

## ОТ НОРМАТИВНА РИГИДНОСТ КЪМ ГЪВКАВО УПРАВЛЕНИЕ – МОДЕЛИ ЗА ВИСОКОТО СТРОИТЕЛСТВО В СОФИЯ

доц. д-р арх. Стефан Аспарухов,

Университет по архитектура, строителство и геодезия – София

**Резюме:** Настоящата статия изследва дефицитите в нормативната уредба на високото строителство в София. Анализът разкрива съществуването на парадокс между прекомерната нормативна ригидност и нормативния автоматизъм, заложи в Закона за устройството и застрояването на Столичната община (ЗУЗСО) и Общия устройствен план на Столична община (ОУПСО). Тези фактори възпрепятстват архитектурното качество и водят до незадоволителни градоустройствени резултати. Авторът аргументира преход към гъвкав регулаторен модел, основан на „Принципа на диференцираната интензивност“. Предлага се механизъм, базиран на обективни кумулативни критерии (локация, мащаб, комплексност) и процедура за „Сравнителен градоустройствен анализ“. Моделът цели баланс между инвестиционната инициатива и доказаните „приноси към градската среда“, предлагайки устойчива основа за бъдеща законодателна реформа, която да превърне администрацията от регистратор в активен регулатор на градското качество.

**Ключови думи:** високо строителство, устройствено планиране, архитектура

## FROM NORMATIVE RIGIDITY TO FLEXIBLE GOVERNANCE – MODELS FOR HIGH-RISE CONSTRUCTION IN SOFIA

Assoc. Prof. arch. Stefan Asparuhov, PhD,

University of Architecture, Civil Engineering and Geodesy - Sofia

**Abstract:** This article examines the deficiencies in the regulatory framework for high-rise construction in Sofia. The analysis reveals the existence of a paradox between the excessive normative rigidity and the normative automatism embedded in the Sofia Development and Construction Act (SDCA) and the General Development Plan (GDP). These factors hinder architectural quality and lead to suboptimal urban planning results. The author argues for a transition towards a flexible regulatory model based on the "Principle of Differentiated Intensity." A mechanism is proposed based on objective cumulative criteria (location, scale,

complexity) and a "Comparative Urban Planning Analysis" procedure. The model aims to achieve a balance between investment initiative and proven "contributions to the urban environment," offering a sustainable basis for future legislative reform that would transform the administration from a registrar into an active regulator of urban quality.

**Keywords:** high-rise construction, urban planning, architecture

## 1. Увод

Архитектурата на един град е не само функционална рамка за неговото обитаване, но и най-красноречивото свидетелство за състоянието на цивилизацията, която я създава. В епохата на глобализация и динамични технологични трансформации, знаковите високи сгради се утвърдиха като категоричен израз на икономическа виталност, престиж и културна амбиция. Те не са просто сбор от етажи и площ, а активни градообразуващи фактори, които структурират пространството, формират идентичността на метрополиса и служат като визуални репери или забележителности (*landmarks*), подпомагащи ориентацията в градската тъкан (Lynch, 1960).

Въпреки тези глобални тенденции, съвременното развитие на София е белязано от парадоксален „цивилизационен дефицит“. Липсата на целенасочена политика за изграждане на емблематични вертикални акценти лишава столицата от възможността да създаде трайни архитектурни свидетелства за своя икономически и социален прогрес. Този дефицит става особено осезаем на фона на засилващия се процес на „суперурбанизация“ – световна тенденция към повишаване на етажността като отговор на необходимостта от по-ефективно използване на ограничените градски територии (Ковачев, 2025).

Основната пречка пред реализацията на този потенциал в София е действащата нормативна уредба, регламентирана в Закона за устройството и застрояването на Столичната община (ЗУЗСО) и Общия устройствен план на Столична община (ОУПСО). Настоящият регулаторен модел страда от прекомерна нормативна определеност и ригидност, която се проявява в механичното налагане на фиксирани височинни ограничения (например 75 м или 100 м) за цели устройствени зони. Този подход игнорира специфичния мащаб на инвестиционните проекти и потенциала на конкретната локация, като третира по идентичен начин както единични сгради в малки имоти, така и мащабни архитектурни ансамбли (предимно в смесени многофункционални устройствени зони - Смф). Резултатът от тази негъвкавост е блокиране на иновативните обемно-пространствени решения и принуждаване на инвеститорите към

незадоволителни проекти, които често водят до визуална монотонност и по-неблагоприятно за градската среда застрояване.

Проблемът се задълбочава от липсата на проактивна стратегическа визия в ОУПСО, където зоните за много високо строителство (Смфв) остават неидентифицирани, въпреки законовата възможност за тяхното обособяване (Здравков, 2023). Този вакуум в планирането превръща всяка инициатива за висока сграда в изолиран административен казус, често решаван чрез порочната практика на „spot зонирание“ (частични изменения на плана за конкретни имоти). Този подход е фундаментално погрешен, тъй като ерозира общественото доверие и е лишен от обща градоустройствена логика (Иванов и Кашукеев, 2017).

Научната и практическа алтернатива на това състояние се съдържа в модела на „компактния град“ (Dantzig & Saaty, 1973). Стратегическото вертикално развитие е един от най-ефективните инструменти срещу неконтролното разрастване на града в периферията – процес, известен като „периурбанизация“ и „спрол“ (Аспарухов, 2020). Докато хоризонталното разширяване води до необратима загуба на земеделски земи, инфраструктурна неефективност и транспортна зависимост от автомобила, вертикалната концентрация в инфраструктурно обезпечени зони позволява по-ефективно използване на територията. Чрез концентриране на плътността във височина се освобождава ценно пространство на ниво терен за публични паркове, площи и зелени площи, като същевременно се намалява общият въглероден отпечатък на града.

В отговор на тези предизвикателства, настоящата статия издига тезата, че е необходимо усъвършенстване на нормативната уредба чрез преход от статична към динамична регулация, основана на **Принципа на диференцираната интензивност**. Този принцип предполага въвеждането на обективни, кумулативни критерии (локация, мащаб, комплексност), които да действат като „филтри“ за идентифициране на проекти със значим градоустройствен потенциал. Основната цел на предлагания модел е да замени нормативния автоматизъм и ригидност с интелигентно управление, което позволява гъвкавост във височината само в замяна на доказано по-високо градоустройствено и архитектурно качество и конкретни „приноси към градската среда“. По този начин администрацията може да се трансформира от обикновен регистратор в активен регулатор, който насочва частната инициатива към постигане на обществено полезни цели и създаване на модерен градски силует.

## **2. Анализ на регулаторните дефицити и сравнителен европейски контекст**

Действащата нормативна рамка в София, очертана от ЗУЗСО и ОУПСО, е продукт на сложен законодателен процес, завършил с измененията от 2018 г. Анализът на нейното прилагане обаче разкрива фундаментални дефицити, които авторът дефинира като парадоксално съчетание между нормативна ригидност и опасен нормативен автоматизъм.

### **2.1. Механичност на ограниченията и нормативен автоматизъм**

Основен дефицит на ЗУЗСО за високото строителство се корени в Приложението към чл. 3, ал. 2, чрез което се налагат фиксирани височинни ограничения (например 75 м или 100 м) за цели устройствени зони и административни райони. Този подход страда от липса на градоустройствена диференциация, тъй като третира по идентичен начин терени с висок инфраструктурен капацитет (разположени до магистрали и метро) и малки имоти във вътрешността на квартали с ограничен капацитет.

Още по-сериозен е проблемът с т.нар. „нормативен автоматизъм“. В случаите, когато проекти отговарят на формалните критерии (например т. 5.3 от колона 6 в таблицата на Приложението), администрацията е принудена да действа единствено като регистратор, без законово основание да изисква архитектурно качество или „приноси към градската среда“ (Захариев, 2020). Така се губи ролята на общината като активен регулатор на градското качество. Липсата на техническа логика в ограниченията се потвърждава и от факта, че фиксираният праг от 100 м не съответства на групите в техническите норми за пожарна безопасност (Наредба № Из-1971), които работят с прагове от 75 м и 125 м.

### **2.2. Проблеми при комплексното застрояване и визуалните „стени“**

При мащабни инвестиционни инициативи, предвиждащи комплексен начин на застрояване, нормативната ригидност води до некачествени градоустройствени резултати. Понеже максималната височина се прилага като абсолютна горна граница за всяка отделна сграда, проектантите са принудени да изравняват височините на всички обеми в комплекса, за да усвоят допустимата интензивност (Кинт).

Резултатът е липса на композиционна йерархия и формиране на визуални „стени“ от пунктови сгради с еднаква височина. Типичен пример е казусът с бившия ИПК „Родина“ на бул. „Цариградско шосе“, където липсата на механизъм за обемно-пространствена компенсация възпрепятства създаването на динамичен ансамбъл с ясен вертикален акцент и обособена "корона" на сградата (Ганчев, 2023). Така регулацията,

вместо да стимулира знакова архитектура, насърчава хомогенност и визуална монотонност.

### 2.3. Провалът на „spot зонирането“ и дефицитите на ОУПСО

Липсата на гъвкавост в ЗУЗСО тласка инвеститорите към практиката на „spot зониране“ – частични изменения на подробните планове за конкретни имоти. Този подход е фундаментално погрешен, тъй като:

1. Ерозира общественото доверие, възприемайки се като обслужване на частни интереси;
2. Нарушава градоустройствената логика, създавайки нормативни „острови“ без обща визия за развитие;
3. Създава правна и политическа уязвимост, тъй като *ad-hoc* решенията са трудни за защита пред колективния орган за управление или в съдебната зала.

Проблемите се задълбочават от дефицитите в самия ЗУЗСО, където липсва проактивна визия за „градските порти“ (главните входове на София), които остават безлично развити, с изключение на югоизточния вход (Фиг. 1).



Фигура 1. Югоизточната „врата“ към София – поглед отвисоко (Крахх, 2025)

Освен това, стратегическата възможност за определяне на зони за много високо строителство (Смфв) остава неизползвана, което блокира възможността за планирано вертикално развитие (Здравков, 2025).

## 2.4. Сравнителен европейски контекст – уроците за София

Европейският опит категорично доказва, че успешните модели не разчитат на механични забрани, а на интелигентно зонироване и качествен контрол (Ковачев и колектив, 2026):

- Във Виена се прилага „Тематична концепция за високи сгради“ (*Fachkonzept Hochhäuser*), която дефинира конкретни „Зони на пригодност“, обвързани с транспортни възли от най-висок клас. Задължително е провеждането на архитектурни конкурси за гарантиране на качеството;
- Политиката във Франкфурт е фокусирана върху концентрацията на небостъргачи в ясно дефинирани клъстери (*Mainhattan*), което създава синергия и предпазва историческите зони от инвестиционен натиск;
- В градовете Варшава, Братислава, Белград се развиват нови модерни бизнес райони (например *Eurovea City* в Братислава), напълно отделени от историческите центрове, като по този начин легитимират вертикалното строителство чрез инфраструктурна обезпеченост.

Синтезът на европейските практики показва, че **концентрацията в клъстери** е единственият устойчив модел, който предпазва общата градска тъкан и създава нова идентичност. В София обаче отсъства именно този принципен подход, което налага неотложна необходимост от преминаване към нов модел, базиран на обективни критерии за локация и мащаб.

## 3. Предложение за нов регулаторен модел

В отговор на идентифицираните дефицити, настоящата статия предлага качествено нова регулаторна философия за Столичната община, основана на Принципа на диференцираната интензивност. Този принцип изхожда от тезата, че не всички градски територии притежават еднакъв капацитет за поемане на интензивно застрояване. Основната цел е преходът от статична регулация (фиксиране височини) към динамичен модел, при който гъвкавостта на обемно-пространствените решения е пряко обвързана с доказано градоустройствено качество и обществена полза.

### 3.1. Трите „филтъра“ – кумулативни критерии за значим потенциал

Ключов елемент на предложения модел е премахването на субективизма чрез въвеждането на набор от три стриктни, обективни и кумулативни критерии, които

действат като „филтър“ за идентифициране на проекти със значим градоустройствен потенциал:

- 1. Локация и инфраструктурна обезпеченост.** До одобряването на единен базов транспортен модел, определен в чл. 19 от Наредбата на СОС за проучване, анализ и симулация на транспортното обслужване в СО, диференцираният режим следва да е приложим единствено за имоти с лице на градски магистрали, попадащи в 400-метровата зона на обслужване на метростанция. Дали еднакво класифицираните градски магистрали в схемата към ОУПСО е коректно спрямо тяхното реално натоварване е въпрос на допълнителен анализ. Този критерий гарантира „превантивна обезпеченост“, като канализира трафика към зоните с най-голям капацитет (Захариев, 2020);
- 2. Машаб на територията (Принцип на вътрешната абсорбция).** Имотът трябва да притежава значителна площ (например над 15 дка). Машабът позволява на проекта да абсорбира собствените си негативни въздействия чрез вътрешна обслужваща мрежа и буферни зони, вместо да ги прехвърля директно към околната градска тъкан (Вълков, 2023);
- 3. Комплексен характер и композиционно единство.** Принципът се прилага само за комплексно застрояване, представляващо архитектурен ансамбъл от няколко сгради, обединени от единна инвестиционна инициатива. Целта е стимулиране на „скулптурен“ вместо „утилитарен“ подход, позволяващ създаването на доминиращ вертикален акцент, балансиран от по-ниски обеми (Ганчев, 2023);

### **3.2. Процедура за верификация – сравнителен градоустройствен анализ**

За да получи достъп до гъвкаво разпределение на височините, инвеститорът трябва да премине през процедура за верификация, чието ядро е „Сравнителният градоустройствен анализ и обосновка“. Този инструмент изисква паралелно симулационно моделиране на два варианта:

- Базов (нормативен) модел – решение, разработено при стриктно и механично спазване на всички текущи ограничения;
- Калибриран (алтернативен) модел – оптимизираното решение, което предлага гъвкавост във височината в замяна на качествени приноси.

Калибрираният модел трябва да докаже превъзходството си над базовия в четири задължителни направления:

- Визуално въздействие. Доказателство чрез 3D симулации, че вертикалният акцент се вписва хармонично в силуета и не нарушава ключови „визуални коридори“ (ОП "Софияплан", 2019);
- Публични пространства. Количествено доказване на по-голяма площ за публично озеленяване и пешеходна достъпност;
- Микроклимат. Аеродинамични симулации (CFD анализ), гарантиращи комфорт на пешеходно ниво и липса на критично засенчване (Вълков, 2023);
- Транспорт. Микросимулации, доказващи по-ефективно управление на потоците в Калибрирания модел.

### **3.3. Внедряването на СИМ като гарант за обективност**

За гарантиране на точност и прозрачност, моделът предвижда задължително използване на Строително-информационно моделиране (СИМ/ВІМ) съгласно стандарт БДС EN ISO 19650. СИМ служи като единна дигитална база за всички симулации, елиминирайки възможността за манипулирани или „удобни“ за някого анализи и улеснявайки административния контрол.

### **3.4. Механизъм за „Приноси към градската среда“**

В сърцевината на модела е идеята, че гъвкавостта не е подарък, а замяна срещу обществена полза. Предлага се точкова система за оценка на приносите, която да включва:

- Базов принос. Общата надземна РЗП на комплекса не трябва да надвишава допустимата за зоната, т.е. височината се получава чрез „изтегляне“ на обемите, а не чрез допълнително уплътняване. Редуцирането на РЗП спрямо максимално допустимата за имота се насърчава с допълнителни точки/стимули;
- Избираеми приноси. Изграждане и безвъзмездно прехвърляне на обекти на социалната инфраструктура (детски градини, училища), осигуряване на публичен достъп до панорамни площадки, внедряване на иновативни екологични системи (BREEAM/LEED сертификация) и създаване на културни пространства.

Този модел трансформира администрацията от пасивен регистратор в активен регулатор, който насочва частния интерес към постигане на стратегическите цели на града.

## **4. Дискусия**

Предложеният модел за гъвкаво регулиране на високото строителство в София изисква детайлно обсъждане на неговата приложимост, баланса между обществения и частния интерес, както и избора на най-ефективния правен път за реализация. В центъра на дискусията стои въпросът как администрацията да премине от ролята на пасивен регистратор към активен регулатор на градското качество.

### **4.1. Балансът „Приноси към градската среда“ срещу инвестиционен натиск**

Основно предизвикателство пред градското планиране е намирането на точката на равновесие между легитимния интерес на инвеститора за икономическа ефективност и нуждата на обществото от качествена среда. Въвеждането на „Принципа на диференцираната интензивност“ и предложената точкова система за оценка трансформират височината от абстрактен законов лимит в регулируем ресурс. Чрез този механизъм градът „продава“ допълнителна височина не срещу финансови такси, а срещу конкретни материални и социални придобивки: публично достъпни паркове, детски градини, училища и иновативни екологични системи.

Този подход решава и проблема с „нормативния автоматизъм“. Вместо инвеститорът да получава право на височина само чрез техническо покриване на формални критерии, той бива стимулиран да премине към „скулптурен подход“ при проектирането, търсейки по-високо архитектурно качество в замяна на гъвкавост (Ганчев, 2023). По този начин се избягва рискът от формиране на визуални „стени“ и се насърчава създаването на динамични ансамбли с ясна композиционна йерархия.

### **4.2. Прагматизъм срещу стратегически идеализъм: изборът на правен път**

Анализът на трите предложени подхода за реформа разкрива фундаментален избор пред законодателя и общинската власт:

- Стратегическата визия (Подход 1) е теоретично най-издържаният модел, който започва с изменение на ОУПСО и дефиниране на ясни зони за много високо строителство (Смфв). Неговата основна слабост е изключително дългият времеви хоризонт и необходимостта от политическа воля, общностен консенсус и административен капацитет, които в последно време не са налични (Здравков, 2023);

- Рамковият модел (Подход 2) предлага средносрочно решение чрез делегиране на правомощия на СОС да приема специализирани програми. Този модел е по-гъвкав и позволява бърза адаптация към променящите се икономически условия без нужда от

нова промяна в закона. Чрез рамковия модел е целесъобразно внедряването на новия регулаторен подход.

- Целевият модел (Подход 3) се фокусира върху незабавна корекция на Приложението към ЗУЗСО, обвързвайки височината до 125 м с безспорни инфраструктурни дадености – градска магистрала и метро. Подобни целенасочени изменения на правилата и нормативите директно чрез закона са конституционно допустими и правно обосновани, тъй като столицата има специален статут, изискващ първична законова уредба от страна на Народното събрание (Киселова, 2017)

В краткосрочен план „Целевият модел“ се явява най-прагматичната и ефективна първа стъпка. Той е бърз, ясен и минимизира субективизма, като разчита на обективни инфраструктурни „филтри“. Важен аргумент в негова полза е синхронизацията с техническите норми за пожарна безопасност, тъй като височината от 125 м съответства на утвърдена група в Наредба № Из-1971, премахвайки произволността на текущия 100-метров праг.

#### **4.3. Преодоляване на рисковете от „spot зонирание“ и лобизъм**

Дискусията трябва да адресира и обществените опасения от лобизъм. Източниците категорично доказват, че настоящата практика на „spot зонирание“ (*ad-hoc* изменения за конкретни имоти) е най-вредният път, тъй като ерозира доверието и нарушава общата градоустройствена логика (Иванов и Кашукеев, 2017). Предлагащите модели заменят индивидуалните административни „изключения“ с общовалидни принципи. Когато правилото е обективно (например: „улица II клас + метро + мащаб“), то е приложимо за всеки инвеститор, който отговаря на условията, превръщайки администрацията от „арбитър на интереси“ в „пазител на правилата“.

Преходът към по-интелигентно управление на високото строителство в София не е просто техническа задача, а стратегически избор в полза на модела на „компактния град“. Стратегическото вертикално развитие е единствената устойчива алтернатива на „градския спол“, позволяваща съхраняване на земеделските земи и ефективно използване на градската инфраструктура.

### **5. Заключение**

Настоящата публикация обосновава тезата, че управлението на високото строителство в Столичната община е достигнало критична точка, в която традиционните инструменти на „твърдото“ планиране и механичните ограничения вече не са в състояние да гарантират градско качество. Анализът на действащата уредба (ЗУЗСО и

ОУПСО) разкрива, че София се намира в патова ситуация – нормативната ригидност блокира архитектурната иновативност, докато нормативният автоматизъм позволява реализацията на мащабни обекти без адекватен контрол върху тяхното въздействие. Този дефицит лишава столицата от възможността да създаде трайни и знакови архитектурни свидетелства за своето съвременно развитие.

Основният принос на статията е формулирането на нов регулаторен модел, основан на Принципа на диференцираната интензивност. Този модел заменя субективната преценка с обективна верификация чрез „Сравнителен градоустройствен анализ“, гарантирайки чрез сградното информационно моделиране (СИМ), че всеки проект носи доказуемо по-високо качество спрямо стандартното (базово) решение.

Въвеждането на системата за „приноси към градската среда“ е ключът към балансирането на обществения и частния интерес. Чрез нея вертикалното развитие престава да бъде самоцел и се превръща в инструмент за постигане на „компактния град“, освобождавайки пространство на ниво терен за социална инфраструктура, паркове и пешеходна достъпност. По този начин гъвкавостта в регулацията става „валута“, срещу която общината придобива реални материални активи и екологични предимства.

### **Използвана литература**

Аспарухов, С. (2020). Съвременни проявления на индустриалната архитектура в земеделски територии (Монография). София: УАСГ.

Вълков, Р. (2023). Локализация на високите сгради в градската структура (Дисертационен труд). София: УАСГ.

Ганчев, Г. (2023). Архитектурно-конструктивни и обемно-пространствени аспекти при високите сгради (Дисертационен труд). София: УАСГ.

Захариев, А. (2020). Високите сгради в София – предпоставки и потенциал за развитие. Списание Архитектура, бр. 1-2/2020, САБ.

Здравков, Здр. (2025). Устройствени инструменти за развитие на София и нейните крайградски територии (Дисертационен труд). София: УАСГ.

Иванов, В., Кашукеев, В. (2017). За орлите и врабчетата. Сп. Архитектура, САБ.

Киселова, Н. (2017). Становище относно проект на ЗИД на ЗУЗСО. София. Достъпно на: <https://www.parliament.bg/pub/cW/20171025121533stan.%20SO%20754-01-67.pdf> (посетен на 23.02.2026г.)

Ковачев, А. (2025). „История на небостъргачите – минало, настояще, бъдеще. Началото на ерата на небостъргачите“. Сп. Гора, бр. 1.

Ковачев, А., В. Иванов, С. Аспарухов, И. Христов. (2025). Високи сгради и градски контекст. Бъдещето на София (Експертен доклад за КСБ). София: УАСГ-ЦНИП ЕООД

ОП "Софияплан" (2019). Визуални коридори (Доклад/Проучване). София: Столична община.

Dantzig G. B., T. L. Saaty, "Compact city; a plan for a liveable urban environment", p. 244, 1973.

Lynch, K. (1960). The Image of the City. Cambridge, MA: The MIT Press.

[Kraxx](#) (2025). Видеоизвлечение от „2024.09.21 - Sky Fort и Източната порта на София“, <https://www.youtube.com/watch?v=Lbc-gj3MeD8> (Посетен на 23.02.2026г.)