само на тази основа е възможно постигането на приоритетите в опазването и развитието на историческия град.

За да бъде осигурено ефективното приложение на този подход, ПОУ прилага следните **принципи**:

- устойчивост на планирането и на изпълнението;
- реализъм – съобразяване с потребностите на живия град, спецификата на околната среда и разполагаемите ресурси (човешки, природни, финансови);
- солидарност – споделена отговорност и единни действия за постигане на целите на ПОУ, при баланс между обществени и индивидуални интереси;
- партньорство между всички участници в процеса на приложение на ПОУ, с особена роля на местното население;

- етапност – регулиране на последователните стъпки за постигане на дългосрочните стратегически цели в 20-годишния период на действие на Плана.

На тази основа е приета следната система от **стратегически цели и специфични задачи** на Плана:

ЦЕЛ 1: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ НАСОКИ ЗА ОПАЗВАНЕ НА ИЗВЪНРЕДНАТА УНИВЕРСАЛНА СТОЙНОСТ, АВТЕНТИЧНОСТТА И ИНТЕГРИТЕТА НА „СТАРИНЕН ГРАД НЕСЕБЪР”, КАКТО И НА СТОЙНОСТИТЕ НА НЕГОВАТА БУФЕРНА ЗОНА, ОСИГУРЯВАЩА ДОПЪЛНИТЕЛНА ЗАЩИТА НА ЦЕННОСТТА

- ЗАДАЧА 1:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за усъвършенстване на юридическата защита на ценността и на нейната буферна зона
- ЗАДАЧА 2:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за развитие на идентифицирането, документирането и информационното осигуряване на ценността
- ЗАДАЧА 3:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за консервация, реставрация, адаптация, експониране и поддържане на ценността
- ЗАДАЧА 4:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за популяризиране на ценността

ЦЕЛ 2: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА НАСОКИТЕ ЗА ИЗПОЛЗВАНЕ НА ЦЕННОСТТА КАТО РЕСУРС ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ И ПОВИШАВАНЕ НА КАЧЕСТВОТО НА ЖИВОТ

- ЗАДАЧА 5:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за устойчиво развитие на градските функции в ценността
- ЗАДАЧА 6:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за интегрирана междуинституционална стратегия за развитие на културния туризъм в ценността
- ЗАДАЧА 7:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за ефективно устройствено развитие
- ЗАДАЧА 8:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за създаване на специализирани карти и регистри на културните ценности

ЦЕЛ 3: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СТРАТЕГИЯ ЗА УСТОЙЧИВО УПРАВЛЕНИЕ НА ЦЕННОСТТА

- ЗАДАЧА 9:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за създаване на институционална мрежа от партньори за управление на ценността
- ЗАДАЧА 10:** Определяне на насоките и програмиране на дейностите за усъвършенстване на законодателството в областта на управлението на ценността

ЗАДАЧА 11: Определяне на насоките и програмиране на дейностите за формиране на финансовата политика спрямо ценността

ЗАДАЧА 12: Определяне на насоките и програмиране на дейностите за обучение и повишаване на капацитета на участниците в процеса на управление

VI. СТРАТЕГИЧЕСКИ НАСОКИ ЗА ОПАЗВАНЕ, ИЗПОЛЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ

Стратегическите насоки на ПОУ са определени на базата на: световните тенденции и международния опит в тази област; характеристиките на *извънредната универсална стойност* на ценността; приоритетите, стратегическите цели и специфичните задачи на Плана.

На тази основа са определени **девет стратегически насоки**, които съответстват на целите и задачите на Плана и могат да бъдат прилагани от отговорните национални и местни власти.

Във връзка с това трябва да се подчертае, че ПОУ, като стратегически документ, не предлага конкретни оперативни решения, които са на нивото на други, оперативни инструменти (предписания за опазване, устройствени планове, консервационен план, общински наредби и др.). В отделни случаи Планът препоръчва някои примерни възможности за конкретни действия, но това не са предложения за решения, които ще станат задължителни след приемане на проекта за ПОУ. Те целят само да пояснят съответните насоки и да улеснят изработването на бъдещите оперативни инструменти.

Към всяка група стратегически насоки са посочени основните **програмни дейности**, чрез които насоките ще бъдат реализирани в рамките на четири специализирани програми:

- дългосрочна **Програма 2012-2032** за целия период на действие на плана;
- петгодишна **Програма 2013-2017** за първия петгодишен период след приемането на плана;
- работна **Програма 2013 с времеви график** за първата година след приемането на Плана;
- **Програма 2012** за неотложни действия.

Посочените програми предвиждат два вида програмни дейности за прилагане на плана:

- практически **дейности** за изпълнение, с посочени конкретни параметри: съдържание, етапност и необходими ресурси, които могат да бъдат определени с допустима точност още в процеса на изготвяне на ПОУ;
- изработване на **програми** за бъдещи действия, с което ще се осигури обосновано планиране на тези действия, без рискове за ценността.

Програмите са представени във вид на индикативни таблици и са включени в **ЧАСТ VII** на Плана. В настоящото резюме главните програмни дейности за удобство са изброени при разглеждането на всяка от съответните насоки; съществува възможност за интерактивен достъп в Интернет и до пълните версии на съответните таблици, чрез препратки от настоящия текст.

Към ПОУ са приложени (в ТОМ 3) и серия от конкретни **пилотни приложни продукти**, които са замислени да повлияят незабавно върху актуалната ситуация. Тези продукти не са част от ПОУ, но са разработени паралелно и в пряка връзка с него, като стъпка към реализацията на предложените стратегически насоки. Нещо повече, още в процеса на работа по ПОУ бяха реално приложени в практиката някои от неговите мерки (например в сферата на управлението, на организацията на подвижната търговия, на популяризирането и др.). Това са реални практически приноси на Плана, наложени от голямата отговорност на публичните власти към съдбата на ценността. Острите проблеми, констатирани от КСН, изискват спешни мерки.

1. Насоки за усъвършенстване на юридическата защита

Предложените насоки за усъвършенстване на юридическата защита на ценността и на буферната зона произтичат от оценката на днешното състояние и от изискванията на Конвенцията за Световно наследство. Предложенията засягат статута и режимите (границы и предписания) за опазване.

Статут на юридическа защита

Като има пред вид извършената оценка на актуалната юридическа защита на ценността (вж. IV, т. 1), ПОУ предлага статутът „Археологически резерват“ да остане в сила. Задно с това препоръчва да бъде проведена процедура за предоставяне на „Старинен град Несебър“ и на статута „*групова архитектурно-строителна и урбанистична недвижима културна ценност „историческо селище“ с категория „национално значение“*“, по реда на ЗКН (чл. 65, ал. 2) и в съответствие с разпоредбите на ЗКН (чл. 47, т. 3, 4, 5, чл. 48, т. 2). Тези два вида статута ще създадат комплексен и най-висок статут на юридическа защита на ценността според националното законодателство, който би бил в пълно съответствие с нейната *извънредна универсална стойност*.

Режими на опазване

Според българското законодателство (ЗКН чл. 79), „с режима за опазване на недвижимата културна ценност се посочват териториалният обхват и предписанията за опазване на недвижимата културна ценности и нейната среда“.

(1) Границы на „Старинен град Несебър“ по националното законодателство

Извършените анализ и оценка на юридическата защита дават основание ПОУ да предложи: границите на „Старинен град Несебър“, определени по националното законодателство, да съвпадна с тези на ценността, определени по международното законодателство (Конвенцията за Световното наследство). От една страна, това би улеснило управлението на защитената територия, както и координацията с КСН и ЦСН. От друга страна, границите на ценността най-точно съответстват както на археологическия потенциал на територията със статут „Археологически резерват“, така и на нейните стойности на „Групова архитектурно-строителна ценност „историческо селище“ с категорията „национално значение“ (СХЕМА № 10: Еволюция на границите на защитените територии и предложения за нови границы).

Към месец октомври 2012 процедурата за изменение на границите на Археологическия резерват в посочения смисъл е вече в ход. Предстояща е процедурата за определяне на статута и границите на „Груповата

архитектурно-строителна ценност „историческо селище” с категория „национално значение”.

ПОУ предвижда също да се проведат процедури за предоставяне на статут *културна ценност* на идентифицирани нови обекти, като например Некропола на Месамбрия-Месемврия-Несебър на материка (към октомври 2012 процедурата е вече в ход). Предлага се също преразглеждане на статута на някои съществуващи ценности.

(2) Граници на охранителната/буферната зона на „Старинен град Несебър”

ПОУ се съобразява с досегашната практика у нас, при която охранителните зони на една недвижима културна ценност по българското законодателство съответстват на буферните зони на ценността според Конвенцията за Световно наследство. Планът предлага осигуряване на такова съответствие между буферната и охранителните зони на „Старинен град Несебър” по следния начин (**СХЕМА № 10: Еволюция на границите на защитените територии и предложения за нови граници**):

За всеки от посочените два вида статут на „Старинен град Несебър” могат да бъдат определени охранителни зони с различен териториален обхват:

- За *Археологическия резерват*, охранителните зони могат да включат: а) частта от полуострова извън границите на резервата; б) територията на провлака и в) частта от акваторията в обхват, мотивиран чрез подводни археологически проучвания.
- За *Груповата архитектурно-строителна и урбанистична недвижима културна ценност „историческо селище” с категория „национално значение”*, охранителните зони могат да включат: а) частта от полуострова извън границите на резервата; б) територията на провлака и в) сегашната охранителна зона на археологическия резерват на материка, от която да бъдат изключени периферните западни квартали (на изток от ул. „Зорница”), които не отговарят на изискванията на охранителна зона със съответни режими, тъй като са вече изцяло застроени.

При това положение, като се съобразява с изискванията на Наръчника (§ 103-107), ПОУ предлага буферната зона на ценността да включи следните територии:

- частта от полуострова извън границите на Археологическия резерват (13.04 ха);
- територията на провлака (1.12 ха);
- предложената охранителна зона на груповата архитектурно-строителна и урбанистична недвижима културна ценност „историческо селище”, с посоченото изменение на нейната западна граница (след редукцията площта на зоната остава 8.65 ха);
- частта от акваторията, представляваща охранителна зона на археологическия резерват (обхватът на акваторията в картата, изпратена през 2007 в ЮНЕСКО е 1 231.06 ха).

Това предложение съответства по принцип на документите относно буферната зона, изпратени от Българска страна в Центъра за Световно наследство през 2005 и 2007. ПОУ предлага само следното „незначително изменение” (*minor*)

modification): от буферната зона да бъдат изключени периферните западни квартали на материка (на изток от ул. „Зорница“), които вече не отговарят на изискванията за буферна зона, тъй като са изцяло застроени.

(3) Предписания

ПОУ предлага, като **пилотен приложен продукт № 1**, ясна, разбираема и обоснована система от предписания за опазване на ценността и нейната буферна зона. Предписанията са разработени от НИНКН в кръга на неговите правомощия; те не представляват част от ПОУ и ще бъдат приемани по друга процедура по реда на ЗКН (чл. 69, ал. 1). Важно е да се подчертае, че предписанията са в пълно съответствие с ПОУ и по-конкретно – със структурния анализ на територията, извършен според параметрите на *извънредната универсална стойност* (вж. ЧАСТ III).

На първо място са изведени обща предписания, валидни за опазването на ценността и на буферната зона, в нейния пълен териториален обхват. В тях се дефинират изисквания и ограничители по отношение на: вида и обхвата на документациите на устройственото планиране и инвестиционното проектиране; предназначението на териториите и допустимите градски функции; уличнорегулационните планове; комуникационното обслужване; начина на застрояване; мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура; благоустройствените мероприятия и общественото озеленяване. По този начин се цели опазване и възстановяване на качествата на градската тъкан.

На второ място са определени специфични зони в ценността и в буферната зона, като за всяка зона са предложени диференцирани предписания, в съответствие с посочените параметри на *извънредната универсална стойност*.

Териториалната структура на предписанията е представена на **СХЕМА № 11: Предложение за териториална структура на режимите за опазване**.

По време на Общественото обсъждане на ПОУ бяха направени редица бележки и препоръки, адресирани към Предписанията за опазване (например препоръки за подпокривните пространства на сградите, за отворите в каменните стени на приземиата, за третиране на климатиците и др.) Те са предоставени на вниманието на НИНКН и ще бъдат взети под внимание при редакцията на Предписанията.

Програмни дейности

ПОУ програмира следната серия от практически дейности за усъвършенстване на юридическата защита, чиято спешност налага реализацията им в предвидената **Програма 2012** за неотложни действия:

- актуализация на статута на „Археологически и архитектурно-градоустройствен резерват „Старинен Несебър“ и процедиране на режимите за опазване;
- провеждане на процедура за предоставяне на статут *Групова архитектурно-строителна и урбанистична недвижима културна ценност „историческо селище“ с категория „национално значение“*;
- изпращане до Центъра за Световно наследство в ЮНЕСКО на мотивирано предложение за „незначително изменение“ (*minor modification*) на границите на буферната зона;

- изготвяне на предложения за включване на новопроучени археологически ценности в Регистъра (Некропола на Месамбрия – Месемврия – Несебър и др.);
- провеждане на процедура за предоставяне на статут на недвижима културна ценност на идентифицираната потенциална ценност *Културен маршрут „Традиционни направления на християнските вяра и култове в Старинния град Несебър“*.

През следващите програмни периоди (до 2032) се предвижда регулярно провеждане на процедури за предоставяне на статут „недвижима културна ценност“ на идентифицирани културни ценности.

2. Насоки за усъвършенстване на дейностите по идентификация, регистрация, документиране и археологически проучвания

Оценката за състоянието, в което се намира проучването на ценността и нейната буферна зона, дава основания за следните стратегически насоки в тази област:

Идентификация, регистрация и документиране

Насоките предвиждат серия от дейности във връзка с актуализацията или предоставянето на статута „недвижима културна ценност“: провеждане на научни изследвания, събиране на информация; изготвяне на предложения; идентифициране на нови ценности (например от Новото и Най-новото време, обекти на нематериалното наследство и др.). В изпълнение на тези насоки, в рамките на ПОУ е изготвен **пилотен приложен продукт № 2** – научно-приложно изследване *„Традиционни направления на християнската вяра и култ в Старинния град Несебър“*, като основа за идентификация на първия у нас „културен маршрут“ на територията на ценността.

Предложени са и насоки за документиране: дигитално фотограметрично и геодезично документиране, стереофотограметрично заснемане, изграждане на информационна система.

Археологически проучвания

Стратегията за археологически проучвания, предложена в ПОУ, предвижда да бъде представена пълната картина на многопластовото археологическо наследство, имащо значение за *извънредната универсална стойност* на ценността. За целта са предвидени:

- редовни археологически разкопки в незастроени зони, с установен стратиграфски потенциал;
- завършване на археологически разкопки на ценности с висок експозиционен потенциал;
- археологически проучвания на трудно достъпни обекти – в активни публични пространства;
- спасителни археологически проучвания, свързани със строителни инициативи;
- обработка и обнародване на придобити данни и резултати.

Наред с проучванията на суша, ПОУ предвижда и подводни археологически проучвания: измерване на акваторията с дистанционен лазерен сензор; измерване с многолъчева сонарна система; създаване на карти ГИС; анализ на

събраната информация; изработване и реализиране на подводни археологически проучвания. На тази основа ще бъдат определени точните граници на буферната зона в акваторията и дефинирани съответни предписания за нейното опазване.

Програмни дейности

Селекционирани и включени в съответните програми за прилагане на ПОУ са следните приоритетни дейности в областта на проучването:

- В **Програма 2012** за неотложни дейности са включени спешни археологически проучвания на „Ранновизантийски терми“ и на северния бряг (източно и западно от църквата „Св. Богородица Елеуса“), както и редовни проучвания североизточно от Главната порта. През тази година ще стартира и Програмата за научни изследвания и документиране, чието изпълнение ще продължи през целия период на действие на Плана.
- В рамките на **Програма 2013-2017** ще стартират подводните археологически проучвания и ще продължат редовните археологически проучвания на суша.
- След 2017, в **Програма 2012-2032**, се предвижда да бъдат включени проучванията на някои трудно достъпни обекти: подземните галерии – част от водоснабдителната система на Месемврия; голямото водохранилище западно от църквата „Св. Стефан“; проучванията около „Старата Метрополия“ и църквата „Христос Пантократор“, в зоната на Гранична полиция и др.

3. Насоки за развитие на дейностите по консервация, реставрация, адаптация, експониране, поддържане

ПОУ предвижда в рамките на ценността и нейната охранителна/буферна зона да се осъществи система от специализирани професионални намеси, предвидени от ЗКН, с цел да се предотврати разрушаването на културните ценности и да се стабилизира тяхното състояние; да се съхрани *извънредната универсална стойност* и да се усили нейното въздействие; да се повиши жизнеността на ценността в съответствие със стандартите за съвременен комфорт. За постигането на тази цел се прилага интердисциплинарен подход, който включва всички аспекти на специализираните професионални намеси: устройствен, архитектурно-строителен, художествен, конструктивен, химико-технологичен, климатологичен, ландшафтен и др.

Предвиждат се следните **типове специализирани намеси**: теренна консервация (временни аварийно-спасителни и превантивни защитни мерки до завършване на проучвателния процес); консервация; реставрация; реконструкция (допустима единствено за такива загубени архитектурно-строителни недвижими културни ценности, за които има съхранени достоверни данни за автентичното им състояние и историческа еволюция и с чието възстановяване би се възстановил интегритетът на градоустройствената среда); адаптация/експониране. ПОУ предлага бъдещата политика в тази област да се основава на: прилагане на добрия, натрупан през десетилетията национален опит в областта на консервационно-реставрационната дейност; преодоляване на недостатъците от периода след 90-те години; придържане към добрите световни практики за приложение на интегрираната консервация; диференциран подход към специализираните намеси.

ПОУ придава особено значение на пълното съобразяване на специализираните намеси с изискванията за съхраняване на *автентичността* и *целостта* на културните ценности в рамките на процеса на тяхното опазване.

ПОУ предлага изработване на **Генерален консервационен план**, като основен, утвърден в международната практика инструмент за провеждане на политиката за развитие и прилагане на посочените дейности за специализирана намеса. Както бе посочено преди това (вж. ЧАСТ III), консервационният план дефинира конкретния подход към всяка съставна част на градското културно наследство и е основа за изработване на ресурсно осигурена програма за приложението на специализираните дейности в историческия град с цел неговото опазване. Той е средство за прилагане на методите на *интегрираната консервация* чрез последователни, синхронизирани и взаимнообвързани конкретни мероприятия за проучване, съхраняване и социализация на културните следи в контекста на съвременното устройствено планиране в съответствие с предписанията за опазване. Именно затова КСН препоръчва да бъде изработен Генерален консервационен план за „Старинен град Несебър”. ПОУ планира изпълнението на тази препоръка и предлага Консервационният план да бъде регламентиран в българското законодателство като необходим оперативен инструмент за приложение на стратегията за опазване на културното наследство.

За ефективността на консервационния план ще бъде от значение предвиденото в ПОУ изработване на Тримерен модел на ценността, с помощта на който ще се моделират обемно-пространствените параметри на единичните обекти и на градския исторически пейзаж.

ПОУ предлага и следните насоки за **превантивни специализирани намеси за управление на риска**, произтичащ от действието на посочените фактори с негативно въздействие върху ценността (вж. ЧАСТ IV, т. 9):

- превенция срещу антропогенните негативни фактори – координация на консервационната политика с всички други действия за опазване, използване и управление на ценността; развитие на функционалните системи и културния туризъм; мерки за усъвършенстване на управлението, обучението и др.; защита срещу вандализъм по отношение на културните ценности;
- превенции срещу негативните природни фактори: климатични условия и състояние на атмосферния въздух (мониторинг, аварийни и текущи консервационни работи; оборудване с технически средства за контрол върху микроклимата и др.); състояние на земната основа – ерозионни, свлачищни, срутищни и сеизмични процеси (обследване, експертизи, постоянен мониторинг, укрепителни и благоустройствени мероприятия и др.);
- осъществяване на действия за оптимална адаптация на културните ценности за съвременни функции. ПОУ предлага консервационната политика да се съобрази с изискванията за осигуряване на жизненост на ценността и на съвременен комфорт, при съхраняване на автентичността и неповторимия облик на Старинния град. За тази цел се предвижда консервационната политика да бъде прецизно съобразена с насоките за развитие на функционалните системи и на културния туризъм.

Във връзка с работата по ПОУ и в съответствие с неговите цели относно консервацията и социализацията на несебърските църкви са изработени, по

възлагане от община Несебър, **пилотен приложен продукт № 3** „Вяра в Несебър” (в три части) и **пилотен приложен продукт № 4** „Консервация, реставрация и социализация на църквата „Св. Архангели Михаил и Гавраил”. По този начин се предлагат конкретни еталонни модели на съвременен подход към опазването на културните ценности и се ускорява приложението на едно от стратегическите направления на политиката за опазване.

Програмни дейности

В съответните програми за прилагане на ПОУ са включени следните конкретни дейности за реализация на консервационната политика в ценността:

- В рамките на **Програма 2012** за неотложни дейности са предвидени серия от аварийно-спасителни консервационни дейности и експертизи (по ранновизантийските терми, в зоната западно от църквата „Св. Богородица Елеуса”, по застрашени участъци на църквата „Св. Йоан Алитургетос” и др.). През същата година стартира изпълнението на първите две части от **пилотен приложен продукт № 3** – за консервация на църквите „Св. Йоан Кръстител” и „Св. Параскева”, което се предвижда да завърши през 2012.
- В началото на **Програма 2013-2017** (до 20-я месец) е предвидено да бъде възложен и изработен Генералният консервационен план, да започне изпълнението на **пилотен приложен продукт № 4** (за църквата „Св. Архангели Михаил и Гавраил”) и да бъдат изработени проекти за църквата „Св. Йоан Алитургетос” и за няколко обекта на народната архитектура. След това – до края на срока на тази програма – ще бъдат изпълнявани дейностите, предвидени в изготвения и приет Генерален консервационен план.
- В рамките на **Програма 2012-2032** е планирано осъществяването на проектите и дейностите, предвидени в Генералния консервационен план. На тази основа ще могат да бъдат обективно програмирани всички бъдещи специализирани професионални намеси в културните ценности. Предвижда се също изработване и реализиране на специализиран проект за художествено осветление на ключови обекти в ценността.

На **СХЕМА № 12: Стратегия за провеждане на дейности по опазване и възстановяване на автентичността и интегритета на градската тъкан** е посочено териториалното разположение на по-важните специализирани професионални намеси в ценността и нейната буферна зона.

4. Насоки за популяризиране на ценността

ПОУ предвижда популяризирането на ценността да обхване всички аспекти на *извънредната универсална стойност* на ценността, като използва най-съвременните форми на комуникация. Предлага се то да бъде ориентирано към следните целеви групи: местно население; посетители на града (туристи и екскурзианти); потенциални посетители от страната, Европа и света; международни организации, институции и научни общности.

Популяризиране сред местното население

Предлага се съществуващите общински инициативи в тази област да се обединят и да прераснат в дългосрочна програма „*Аз опазвам Несебър*”, чиято цел ще бъде да се ангажира местното население в процесите на опазване,

използване и управление на ценността, да се създадат прозрачни процедури, отворен подход и публичност на процеса на управление на ценността, да се стимулира диалогът между населението и публичните власти. Програмата трябва да предостави на населението достъпна информация за градските ценности, за методите и предписанията за тяхното опазване, както и за различните възможности за участие в процесите на опазване и управление на ценността (програми, проекти и др.). Предвижда се изпълнение на препоръката на КСН за създаване и предоставяне на всеки жител на *Наръчник* с практически съвети за реда и правилата за опазване и с информация за различни проекти, местни инициативи и др. Създадената вече страница в Интернет за ПОУ (www.pou-nesebar.org) представлява реализирана дейност от Програмата.

Популяризиране сред посетителите на града

ПОУ предвижда цялостно популяризиране на ценността сред екскурзанти и туристи, както и на всички международни туристически изложения, борси и изложби, в които България участва. Програмата за популяризиране ще бъде изцяло координирана с предвидената в ПОУ маркетингова и промоционална стратегия, предвиждаща разнообразни форми за разпространение на знания за ценността (публикации, сувенири, промоционални продукти, уебсайт, мултимедия, тематични филми, съвременни изкуства, изложби и др.).

Популяризиране сред потенциални посетители от страната, Европа и света

ПОУ предлага да бъде разработена програма за цялостно популяризиране на Несебър на всички международни туристически изложения, борси и изложби, в които България участва официално. Програмата трябва да е съобразена с посочените принципи и да се основава на предвидената в ПОУ координирана маркетингова и промоционална стратегия на Световната ценност. Програмата следва да интегрира разнообразните форми за популяризиране на наследството в пряка връзка със съществуващите инициативи на Община Несебър и с намеренията, заложи в Плана за развитие на общината (2007-2013). В случая ПОУ се съобразява и с редица направени на Общественото обсъждане на Плана бележки и препоръки на жители на града.

Популяризиране сред международната общност

Стратегията за управление на ценността, предложена от ПОУ, препоръчва широко международно популяризиране на инициативите на държавата за опазване на ценността. Целта е да се създаде широк международен резонанс на факта, че българската държава приема опазването на „Старинен град Несебър“, като национална кауза и държавен приоритет. Може да се очаква, че подобно активно популяризиране на усилията за опазване на ценността ще стимулира международни помощи в тяхна подкрепа.

Предвижда се също разпространение на специализирани знания за ценността сред различни научни общности (публикуване на резултати от археологически проучвания, регулярно провеждане на симпозиума „Месемврия Понтика“ и др.).

Програмни дейности

Предвижда се изложените насоки да бъдат реализирани чрез серия от дейности в специализираните програми за прилагане на ПОУ:

- Още по време на работата по ПОУ са вече реализирани няколко пилотни приложни продукта в изпълнение на насоките за популяризиране: създадена е група и страница/общност **„Аз обичам Несебър/I heart Nessebar”** в социалната мрежа Facebook; през 2012 стартира страница в Интернет за запознаване на специалисти и широка публика с ПОУ, във връзка с неговото обществено обсъждане. Като част от пилотните приложни продукти на ПОУ, през лятото на 2012 в църквата „Христос Партократор” в „Старинен град Несебър” е представена с голям успех (над 20 000 посещения) изложбата **„Несебър и заливът в стари карти (IV до XIX век)”**, като реализиран приложен продукт на ПОУ (**пилотен приложен продукт № 5**).
- Предвижда се в рамките на работната **Програма 2013 с времеви график** да стартира подготовката и изпълнението на дългосрочната програма **„Аз опазвам Несебър”**. Една от първите реализации на програмата ще бъде създаването и разпространението на Наръчника **„Аз опазвам Старинния град Несебър”**. В същия период се планира публикуването на издание, посветено на ПОУ, изработване на корпоративната идентичност и на промоционални продукти за ценността, както и провеждане на Международен форум **„Опазване на исторически градове – Световно наследство”**, препоръчан от КСН.
- В рамките на дългосрочната **Програма 2012-2032** се предвижда публикуване на представително двуезично издание **„Старинен град Несебър – Световно наследство”**, което ще представя **извънредната универсална стойност** на ценността, мерките за нейното опазване, използване и управление; както и тематични издания, мултимедийни продукти, специализирана Интернет страница и др.

5. Насоки за устойчиво развитие на градските функционални системи

Предложените насоки в тази област са съобразени с препоръките на 34-та и 35-та сесии на КСН за **„изработване, приемане и реализиране на насоки за използване на сградите и историческите паметници”**. Те прилагат възприетите от ПОУ **Препоръки на ЮНЕСКО** за интегриран подход към градския исторически пейзаж. Културното наследство на „Старинен град Несебър” е разгледано в неговия по-широк градски контекст, който включва и развитието на градските функционални системи. Това е приложение на метода на интегрираната консервация и възможност за вписване на стратегията за опазване на градското наследство в по-широките цели на глобалното устойчиво развитие.

Предложените насоки целят да осигурят жизнеността, качеството на живот и целогодишната активност на ценността като жив исторически град и световна дестинация за културен туризъм. Приоритетите и целите на ПОУ са определени при пълно координиране между параметрите на юридическата защита на ценността, нейното функционално и устройствено развитие и изискванията за съвременен културен туризъм.

В основата на насоките е следната стратегия за устойчиво развитие на градските функционални системи

Обитаване

ПОУ приема постановката на **Международната харта на историческите градове на ИКОМОС**, че **„подобряването на обитаването трябва да бъде**

една от основните цели на опазването”. Ето защо Планът предлага да бъде разработена Програма за подобряване на обитаването в ценността, чиято цел е да бъде постигнат оптимален баланс между условията за съвременно обитаване, от една страна, и изискванията за опазване на ценността, от друга. Инструмент за това ще бъдат Предписанията за опазване, предложени в **Пилотен приложен продукт № 1**. Те трябва да създадат условия за постигане на съвременен жилищен стандарт чрез въвеждане на нови инфраструктурни мрежи и устройства, както и чрез облекчения за тяхното реализиране при определена публична подкрепа (вж. VI, т. 9). Собствениците ще бъдат поощрени да се грижат за опазването на уникалната и автентична жилищна среда, както и да предприемат инициативи за модернизиране на нейната техническа инфраструктура в рамките на съответния режим. Подобно поведение ще има позитивен ефект и върху развитието на целогодишния културен туризъм.

Труд

ПОУ предвижда да се стимулира съвременното развитие и интерпретацията на специфичните местни традиции и занаяти, като се подкрепи публично-частното партньорство, насочено към уникални местни производства – част от нематериалното наследство в ценността. Предлага се на тази основа да бъдат създадени условия за конкурентноспособна продукция с високо качество (с регистрирана търговска марка „Произведено в Несебър”) и да се осигури алтернативен поминък на местното население, включително и през зимния сезон. Насоките предвиждат също стимулиране на трудовата заетост на населението във връзка с културния туризъм, в духа на посочените съвременни тенденции в тази област.

Търговия и общественото обслужване

Търговията и обслужването на посетителите са традиционни дейности за Несебър, но споменатото им хаотично и нехармонично развитие през последните десетилетия сериозно застрашава *извънредната универсална стойност* на ценността. Това до голяма степен се дължи на липсата на „правила” за „подвижните инсталации, съставните части на градската инфраструктура, рекламите и временната търговска дейност”, изтъкната от КСН. ПОУ предвижда създаването на такива правила в рамките на координирана програма за устойчиво развитие на търговията и услугите в Старинния град в следните направления:

- постепенно освобождаване на публичните пространства в ценността от подвижната улична търговия и заведенията за хранене и пренасочване на тези обекти към обозначени места в пристанищните райони на буферната зона или извън нея;
- използване на дворовете и на партерните етажи на сградите за обслужващи дейности според съответните предписания;
- гъвкаво осъществяване на обслужващи дейности в местни пазари с променливо местоположение или циклично провеждане (седмично, месечно, годишно);
- обособяване на специализирани зони за развитие на специфични обслужващи дейности, тематично свързани с наследените ценности, традиции, уникални местни производства и др.

Наред с това ПОУ предвижда насоки за развитие на социалната инфраструктура в сферата на културата – с ключовата роля на музейната мрежа, както и за развитие на зелената система, спорта и отдиха във връзка с автентичната пейзажна характеристика на ценността.

На Общественото обсъждане на ПОУ община Несебър подкрепи тази стратегия, като взе решение за премахване на общинската улична търговия още през лятото на 2013. Също така, в съответствие с предложенията на Плана и с препоръките на КСН, Общината разработи схеми и правила за улична търговия и реклама, които ще бъдат прилагани от 2013.

Комуникационно-транспортна и техническа инфраструктури

ПОУ предлага стратегия за преодоляване на посочените негативни последици от прекомерната концентрация на комуникационно-транспортни функции в ценността, които застрашават нейната *извънредна универсална стойност*. Стратегията е съобразена както с решенията на КСН, така и с приетите от ИКОМОС *Принципи на Валета* за „*рязко ограничаване*” на транспорта, „*намаляване на броя на паркингите в историческите градове и „разполагане на паркинги извън пределите на защитените зони и, ако е възможно, извън пределите на буферните зони*”. За тази цел се предвижда:

- съхраняване на структурата на традиционната улична и алейна мрежа и характера на настилките в ценността и буферната зона;
- хармонизиране на приемната зона пред Портата при главния подход към ценността чрез реорганизация на обслужването с масов обществен и таксиметров пътнически транспорт и въвеждане на алтернативни форми на обществен транспорт (морски, велосипеден, с „панорамни” влакчета, совалки до новия град и др.);
- усъвършенстване на режимите и организацията на движението и автомобилния достъп в границите на ценността;
- етапно редуциране на използваните за паркиране терени на полуострова и развитие на мрежа от буферни обществени паркинги, разположени на подходящи места в Новия град;
- рехабилитация и интегрирано доизграждане на мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура;
- експертизи и текущи наблюдения на крайбрежните съоръжения за геозащита; дейности за тяхното пейзажно хармонизиране.

Тази градска стратегия бе коментирана и допълнена на Общественото обсъждане на ПОУ. В Плана са отразени целесъобразните бележки и препоръки от обсъждането за: промяна на режима на работа на видовете транспортни средства, за да бъде „*успокоена обстановката в приемната зона*”; ограничителен режим по отношение на достъпа и престоя на моторни превозни средства в границите на ценността; определяне на част от северния паркинг като „*зона за сезонно етапно паркиране в озеленена среда*” (становище на община Несебър) и др. Някои от тези препоръки могат да бъдат адресирани към оперативни планови документи за устройство на територията или за градско управление.

Програмни дейности

ПОУ предлага следните програмни дейности в тази област:

- В рамките на **Програма 2012** за неотложни дейности се предвижда приоритетното приемане и приложение на правила за проектиране и разположение в ценността на преместваеми търговски обекти и рекламни елементи. Тази задача ще бъде значително улеснена от възложените от Община Несебър (във връзка с ПОУ) и вече разработени схеми–концепции за такива обекти.
- В работната **Програма 2013 с времеви график** е предвидено изготвянето на серия от свързани помежду си програми, засягащи: икономическото подпомагане и стимулиране на обитаването в ценността; подкрепата на бизнеса, насочен към местните традиционни производства; опазването, развитието и поддържането на публичните пространства; стимулирането на устойчиво развитие на търговията и услугите; развитието на музейната инфраструктура; развитието на обществения транспорт и обслужващата инфраструктура; реорганизацията на автомобилния достъп, движението и паркирането на полуострова;
- В рамките на дългосрочната **Програма 2012-2032** ще се изпълняват дейностите от програмите, интегрирани в общинските планове за развитие.

6. Насоки за приоритетно развитие на културния туризъм

Предложените в ПОУ насоки са съобразени с добрите световни практики в областта на културния туризъм. Като се имат предвид проблемите в днешното състояние на туризма в ценността, е очевидна необходимостта от неговата бъдеща стратегическа преориентация към приоритетно развитие на съвременен културен туризъм. Именно затова ПОУ възприема препоръката на 34-та и 35-та сесии на КСН за създаването на „*интегрирана мултиинституционална туристическа стратегия*” и предлага следните насоки за преход от сегашния неконтролиран и силно сезонен туризъм към приоритетно развитие на съвременен устойчив целогодишен културен туризъм, съответстващ на *извънредната универсална стойност* на ценността и обвързан и с други видове туризъм:

Дефиниране на културно-туристически продукт „Старинен град Несебър – Световно наследство”, чиито основни компоненти са:

- културните ценности с принос за *извънредната универсална стойност* на „Старинен град Несебър”, интерпретирани като завършени туристически продукти, достъпни и отворени за широката публика;
- туристическата инфраструктура, формирана в пълно съответствие с духа на историческия контекст: хотели, къщи за гости и частни квартири в стари възрожденски къщи, които съхраняват и интерпретират традициите и духа на народната архитектура; традиционни заведения за хранене, които предлагат най-добрите образци на местната кухня и винопроизводство; търговия, която предлага продукти на местните занаяти и производства и др. Това е възможност за създаване на уникален туристически продукт, конкурентен на мощната хотелска индустрия в Слънчев бряг, за връщане към нов живот на народната архитектура в „Старинен град Несебър” и за повишаване на икономическата ефективност на туризма.;

- информационна и транспортна инфраструктура, която осигурява достъпност на ценностите и разпространява знания за тях, с ключовата роля на музея, като медиатор в историческата среда.

Устойчив културен туризъм

ПОУ предвижда пълно съобразяване на туризма с режимите за опазване на ценността и със съвременните стандарти за представяне и интерпретация на културното наследство.

Създаване на мрежа от локални културно-туристически маршрути, свързани с националните и европейските мрежи на културните пътища

Мрежата от тематични културно-туристически маршрути, като съвременна организация на културния туризъм в ценността, е в процес на осъществяване. В ход е работата по възложения от Общината и разработен във връзка с ПОУ **пилотен приложен продукт № 3: „Вяра в Несебър”** – мрежа от четири локални културно-туристически маршрута.

ПОУ предлага в бъдеще тези маршрути да бъдат интегрирани в надобщински културно-туристически продукт „Месамбрия – Анхиало – Аполония Понтика”, развит по оста Несебър-Поморие-Созопол и обвързан с културния коридор „Виа Понтика” и Европейската мрежа от поклоннически пътища (**СХЕМА № 13: Насоки за развитие на културния туризъм – формиране на локални културно-туристически маршрути и информационна система; СХЕМА № 14: Старинният град Несебър в мрежата на европейските, регионалните и националните културни пътища – насоки за развитие**).

Повишаване на ролята на местното население

ПОУ предлага да бъдат дефинирани насоки и мерки за активизиране на участието на местното население в приоритетното развитие на културния туризъм. Ролята на жителите може да бъде решаваща при адаптирането на техните къщи към изискванията за един уникален туристически продукт, носещ атмосферата на Несебърската възрожденска къща, както и за възраждането на ценностите на нематериалното наследство в „Старинен град Несебър”. Планът разчита на тяхното участие за развитието, интерпретирането и атрактивните демонстрации на дейности, които утвърждават идентичността на ценността, в съчетание със съвременни форми на изкуство. По този начин ще бъдат създадени условия за подобряване на местната икономика, за създаване на специфичен вид поминък, нови работни места и атрактивен целогодишен календар на културния туризъм, както и за преодоляване на днешния проблем с предлаганите банални търговски артикули, критикувани и от самите жители на Несебър. Предвижда се специална местна политика за приоритет на местното население в усвояването на нови работни места във връзка с туризма и дейностите за популяризиране на ценността.

Целогодишен културен туризъм

ПОУ предлага сегашната сезонна асиметрия на туризма в Несебър да бъде преодоляна с помощта на атрактивен целогодишен културен календар. Той би трябвало да включва разнообразни събития, свързани с нематериалното наследство и живата култура и надграждащи сегашните общински инициативи – празници на местните кухня, вина, традиции, ритуали и др., както и прояви на

съвременните изкуства, включително на техните авангардни форми. Подчертана е необходимостта от връзка между целогодишния културен туризъм в ценността и извънсезонните дейности в Слънчев бряг (например конгресния туризъм).

Интегриране на културния туризъм с други видове туризъм

По време на неформални срещи и на Общественото обсъждане бе установено, че някои местни жители се опасяват от перспективата културният туризъм да бъде наложен като единствен вид туризъм в Старинния град, т.е. градът да стане привлекателен за туристи с интерес само към културното наследство и към нищо друго. Тези опасения са неоснователни. Преди всичко, международната практика и проведени многобройни анкети показват, че туристите с нагласа към културен туризъм държат не по-малко да се забавляват, да разполагат с добра кухня, да им се предлагат локални пътувания, покупки на сувенири и други удоволствия. Именно тези странични разходи определят истинската икономическа ефективност на културния туризъм (разходите от входни такси в културни ценности са едва 1% от общите разходи на туриста). Освен това, културният туризъм е винаги комбиниран с други видове туризъм в цялостен туристически пакет. За да бъде внесена пълна яснота върху стратегията в тази област, ПОУ ясно препоръчва културният туризъм в ценността да се развива ПРИОРИТЕТНО, като бъде интегриран с други видове туризъм в по-широкия териториален контекст: ваканционен, рекреативен, летен, морски, събитиен, екологичен, спортен, поклоннически и др., в рамките на хибридни туристически продукти. Необходимо е Старинният град оптимално да се възползва от близостта си до курортния комплекс Слънчев бряг, до съседните защитени природни територии, балнеологията в Поморие и др.

Иновации в туризма и усъвършенстване на нормативната база

ПОУ предлага широко прилагане на международния опит за туристически иновации в областта на управлението, маркетинга, рекламата, промоцията, участието на живата култура и пр.

Проблемната ситуация на ценността доказва необходимостта и от по-радикални „законодателни мерки“ (препоръка на Комитета за Световно наследство), създаващи условия за приоритетно развитие на съвременен културен туризъм. В рамките на тези мерки трябва да бъде осигурена и публична подкрепа за местните жители, които ще се нуждаят от средства, за да адаптират традиционните жилищни сгради в среда за настаняване и да възродят местните традиции, занаяти, производства и др. Във връзка с това е необходимо да се промени нормативната база (по-специално критериите за категоризация на хотели, къщи за гости и частни квартири), за да се постигне уникален културно-туристически продукт, съхраняващ стойностите на Несебърската възрожденска къща (Препоръката е направена по време на срещи с жители на Несебър).

Реализирането на предложените насоки в областта на туризма ще допринесе за привличането на повече и по-платежоспособни туристи в ценността, а оттам – и за повишаването на икономическата ефективност на туризма, благосъстоянието на местното население и качеството на неговия живот.

Програмни дейности

ПОУ предлага следните програмни дейности в тази област:

- В рамките на **Програма 2012** за неотложни действия се предвижда работа в две посоки: съставяне на правила за проектиране и разполагане на информационни елементи и реализиране на първия етап от третата част на **пилотен приложен продукт № 3** „Вяра в Несебър” – фрагмент от културно-туристически маршрут.
- В рамките на **Програма 2013-2017** (със старт в **Програма 2013 с времеви график**) се предвижда да бъде довършена реализацията на споменатия фрагмент от културно-туристически маршрут и той да бъде включен в интегрирания надобщински културен маршрут, обхващащ част от културния коридор „Виа Понтика”. През този период ще бъде възложена и изработена *„Интердисциплинарна стратегия с програма за развитие на културния туризъм”* в ценността, която ще стартира със следните първоетапни действия: приемане на Наредба за регулиране на екскурзоводската дейност в ценността; изготвяне на целогодишен културен календар; създаване на маркетингов и промоционален план на ценността „Организация на маркетингово управление на дестинацията” (DMO); подготовка на Решение на Общинския съвет за размера на отчисленията от културен туризъм, предназначени за опазване и управление на ценността; изготвяне на план-схема за съдържането на информационната система на културно-туристическия продукт и изпълнение на информационните елементи.
- В дългосрочната **Програма 2012-2032** е предвидено изпълнението на Стратегията за културен туризъм и предвиденото в нея включване на културно-туристическия продукт в мрежата на европейските културни маршрути.

7. Насоки за устройствено развитие

Предложените от ПОУ насоки за устройствено развитие се основават на интегрирания подход към градския исторически пейзаж, лансиран в *Препоръките на ЮНЕСКО*, както и на приетия метод на интегрирана консервация, особено подходящи за територия, която представлява ценност на Световното наследство, а наред с това е част от жив град, както и от най-мощната в страната курортно–туристическа агломерация. ПОУ предлага следните насоки в тази област:

Осигуряване на единна рамка за регионално развитие

За да бъде преодоляна днешната противоречива и непоследователна устройствена политика на територията, ПОУ предлага следните мерки:

- съобразяване на всички документи за регионално развитие на национално, регионално, областно и местно равнища (по Закона за регионално развитие), както и на секторните стратегически и планови документи, засягащи ценността, с политиката за нейното опазване, използване и управление. Ролята на държавата в този процес ще бъде приоритетна.
- изготвяне на *Интегриран план за градско възстановяване и развитие*, който да подпомогне прилагането на оперативните програми на Европейския съюз за финансиране на проекти на територията на „Старинен град Несебър” и в неговата буферна зона;
- създаване на координирана система от устройствени планове на различни равнища, в която особено значение ще имат Общият устройствен план на общината и Подробният устройствен план на ценността и нейната буферна

зона. Координацията между плановете, според постановките на ПОУ, ще даде възможност да бъдат решени на по-високо териториално ниво проблемите, които са нерешими на нивото на ценността (например деконцентрацията на функции като паркиране, търговия, обслужване и др. в по-широк териториален контекст извън ценността);

- приложение на специализирани плановете и схеми, доказали своята ефективност в международната практика – като предлагания Генерален консервационен план;
- реализиране на интегрирани инвестиционни инициативи, особено в приоритетни зони с публичен характер и обществена значимост, с цел постигане на комплексен краен резултат.

Изработване на Подробен устройствен план (ПУП-ПРЗ)

ПОУ препоръчва ПУП–ПРЗ да бъде изработен за пълния обхват на защитените територии, като бъде съобразен със следните насоки за устройствено развитие на тази територия (**СХЕМА № 15: Насоки за устройствено развитие на ценността и нейната буферна зона**):

Устройствено развитие на ценността:

- пълно съобразяване с предложените режими за опазване и тяхното развитие чрез специфични правила и норми, в духа на изискванията на КСН за „четливи оперативни плановете, стриктно регламентиращи строителството“ в територията на ценността;
- създаване на устройствена основа за развитие на функционалните системи на територията в съответствие с приетите от ПОУ насоки в тази област. В това отношение ПОУ препоръчва устройствена стратегия, която да преодолее сегашното задръстване на Старинния град с обекти на търговия, обслужване, транспорт, паркиране и др., което застрашава неговата *извънредна универсална стойност*. Това може да се постигне както чрез използване на вътрешните резерви на територията, така и чрез регулирано разтоварване на функции от ценността към буферната зона и от буферната зона към Новия град и общинската територия. Тази стратегия се потвърждава от добрите световни практики;
- определяне на *зони за интегрирано планиране и комплексно обновяване* в ценността, за които ще се извършва прецизна координация на всички предвидени дейности и инвестиционни инициативи (напр. археологически проучвания, консервация, обновяване на техническата инфраструктура, градски дизайн, озеленяване и др.) – като средство за постигане на комплексно качество на градската среда; те ще представляват пилотни модели на интегрирано опазване, използване и управление на ценността, със силно въздействие върху бъдещата устройствена дейност в нея. ПОУ предвижда това да са зоните по протежение на локалния културно-туристическия маршрут „Духовен път“ от **пилотен приложен продукт № 3 „Вяра в Несебър“** – (например средата около църквите: „Св. Йоан Кръстител“, „Св. Параскева“, „Св. Архангели“), за да бъде постигнат бърз ефект върху развитието на културния туризъм в ценността.

Устройствено развитие на буферната зона:

- съобразяване с регламентираните режими за опазване на буферната зона, с нейните нови граници и с предписанията;
- специално внимание върху устройството на *приемната зона* пред Портата, с цел бъдещото ѝ хармонизиране в съответствие със значението на зоната за подхода към ценността и нейното информационно и транспортно обслужване;
- при устройството на *пристанищните и търговските зони* в районите на северното и южното пристанище, както и в района на пристанището в буферната зона на материка, да се осигури тяхното предназначение за: транспортна инфраструктура и търговско обслужване, заведения за хранене, публични градски прояви, обществено озеленяване. Трансформирането на зоните трябва да стане постепенно и етапно, паралелно с осигуряване на алтернативи за паркиране в буферни паркинги извън ценността. За целта ПОУ приема предложението на община Несебър, зоната на Северния паркинг да бъде третирана като „*зона на сезонно етапно паркиране в озеленена среда*”.
- съобразяване с препоръките на КСН за специален подход към *крайбрежните територии на полуострова и провлака*, които сега са в определена степен компрометирани. Предлага се крайбрежните територии да се развиват като спокойни, озеленени зони, които са съобразени с традиционния силует и контакт на ценността с морето и са оформени с приложение на съвременен дизайн за алеи, площадки, градско обзавеждане, художествено осветление и др.
- *създаване на зона за експониране на археологически ценности в паркова среда* в централната и северната части на буферната зона на материка, за изява на Некропола на Месемврия-Месамбрия-Несебър, свързан с Новия град чрез преходна зона на северозапад.

Посочените препоръки на ПОУ за буферната зона са изцяло в духа на решенията на Комитета за Световно наследство и на изискванията за характера на буферните зони на световните ценности (Наръчник, § 103-107).

По време на Общественото обсъждане на ПОУ бяха направени редица бележки и препоръки, адресирани към бъдещия Подробен устройствен план на територията, които ще бъдат използвани при изработване на заданието за него.

Управление на устройствената дейност

В съответствие с препоръките на 34-та и 35-та сесии на КСН за „*въвеждане на временен мораториум върху строителството в буферната зона на ценността и в крайбрежните зони – преди приемането на юридическите предписания за подходяща и осезаема защита*”, ПОУ предлага в периода до въвеждането на режимите и одобрението на ПУП-ПРЗ да бъде наложена, по реда на чл. 198 от ЗУТ, строителна забрана в защитените територии. Предвижда се за всеки нов проект в ценността и буферната зона да бъде прилагано задължително проучване на визуалното му въздействие върху *извънредната универсална стойност* на ценността по методиката на ИКОМОС, препоръчвана от КСН. За целта предвиденият тримерен модел на ценността ще бъде много полезен.

ПОУ препоръчва специален подход към законно изградените, но „неподходящи“ сгради, оценени като нехармонични и противоречащи на *извънредната универсална стойност* на ценността. Важно е, че ПОУ ги идентифицира по ясен и недвусмислен начин, като обекти на серия от специализирани мерки, предвидени за целия период на действие на плана – постоянен мониторинг, хармонизиране, преустройство, редуциране на физическите им параметри и др.

Програмни дейности

ПОУ предлага изработването на ключовите устройствени планове (ОУПО, ПУП-ПРЗ) да бъде прието като приоритет на устройствената политика, засягаща ценността. За тази цел се предлага следното програмиране на дейностите:

- В рамките на **Програма 2012** за неотложни действия се планират следните дейности: завършване на окончателния проект на ОУПО и стартиране на подготвителните работи по ПУП-ПРЗ: изработване на задание, в пълно съответствие с ПОУ, и провеждане на процедурите за избор на изпълнител. ПОУ препоръчва изборът да стане чрез конкурс (по реда на Наредбата за конкурсите, ПМС № 75/2009). Препоръчва се в същия период да бъде наложена строителна забрана за цялата територия, обхваната от ПОУ.
- В рамките на Работната **Програма 2013 с времеви график** се предлага да бъде завършен, приет и одобрен ПУП-ПРЗ и да бъде изработена план-схема за организацията на масовия обществен пътнически транспорт.
- През периода на Дългосрочната **Програма 2012-2032** е предвидено изработването на планове за устройство на озеленените зони, на археологическите паркове и др.

8. Насоки за създаване на специализирани карти и регистри на културните ценности

За реализиране на предложените насоки за опазване, използване и управление на ценността е абсолютно необходимо да бъде осигурена актуална специализирана кадастрална и топографска информация за недвижимото културно наследство в защитените територии и в акваторията. За тази цел и в изпълнение на решенията на 35-та сесия на КСН ПОУ програмира създаването на серия от специализирани карти и регистри, както следва:

- В рамките на **Програма 2012** за неотложни действия се предвижда създаване на изходни геодезични данни, необходими за изработването на ПУП-ПРЗ (за археологическите обекти, озеленяването, релефа и уличните фронтове);
- В Работната **Програма 2013 с времеви график** се предвижда да бъде изработена *Специализирана карта и регистър на археологическите ценности*, във връзка с провежданите археологически проучвания (планирани и спасителни). През същата година се предвижда изработването и на специализирана геодезична основа с тримерен модел на ценността, който ще послужи и за работата по Генералния консервационен план.
- В рамките на петгодишната **Програма 2013-2017** през 2014 ще стартират две групи дейности, които ще продължат през целия период на действие на ПОУ: изработване на *Специализирана карта и регистър на подводната археология* (изработване на цифров модел на дъното на акваторията с въздушен батиметричен лазер; измерване на участъци със седиментен

сонар и картиране); създаване и поддържане на *Интегрирана специализирана карта и регистър на всички недвижими културни ценности в „Старинен град Несебър“ и буферната зона*, която ще включва всички налични геодезични заснемания и бази-данни за културните ценности – наземни, подземни и подводни.

9. Насоки за усъвършенстване на управлението

ПОУ е съобразен със съвременните тенденции за управление на културното наследство, както и с препоръките на 34-та и 35-та сесии на КСН за създаване на *„цялостна стратегия за управление на ценността“*, която да осигури *„институционална реформа“* и *„законодателни мерки“*.

ПОУ взема под внимание и *Препоръките на ЮНЕСКО* за управление на градския исторически пейзаж, които изискват прилагането на *„ново поколение публични политики“*, за да бъдат обхванати комплексно *„градското развитие, градската експанзия, както и рисковете за градската тъкан, идентичността и функционалността“*.

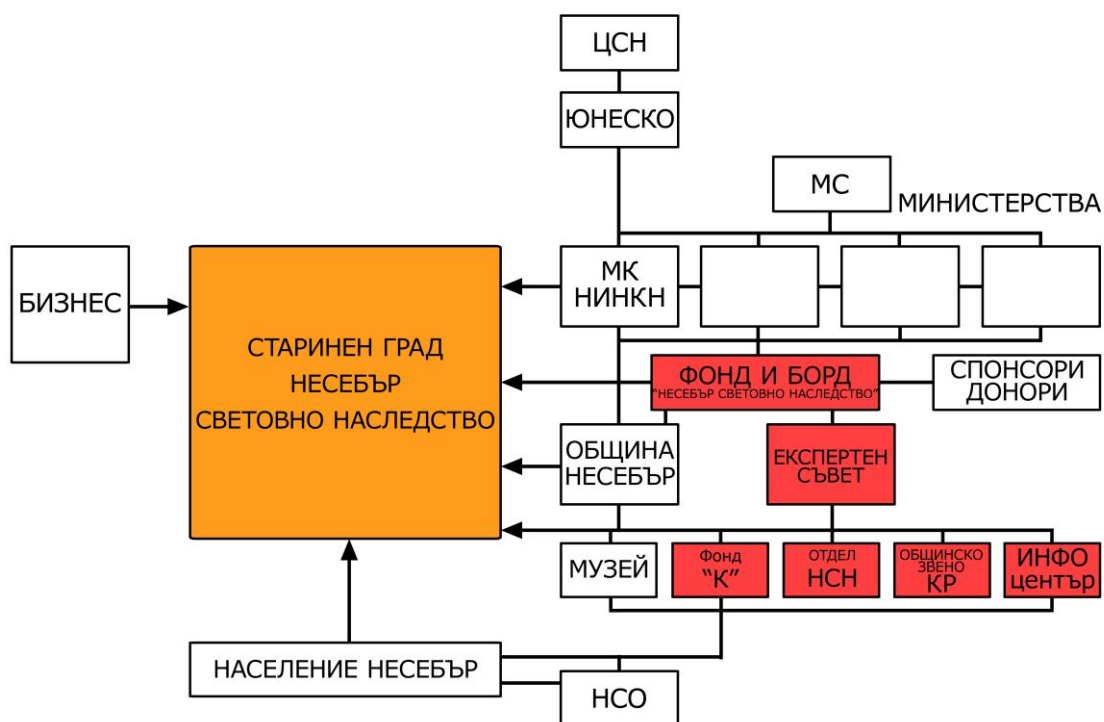
На тази основа се предлагат следните насоки на общата стратегия за управление на ценността:

Укрепване на институционалната мрежа и мониторинг

35-та сесия на КСН препоръчва *„изграждането на институционална рамка за всички партньори, включени в управлението и опазването на „Старинен град Несебър“*. Препоръката има за цел да се преодолеят недостатъците на днешната система за управление на ценността – дезинтегрирана, твърде централизирана и концентрирана, с противоречия и конфликти между участниците в нея. За да бъде постигната тази цел, ПОУ предлага да се формира партньорска мрежа, която да включва всички страни, заинтересовани от опазването на *извънредната универсална стойност* на ценността и от нейното устойчиво използване като конкурентна туристическа дестинация.

Целта е да бъде постигнато *„съпричастие и партньорство на публичните власти на всички нива: локално, регионално и национално, координирани чрез национални и секторни планове“* (Препоръки на ЮНЕСКО).

ПОУ представя **ОРГАНИГРАМА** на общата структура на предлаганата институционална мрежа. В нея са включени следните главни участници-партньори: а) Държавата – централните органи, с особена роля на Министерството на културата и НИКН; б) Общината; в) жителите на Несебър и гражданските организации; г) стопанските субекти с бизнес на територията. За да бъде укрепена институционалната мрежа от посочените партньори, ПОУ предлага да бъдат осъществени следните мерки.



(1) Усилване на ролята на Държавата

В ПОУ се приема, че опазването на *извънредната универсална стойност* на ценността би трябвало да бъде държавен приоритет, както и че ролята на Държавата за управлението на ценността е незаменима. Такова виждане е заложено и в решенията на 35-та сесия на КСН, настояващи за „реални ангажименти на държавата“, която трябва да предприеме „спешни мерки за опазване на ценността“. В този дух ПОУ предлага мерки както за усъвършенстване на държавните функции за опазване на ценността, така и за *деконцентрация* на някои функции в удобна териториална близост до ценността.

За тази цел се предлага да бъде създаден със специален Закон нов орган за управление: *Национален фонд и борд „Несебър – Световно наследство“*, който ще функционира на място с делегирани представители на централните публични власти, в тясно партньорство и координация с общинския орган на управление. Фондът ще допринася за провеждането на държавната политика за опазване и устойчиво използване на ценността, като акумулира, управлява и разходва финансови средства и други активи, осигурени от различни източници.

В свои решения за други световни ценности КСН поощрява подобни форми на координация между публичните органи на опазване в рамките на институционалната мрежа за управление.

С приемането на ПОУ от страна на Правителството държавата ще поеме съответни задължения, свързани с неговото прилагане. Самото приемане на Плана ще представлява знаков „ангажимент на държавата за подобряване на мерките за опазване на ценността“, в смисъла на решението на 35-сесия на Комитета за Световно наследство.

(2) Усилване на ролята на местното управление

Предлага се известна децентрализация на функции в областта на културното наследство (като дейности по приложение на ПОУ; местен надзор; мониторинг и координация; програмиране; инвестиционна дейност). За целта ПОУ предлага да бъдат създадени следните общински звена:

- *Орган за управление „Несебър Световно наследство”* в структурата на общинската администрация, с функции на „общински орган за управление и контрол на дейността по опазване на културното наследство” (ЗКН, чл. 111, ал. 1), както и за прилагане на ПОУ;
- *Експертен съвет* към Органа на управление;
- *Общински информационен център* по опазване, използване и управление на ценността, отворен към населението (ИНФО център);
- *Общинско звено за конзервация и реставрация „Опазване на Стария град”* за изпълнение на конзервационни дейности в ценността (Общинско звено КР).

ПОУ препоръчва да се разширят правомощията на музея „Старинен Несебър”, като му бъдат предоставени за управление всички средновековни църкви.

По време на Общественото обсъждане на ПОУ бяха направени и препоръки за по-радикална децентрализация на функции в посока към общинското ниво на управление (например да му бъдат позволени *„разрешителни функции”*). ПОУ не отразява тези препоръки, тъй като те са в принципно противоречие с действащата нормативна уредба в областта на културното наследство, респективно със ЗКН.

(3) Усилване на ролята на населението

ПОУ за пръв път насочва вниманието върху ролята на местните жители на „Старинен град Несебър” в процеса на неговото опазване, използване и управление. Значението на тази роля, особено когато ценността е жив исторически град, се потвърждава от цялата световна практика, според която за да бъде ефикасна една политика за опазване, тя трябва да осигури, чрез ясни правила и публична подкрепа, централното място на постоянните жители и собствениците на недвижими имоти в ценността, да поощри тяхната съпричастност и ангажираност с целите на опазването, на базата на общи интереси, свързани със съдбата на наследството.

Като взема под внимание международния опит в тази област, ПОУ предлага на местното население да бъде осигурена *публична подкрепа* под различни форми: стимули, компенсирани ограничения на режимите за опазване; целеви субсидии; данъчни облекчения в зависимост от индивидуалния принос за опазването и социализацията на ценността; разкриване на нови работни места, свързани с културния туризъм; привилегии за прилагане на определени дейности (например екскурзоводски); помощи за изпълнение на специфични конзервационни дейности, за въвеждане на съвременна техническа инфраструктура и др. В този смисъл са и препоръките на КСН и мисията 2010: **„да се определят положенията на финансова помощ за собствениците по време на работата по реабилитацията на ценността”**.

По време на Общественото обсъждане на ПОУ, формите на публична подкрепа бяха допълнени с конкретни бележки и препоръки на жители и граждански

сдружения, които са взети под внимание (например осигуряване на приоритет на местното население по отношение на трудовата заетост; включване собственици или сдружения на собственици като потенциални бенефициенти по приоритетни оси на оперативна програма „Регионално развитие” и др.).

ПОУ предвижда участието на населението и на представителите на гражданските сдружения в процеса на вземане на решения за съдбата на културните ценности да се осъществява чрез всички форми и средства на гражданското общество, залегнали в Законодателството на Р. България и Европейския съюз и в ратифицирани конвенции (препоръка от Общественото обсъждане), както и чрез органа на местно самоуправление – Общинския съвет и чрез *Обществения съвет на град Несебър* (създаден през 2009). Предлага се също създаване в бъдеще на *Обществен съвет за закрила на културното наследство* и на други подобни граждански формации.

(4) Активизиране на участието на бизнеса

ПОУ предлага взаимодействие със стопански субекти, развиващи бизнес на територията на ценността, както и с други партньори от сферата на бизнеса, чрез всички форми и механизми на публично-частното партньорство. Принципно условие за ефективното участие на бизнеса е той да осъзнае необходимостта от съобразяване с *извънредната универсална стойност* на ценността и да се адаптира към нейното устойчиво използване. Знаков прецедент за подобно адаптиране на бизнеса към културните ценности на Световното наследство бе изявеното по време на Общественото обсъждане намерение на ръководството на „Кока Кола-България” да разработи уникален дизайн за своите чадъри, тенти и други рекламни продукти, приспособен към градския исторически пейзаж на Старинния град.

За да се укрепят взаимоотношенията в партньорската институционална мрежа, ПОУ предлага да бъде създадена отворена, общодостъпна *Информационна система* – в съответствие с препоръката на 35-та сесия на КСН, „*да се подобри информацията върху планирането, да стане тя по-лесно достъпна и по-насочена към публиката*”.

ПОУ предлага институционалната мрежа да усилва своите възможности и чрез подобряване на контактите с наблюдаващите международни организации (КСН, ЮНЕСКО – Център за Световно наследство), както и чрез „*международно побратимяване*” с други градове – Световно наследство (по препоръка на 35-та сесия на КСН).

Мониторинг

ПОУ разглежда мониторинга като изключително важна функция в системата за управление, тъй като чрез него се проследява текущото изпълнение на ПОУ и неговото отражение върху *извънредната универсална стойност*, автентичността и интегритета на ценността. Планът предлага прилагането на три форми на мониторинг:

(1) Централен мониторинг, който се изпълнява от одобряващия орган – Министерския съвет (МС), респективно Министерството на културата (МК), въз основа на периодични доклади на общинския орган на управление, доклади на комисии и органи на Министерството на културата.

(2) Оперативен местен мониторинг, осъществяван от общинския орган на управление върху състоянието на ценността и буферната зона. Общинският орган да бъде задължен незабавно да уведомява компетентните държавни органи за всички констатирани нередности, чието отстраняване е извън неговите правомощия.

(3) Международен мониторинг, осъществяван от Комитета за Световно наследство, чрез ЦСН към ЮНЕСКО и неговата консултативна организация – ИКОМОС. Тази мониторингова дейност се подпомага от ежегодните доклади за състоянието на опазването на ценността, които компетентните държавни органи изготвят въз основа на резултатите от постоянния централен и местен мониторинг и внасят в Центъра за световно наследство. Тези органи осигуряват, освен това, необходимите логистика и съдействие за изпълнение на мониторинговите мисии на Центъра относно ценността.

Законодателни промени

35-та сесия на КСН препоръчва „*законодателни мерки*” за подобряване на управлението на ценността. Извършеният в рамките на ПОУ анализ на нормативната система показва, че част от проблемите на ценността могат да бъдат решени чрез прилагането на сегашната нормативна система или след нейни частични изменени и допълнения. Но съществуват проблеми, трудно решими или изобщо нерешими без един специален закон, който да се отнася конкретно до „Старинен град Несебър”. Ето защо ПОУ мотивирано предлага да бъде приет *Закон за опазване и развитие на „Старинен град Несебър”*, с което Българската държава ще прояви убедително грижата си за единствения жив български исторически град със статут Световно наследство, както и своята висока отговорност за съхранението на общочовешкото наследство. Предлагат се следните по-важни насоки на действие на Закона:

- усилване на ролята на Държавата, чрез създаване на нови възможности за провеждане на държавната политика спрямо ценността: създаване на *Национален фонд Несебър – Световно наследство*; регламентиране на задължителните отчисления от туристическите печалби в полза на опазването на ценността; определяне на преките ангажименти на Държавата за опазване и развитие на ценността (например разширяване на публичната държавна собственост върху културни ценности от значение за *извънредната универсална стойност*); въвеждане на нови регламенти за управление, регулация и контрол върху туристическата дейност и др.;
- осигуряване на публична подкрепа за собствениците на имоти в ценността чрез: механизми на данъчни облекчения и/или други стимули във връзка с изпълнението на предписанията за опазване; държавни или общински помощи за изпълнение на задължителни консервационни дейности; възможности за кандидатстване по програми, финансирани от различни източници; разкриване на нови работни места в сферата на опазването и туризма; мерки за насърчаване на стопански инициативи и др.;
- легализиране на специфични планови документи, препоръчани от КСН - като Генерален консервационен план.

Приложението на такъв специализиран закон за жив исторически град с висока културна стойност ще осигури инструментариум за адекватно опазване и

управление и на други национални културни ценности със сходни характеристики и проблеми, чрез внасяне на допълнения в съответните действащи закони.

Разнообразни форми на финансиране

ПОУ предлага да бъде използван съвременният международен опит за прилагане на различни форми и източници на финансиране на дейността по опазване, използване и управление на ценността. Приемането на новия *Закон за опазване и развитие на „Старинен град Несебър“* ще разшири възможностите в това отношение. Идентифицирани са следните източници за финансиране на предвидените програми, проекти и дейности: държавният бюджет; предлаганият *Национален фонд „Несебър Световно наследство“*; общинският бюджет; общинският фонд „Култура“ (набиран от отчисления от приходите от туризъм, такси, дарения, спонсорство, отчисления от средствата, набирани от „тротоарно право“ за извършване на търговска дейност – препоръка на Общественото обсъждане и др.); фондовете на Европейския съюз (Европейски регионален фонд за развитие; Европейски социален фонд и др.), както и националните оперативни програми (за тази цел ПОУ предлага изработването на Интегриран план за градско възстановяване и развитие); различните донорски програми и целеви дарения (които ще бъдат стимулирани и чрез предвидените дейности за широко международно популяризиране на мерките на Държавата и Общината за съхраняване на ценността); международни помощи от Фонд Световно наследство, в съответствие с § 236 - 239 и § 241 на Наръчника (препоръка от Общественото обсъждане); публично-частното партньорство; средствата на собственици и ползватели и др.

ПОУ се съобразява и със следната препоръка от Общественото обсъждане: в проекта за Оперативна програма „Регионално развитие“ 2014-2020 като потенциални бенефициенти по релевантните приоритетни оси (респективно операции), свързани със санирането и осъществяването на мерки за енергийна ефективност на сгради, да бъдат включени собственици или сдружения на собственици на имоти в групови недвижими културни ценности със световно и национално значение.

Успешното приложение на насоките за финансиране ще гарантира изпълнението на планираните дейности за прилагане на ПОУ.

Обучение за повишаване на капацитет

Сесиите на Комитета за Световно наследство, както и Мисията, подчертават необходимостта от *„усилване на капацитета“* на *„персонала, натоварен с управлението на ценността“*, както и от *„повишаване на чувствителността на населението“*. За тази цел ПОУ предвижда система за обучение и повишаване на капацитета в областта на културния туризъм, градското управление, опазването, популяризирането и педагогиката на наследството. В нея особено значение ще има постоянният диалог с местното население, за да му бъдат предоставени знания за ценностите, внушено съпричастие към каузата на тяхното опазване, както и формирани умения за устойчивото им използване в общ интерес.

В заключение към частта на ПОУ *„Усъвършенстване на управлението“* трябва да бъде отбелязано, че по време на Общественото обсъждане на Плана бяха направени още редица конкретни забележки и практически препоръки в тази област, които потвърждават предложената в него стратегия, но не съответстват

на неговото ниво и на стратегическия му характер (например относно режима за ползване на паркоместата в Старинния град; организацията на градския транспорт; правилата за организация на обслужването и др.). Тези бележки и препоръки не са отразени в ПОУ, но ще бъдат адресирани към съответните органи на управление.

Програмни дейности

ПОУ предвижда следните основни дейности, отнесени към съответните програми:

- В рамките на **Програма 2012** за неотложни действия са предвидени някои спешни дейности в областта на управлението като: създаване на отдел „Старинен град Несебър” в структурата на общинската администрация и на Експертен съвет към него; създаване на Общински фонд „Култура” (Фонд „К”) и на Обществен съвет към органа за управление. Важно е да се подчертае, че в резултат от взаимодействието на екипа на ПОУ с Общината, вече е налице първият приложен резултат от Плана в областта на управлението: към общинската администрация от началото на 2012 вече работи отдел „Несебър – Световно наследство” (Отдел НСН), с предлаганите в ПОУ функции;
- В рамките на Работната **Програма 2013 с времеви график**, след приемане на ПОУ са предвидени най-съществените дейности за формиране на институционалната мрежа: подготовка и приемане на *Закона за опазване и развитие на Старинен град Несебър – Световно наследство*; създаване на *Национален фонд „Несебър – Световно наследство”*; учредяване на общинска *Консервационна фирма*, изграждане на *Автоматизирана информационна система*; изработване на *Интегриран план за градско възстановяване и развитие*; осъществяване на програмата за обучение.

VII. ПРИЛАГАНЕ НА ПЛАНА ЗА ОПАЗВАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ И СПЕЦИФИЧНИ ИНДИКАТОРИ

Според Наредбата за плановете за опазване и управление те трябва да бъдат изработвани за прогнозен период от 20 години, който включва петгодишни програми за прилагане и едногодишни работни програми. Наредбата изисква ПОУ да включва дългосрочна програма за прилагане на Плана, програма за прилагане през първия 5-годишен период и работна програма за първата година от този период.

Настоящият ПОУ изпълнява посочените изисквания. Всички предложени програмни дейности са включени в четирите основни програми на Плана.

1. Дългосрочна Програма 2012-2032

Програмата е структурирана в съответствие с възприетия принцип за пряка обвързаност между стратегическите насоки на ПОУ и произтичащите от тях програмни дейности. Разработена е във вид на индикативна таблица със следните реквизити:

- дейност: вид, наименование (или кратко съдържателно описание); поотделно са описани проекти, обхванати в една програма, но различни по вид и/или с различен период на изпълнение в рамките на 20-годишния срок;

- периодизация на изпълнението, в т.ч. начало и продължителност (по години);
- институция, отговорна за инициирането/изпълнението; основни партньори;
- бележки и пояснения, отнасящи се до изпълнението.

Тези реквизити осигуряват цялостно обхващане и структуриране на дейностите, с оглед тяхното съдържание и периодизацията на изпълнението. По този начин е формирана стратегическата основа, на която стъпват средносрочното и краткосрочното планиране на прилагането на ПОУ.

2. Петгодишна Програма 2013-2017

Предвижда се в първия петгодишен период да бъдат изработени основните програми и да започне тяхното прилагане, както и да бъдат реализирани конкретни проекти и действия, които вече са идентифицирани. Ключов в този смисъл ще бъде периодът до края на 2013 (първата година от прилагането на влезлия в сила ПОУ). Петгодишната програма е оформена като индикативна таблица със следните реквизити:

- дейност (програма, проект, действие): вид, наименование (или кратко съдържателно описание); описание на проектите, обхванати в една програма, както и действията по създаването ѝ;
- срок на изпълнение: начало и продължителност по месеци;
- отговорни за инициирането и изпълнението институции; партниращи институции / юридически лица (ако има такива);
- необходими финансови средства (без ДДС) за изпълнението на дейността като цяло и на отделните ѝ съставки/стъпки в рамките на срока; в случаите, в които не е възможно предварително прецизиране на съдържанието и обема на съответната дейност, са дадени ориентировъчни стойности, основани на експертна оценка, като окончателните стойности ще се определят на база на конкретен проект или чрез избор на оферта;
- потенциални източници на финансиране, според идентификацията им в ПОУ;
- пояснителни бележки във връзка с изпълнението на дейностите.

В програмата са включени и дейности с препоръчителен характер, които не следват пряко от стратегическите насоки на ПОУ, но изпълнението им би могло да допринесе за неговото прилагане.

Задължителна дейност в последната едногодишна програма от всеки петгодишен период е изработване на програма за изпълнение на ПОУ за следващия петгодишен период.

3. Едногодишна работна Програма 2013 с времеви график

Едногодишната работна програма е предвидена за прилагане в периода: януари – декември, 2013. Програмата е разработена като индикативна таблица, чиято структура е идентична с тази на Петгодишната програма, включително със запазена номерацията на дейностите. Посочени са отговорните институции, необходимите финансови средства и източниците на финансиране.

В програмата са отразени и препоръки от Общественото обсъждане на ПОУ за повишаване на участието на държавата чрез осигуряване на изпреварващо и неотложно финансиране, което да гарантира изпълнението на плана (особено по отношение на неотложните консервационни дейности и усъвършенстването на някои инструменти за управление – юридическа защита, устройствена дейност и др.).

В приложения времеви график е посочен срокът за изпълнението на всяка дейност (начало и продължителност по месеци), който е съобразен с мястото на дейността сред установените приоритети и/или в определена технологична последователност. Графикът е разработен в линейна форма, с цел удобство на проследяването при мониторинга.

4. Програма 2012 за неотложни действия

Програмата е съобразена с очакваната продължителност на процедурите по съгласуване и приемане на ПОУ, а така също – и с необходимостта от осъществяване на текущи или спешни дейности, свързани с управлението на процесите в Старинен Несебър. Прилагането ѝ следва да бъде осъществявано независимо от процедурата по приемане на Плана и от датата на влизането му в сила. Това решение е взето по инициатива на НИНКН, в условията на партньорско взаимодействие и съгласие между Министерството на културата и Общинската администрация.

В Програмата за неотложни действия се включват:

- дейности, задължителни по смисъла на ЗКН; други дейности за изпълнение;
- инициативи и проекти, съответстващи на предвижданията на ПОУ, чието изпълнение е стартирало или е предвидено от общинската администрация за изпълнение.

Програмата е разработена като индикативна таблица, в съответствие със структурата на съответните стратегически насоки.

В този последен раздел на ПОУ са разработени и аспектите на прилагането на плана, отнасящи се до наблюдението и оценката на изпълнението; определени са изискванията за изработването на последващите едногодишни и петгодишни програми; дефинирани са основанията за евентуални последващи актуализации и/или допълвания на Дългосрочната програма.

ПОУ предлага и серия от **специфични индикатори** (вж. пълния текст на ПОУ) за оценка на изпълнението на програмите, съобразени със световните добри практики в тази област.