



ЕК  
ИП  
ЕКСПЕРТЕН КЛУБ ЗА  
ИКОНОМИКА И ПОЛИТИКА

АВТОРИ: ГЕОРГИ ВУЛДЖЕВ, ТЕОДОР КАРАКОЛЕВ РЕДАКТОР: СТОЯН ПАНЧЕВ

# ГРАДОУСТРОЙСТВЕНАТА ПОЛИТИКА В СОФИЯ

Препоръки за реформа

София, 2018 г.

# Съдържание:

<b>Въведение</b> .....	3
<b>I. Проблемът с централното планиране в градоустройството</b> .....	4
1. Основни принципи.....	4
2. Конкретни проблеми при градоустройството.....	6
<b>II. Регулациите върху сградното строителство</b> .....	9
1. Необремененият пазар.....	9
2. Ефектът на общинското регулиране на сградното строителство.....	11
3. Преглед на актуалната икономическа литература.....	13
4. Позитивите на по-леките регулации върху височината и гъстотата на строителството....	14
<b>III. Проблеми с транспорта в София и възможни решения</b> .....	18
1. Такса "Задръстване".....	18
2. Проблемите с паркирането и възможни решения.....	21
3. Алтернативи – обществен транспорт, велосипеди.....	23
4. Организацията на обществените пространства в идеалния център.....	24
<b>IV. Икономика и управление</b> .....	26
1. Предимствата на частното срещу проблемите на публичното управление.....	26
2. Как СО може да подобри икономическата среда в София?.....	28
<b>V. Управление на зелените площи</b> .....	30
1. Децентрализацията подобрява качеството на управлението.....	32
<b>VI. Опазването на културното наследство на града</b> .....	35
<b>Заключение</b> .....	37
<b>Библиография:</b> .....	40

# Въведение

През последните години проблемите на градоустройството в София станаха особено актуална и политически нажежена тема в публичното пространство. Частично в отговор на тези обществени настроения, Столична община предприема кампания за ревизия и реформа на настоящите си градоустройствени практики. За тази цел с нейна подкрепа бе създадена организацията "Визия за София", която осъществява преглед и оценка на действащите законови норми и практики в сферата на градоустройството на столицата.

**Настоящият доклад има за цел да представи визията на ЕКИП относно реформите, от които се нуждае градоустройствената политика в София,** за да се подобри нейното качество и в последствие качеството на живот на жителите на града. Надеждата ни е, че СО, както и експертите наети от нея, ще обърнат сериозно внимание на критиките на настоящата градоустройствена политика в София и ще се вслушат в нашите препоръки за нейното подобряване. Ние смятаме, че чрез цялостния алтернативен подход към градското планиране, който представяме тук, качеството на всеки един аспект от градския живот в София – градска среда, сградно строителство, транспорт, управление на зелените площи и т.н. – ще се подобри значително.

Като основни принципи, които трябва да се следват при реформата на настоящата градоустройствена политика на СО ние залагаме **на дерегулация и децентрализация.** В **първата глава на доклада** представяме теоретичната рамка, която обосновава този акцент върху конкретно тези принципи. Нашите теоретични разсъждения и практически препоръки се базират на работата на икономисти като Фридрих Хайек, Едуард Глейсър, Роналд Коуз, Оливър Уилямсън и урбанисти като Джейн Джейкъбс и Дейвид Оуен.

**Във втора глава** преминаваме към анализ на ефектите, които регулациите върху сградното строителство имат както върху пазара за недвижимо имущество и достъпността на жилищата откъм цени, така и върху околната среда и натовареността на трафика в един град. В тази глава е включен и преглед на релевантната икономическа литература по темата и тя завършва с препоръка за това как следва да се реформира подходът на СО при регулирането на сградното строителство.

**В трета глава** обръщаме поглед към транспорта в София и по-конкретно – какво може да се направи за проблемите свързани с натовареността на трафика и паркирането. Фокус на **четвърта глава** е икономическото развитие на града и ролята на общината в неговото подпомагане. Тук включваме и конкретни предложения за вътрешна реформа на начина на работа на общината с цел оптимизация и минимизиране на потенциални отрицателни ефекти от нейната намеса в икономическия живот на столицата.

**В пета глава** обръщаме поглед към зелените площи в града чрез сравнителен преглед на настоящото им състояние спрямо други европейски столици и с конкретни препоръки относно това как може да се подобри тяхното стопанисване. В последната шеста глава фокусът е върху културното историческо наследство на София- какви са най-добрите практики за неговото качествено опазване, доказани от глобалния опит в сферата.

## 1. Основни принципи

Централното планиране в сферата на градоустройството е проблематично по същата причина, поради която централното планиране в сферата на икономиката като цяло. Както знаем от историята на комунистическите държави, централното планиране всъщност не е просто проблематично, но е фундаментално грешен подход към икономическата политика, който води до катастрофални икономически последици. В наши дни централното планиране на макроикономическо ниво е сериозно отеглено (основно поради провалите на комунизма), но една от сферите, в които е оцеляло почти в своята цялост е градското планиране.

Въпреки всичко това е безспорен фактът, че различни форми на централно планиране имат своята роля в икономиката, но само и единствено на микроикономическо ниво. На ниво отделни домакинства, отделни предприятия, отделни корпорации. Разпространението и мащаба на планирането на микро ниво зависи от редица фактори, като основен стимул за повече централизация в сферата на бизнеса, според теорията на фирмата развита от американският икономист Роналд Коуз<sup>1</sup>, са т.нар. "транзакционни разходи". Транзакционен разход е всеки разход, който дадено предприятие трябва да понесе, за да осъществи определена обмяна на стоки и услуги с външно предприятие/търговец, за целите на своя собствен производствен процес (бизнес).

Колкото повече и по-скъпи и времеемки транзакции трябва да осъществи дадена фирма в рамките на своя производствен процес, толкова по-високи са транзакционните разходи. Важно е да се отчете, че този тип разходи не са само и единствено парични. Осъществяването на една или друга транзакция отнема и време, най-малкото за договаряне и координация между страните, които я осъществяват. Този тип (транзакционни) разходи биха могли да се съкратят, ако производственият процес бъде централизиран в рамките на една фирма чрез т.нар. "вертикална интеграция". Това е форма на организация на даден бизнес, при която има стремеж за участие във всички етапи на производствения процес от дадена фирма, така че този процес бива интегриран в рамките само и единствено на тази фирма.

Вертикалната интеграция значително съкращава транзакционните разходи при всяка една стъпка от производствения процес, защото на практика ги замества с команди на вътрешно-фирмено ниво. Тук място за сериозни договорки и преговори няма, има вътрешно-фирмена йерархия, по линията на която се изпращат поръчки, които трябва да бъдат изпълнени. Тенденцията към вертикална интеграция при нарастващи транзакционни разходи е добре документирана в икономически изследвания през последните десетилетия.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Coase, R.H.; "The Nature of the Firm"; *Economica*; New Series; Vol. 4; No. 16; 1937; pp. 386-405

<sup>2</sup> Работата на американския икономист Oliver E. Williamson (Оливър Е. Уилямсън) се счита за "класиката" по отношение на изследването на влиянието, което транзакционните разходи оказват като стимул за

Вертикалната интеграция обаче не може да продължава до безкрай. От самия факт, че не наблюдаваме пълна вертикална интеграция на производствените процеси в икономиката, е ясно, че има фактори, които ограничават нейната полезност. Границата на нивото на вертикална интеграция на даден производствен процес зависи от нивото на неефикасност, до което тя води. Появата на неефикасности при производствения процес и съответно прахосване (неоптимално усвояване на производствени фактори) се дължи на загубата на обратната връзка на свободния пазар при интегрирането на част или цял производствен процес в рамките на едно предприятие.

Както Мъри Ротбард обяснява<sup>3</sup>, съществува абсолютна граница на вертикалната интеграция. Колкото и мащабна да е вертикалната интеграция на даден производствен процес всяка една фирма се нуждае от съществуването на външни пазари за производствените фактори, които използва. Без наличието на такива външни пазари фирмата не може да осъществи икономическа калкулация с която да прецени дали нейната дейност е печеливша или не, т.е. дали създава стойност или не. Икономическата калкулация, т.е. въпросът дали даден производствен процес създава икономическа стойност или не, е един от фундаменталните проблеми, които трябва да бъдат решени от една функционална икономическа система<sup>4</sup>.

Свободният пазар решава този проблем чрез наличието на ценови механизъм. Фирмите осъществяват икономическа калкулация в рамките на своето счетоводство като изваждат своите разходи от своите приходи. Ако са на печалба, това означава, че потребителите смятат, че те са добавили някаква стойност в рамките на своя производствен процес, отвъд сборната пазарна стойност на различните фактори за производство, които са използвали. Ако не са на печалба, то тогава те не са добавили стойност. Ако са на загуба, това означава, че дори са разрушили/прахосали стойност.

Фридрих Хайек, в своето знаменито есе "Употребата на знанието в обществото"<sup>5</sup> обяснява как ценовият механизъм в рамките на свободна пазарна система изпълнява ключова роля като пренася информация между различните икономически контрагенти. Цените са информационни индикатори, които дават сигнал на икономическите агенти относно сравнителната оскъдност на тази или онази стока и услуга и съответно ги направляват в техните икономически действия като им предоставят парични стимули. Когато цената на даден фактор за производство се покачи, това дава сигнал на фирмите, които използват този фактор в своя производствен процес, че той вече е по-оскъден, съответно трябва да са по-икономически внимателни в неговото усвояване и да го пестят повече. Така ценовата система предотвратява появата на недостиг на съответния фактор за производство, което представлява икономически дисбаланс.

---

вертикална интеграция. Икономическата теория на транзакционните разходи развита от него в наши дни е най-широкоприетото обяснение на процеса на вертикална интеграция. Ключов негов текст по темата е "The Vertical Integration of Production: Market Failure Considerations", *American Economic Review*; 61; 1971; pp. 112-123, както и "Transaction Cost Economics: An Introduction"; *Economic Discussion Papers*; 2007-3, който представя резюме на развитието на теорията от 70-те години на миналия век до 2007-ма.

<sup>3</sup> Rothbard, Murray; "Man, Economy and State"; Ludwig von Mises Institute; second edition; 2009; Chapter 10

<sup>4</sup> По отношение на естеството на икономическата калкулация вижте: Mises, Ludwig von; "Economic Calculation in the Socialist Commonwealth"; Ludwig von Mises Institute; 1990; pp. 8-23

<sup>5</sup> Hayek, Friedrich; "The Use of Knowledge in Society"; *The American Economic Review*; Vol. 35; No. 4; 1945; pp. 519-530

На по-практично ниво, ключовата роля на ценовата система е, че тя позволява бързото предаване на сложен набор от икономическа информация, която касае дадено време и място. Когато цените на бананите от Бразилия се покачат, това е сигнал за всички пазарни агенти, че бананите в Бразилия са станали по-оскъдни отколкото преди поради една или друга причина. И съответно всички пазарни агенти се адаптират към тази (нова) икономическа реалност.

## 2. Конкретни проблеми при градоустройството

Държавните (това включва и общинските) институции не могат да осъществяват икономическа калкулация както частните предприятия. Въпреки че и те са заети с икономическа дейност, каквато е и планирането, управлението и поддръжката на даден град, те не са под влиянието на пазарните механизми и техният размер не е ограничен от механизма на печалбата и загубата. Те всъщност имат възможност и стимул да игнорират ценовите сигнали на пазара. Това е така, защото държавните институции се финансират чрез данъци. Данъчното облагане е транзакция от едностранен тип понеже парите на потребителите (т.е. данъкоплатците) се изземват едностранно, според закона, а не се дават доброволно.

Понеже данъкоплатците не са способни да оттеглят своето финансиране за публичните институции, както могат за частните предприятия, те няма как да окажат същото ниво на потребителски контрол. Понеже потребителското финансиране от страна на данъкоплатците никога не може да бъде прекъснато от тяхна страна, публичните институции никога не са заплашени от загубата на финансов ресурс, така както са частните предприятия. Докато при частните предприятия постоянните счетоводни загуби рано или късно водят до фалит, публичните могат просто едностранно да увеличат своето финансиране чрез вдигане на данъци или лобиране за трансфер на капитал от друг публичен сектор от страна на изпълнителната власт. Накратко, ограничителните фактори тук са чисто политически, а не икономически.

Понеже финансирането от страна на данъкоплатците няма как да бъде прекъснато по тяхно желание, успешната икономическа калкулация не е приоритет за публичната бюрокрация, била тя на държавно или на по-малко общинско ниво, което е фокусът на този текст. Именно поради този факт за дадена община няма належащ икономически стимул да лимитира "вертикалната интеграция" на градското планиране, т.е. централизацията на взимането на решения по отношение на планирането на различните райони и квартали в даден град.

Както обяснихме горе, това е опасно, защото от един момент нататък минусите на вертикалната интеграция и централното планиране натежават над плюсовете. **Процесът на управление (в случая на цял град) започва да страда от неефикасности, неправилна и неоптимална употреба на ресурси, и бюрократизация.** Бюрократизацията като процес на прекомерно разширяване на администрацията и ненужно усложняване на процеса на управление също е резултат от липсата на ефективен потребителски контрол, поради невъзможността на потребителите да спрат да финансират въпросното предприятие (в случая общината).<sup>6</sup>

Някои биха възразили, че е неуместно да разглеждаме общината като бизнес предприятие. Това би била неоправдана критика. Абстрахирайки се от политическата

---

<sup>6</sup> Проблемите, които се появяват в следствие от прекомерната бюрократизация са в дълбочина анализирани в Mises, Ludwig von; "Bureacracy"; Yale University Press; 1944

реторика, всяка община е вид предприятие, което е натоварено със задачата да управлява определена територия по възможно най-задоволителен за нейните клиенти (гражданите на града) начин. Затова и сравнението и въвеждането на концепции от икономическия анализ на корпоративното управление не е неподходящо по отношение на градоустройството.

В крайна сметка, в резултат на всички тези процеси описани горе, осъществяването на ефикасна икономическа калкулация става невъзможно – ресурси биват прахосани без да се постигнат предписаните цели.

**Локалната икономическа (а и социална) информация е изключително важна в сферата на градоустройството,** точно както е в сферата на икономиката като цяло. Много от големите грешки в градското планиране се дължат именно на липсата на информираност от страна на планировчиците по отношение на специфичния икономически и социален контекст на даден градски район/квартал, за който е планирано определено преустройство. Поради липсата на информираност относно конкретния локален контекст в икономико-социално отношение, преустройства много често влошават градската среда в един или друг район/квартал, въпреки че целта на общинските планировчици е била нейното подобрене.

Подобни казуси на неадекватни преустройства или планове и опити за преустройства са детайлно документирани от американския урбанист Джейн Джейкъбс, особено в нейната книга "The Death and Life of the Great American Cities"<sup>7</sup>. Както при централното планиране в макроикономиката поради прекомерната централизация и липса на ценови механизъм планировчиците няма как да са наясно и да вземат предвид специфичния контекст на "място и време" (по Хайек), така и при прекомерно-централизираното градско планиране общината няма как да е наясно и да вземе предвид специфичния локален контекст в даден квартал.

Друг често срещан проблем породен от прекомерната централизация на градоустройството е тенденцията на "зониране" или строго ограничаване на функциите, социални и икономически, които по план може да бъдат осъществявани в рамките на даден градски квартал. Устойчивите райони и квартали, тези, които са безопасни и които кипят от живот и социална и икономическа дейност, са кварталите, които не са ограничени в своята функционалност. Това са квартали, където има както жилища, така и работни места и търговски и културни центрове.

Най-силният признак, че даден квартал се развива успешно е, че в него има живот и дейност по всяко едно време на денонощието – както в работно, така и в извънработно време. Зонирането, сегрегирането на градските райони по функции, въпреки че може да изглежда "по-подредено" на пръв поглед, е изключително грешен подход към градското планиране, защото създава неудобства за жителите на града, натоварна излишно градската инфраструктура, и в крайна сметка прави определени квартали по-опасни.

На най-базово ниво зонироването създава неудобство за всички онези граждани, които трябва всеки ден да пътуват от квартала, в който живеят, към този в който работят, понеже бизнес зоните са сегрегирани от жилищните. Това влошава качеството на живот, защото ежедневно губи време на гражданите в транзит и ги ощетява финансово, поради разходите, които са необходими за неговото осъществяване. Това излишно натоварва и

---

<sup>7</sup> Jacobs, Jane; The Death and Life of the Great American Cities; Vintage Books; 1961

градския трафик и увеличава вероятността от задръствания по ключови пътни линии и интерсекции, които свързват квартали със жилищна функция с районите където са концентрирани работните места.

Влошава се и безопасността на различните градски райони, поради факта, че при строгата сегрегация по функции, определени райони на практика остават без живот в определени часове на деня. Например, в районите, които са зонирани за работа, търговска дейност и друга тясно-икономическа дейност хора има само по работно време. При районите зонирани за жилищна функция е обратното – те биват (сравнително) изпразнени по време на работния ден.

Съответно в тези часове, през които липсва "живот" в даден градски район, рискът от престъпления се увеличава. В условията на градската среда една от най-големите пречки пред престъпността е именно наличието на "очи" от други хора. Най-трудно е да се извърши престъпление в оживен градски район, защото там е най-лесно да бъде забелязано от други хора и съответно, или да бъде предотвратено, или най-малкото докладвано на полицията възможно най-бързо. Именно затова всеки жител на града знае да избягва изоставени улици и райони, защото, при равни други условия, те винаги са по-опасни от оживените улици и райони.

Децентрализацията на градоустройството би решила тези проблеми. Практиката централизираната власт на общината да определя какво може и не може да се строи в даден квартал, какви функции са допустими там и т.н. трябва да бъде преустановена. Взимането на подобни решения трябва да се децентрализира до възможно най-ниско ниво, за да може конкретните локални специфики да бъдат отчетени и инкорпорирани при взимането на решения свързани с планирането.

Там където е възможно е препоръчителна абсолютна децентрализация на взимането на решенията относно планирането, т.е. делегирането им до самите граждани-собственици на земя и имоти в града. В крайна сметка, земята е оскъдна стока като всяка друга и трябва да бъде икономисвана, т.е. управлявана по-възможно най-икономически оптимален начин, като всяка друга. За тази цел механизмът на свободният пазар, при който частни собственици са свободни да се договарят помежду си, работи най-добре.

Както Хайек обяснява в сферата на широката икономика, така и Джейкъбс в сферата на градското планиране твърди, че именно **частните собственици и жители в даден район или дори една конкретна улица са способни най-добре да планират местното развитие и устройство**. Те са тези, които живеят там, те са тези, които работят там, тоест, те са тези, които разполагат с най-много информация от първа ръка относно специфичните нужди на района. И в крайна сметка, каквото и преустройство на този район да се планира, неговата крайна цел (би трябвало да) е подобряването на качеството на живота на тези, които живеят и работят там. Поради това именно тези хора са и в най-адекватна позиция да планират развитието на съответните райони и колкото е възможно, всякакво градско планиране трябва да бъде оставено на тях или поне до възможно най-близките до тях институции.

**Ролята на общината трябва да е ограничена до 1) решаването на координационни проблеми и 2) елиминирането на отрицателни "външни ефекти" (externalities).**

Накратко, централното планиране на общинско ниво следва да бъде запазено дотолкова, доколкото съществуват т.нар. "пазарни провали" и общината е в позиция да ги реши (а не да ги влоши!). Оттам нататък, общината, ако запазва своя контрол над съответната



територия и следователно е отговорна за нейното стопанисване, е отговорна за изпълняването на тази функция по възможно най-оптимален начин. Това, което е важно да се отбележи е, че за изпълнението на тази функция местните общини по райони и квартали всъщност са напълно достатъчни в по-голямата част от случаите, и дори в по-добра позиция, отколкото общината на целия град. Именно защото, следвайки логиката изложена горе, те разполагат с много по-акуратна информация относно специфичните нужди на региона, който администрират.

Да, по принцип има някаква истина в твърдението, че пълната липса на планиране е възможно да доведе до хаос породен от координационни проблеми. **Но всъщност повечето проблеми, от които страда София като град се дължат не на прекалено малко централно планиране, а на твърде много такова, както ще разясним и по-нататък в този доклад.**



## Регулациите върху сградното строителство

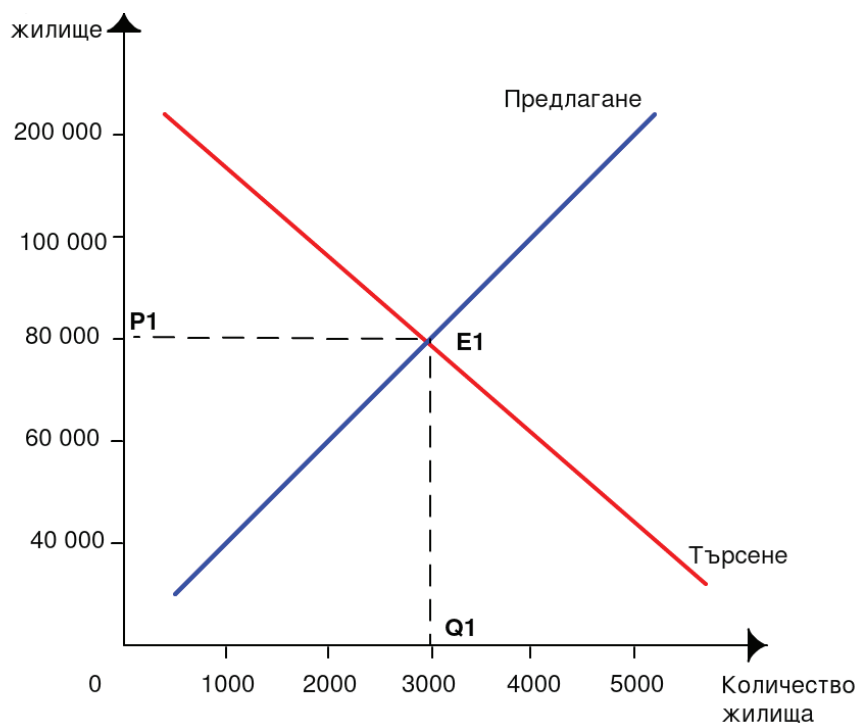
Регулацията на сградното строителство е може би най-обширната и фундаментална тема, когато става въпрос за градоустройство. За да разберем какви ефекти оказва регулирането на сградното строителство от страна на общината първо е редно да се запознаем с това как оперира един хипотетичен нерегулиран пазар на земя, строителни площи, офис площи и жилища. За тази цел започваме тази глава със стандартен базов икономически модел, илюстриращ как оперира един необременен от държавна и в случая общинска интервенция свободен пазар.

След което към този модел добавяме хипотетична регулаторна и данъчна тежест и анализираме до какви ефекти води това. Чрез тази теоретична постановка можем да добием представа как намесата на общината в свободната икономика чрез регулация на сградното строителство влияе върху пазара на земя и сгради и съответно видоизменя цялата икономическа ситуация в тази сфера. На базата на анализа можем да добавим конкретни препоръки относно това какъв е оптималният подход относно регулацията на сградното строителство.

### 1. Необремененият пазар

Нека разгледаме как функционира един необременен от каквито и да е регулации и държавни регулации (вкл. данъци) пазар (за имоти). Подобна хипотетична ситуация може да бъде изразена чрез стандартна графика за търсене и предлагане. Такава е приложена долу. За пример взимаме един хипотетичен пазар на жилищни имоти, но всичко, което ще илюстрираме в идните графики и параграфи се отнася за пазарите и на други типове имоти.

ГРАФИКА 1



Абсцисата на графиката изобразява различните количества потенциално предлагани жилищни единици – какво количество жилищни имоти се продава на пазара. На ординатата са разчертани различните потенциални ценови нива – на какви цени се продава всяко едно жилище. Червената линия на графиката изобразява търсенето за жилища на пазара, което, следвайки икономическия закон за търсенето, се увеличава с падането на цените на съответната стока (в случая жилищни имоти). На синята линия е изобразено предлагането на жилищни имоти, което, следвайки закона на търсенето, логично се увеличава паралелно с цената – колкото по-висока е цената на въпросната стока, толкова по-голям стимул съществува за нейното производство, защото толкова по-големи печалби могат да бъдат реализирани чрез нейни продажби.

С цел да опростим примера изобразяваме кривата на предлагането на жилищните имоти като толкова еластична, колкото кривата на търсенето. Еластичността е чувствителността на предлагането или търсенето към промени в цената на съответната стока. Тоест, с колко се увеличава търсенето/предлагането при даден спад/ръст в цената. **Що се отнася до имотния пазар, предлагането има тенденцията да е по-нееластично от търсенето, конкретно в краткосрочен план, най-вече поради факта, че строителството е от по-капиталоинтензивните и времеемки производствени процеси.** Това трябва да се има предвид когато се изследва краткосрочната динамика на имотния пазар.

На графиката виждаме, че кривите на търсенето и предлагането се пресичат в точка E1 – това е точката на т.нар. "пазарно равновесие" между търсенето и предлагането на жилищни имоти. Тази точка на равновесие кореспондира на точка P1 за цена на жилище и точка Q1 за количество предлагани жилища на пазара. Тоест, при точка на равновесие E1 на хипотетичния пазар за жилищни имоти се предлага количество Q1 жилища на цена P1.

## 2. Ефектът на общинското регулиране на сградното строителство

Нека сега разгледаме как се изменя тази ситуация, ако се въведат държавни регулации и данъци, които ограничават строителството и 1) повишават разходите на строителните фирми и 2) времето, което им отнема, за да завършат нови проекти. Това са най-общите ефекти от въвеждането на строителни регулации и данъци, които можем да очакваме следвайки икономическата теория (както и емпиричните изследвания в сферата; повече за тях долу).

Самите строителни регулации всъщност на практика имат ефект на данък, който увеличава разходите на строителните фирми за реализацията на всеки един нов строителен обект. Това се случва по линия най-вече на допълнителните административни разходи, които фирмите трябва да понесат, за да се съобразят с регулациите, както и всякакви допълнителни конкретно материални изисквания, които регулациите налагат върху тях.

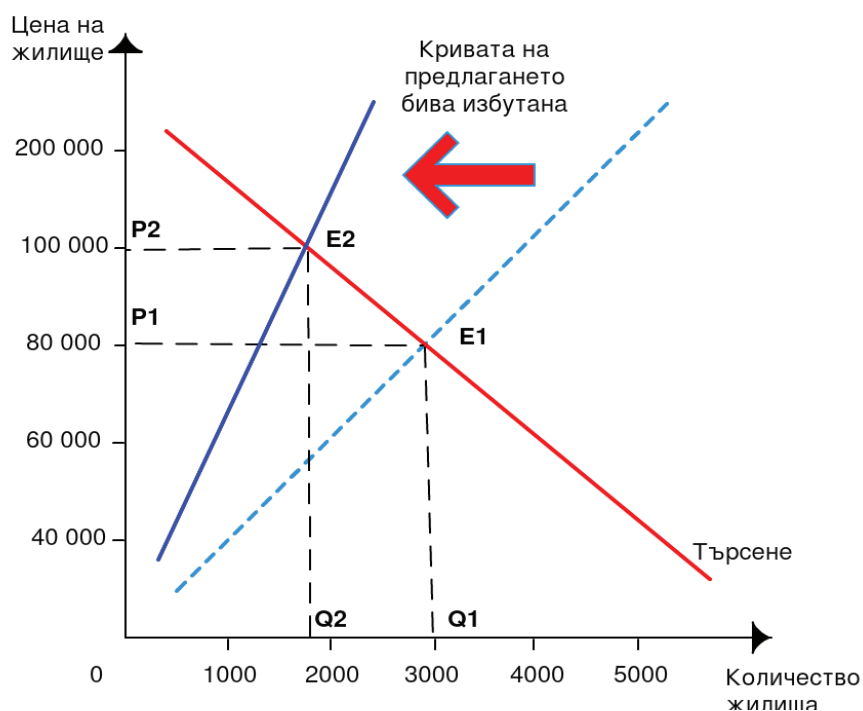
Зонирането и ограничаването на начините, по които може да се използва дадена поземлена площ оказва най-директен отрицателен ефект върху разходите на строителите и впоследствие имотния пазар. Ограниченията относно това къде, какво и колко може да се строи, които са дефинирани в градоустройствените планове, представляват изкуствено ограничаване на наличната площ, която може да се използва за един или друг тип строителство. Както знаем от законите на търсенето и предлагането, когато се ограничи предлаганото количество на дадена стока (в случая земя), без търсенето за нея да се е променило, това води до покачване на цената.

Покачването в цената на всеки парцел съответно увеличава разходите, които строителите трябва да понесат, за да построят нов имот (това в допълнение на другите разходи за съобразяване с останалите регулации). Накратко, от икономическа гледна точка това, което се случва когато бъдат въведени регулации върху строителството е, че:

- 1) Кривата на предлагането на нови жилища бива избутана наляво, тоест на всяка една цена се строят и предлагат по-малко нови жилища поради увеличението в разходите за съобразяване с регулаторната рамка.
- 2) Предлагането на нови жилища става по-нееластично (т.е. кривата бива изкривена във по-вертикална посока), защото се увеличават разходите за единица продукция на сградно строителство (поради по-високите разходи за съобразяване с регулациите), както и времето, което отнема да се завърши даден строеж.

Тези ефекти са подробно изобразени на Графика 2.

## ГРАФИКА 2



На графиката горе ясно се вижда какви са отрицателните ефекти от регулациите върху строителството. Кривата на предлагането бива избутана наляво понеже регулациите вдигат разходите на строителните фирми. Изместването на кривата на предлагането наляво означава, че за всяка една (в случая) хипотетична цена на жилище, строителните фирми са склонни да предлагат по-ниско количество отколкото преди (регулациите). Вертикалното изкривяване на кривата (т.е. понижаването на еластичността на предлагането) от друга страна означава, че предлагането на жилища вече не е толкова чувствително към движения в цената, колкото преди. Тоест, всяко покачване на цените не води до толкова голямо увеличаване на предлаганото количество (жилища), колкото преди въвеждането на регулациите.

Много ясно се вижда какво се случва и с предлаганото количество вследствие на въвеждането на регулациите. В хипотетичната изходна ситуация Q1 маркира предлаганото количество. След регулациите тази точка се измества назад по до Q2. Тоест, предлаганото количество намалява вследствие на регулациите. При цената се случва обратното. От изходната точка P1 след регулации тя се измества нагоре до точка P2. В крайна сметка, вследствие на регулациите, предлаганото количество жилища намалява, а цената на всяко жилище се увеличава.

Разбира се, ценовото равновесие (или по-просто казано, пресичането) между търсенето и предлагането също бива изместено вследствие на всичко това. От началната точка на пазарно равновесие E1 под въздействието на регулациите тази точка бива изместена до E2. Както виждаме, ефектите от въвеждането на регулациите се изразяват в "загуба на благосъстояние" (welfare loss) в икономическо отношение. На графиката тази загуба се вижда в четириъгълника, който се формира между точките Q1- Q2 – E2- E1.

Горният хипотетичен пример касае ефекта, който строителните регулации имат върху пазара на жилищни имоти, но същото се отнася и за пазара на офис, търговски и други видове имоти. Във всеки един случай общите ефекти от въвеждането на (нови) регулации ще са сходни – еластичността на предлагането спада и неговата крива бива изместена вляво.

### 3. Преглед на актуалната икономическа литература

Примерът, който даваме тук е хипотетичен, но отрицателният ефект, който строителните регулации имат върху имотния пазар е подробно документиран в релевантната икономическа литература по темата. **Редица емпирични изследвания потвърждават хипотезата, че колкото по-тежки са регулациите върху строителството, толкова 1) по-високи стават цените на имотите в съответния регион и 2) по-нееластично е тяхното предлагане.**

Например, изследване в САЩ върху еластичността на местното предлагане на жилищни имоти<sup>8</sup> заключава, че един от факторите определящи нейното ниво е сравнителната тежест на местните регулации върху строителството, както и нивото на данъците и специфичната топография на региона. Друго изследване, отново върху данни от САЩ<sup>9</sup>, заключава, че строителните регулации в Манхатън оказват отрицателен ефект върху предлагането на жилища, в резултат на което цените са два пъти по-високи от строителните разходи.

Друг анализ, фокусиран върху имотния пазар на Обединеното Кралство, обхващащ периода 1974 – 2008 г. заключава, че регулациите, които оказват ограничаващо влияние върху предлагането на жилища водят до значително оскъпяване на цените в страната и водят до изкуствено завишаване на разходите за живот и съответно водят до практическо обедняване на населението<sup>10</sup>. Според техен икономически модел, в отсъствието на регулаторните ограничения върху предлагането, цените на къщите в Англия през 2008 г. щяха да бъдат с 35% по-ниски.<sup>11</sup>

Разбира се, остава въпросът относно баланса между повече строителство и отрицателните ефекти от външен характер (*negative externalities*), които могат да бъдат породени от прекомерното застрояване. Самите регулации, както видяхме, също имат своите сериозни отрицателни ефекти за пазара на труда. Тоест, вероятно съществува определено оптимално ниво на регулация на строителството. При това „оптимално ниво“ отрицателните ефекти от самите регулации не надвишават техните позитиви по линия на ограничаването на потенциалните отрицателни ефекти от външен характер, които могат да бъдат породени от строителството в някои ситуации.

Какво е това „оптимално ниво“ на регулация зависи изцяло от специфичния град/район, за който говорим и е строго индивидуално. Не е възможно да се определи едно абсолютно оптимално ниво на строителна регулация, което да важи за абсолютно всички градове по света или дори за абсолютно всички райони в даден град.

---

<sup>8</sup> Saiz, Albert; "On Local Housing Supply Elasticity"; IZA Institute of Labor Economics; 2008

<sup>9</sup> Glaeser, Edward; "Why is Manhattan So Expensive? Regulation and the Rise in Housing Prices"; Penn IUR Publications; 8; 2005

<sup>10</sup> Hilber, Christian A.L.; Vermeulen, Wouter; "The Impact of Supply Constraints on House Prices in England"; The Economic Journal; 2014

<sup>11</sup> Hilber, Christian A.L.; Vermeulen, Wouter; "Regulation is to blame for England's surging house prices"; VOXEU; 10.04.2016

Изследванията по темата обаче сочат, че в повечето случаи регулациите, които се прилагат върху строителството далеч надвишават по тежест това ниво и впоследствие негативните им ефекти върху имотния пазар. Примери за такива изследвания са Glaeser & Gyourko, 2017; Cheshire and Sheppard, 2002; Glaeser, Gyourko and Saks, 2005; Turner, Haughwout and van der Klaauw, 2014.<sup>12</sup>

Дотук разгледахме какви са отрицателните ефекти от регулациите върху строителството върху търсенето, предлагането и цените на имотния пазар. Тези регулации много често ограничават възможността за по-гъсто и високо строителство и по този начин водят до редица негативни ефекти. Влиянието на подобни видове регулации върху пазара за недвижими имоти беше описано подробно дотук, но сега ще се фокусираме още по-детайлно върху отрицателните ефекти на подобни регулации от една страна и положителните ефекти от позволяването на по-гъсто и високо строителство от друга.

## 4. Позитивите на по-леките регулации върху височината и гъстотата на строителството

На база икономическия анализ дотук, най-очевидният позитив от по-високото и гъсто застрояване са по-ниските цени на имотите, до които то води. Понеже по-гъсто и по-високо строителство означава, че на всяка единица земя може да се строи повече, това най-просто казано, означава, че в дадена единица земя могат да се съберат повече апартаменти за живеене, работни места и т.н. Поради факта, че на дадена площ може да се строят повече жилищни или бизнес/търговски обекти, това води до спад на цената на имотите на тази площ. По-ниските цени са позитив, както при жилищното недвижимо имущество, така и що се отнася до такова предназначено за бизнес или развлекателни цели.

В първия случай, жилищата в града стават по-достъпни. Това е позитив, защото позволява на града да се разраства без това да води до непоносимо за по-бедните слоеве на обществото покачване в цените на жилищата или наемите. Що се отнася до площите с не-жилищно предназначение, колкото по-ниска е цената им, толкова по-евтино е за най-различни бизнеси да инвестират в града и така да създават работни места за неговите жители. Колкото по-високи са цените на недвижимото имущество, толкова по-скъпо е за бизнеса да инвестира в града и да създава нови работни места. Тоест, колкото по-високи са цените на площите за офисно, индустриално или търговско застрояване, толкова по-затормозено е икономическото развитие в съответния град.

Друг позитив на по-гъстото и по-високо строителство е, че то е по-щадящо по отношение на околната среда. Често срещан мит е, че високите сгради (небостъргачи и подобни) и гъстото застрояване са изключително вредни за околната среда. В действителност, на макро ниво, високото и гъсто строителство е много по-"зелено" от по-разреденото и ниско строителство. Причината за това също е чисто икономическа.<sup>13</sup>

Колкото по-интензивно се използва за застрояване дадено парче земя (вертикално и хоризонтално), толкова повече търсене за жилищни или офис площи е способно да задоволи.

---

<sup>12</sup> Подробен списък на тези изследвания е включен в Библиографията.

<sup>13</sup> Харвардският икономист Edward Glaeser (Едуард Глейсър) анализира този феномен в своята книга "Triumph of the City"; Penguin Books; 2012. Също така, друг качествен източник на информация по темата е книгата "Green Metropolis"; Riverhead books; 2009 на американския еколог David Owen (Дейвид Оуен).

И така чрез по-високо и гъсто строителство, повече жилищни или офис площи, част от които иначе щеше да трябва да бъде построена другаде, могат да бъдат събрани на една единица площ. Това оставя повече хоризонтална площ непокътната от строителство в даден регион, отколкото когато чрез регулации се налага по-малко по височина и гъстота строителство.

Най-големият унищожител на околната среда е субурбанизацията, която се стимулира от регулации, които ограничават височината и гъстотата на застрояване в даден градски регион. Този процес е много подробно документиран в редица големи западни градове, особено в САЩ. В София също се наблюдава подобен процес. През последните три десетилетия населението на столицата претърпява изключително сериозен растеж, което създава нуждата от разширяване на града по линия на нови жилищни, работни и развлекателни площи. Поради органичания върху позволената гъстота и височина на застрояване обаче, разширението на града се осъществява почти изцяло хоризонтално.

Това води до унищожаване на природата около София. Опозицията срещу застрояването на междублокови пространства вътре в самия град е изключително силна (особено през последните години) поради притеснения, че това води до унищожаване на зелените площи на столицата. Не се взема предвид обаче, че ако нови жилищни и офис/търговски площи не бъдат създадени вътре в настоящите граници в града те ще трябва да бъдат създадени другаде. **Това няма как да бъде избегнато, освен ако не се прекъсне ръста на населението и икономическото развитие на София. Тези нови площи се налага впоследствие да бъдат създадени чрез хоризонтално разширяване на града навън, отвъд досегашните му граници.** Това води до застрояването на площи, които до преди това са били празни и ако не са били озеленени, то са били свободни за озеленяване.

По-ниската употреба на автомобилен транспорт води и до по-ниски емисии на вредни за здравето частици, които замърсяват софийския въздух. Особено през последните няколко години замърсяването на въздуха над София е изключително наболял проблем и автомобилният транспорт е един от големите източници на такова замърсяване чрез емисията на фини прахови частици. Понеже по-гъстото и високо застрояване води до по-малка нужда и съответно употреба на автомобили за транспорт, в сравнение с по-ниското и разрежено такова, по този начин то редуцира и нивото на замърсяване на въздуха.

Но негативите на ниското и разпръснато строителство не се изчерпват само дотук. Защото липсата на оптимизация на строителството води и до други проблеми. Хоризонталното разширяване на града отвъд вече изградени жилищни и комерсиални комплекси означава, че общината трябва да планира и изгради напълно нова инфраструктура в тези региони. Това носи със себе си значително увеличение в разходите на общината свързани не само със самата пътна, електрическа и ВиК инфраструктура, която се налага да бъде изградена, но и с разширяването на линиите на градския транспорт.

Тези разходи в крайна сметка ще се понесат от столичните данъкоплатци. И така всъщност ограниченията върху височината и гъстотата на строителството ги ощетяват два пъти. Веднъж по линия на по-високите цени на недвижимото имущество, до което водят и веднъж по-линия на по-високите разходи на общината, които в крайна сметка се финансират чрез техните данъци. Тези допълнителни общински разходи могат да бъдат почти изцяло избегнати, ако се позволи по-интензивно строителство в столични квартали и региони с вече изградена инфраструктура.

По-ниското и разпръснато строителство също така влошава трафика и натоварването на пътната инфраструктура в града. Още един често срещан мит е, че небостъргачите и гъстото застрояване водят до по-тежък автомобилен трафик и задръствания. **В действителност, по-високите сгради олекотяват трафика именно защото позволяват по-висока концентрация на население на дадена единица земяна площ.** По този начин се ограничава дистанцията, която всеки един жител на града трябва да прекоси, за да достигне работното си място или просто, за да напазарува или да извърши някоя друга ежедневна дейност в града.

В своята книга "Triumph of the City"<sup>14</sup>, американският икономист Edward Glaeser дава индийския град Мумбай като много ясен пример за отрицателните ефекти от регулациите върху височината на строителството. Мумбай, град с население от над 18 млн. души по последни данни, страда от много сериозни проблеми със задръствания поради прекомерно ниско строителство в твърде голяма част от града от една страна, и нискокачествени транспортни услуги от друга. През 1964 г. в града се въвежда регулация, според която максималната височина на строителство на практика е лимитирана на етаж и половина.

В резултат на това в години на огромен бум в местното население, градът може да се разширява на практика единствено хоризонтално. Практическите последици, които това има върху свързаността на различни части от града и трафика като цяло са видими. Пътуването от летището до центъра на града може да отнеме до 90 минути в натоварените части от денонощието, а средната продължителност на ежедневните пътувания на жителите на града (от работа до къщи и т.н.) е 50 минути. Това е двойно повече от средната в големите градове в САЩ като Ню Йорк.

От инфраструктурна гледна точка и от гледна точка на предотвратяването на допълнително увеличаване на транзитния трафик през най-натоварените точки на града, по-гъстото и високо застрояване може да помогне много повече отколкото по-ниското и разпръснато такова. Гъстото и високо застрояване на региони, които вече са добре интегрирани в мрежата на градския транспорт и особено такива, които са близо до станция на системата на метрото, всъщност би олекотило трафика в града. Това е така, защото хората, които живеят или работят в тези райони могат да се възползват от вече съществуващата мрежа на градския транспорт, за да пътуват от/до там, за да стигнат до своите жилища или работни места.

В алтернативния случай, ако се строи с по-ниска височина и гъстота, то тогава строителството е по-разпръснато извън региони, които вече са добре интегрирани в мрежата на градския транспорт. Това означава, че е необходимо удължаване на линиите на градския транспорт до тези региони. Качествената интеграция на тези региони в мрежата на градския транспорт може да отнеме много години, особено що се касае до метрото, което означава, че поне временно, жителите и работещите в тези региони ще трябва да разчитат на собствен автомобилен превоз. Това води до допълнително натоварване на автомобилния трафик и съответно до повече задръствания по големите булеварди в столицата, които са основните линии свързващи различните региони на града.

По-гъстото и високо застрояване в квартали, които вече са интегрирани добре в мрежата на градския транспорт позволява на новите живущи или работещи там да се възползват от градския транспорт вместо от свои собствени автомобили за придвижване. Дори да се

---

<sup>14</sup> Glaeser, Edward; "Triumph of the City"; Penguin Books; 2012; Chapter 6; стр. 157



наложи допълнителна инвестиция в градския транспорт, за да може мрежата да се справи с по-високото натоварване в тези райони, това ще е по-евтино за общината отколкото изграждането на изцяло нови линии или разширяването на настоящите.

По-гъстото строителство в крайна сметка освен всичко останало стимулира и ходенето пеша. Колкото по-концентрирано е строителството в един град, толкова по-малко време отнема пешеходното придвижване от една част до друга и съответно толкова по-стимулирани са жителите на града да се придвижват по този начин. Разбира се, гъстотата на строителството не е единственият фактор, който влияе върху популярността на пешеходното придвижване – пешеходната достъпност и дори естетиката на града са други такива фактори. Но при равни други условия, гъстото и концентрирано строителство със сигурност стимулира пешеходното придвижване.

Същото се отнася и за придвижването с велосипед. Според наскоро проведено проучване, основният фактор, поради който жителите на столицата предпочитат да не използват велосипеди за придвижване са големите дистанции. Тези големи дистанции от жилищните до работните места на гражданите биха били съкратени чрез по-високо и гъсто строителство. Изграждането на велоалеи само по себе си не е достатъчно, за да стимулира голям брой хора да използват велосипеден транспорт. Ако придвижването по този метод отнема твърде много време поради дългата дистанция, жителите винаги ще предпочитат градски или дори личен автомобилен транспорт.

Накратко, с оглед на гореизложените факти и аргументи, можем да отправим следната препоръка относно регулацията на сградното строителство:

**1) Регулациите върху височината и гъстотата на сградното строителство е препоръчително да бъдат сведени до минимум.** Така ще се ограничи отрицателният ефект, който подобни регулации имат върху пазара на имоти и по-конкретно достъпността на жилищни и нежилищни имоти. Също така, чрез по-високо и гъсто строителство може да се олекоти и натовареността на трафика в столицата, както и да се предотврати прекомерното разрастване на града на хоризонтално ниво, което унищожавя заобикалящата София природа.



## Проблеми с транспорта в София и възможни решения

Натовареният трафик в София е един от големите проблеми в столицата. Засиленото движение е трудно решим казус на много места по света, като навсякъде води до едни и същи негативни ефекти, с които граждани, бизнес, местна власт, държавна власт и национални организации се опитват да се борят. Сред тях са замърсяване на въздуха, шумово замърсяване, вибрации, вредни емисии, загуба на време за служители на фирми или бизнес в задръствания, изхабяване на пътна настилка и друга инфраструктура, както и ръст на катастрофи без или с жертви и др. Някои от тези показатели се измерват лесно от

икономистите – като например загубата на време в пътуване на всеки работник, докато други, като например качеството на живот в градове с по-засилен или по-слаб автомобилен трафик са по-субективни.

София споделя общи черти с много градове по света, но като всеки друг град има и своите специфики, обусловени от географско разположение, историческо развитие, култура и др. Затова сравненията и паралелите трябва да се правят изключително внимателно и всяка предложена мярка може да се докаже като работеща или не само след подлагане на тест. В същото време дадени принципи имат едни и същи или почти еднакви ефекти навсякъде, и смятаме, че мерките за справяне с натоварения трафик могат да започнат именно с по-утвърдените с годините политики.

Нашите предложения са свързани с прилагане на пазарни принципи за решаване на проблеми, свързани с ограничените ресурси. В случая с транспорта, ограничени ресурси са две от нещата, които разглеждаме в този анализ- паркоместата и пропускливостта на пътните артерии. За тези два ресурса пазарните решения, които предлагаме са въвеждане на такса „задръстване“ и разширение или преработване на системата за платено паркиране, както и радикална промяна на градоустройствените рестрикции за многоетажни и подземни паркинги. Тези ресурси могат да се управляват както от общинската или районните администрации (но на пазарен, а не политически принцип), така и от частни лица – дали чрез продажба на публичен ресурс от община, чрез публично-частни партньорства, или чрез концесии. Ще дадем примери за различните варианти в различни градове по света.

## 1. Такса "Задръстване"

В момента входът в центъра на София, както и по най-натоварените пътни артерии е напълно безплатен, което води до претоварването им. Икономическият принцип, че ако един ресурс е безплатен, той се използва твърде много от потребителите, важи с пълна сила по целия свят.

В столицата на Гърция Атина е въведена една от най-непазарните мерки за контрол на трафика, свързана единствено с ограничаване на половината автомобили в половината дни. През 80-те години на миналия век е установен вътрешен ринг, влизането в който е забранено на половината автомобили – позволено е в четните дни да влизат автомобили с четни номера, а в нечетните дни – с нечетни номера (напр. ако последната цифра на регистрационния номер е 4, 6, 8, то може да влизате в града на 10-о, 12-о, 14-о и т.н. число от месеца)<sup>15</sup>. След въвеждането на таксата обаче се отчита 75% ръст в притежанието на частни автомобили<sup>1</sup>. Според различни публикации в медиите, решението на много хора е било да си закупят втори автомобил, за да не им се променя дневния график. Подобни мерки въвеждат в Пекин (Китай), Лион (Франция) и Мексико Сити<sup>17</sup>. Резултатите са идентични – движението продължава да е натоварено, като на места ситуацията дори се влошава. Оказва се, че мярката е по-скоро субсидия за производителите и търговците на автомобили.

Относително по-пазарен подход въвеждат други градове с т.нар. такса „Задръстване“ (Congestion tax). Във всички разгледани примери тя се управлява от местната общинска

---

<sup>15</sup> [Athens Ring](#); Living in Greece; 2010

<sup>16</sup> Bakogiannis, E.; "Athens in Crisis, Sustainable Mobility and Climate Change"; National Technical University of Athens

<sup>17</sup> Alassaf, Mohammed; "Congestion Charge and its Alternatives"; California State Polytechnic University; 2015

администрация. Такса „Задръстване“ е метод, който оставя пълна свобода за вход в центъра на съответния град – но срещу заплащане на съответната такса. Изпълнението обаче е различно в различните градове. Във всички разгледани примери е очертана зона, за която има план движението да се ограничава. В някои градове е въведена фиксирана такса, в други тя се променя, според натовареността.

Таксата „Задръстване“ в Лондон (Обединеното кралство) е фиксирана. Тя е въведена през 2003 година, като постепенно поскъпва до днешната ѝ стойност от 11,50 паунда (около 15 евро) и е постоянно активна от 7:00 до 18:00 часа. Въвеждането на таксата има положителен ефект върху натовареността на трафика – отчетен е 20% спад на автомобилното движение при въвеждането, както и последващи спадове при всяко следващо поскъпване. Набелязани са редица мерки, с които всеки получава възможност да достига до центъра на града по други начини – улеснен е велосипедният транспорт, инвестира се в по-добър обществен транспорт, безплатен е входът за мотоциклети, които не предизвикват задръствания. Резултатът е, че освен спад конкретно за автомобилния транспорт се забелязват и конкретните търсени ефекти, а не единствено самоцелно намаляне на автомобилите – задръстванията са по-малко, пътуванията са по-бързи, а одобрението на инициативата сред хората в по-дълъг период – след спад на одобрението веднага след въвеждането ѝ – се увеличава постоянно. Съществуват и критики към схемата, според които тя ограничава хората с по-ниски доходи, които нямат финансова възможност да плащат таксата, но не съществува „право“ за използване на пътните артерии, особено когато има добре развита мрежа на обществен транспорт.

Положителен ефект след въвеждане на таксата има и в Стокхолм (Швеция). Местната власт въвежда таксата след пробен период през 2006 година – тя работи за няколко месеца, след което е проведен местен референдум за одобрението ѝ. Хората, които подкрепят идеята печелят с 53% и през 2007 година таксата е въведена за постоянно. Схемата отчита часовете, в които пътищата са по-натоварени и в тези моменти цената за вход в центъра на града е по-висока. В най-натоварените часове (между 7:30 ч. и 8:30 ч. сутринта, както и между 16:00 ч. и 17:30 ч.) тя е 20 крони (около 2 евро). Двойно по-ниска е таксата между 6:30 ч. и 7:00 ч. и между 18:00 ч. и 18:30 ч. – 10 крони или 1 евро, а след 18:30 и до 6:30 сутринта входът в центъра на града е безплатен<sup>18</sup>.

Според анализа на организацията Tools of Change, въвеждането на системата се финансира от правителството и струва приблизително 300 млн. евро, при около 15 млн. евро годишни разходи, а приходите са в размер на около 150 млн. евро. Веднага след въвеждането на таксата се регистрира спад в трафика, който води до значително намаляване на задръстванията (измерени като време за изминаване на фиксирано разстояние в центъра) – спадът е между 30 и 50% в натоварените участъци. Отчетен е и спад в отделените вредни емисии – както ФПЧ, така и CO<sub>2</sub>, между 10 и 14%. Съответно е отчетен ръст сред ползващите велосипеди, както и ползващите публичен транспорт като алтернатива. Подкрепата за инициативата е около 50% по време на референдума, но след въвеждането ѝ достига до 70% одобрение.

Различни анализи отчитат, че основният негатив от въвеждането на този по същество пазарен механизъм (ползваш услуга – плащаш за услугата), е свързан с публичното одо-

---

<sup>18</sup> "Stockholm's Congestion Pricing"; Tools of Change Highlight Series; Oct. 2014

Croci, Edoardo; Douvan, Aldo; "Urban Road Pricing: A Comparative Study on the Experiences of London, Stockholm and Milan"; IEFÉ at Bocconi University; Working Paper n. 85; 2016

брение. Всички останали измерими резултати са положителни – навсякъде се отчита подобрение по набелязаните в началото на тази глава проблеми, свързани със замърсяване, загуба на време в задръствания, спад на пътни инциденти с и без жертви и др., както и субективните, като качество на живот.

Гъвкави са таксите и в други градове, в които са въведени такси за задръстване. Така в най-натоварените часове в Осло се плаща по-скъпо, отколкото в по-малко натоварените. Най-силно свързана с натовареността е системата в Сингапур. Тя е изключително сложна, свързана с различните часове, но и с различните улици, сравнено с всички останали разгледани градове, в които таксуваните места са единствено една определена зона на града – без значение по коя улица се влиза. След въвеждането на системата е отчетен спад на автомобилите с 44%, както и съответно – ръст на използване на обществен транспорт или споделено пътуване. Цените са гъвкави във всеки един момент и зависят от трафика, от предвиждания за натовареността, като системата се подобрява през определен период от време. Въвеждането на системата струва около 200 млн. долара. Годишните разходи са в размер на около 25 млн. долара, а приходите – 150 млн. долара на година. Печалбата се инвестира за подобряване на системата, както и за алтернативните форми на транспорт<sup>19</sup>. Системата е изцяло разработена от частни компании, като първоначално е разработена от Мицубиши Хеви Индъстрийс, след което създават консорциум, в който се включват компании, част от Филипс и Мийоши, които инсталират и ръководят системата, а последното подобрение е изработено от IBM. Резултатите, свързани с подобрението на трафика са съизмерими с тези в останалите разгледани градове, а финансовите показатели в Сингапур са най-добрите.

Отчитаме, че механизмът е пазарен, тъй като притежанието на автомобил и достъпът с него до центъра на града е лукс. Ресурсът за място за преминаване през пътните артерии в центъра е ограничен и всеки, който го ползва и заема място, трябва да заплаща за това. Решенията, които са по-директно свързани с принципа „използваш място – плащаш за използваното място“ са по-добри от по-далечни от проблема решения, свързани или с ограничаване на движението чрез абсолютна забрана в дадени дни (Атина, Мексико Сити и др.), както и по-генерални, свързани с общовалидни за цялата страна данъци за автомобили, „градски винетки“ и други предлагани за страната варианти.

От разгледаните примери се вижда, че колкото по-пазарен е подходът (гъвкави цени, според натовареността; използване на частни подизпълнители за управление и инсталиране), толкова по-високи са и положителните резултати – спад на трафика, подобрение на транспорта, спад на емисиите. Това ще отвори възможности за инвестиции в други сектори, както и за спад на данъците за всички собственици на автомобили, като така хората, които не ползват ограничения ресурс – булевардите в центъра на града, няма да заплащат за негативите и разходите по поддръжката, и по този начин разходите ще се разпределят по по-честен начин.

Това би бил и подходящ метод за справяне с проблема с трафика и произточащите от това проблеми в София. Съществуващите съвременни системи за регистриране, контрол и таксуване на натоварените артерии могат да бъдат автоматизирани и да предоставят диференцирани данни. Пазарният контрол, чрез таксуване за използвания ресурс от

---

<sup>19</sup> "Road Pricing in London, Stockholm and Singapore: A Way Forward for New York City"; Tri-State Transportation Campaign; 2018

тесните и натоварени софийски улици в центъра на града ще е най-добрия и най-честен начин, който ползва съответната услуга и натоварва трафика, той да заплаща. В същото време тези мерки трябва да са синхронизирани с няколко други – за да не се получава двойно заплащане, трябва да се намалят местните данъци за леките автомобили (т.е. човек, който по-малко кара в центъра, по-малко замърсява и по-малко натоварва движението ще плаща по-малко от този, който натоварва и замърсява повече центъра на града), а за да се предостави качествена алтернатива на хората, трябва прихода от тази система да се инвестира в подобряване на обществения транспорт – инвестиране в по-качествени и по-чести линии на градския транспорт.

## 2. Проблемите с паркирането и възможни решения

Паркирането в центъра на града е един от другите големи проблеми в София. Въвеждането на т.нар. „Синя зона“ регулира паркирането на автомобили, но проблемът все още е належащ. Автомобилите в центъра на града са много, а местата недостигат, като най-сериозният проблем, до което това води е увеличаване на трафика в търсене на свободно място за паркиране. Тъй като това е един от основните проблеми, забелязани от урбанистите още в първите години на натоварен трафик в урбанизираните части, един от специалистите по темата Доналд Шоуп (Donald Shoup) развива теория, според която цената трябва да е такава, че във всеки един момент да има 85% заетост и съответно 15% свободни места, за да не се губи време и натоварва трафика с автомобили, които се въртят в кръгове, търсейки места.

Основната икономическа аргументация за платеното паркиране в центъра на градовете е подобна, като тази с натоварените улици – всяко едно паркомясто е територия от града, за която има търсене от различни „клиенти“. Поради огромната разлика между търсенето и предлагането (което по дефиниция е ограничено, поради ограничената територия), за използването на този ресурс трябва да се заплаща. Почти всички градове по света имат зони за платено паркиране, като на много места местната управа се стреми и да търси баланс, регулирайки цените по различни начини, както и вдигайки ги, поради инфлация. За разлика от такса „задръстване“, тук имаме повече различни варианти, свързани с начина на управление – някои са от местните общини, но други се управляват от частни компании, чрез концесии, публично-частни партньорства и по др. начини.

Днешната схема за платено паркиране в София е от най-традиционните – общинско управлявана, с фиксирана такса и две зони – по-скъпа „синя“ и по-евтина „зелена“ зона. Последната промяна на цената на „Синя“ зона в София е през 2012 година, когато става 2 лв. Цената видимо е ниска спрямо търсенето на алтернативи – при това не само за паркиране, както може да се разбере от станалия известен случай на софийско заведение, което „зае“ едно паркомясто с маси и столове.<sup>20</sup> Случаят е показателен от пазарна гледна точка – пространството, което един автомобил заема за 1 час струва 2 лв. Ако пространството е заето от заведението, то там дори при ниска натовареност две маси могат да направят много повече от 10 лв сметка – и съответно 2 лв ДДС, без изобщо да коментираме тротوارно право и други видове такси, които заведението плаща. Явно пространство в центъра

---

<sup>20</sup> Марчев, Георги; ["Столичният инспекторат издаде указание на заведение да премахне фургон от паркоместа"](#); [Дневник](#); 25.05.2016

липсва и има пазар то да се „продава“ по-скъпо. Естествено, има по-елегантни решения, като някои пространства могат да бъдат паркоместа през деня, когато търсенето за тях е високо, и заведения вечерно време, когато търсенето за паркоместа спада, но за заведения расте.

Що се отнася до самите паркоместа- разнообразни са възможните решения за по-адекватно контролиране. Също както и при такса „задръстване“, тук основният проблем е свързан с негативното възприемане от потенциалния електорат. Всички останали случаи показват само положителни резултати, когато ограниченият ресурс се контролира на по-пазарен принцип.

По-гъвкава е, например, [системата в Копенхаген](#). Там съществуват общо 4 зони – най-скъпата от които е червената, след което има още три. Освен спрямо територията, цената се променя и спрямо натовареността – като за нито една от зоните няма безплатно паркиране в нито един час от денонощието. Изключение правят неделите и националните празници. Най-скъпо е в червената зона в работно време, през което цената за един час е 35 датски крони (близо 5 евро на час), като по-евтино е в нощните часове – след 23:00 часа до 8 сутринта, когато цената е 5 крони (около 0,7 евро на час). Територията за паркиране е и значително по-голяма от тази в София. Управлението на паркоместата в Копенхаген се извършва изцяло от местната власт.

Любопитни са някои случаи в САЩ, където управлението на зоните за платено паркиране е предадено на концесия. Резултатът е, че частна компания поема всички рискове, а управлението е много по-гъвкаво и пазарно ориентирано. Частен консорциум управлява паркоместата в Чикаго за 75 години, като само за няколко години цялата система е напълно модернизирана, и от стара такава, която приема само монети, е модернизирана и може да се плаща с дебитни и кредитни карти, с различни видове абонаменти и по много други начини. Самото отдаване на концесия е с помощта на огромна сума (над 1 млрд. долара), с която местната власт е закрепил бюджета си. Този акт е свързан и с публично недоволство и различни скандали, но мненията варират както от крайно положителни,<sup>21</sup> до доста негативни<sup>22</sup>. Според някои анализатори отдаването на концесия на такъв ресурс има своите положителни черти, но крие и своите рискове от корупция на политическо ниво<sup>23</sup>.

В крайна сметка примера на Чикаго последват и други градове, като например Индианаполис, които също отдават на концесия паркоместата в града и получават основно положителни оценки и добри резултати<sup>24</sup>. Според оценките, когато управлението не е в ръцете на публична администрация, а в частна компания, инициативата за доброто функциониране е много по-голяма. Това води до много по-висока събираемост на таксите, по-бързо ремонтване на устройствата за паркиране и свиване на ненужни разходи, както и въвеждане на съвременни технологии за плащане. Компаниите също са зависими от публичното мнение – така фирмата, която управлява местата в Чикаго опростява всички глоби за неплатено паркиране в месец, в който е имало дребен проблем с машинките, които издават талони.

---

<sup>21</sup> Goldsmith, Stephen; [Chicago's Parking Meter Mishap: Successful "Fiasco"](#); Governing; 20.01.2010

Gilroy, Leonard; [Was Parking Meter Privatization a Good Deal for the Windy City? Chicago CFO Gene Saffolds Responds](#); Reason; 11.12.2009

<sup>22</sup> Dumke, Mick; [How Mayor Emanuel locked the parking meter deal in place](#); Chicago Reader; 06.06.2013

Dornfeld, Steven; [What happened when Chicago privatized its parking system](#); MinnPost; 19.12.2011

<sup>23</sup> Renn, Aaron M.; [Parking Meters and the Perils of Privatization](#); Urbanophile; 22.08.2010

<sup>24</sup> Gilroy, Leonard; [Privatized Parking a Win-Win in Indianapolis](#); Reason; 31.03.2014

Интересна е и системата, която е въведена в Сан Франциско. Така наречената система SFPark се доближава максимално до развитите от урбаниста Доналд Шоуп теории – цената да е променлива по такъв начин, че винаги да има 15% свободни паркоместа. Системата е гъвкава и се променя почасово, спрямо търсенето<sup>25</sup>. Отчетените резултати след въвеждането на системата през 2011 година е, че трафикът е много по-нисък, и шофьорите губят много по-малко време в търсене на паркоместа.

Алтернативни опции, които почти не се срещат в България, са и частните паркинги в центъра на града. Многоетажните паркинги са решение за проблема с недостатъчните места по улиците във всички големи градове по света, докато в България тежката регулация на инвестиционното планиране и строителството прави на практика невъзможно да се издигат самостоятелни многоетажни паркинги в историческите центрове на българските градове. В същото време относително ниската цена на платените зони ги прави нерентабилни от гледна точка на търсенето.

### 3. Алтернативи – обществен транспорт, велосипеди

Спадането на автомобилното движение не трябва да бъде самоцелно – хората имат нужда да пътуват до центъра на града по икономически причини – за работа, за пазаруване, както по социо-културни – за посещаване на различни събития, за срещи с хора, за прекарване на свободното време в по-жива част на града. Целта трябва да бъде единствено, който ползва повече ресурс да плаща за това.

Зато не бива да се въвеждат забраняващи мерки, а единствено такива, които таксуват повече тези, които хабят повече, като се оставят алтернативи за останалите потребители, които нямат възможност да плащат за скъпите негативи от това да влезеш с кола в идеалния център на един град. **По тази причина повечето градове използват приходите от таксите „Задръстване“ и за паркиране за подобряване на обществения транспорт до центъра.** Инвестицията в качествени автобуси, трамваи и тролейбуси (паралелно с метрото), които да са адекватна алтернатива, ще остави приемлива възможността за хората да ползват обществен транспорт, а не личен автомобил.

Важна част е оставянето на таксиметровите услуги на свободен пазар, без да се слагат никакви рестрикции за минимални такси. Пазарът на таксиметрови услуги трябва да бъде и свободен за „вход“, като не се поставят тежки административни ограничения и не се създават картели чрез ограничаването на услуги като UBER. При един конкурентен пазар, цените на таксиметровите услуги ще са ниски и могат да бъдат конкурентни на това да се пътува с автомобил до работното място, който автомобил да стои паркиран през работно време. По отношение на услугите за споделено пътуване ключова роля играят и други необщински институции като Комисията за защита на конкуренцията, които трябва да оттеглят някои от своите решения наказващи този тип бизнеси.

Трета възможност е инвестирането в адекватна система за велосипедно придвижване. Това е свързано с инвестиции за създаване на велоалеи и места за паркиране на велосипедите. Икономическата логика в политиките в посока повече велосипедно движение е, че един човек на велосипед хаби много по-малко общ ресурс – заема по-малко пространство,

---

<sup>25</sup> Chinn, Jerold; [Demand-based parking to stretch citywide in 2018](#); SFBay; 06.12.2017

създава по-малко трафик, замърсяване, шум и др. – отколкото един човек в автомобил. Изграждането на велоалеи в центровете на европейските градове винаги създава конфликти с шофьорите на автомобили – тъй като единственият адекватен начин за изграждане на велоалеи е те да се правят вместо пътното платно за автомобили, както съветва и в доклада си до Столична община Ян Геел<sup>26</sup>. Когато обаче те се изградят по неадекватен начин, и без успоредна политика за намаляване на автомобилите в центъра, то резултатите обикновено са негативни, както в случая с новата велоалея по ул. „Раковски“ в София.

## 4. Организацията на обществените пространства в идеалния център

Позитивите от пазарното използване на обществените пространства в центъра на градовете, и в частност – София, могат да са много. Един от най-положителните примери в региона е столицата на Словения Любляна, която отчита положителни показатели по редица критерии – шумово замърсяване, въздух, щастие и задоволство на хората от средата, в която живеят. В доклада си до Столична община урбанистът Ян Геел и неговите колеги съветват да се създават много повече публични пространства, които да провокират повече обществени контакти и истински живот, вместо такъв, който е фокусиран около автомобилите. Всички позитиви от това градовете да имат повече публични пространства, вместо пространства, заети от автомобилно движение Ян Геел отлично разглежда и защитава в книгата си „Градове за хората“, преведена и на български език.

По същия начин разглежда публичните пространства и един от най-влиятелните хора, свързани с урбанизма през XX век – журналистът и активист Джейн Джейкъбс. В книгата си „Death and Life of Great American Cities“ тя защитава това местната власт да не регулира почти по никакъв начин дейността в градовете – радикална е атаката ѝ срещу „зонирането“, чиято форма в Европа е регулирането на поземлените имоти за една или друга функция. Нейната позиция срещу автомобилите и в защита на бурния обществен живот е идентична с тази на Ян Геел, но в същото време тя не желае пълни забрани. В интервю, дадено десетилетия след издаването на знаменитата си книга, тя уточнява това – според нея свободата на придвижване трябва да се остави на хората и на пазара, като всеки трябва да може да пътува където пожелае с автомобил, с велосипед, пеша или по каквото начин иска, стига да си плати за негативите, които ще предизвика по този начин<sup>27</sup>.

Намаляването на автомобилите, които днес ползват почти безплатно обществените пространства, чрез пазарни средства, ще освободи обществени пространства в идеалния център на града. По този начин ще има възможност да се реализират идеите за повече пространство за велосипедно движение, за бус-ленти, както и повече публични пространства, които да са за свободно ползване, зелени площи, площади за събития или за заведения.

На база гореизложения анализ на проблемите с транспорта и управлението на инфраструктурата в София, както и прегледа на релевантната научна литература, отправяме следните препоръки:

---

<sup>26</sup> Геел, Ян; "Публични пространства и обществен живот"; Геел; 2017

<sup>27</sup> Steigerwald, Bill; [City Views](#); Reason; 06.2001



1) **Столична община следва да обмисли въвеждането на т.нар. такса "задръстване"** под една или друга форма поне временно в тези пътни артерии на града, които страдат от най-висока ежедневна автомобилна натовареност. Определянето на това какъв тип такса задръстване е най-подходящ за София е въпрос, който може да получи отговор единствено след допълнителни изследвания по темата. Горепосочените са няколко примера из различни градове по света, но таксите въведени там са пригодени към местните специфични условия. Въвеждането на подобна такса в София съответно следва също да е пригодена към местните специфики, както на инфраструктурата на града, така и на нейните потребители (жители).

2) **Като допълнителни мерки, приходите от въвеждането на такса "задръстване" трябва да се инвестират в подобряване на мрежата на градския транспорт и алтернативните форми на транспорт (таксиметрови услуги и споделено пътуване) следва да се дерегулират.** Инвестицията в по-качествен и широкообхватен градски транспорт би стимулирала софиянци да се прехвърлят към него. Дерегулацията на таксиметровите услуги и споделеното пътуване пък би довело до тяхното поевтиняване и съответно би стимулирало гражданите да ползват тях като алтернатива на личния автомобилен транспорт.

3) **Проблемът с постоянния дефицит на паркоместа към момента може да бъде най-адекватно адресиран чрез разширяване на платените зони за паркиране и вдигане на тяхната цена.** Както обяснихме, това би довело до по-ефикасно икономисване на оскъдните места за паркиране, особено в централните градски части. Също така, с цел повишаване на ефективността на управлението на зоните за паркиране, препоръчително е концесионирането на управлението на тези зони към частни фирми по примера на редица американски градове като Чикаго, където този подход е дал много добри резултати.

## IV.

## Икономика и управление

Икономическото развитие на София във всяко едно отношение зависи от способността на града да привлича и задържа инвестиции, което от своя страна зависи пряко от бизнес средата, която Столична община оформя посредством въвежданите и налагани от нея данъци и регулации. Затова третираме тези две теми като взаимосвързани. Конкретни препоръки относно подобряването на влиянието на данъчните и регулаторните политики на общината описваме във втората част на тази глава. В първата част ще обърнем поглед към ролята на децентрализацията и частничната приватизация на градското управление като метод за привличане на повече инвестиции.

## 1. Предимствата на частното срещу проблемите на публичното управление

През последните години в София имаме късмета да наблюдаваме нагледен сравнителен експеримент между два подхода към привличането на повече инвестиции, стимулирането на икономически растеж и като цяло подобряването на икономическата среда в града. Паралелното развитие на София Бизнес Парк и (по-скоро липсата на такова при) София Тех Парк много ясно показва контраста в резултатите на двата алтернативни подхода към привличане на инвестиции в София. Първият подход е чрез създаване на възможности за частния сектор да разгърне своя потенциал в приватизирана и пазарна среда, която благоприятства предприемачеството и частните инвестиции. Вторият е класическият държавен подход на създаване на държавно-управляван "парк" за привличане на инвестиции и стимулиране на иновации.

Бизнес парк София е изцяло частен проект, реализиран и стопанисван от частни инвеститори. От друга страна, София Тех Парк е изцяло държавен проект и държавна собственост, който се заражда като идея за усвояване на голяма част от европейското финансиране по оперативната програма за конкурентоспособност. И въпреки, че двата проекта споделят до голяма степен една и съща цел – да привличат крупни чуждестранни инвеститори в София, само единият успява да го постигне, а другият сериозно се проваля, докато прехосва огромно количество държавен ресурс.

Разликите в успеваемостта на двата проекта се дължат на разликите в тяхното осъществяване и управление. По отношение на Бизнес Парк София държавните и общински власти предприемат по-резервиран подход, с минимално активно участие от своя страна. Намесата от страна на общинските власти по отношение на проектирането на Бизнес парк София се изчерпва с промяната на Общия устройствен план на града, така че реализирането на такъв проект за бизнес парк да стане възможно. Оттам нататък, инициативата за осъществяването и стопанисването на проекта е оставена изцяло в ръцете на частен инвеститор.

Резултатът от този подход е реализирането на най-успешния проект за привличане на инвеститори на територията на София. Бизнес паркът е най-големият по рода си парк не само в България, но и на Балканите и днес е дом на офисите на десетки крупни български и чуждестранни бизнеси от сферата на информационните технологии, финансите, търговията на дребно, банковия сектор и др. В него работят 12,500 души по официални данни и ежедневната посещаемост е 2,500 души<sup>28</sup>. Паркът не се издържа с публични, а изцяло с частни средства, не разчита нито на общински, нито на държавни субсидии, нито на финансиране предоставено от европейските структурни фондове.

Успехът на този проект облагородява и близкия жилищен комплекс "Младост", който се превръща в един от най-популярните квартали в града след изграждането на Бизнес парка. Увеличеното търсене на имоти в "Младост" и значителното увеличение в техните цени през последните няколко години (особено в сравнение с други големи крайни квартали, но в другия край на града, като "Люлин", например) до много голяма

---

<sup>28</sup> Бизнес парк "София"; [Параметри на проекта](#)

степен се дължи именно на успеха на Бизнес парк София особено по отношение на отварянето на хиляди нови работни места. Голям е приносът на парка и по отношение на облагородяването на градската среда в региона – на неговата територия са разположени особено приятни зелени площи и алеи, които биват поддържани на изключително високо ниво и ежедневно привличат посетители, особено от близките жилищни райони.

От друга страна София Тех Парк не успява дори да се доближи до този успех, въпреки че в него са наляти десетки милиони (80 млн. лв.) левове публично финансиране (най-вече европейски средства)<sup>29</sup>. В началото на 2017 г. особено голям скандал се разрази около конфликта между ръководството на София Тех Парк и Ивайло Пенчев, собственикът на "Уолтопия" – най-големият производител на стени за катерене в света.

Ивайло Пенчев бе един от най-значителните предприемачи, които София Тех Парк първоначално успя да привлече, но впоследствие отношенията между него и мениджмънта на парка сериозно се влошиха. Особено нашумя отворено писмо на Пенчев, в което той сериозно разкритикува управлението на София Тех Парк и което бе препечатано в редица медийни публикации. В резултат на това мениджмънта на София Тех Парк бе сменен и то не за първи път<sup>30</sup>. Смените в мениджмънта на парка са особено чести и изглежда като да са свързани с промените в политическата конюнктура през годините.

Това е най-големият проблем с проекти като София Тех Парк, които са изцяло държавна собственост, стопанисвани от държавни служители, и в крайна сметка поради това са изключително зависими от политическата конюнктура в парламента. Несигурната регулаторна среда, която може да се зароди в резултат на честите смени в мениджмънта на дадено държавно предприятие като София Тех Парк, обърква и в крайна сметка отблъсква инвеститорите, които уж трябва да привлече. И така самата структура и естество на проект, който би трябвало да привлече инвеститори, постига точно обратното.

Освен рисковете, които поражда потенциално несигурната регулаторна среда, друг, свързан с политическата зависимост на подобни проекти риск, е този от зараждането на рентниерство. В икономическата литература "рентниерство" е когато даден икономически агент (най-често се използва по отношение на частни бизнеси) се опита да увеличи своето богатство не чрез създаването на повече стойност за потребителите, а чрез преразпределянето на ресурси посредством държавния апарат. Тоест, чрез лобиране (или корупция) за най-различни политики в подкрепа на неговия частен интерес – от директни субсидии, до въвеждането на нови регулации, които ощетяват конкуренцията и подпомагат запазването на неговия пазарен дял.

В икономическата литература феноменът на "регулаторно захващане" е много добре документиран. Регулаторно захващане има когато регулациите, които се налагат и въвеждат от съответна публична институция водят до съхраняването и защитата на пазарния дял на вече установени големи бизнес играчи в ущърб на техните (най-вече по-дребни) конкуренти. Това се осъществява чрез лобизъм (или корупция) от страна

---

<sup>29</sup> Филипова, Иглика; "[София тех парк](#)": Рестартиране; Капитал; 27.07.2018

<sup>30</sup> Пенчев, Ивайло; [Ивайло Пенчев с отворено писмо към София Тех Парк](#); Мениджър; 10.03.2017

на въпросните големи бизнеси. Регулациите в общия случай на хартия имат за цел, или да защитят интересите на работници, или на потребители, но особено когато има наличие на регулаторно захващане резултатът е обратен, защото се стига до по-малко конкуренция. А по-малко конкуренция на пазара означава по-нисък стимул за подобряване на въпросните продукти и услуги (в ущърб на потребителите) и по-малък стимул за подобряване на работните условия предлагани от съответните бизнеси (в ущърб на работещите).

При субсидиите, която категория включва и финансиране от европейските структурни фондове, съществува същият проблем и негативните ефекти от него са много по-директни. Големите вече установени на пазара играчи винаги са в по-добра позиция да се облагодетелстват от подобни субсидии поради редица фактори, отвъд простото репутационно предимство – те могат да мобилизират по-голям ресурс за лобиране и дори корупция. Второто е особено сериозен рисков фактор в България предвид ниското качество на правосъдната система и публичните институции по принцип.

## 2. Как СО може да подобри икономическата среда в София?

Поради тези фактори, ролята на Столична община трябва да бъде ограничена до създаването на благоприятна административно-регулаторна среда, чрез оптимизация и съкращаване на настоящата регулаторна и данъчна рамка. Опити за подобряване на бизнес средата чрез субсидирането на определени бизнеси трябва да се избягва поради гореописаните рискове. Това означава общината да се фокусира върху такива политики, които ще осигурят среда, в която предприемачите да могат възможно най-бързо да стартират и разширяват своите бизнеси, без да са възпрепятствани от високи данъчни и административни разходи, причинени от мудни, некачествени и, в най-лошия случай, корумпирани общински институции.

За тази цел трябва периодично да се прави оценка на качеството на административните услуги предоставяни от Столична община и регулаторната рамка, която тя налага върху икономическите дейности в града. Препоръчително е такава оценка да се осъществява на две нива – вътрешно и външно, което разчита на обратната връзка на бизнеса. Съществуват и редица ежегодни международни изследвания, като например Класацията за правене на бизнес на Световната банка, които оценяват качеството на бизнес средата в дадени страни и/или градове. Те могат да се използват за референции.

Подобряването на бизнес средата (което включва и данъчната система) и качеството на административните услуги е пряко свързано с регулаторната тежест. Колкото повече и различни регулации има, с които бизнесът трябва да се съобразява, толкова по-трудно е стартирането на нови бизнеси и разширяването на вече съществуващи такива. Най-страдащи от прекалено утежнена регулаторна рамка са малките и средните предприятия. Допълнителните разходи и усилия, които бизнесите трябва да понесат, за да се съобразят с определени регулации в сравнителен план винаги ще имат по-голям отрицателен ефект върху малките и средните предприятия, отколкото върху големите.

Това е така, защото регулаторната тежест в повечето случаи до много голяма степен е фиксирана тежест и не варира според размера на съответното предприятие. Съответно, допълнителното увеличение в разходите, които тя носи за малките предприятия в сравнително (може да се каже "процентно" изражение) е по-високо, отколкото за големите. Освен това, големите предприятия, при равни другия условия, имат повече гъвкавост по отношение на справяне с регулаторната тежест и потенциално увеличение в нея, понеже могат да съкратят част от бизнеса си, ако се наложи, за да компенсират за новите разходи. Новите и малки предприятия имат много по-малко възможности за подобни действия и съответно дори леко увеличение в регулаторната тежест може да ги избути от пазара изцяло.

Особено що се отнася до общински регулации, а и данъци, допълнителното им увеличаване освен, че затормозява появата и развитието на нови и по-малки местни бизнеси, стимулира и преместването на големите към региони с по-благоприятна местна регулаторна среда. Така прекомерното натрупване на данъчна и регулаторна тежест не само, че удушава местния дребен и среден бизнес, но и изтласква големите фирми към преместване на поне техните бизнес центрове (които предоставят много работни места) към региони с по-благоприятна бизнес среда в страната или дори извън нея. Очевидно, това вреди на икономическото развитие на съответния град.

За да се избегне това е препоръчително Столична община да следва определени правила в своята регулаторна и данъчна политика. Добра идея е да се въведе правило за постоянна оптимизация на регулаторната рамка като за всяка нововъведена регулация общината да е задължена да елиминира две стари, които вече не са толкова необходими. Така вместо просто да трупва регулация върху регулация, общината ще трябва внимателно да следи за състоянието на регулаторната рамка, която налага, и да търси начини за нейното оптимизиране. Освен, че това ще доведе до по-благоприятна бизнес среда, подобно правило ще подобри и качеството на работата на общината, защото ще я принуди да приоритизира тези аспекти от своята регулаторна политика, които са най-важни и до най-съществена степен защитават интересите на бизнеси и потребители. И разбира се, в дългосрочен план би довело до цялостно олекотяване на регулаторната рамка и съответно, стимулирането на повече инвестиции.

По отношение на данъците политиката трябва да е сходна – вместо увеличение винаги трябва да се търси оптимизация. Ако приходите на общината не достигат първи приоритет трябва да е анализ на качеството на разходите и тяхната приоритизация, с цел да се установи кои видове разходи биха могли да се съкратят и така да се подобри фискалния баланс на общината. Едва след осъществяването на подобна оценка и съкращаване на неприоритетни разходи може да се мисли за евентуално покачване на данъците.

Реферирайки към първата глава можем отново да отчетем, че за публичните институции не е естествено да разсъждават като пазарните бизнеси, които търсят постоянна оптимизация на своите разходи и подобряване на качеството на своите услуги, за да привлекат повече приходи. Понеже публичните институции се финансират по насилствен път чрез данъци, а не чрез доброволна покупко-продажба, те страдат от тенденция към постоянно раздуване на разходи, съпроводено от липса на подобрене или влошаване на качеството на услугата, което бива покрито чрез увеличение в данъци-

те. В дългосрочен план това води до прекомерно раздуване на общинската бюрокрация и постоянно влошаване на икономическата среда. За да се лимитира отрицателния ефект от тази тенденция е необходимо въвеждането на определени правила (вписани законово) относно начина на работа на общината, които директно я контролират и принуждават оптимизация.

Накратко препоръките по отношение на икономическото развитие на столицата и ролята на управлението на Столична община в неговото подобряване могат да се резюмират така:

**1) Децентрализация и директна приватизация до възможно най-голяма степен**

– успехът на частния Бизнес парк София в сравнение с държавния София Тех Парк ясно демонстрира, че децентрализацията и приватизацията на управлението на територията работи. Където е възможно дейността по управление и стопанисване на определена територия, особено когато нейната цел е да привлича инвестиции и силно препоръчително да бъде оставено на частния сектор.

**2) Провеждане на оценка на качеството на влиянието на Столична община върху бизнес средата в София**

– трябва да се направи преглед на сегашната регулаторна рамка и с обратна връзка от бизнеса тя да бъде изчистена от ненужно утежняващи регулаторната тежест правила и изисквания.

**3) Въвеждане на правила, които ограничават безконтролното увеличение на регулаторната и данъчната тежест**

– трябва да се въведат правила, които принуждават общината да приоритизира оптимизацията на настоящата данъчна и регулаторна рамка вместо тяхното утежняване. Неприоритетни регулации и разходи, които влошават финансовото състояние на общината трябва да бъдат редовно идентифицирани и елиминирани.



## Управление на зелените площи

Темата за зелените площи е сред най-популярните след публичните драми около жк. Младост и Борисовата градина в София, парк „Бедечка“ в Стара Загора, Морската градина във Варна и пр.. „Зелената“ тема често обединява различни, понякога противоречаси си, инициативи, поради което е нужно да се определят ясни критерии и цели, когато говорим за „зелена“ политика в населените места.

Например, борбата със замърсяването с фини прахови частици (ФПЧ) и тази с въглероден диоксид са в известно противоречие, тъй като двигателите с вътрешно горене, които отделят повече ФПЧ имат по-добри показатели за замърсяване с CO<sub>2</sub> и обратното<sup>31</sup>. Решение може да се намери с намаляване на употребата на автомобилен транспорт.

<sup>31</sup> Българския експерт по устойчиво развитие Боян Рашев е писал обширно относно противоречието между промотиране на политики, които борят отделянето на CO<sub>2</sub> и същевременните опити да се намали замърсяването с ФПЧ. Вижте например: Рашев, Боян; [Как да изчистим въздуха?](#); Forbes; 03.29.2018 и Рашев, Боян; [Възход и падение на дизела](#); Forbes; 12.11.2015

Успоредно обаче върви борбата с високото строителство, която е в противоречие с борбата с увеличаване на трафика, тъй като вместо във височина, увеличаващият се град трябва да се разширява по площ, което води до повече транспорт, задръствания и съответно – замърсяване от автомобилите, дали с ФПЧ или CO<sub>2</sub>. Тези противоречащи си цели оформят един изключително абсурден подход към градското планиране в София като цяло, при който нито една от поставените цели не може да бъде изпълнена, защото работата по постигането на друга цел ѝ противоречи.

Във всички индекси за това колко „зелен“ е един град се взимат различни критерии. Сред тях обикновено се измерват процентът зелени площи (или зелена площ на глава от населението), близост до зелени площи, чистота на въздуха и водата, модално разпределение на транспорта (т.е. колко хора ползват лични автомобили, обществен транспорт, велосипеди и др.), енергоефективност, процент рециклиране на отпадъците и др.<sup>32</sup>

Основната част от тези теми по един или друг начин са засегнати в другите глави на този анализ. Може би най-популярна в публичното пространство, която засяга казуса и на която ще отделим внимание тук, са зелените площи. Преди конкретните идеи и предложения за подобряване на ситуацията трябва да разгледаме фактите, поради наличието на толкова много различни повече или по-малко коректни интерпретации.

Процентът зелени площи в София от общата площ на града е 62%. По този показател София се нарежда сред зелените градове – и в горната третина в Европа. Конкретно по този показател София е един от най-зелените градове в Европа, ако вземем предвид и мащаба на града, като на практика има двойно повече зелени площи от повечето останали столици – мнозинството от които имат между 30% и 40%. От европейските столици с население над 1 млн. жители, единствено Рим има повече зелени площи от София (68%), а тази статистика не се променя и ако добавим другите нестолични градове (Хамбург с почти 2 млн. население – 43% зелени площи, Милано с 1,4 млн. население – 32% зелени площи).<sup>33</sup>

Въпреки тези категорични статистики, задоволството на жителите на София от зелените площи изглежда малко. Показателен бе моментът с избирането на районния кмет на „Младост“ Десислава Иванчева през 2016 г., основно с програма, насочена против т.нар. „презастрояване“ на зелените площи. В действителност площите за строителство са отредени за такива с регулационните планове на съответните имоти и те дори не влизат в съответните статистики, които отреждат предното място на София.

Според медийни публикации (които не аргументират по никакъв начин твърденията си, но са показател за обществени нагласи) София е „най-малко зелената столица на Европа“.<sup>34</sup> Това най-вероятно се дължи не толкова на количеството на зелените площи, а на тяхното качество. Върху този факт ще стъпи и нашият анализ. **Според нас обществената и институционална енергия трябва да се насочи към подобряване на качеството на съществуващите зелени площи, а не на тяхното увеличаване** или дори запазване, тъй като количеството зелени площи не е проблем, подкрепен по какъвто и да е начин от реалността и фактите.

---

<sup>32</sup> Nijmegen-European Green Capital 2018; European Union; 2017

<sup>33</sup> [Green Infrastructure Indicators](#); European Environment Agency; 15.05.2018

<sup>34</sup> Ще остане ли София най-малко зелената столица в Европа?; Българско национално радио; 14.04.2010

## 1. Децентрализацията подобрява качеството на управлението

Икономическата перспектива твърди, че един ресурс се управлява най-добре, когато управлението му е най-близо до ползвателите- децентрализирано и дерегулирано. Стъпвайки на тази философия, най-доброто, което Столична община – или останалите български общини – могат да направят е да оставят управлението на дадена зелена площ в ръцете на жителите в най-близкия ареал около нея.

В момента за софийските зелени площи се грижи основно Общинското предприятие „Паркове и градски градини“. Финансирането идва от общински бюджет по решение на общинския съвет. Работата към децентрализация трябва да е насочена към изцяло преобръщане на тази концепция. Даден парк, градинка или друг вид зелена площ трябва да е отговорност на местната общност. Минималният контрол, който централната власт може да налага, е върху нейното предназначение – тоест тя да не престава да бъде зелена площ. Микроменажиране върху това какво точно да се случва в съответния парк е ненужно и противоположно. Така например местните жители трябва да имат свобода да превърнат локалната си градинка в място за градско земеделие, което е и една от идеите на експертите от „Визия за София“.<sup>35</sup>

Препоръка за финансирането на поддръжката на тези площи в анализа на екипа на архитект Ян Геел е това да става чрез проекти към местната власт и финансиране от общинския бюджет, например за пространствата между кооперации в центъра на града, какъвто пример от Виена се дава в анализа. Според нас по-добро решение, свързано с по-малко разходи за бюрокрация и по-силен стимул към хората би било приспадане от данъците при доказани разходи за поддръжка на зелената площ. Подобна схема може да се използва и за корпоративни спонсори, които могат да финансират разходите за поддръжката на дадена зелена площ. Този подход би бил полезен при най-големите паркове, за които общностно финансиране би било по-трудно.

Прехвърлянето на отговорност и свобода върху местните общности за по-малките зелени площи по кварталите би освободило ресурс за най-големите паркове. Трудно би било пространства, като Борисовата градина, Южния или Западния парк да се поддържат от общности на живущите в съответния регион. Столичната община е едновременно управител на един от най-големите проценти зелени площи в Европа и в същото време е една от най-бедните общини, т.е. с най-малък бюджет за целта. При предложеното децентрализиране, общината ще може да концентрира своите финанси и усилия много по-качествено и така големите паркове в столицата могат да получат по-добра поддръжка.

При липса на ресурс може да се прегледа и вариант за отдаване на концесия на съответните паркове. По такъв начин се управлява един от най-известните паркове в света – Централ Парк в Ню Йорк. Той е отдаден на The Central Park Conservancy, организация, създадена през 1980 година, която се финансира чрез частни дарения, корпоративни спонсорства и по-малки бизнес активности в самия парк (отдаване на площи за търговия и други). Едва около 25% от общия годишен бюджет за поддръжка на парка се осигурява от общината на Ню Йорк, като цялата останала сума е отговорност на частната организация, която отговаря и за управлението на парка.

---

<sup>35</sup> Вижте статии в категория "Градска Природа" на уебсайта на [Визия за София](#).



По подобен начин се управлява и друга популярна зелена площ в Ню Йорк – High Line, бивша линия на градската железница, вече излязла от употреба. Паркът представлява тясна и дълга ивица на повдигнатата над земята железопътна линия. Вместо тя да бъде премахната, през 2006 година градски активисти от организацията Friends of the High Line спасяват мястото и го получават за частно управление от общината, превръщайки го в зелен парк, също финансиран основно чрез дарения и спонсорства. Преобразуването на железния път в зелен парк струва около 200 млн. долара, от които 50 млн. са от местната власт, а останалите – от частни дарения. В следващите години организацията е отговорна за около 90% от бюджета за поддръжка на парка от частни дарители.<sup>36</sup>

Подобен модел за отдаване на концесия може да се използва и от Столичната община. Различни зелени площи, за които общината няма ресурс – дори и споменатите най-големи паркове – могат да се отдадат на концесия под определени условия, а граждани или корпоративни спонсори ще спомагат за тяхното финансиране.

Тук е важно и да се спомене нещо относно размера и местоположението на зелените площи. Размерът на всяка отделна зелена площ по принцип не е препоръчително да е особено голям. Прекомерно обширните паркове, освен че са трудни за стопанисване могат и да са опасни за сигурността на жителите на града. Прекомерно обширна е всяка зелена площ, в която има част, която не се посещава редовно (ежедневно) от жителите на града. Тези части много бързо могат да се превърнат в място където често се случват престъпления поради своята изолираност от активния градски живот. Също така, паркове (особено по-големи) не е препоръчително да бъдат изградени в градски зони където вероятността да бъдат посетени е ниска.

Поради слабата посещаемост и сравнителна изолираност от "очите" на града, подобни места са изключително несигурни за гражданите. Осъзнавайки това, местните жители започват целенасочено да избягват тези части от зелените площи, което ги прави още по-изолирани от градския живот и само влошава тяхното състояние. Поради ниската посещаемост общината също започва да обръща сравнително все по-малко внимание на поддръжката на съответната зелена площ. Така, веднъж появи ли се зелена площ или част от зелена площ, която се посещава много рядко, се поражда порочен кръг, който влошава ситуацията експоненциално.

Както Джейн Джейкъбс пише , за да разберем каква е реалната функция на парковете и нейните граници в рамките на града, трябва да се отървем от митовите относно нея. Повече паркове и зелени площи въобще не означава задължително по-приятна градска среда, както изглежда смята широката публика в България. Парковете могат и да влошат градската среда, ако, както описахме горе, не се използват редовно от гражданите, не се поддържат достатъчно качествено понеже са твърде големи и в крайна сметка се превръщат вместо в приятни за посещение и отдих райони, в изключително нелицеприятни и опасни.

При оценката на качеството на зелените площи най-важният индикатор, към който трябва да насочим поглед е интензивността на тяхната употреба. Ако даден парк се използва редовно, тоест, всеки ден има посещаемост през поне по-голямата част от денонощието, то тогава той наистина най-вероятно облагородява качеството на градската среда, вместо

---

<sup>36</sup> Уебсайт на организацията The High Line- <https://www.thehighline.org/donate/>; <https://www.thehighline.org/history/>

<sup>37</sup> Jacobs, Jane; The Death and Life of the Great American Cities; Vintage Books; 1961; стр. 89

да го влошава. Измерването на този индикатор не е толкова сложно колкото звучи на пръв поглед.

За да се разбере дали дадена зелена площ се употребява на достатъчно интензивно ниво е достатъчно просто да се види дали през всяко едно време на деня, от сутрин до вечер има посетители. Що се отнася до парковете през нощта е нормално посетителите да са сравнителна рядкост, но както може би се досещате най-качествените паркове в София имат сравнително висока посещаемост дори и през вечерните часове на денонощието (например градината пред Народен театър "Иван Вазов", градина "Кристал" и Борисовата градина, конкретно в своята част откъм Орлов мост).

Съответно при големите паркове (като Борисовата градина, Западен парк, Южен парк и т.н.) трябва да се разбере и коя част от тях се използва от жителите на града и коя не и съответно е по-занемарена и опасна. След това устройствения план може да се промени така, че да се измени функцията на съответната територия. Това се отнася и до по-малки квартални зелени площи, които не се използват от жителите и остават занемарени. Понеже очевидно не функционират както трябва като зелени площи, те могат да бъдат усвоени по друг начин – за жилищни или бизнес сгради, търговски центрове, друг тип облагородяващи градската среда зони и т.н.

Как точно следва да се измени съответната територия в такава ситуация трябва да зависи от специфичните нужди от градския регион, в който се намира. Именно тук ключова роля играе децентрализацията. Както споменахме, по отношение на по-малките по площ паркове тяхното управление може да бъде изцяло децентрализирано до локалното ниво на съответния квартал, в който се намират.

Обобщавайки, конкретните препоръки, които отправяме по отношение на управлението на зелените площи в София са следните:

**1) Столична община трябва да се приоритизира подобряването на настоящите зелени площи, вместо тяхното разширяване.** Горезложените данни показват, че София вече е една от най-зелените столици в Европа по мащаб на зелените площи. Въпреки това, обществеността е на обратното на тези факти мнение. Това може да бъде обяснено единствено с ниското качество на зелените площи в града. В София има много зелени площи, но не всички се стопанисват дори задоволително, поради което практически не се използват. Това трябва да се промени.

**2) Управлението на зелените площи е трябва да се децентрализира.** Децентрализацията би подобрила качеството на стопанисването на парковете в града като сведе тяхното управление до нивото на местни власти/общности, които са много по-наясно с локалните нужди и специфики (както гласи теорията на Хайек и Джейкъбс). По отношение на малките зелени площи, например т.нар. "градинки" пред и между блоковете – тяхното стопанисване следва да бъде делегирано изцяло на местните жители. Качеството на това стопанисване може да се стимулира чрез данъчни облекчения. Управлението на по-големи зелени площи може да бъде делегирано на частни корпоративни спонсори по подобен механизъм. Концесиониране на управлението на определени зелени площи, по примера на паркове като High Line в Ню Йорк също е препоръчителна опция.

3) **Необходимо е провеждане на изследване относно нивото на ползваемост на зелените площи в София и оптимизация на тяхното стопанисване.** Паркове, които не се използват от гражданите поради липса на интерес, прекарана отдалеченост или пренасищане със зелени площи в съответния регион няма смисъл да бъдат оставяни като зелени площи. Поради ниската си посещаемост подобни паркове дори се превръщат в опасни за жителите на града зони. Препоръчително е Столична община на проведе изследване относно интензивността на ползването на различните зелени площи в столицата. На база неговите заключения общината може да приоритизира стопанисването на различните зелени площи в града и да определи дали има излишни такива.

## VI.

### Опазването на културното наследство на града

От чисто икономическа гледна точка всяка рестрикция, забрана, регулация или друг тип ограничение върху обновяването, подобряването и изобщо – промяна на дадена сграда, е проблем. Той е идентичен с ограничението върху височината на строителство, застроената площ и пр. В идеалния случай на запазване на дадена сграда като културна ценност, то нейният вид не трябва да се променя, което води до невъзможност да се реструктурира в това да изпълнява дадена функция, за която има търсене в обществото чрез пазарния механизъм. Например, ако някой иска да преустрои дадена сграда за банков салон, ресторант или друг вид специфична дейност, твърде строг статут на културна ценност може да направи това невъзможно – тъй като ще бъдат засегнати детайли от сградата, които биха могли да се възприемат за ценни.

**Двете крайности, идеални и неприложими, са това – пълно запазване на наследството, в което редица сгради веднага се превръщат в музеи, чието съществуване в пазарна икономика е абсурдно, ако говорим за десетки сгради в центъра на София; или пълно освобождаване на режимите за застрояване, което е по-скоро недопустимо от обществена гледна точка.** Едно заявление, че всеки собственик може да прави каквото си иска трудно би се приело от обществото, въпреки че резултатите със сигурност не биха били толкова лоши, колкото си представяме на пръв поглед.

Ограничението за надстрояване или промени на вида на някоя сграда има и друга страна. Въпреки, че то спира дадено икономическо развитие на обект (например, има търсене за ресторант или хотел, но поради спецификите си сградата не може да се направи ресторант или хотел, следователно собственикът губи потенциалната си възможност да печели от собствеността си) – то тази сграда може да печели други позитиви от това, че е декларирана под някаква форма като културна ценност.

Най-простата форма, която може да не бъде обвързана с ограничения от страна на държавата или общината към собственика, е чисто имиджова. Ако даден обект е регистриран като културна ценност и спазва определен набор от принципи, то той има по-висока стойност сред обществото. Така, ако например е хотел, стаите там могат да са по-скъпи от останалите на пазара, а клиентите да се чувстват по-приятно, гостувайки в сградата, която е културна ценност.

Подобни модели има сред различни неправителствени организации в Западна Европа и САЩ, работещи на принципа на частната регулация. При тях собствениците не са принуждавани по никакъв начин да спазват дадени критерии как да ремонтират или реставрират сградите си, като опасността пред тях е просто да „изпаднат“ от списъците на съответната организация. По подобен начин съществуват и организации, които не само помагат имиджово, а и са с филантропска насоченост и финансират реставрации – както на световно ниво, като World Monuments Fund<sup>38</sup>, така и местни – като немската Denstat Stiftung.<sup>39</sup>

Без нуждата от държавна регулация, тези организации набелязват дадени обекти, които спонсорират със средства и експерти, които да извършат качествена реставрация на съответната къща или по-стар обект културно наследство. Разбира се, предвид редица местни и национални специфики, обектите, върху които работи, например WMF, са декларирани от съответните държави като културни ценности, но това не е задължително и в много случаи WMF всъщност изпреварват държавната регулация (например с по-съвременни обекти културни ценности от периода след Втората световна война).

Общинска форма на регулация на културното наследство, вместо държавна, би имала предимството на по-малката бюрокрация. За много хора, собственици на културни ценности в България днес, основният проблем е трудното и бавно одобрение на проектите за ремонт и реставрация. Съкратените процедури биха направили този процес много по-лесен, и от икономическа гледна точка, спестявайки време, по-евтин.

Според много експерти рискът от децентрализация е свързан с корупция на местно ниво и по-ниско ниво на експертност.<sup>40</sup> Това може да се избегне чрез прозрачно управление и децентрализация сред експертността – например, хора, които се занимават с Възрожденско изкуство, да имат достъп и право на мнение при проекти, свързани с Възрожденското изкуство, без значение къде в страната се намират. При една прозрачна система, отговорността трябва да се прехвърли върху самите експерти, които имат най-голям интерес от запазването на автентичността на даден обект – инициативата трябва да идва от тях. В момента инициативата е в ръцете на чиновници в няколко институции към Министерство на културата или общините, което често води до лоши резултати, въпреки добрите намерения и привидно строго записаните разпоредби.

Сегашните разпоредби прехвърлят цялата отговорност върху национални структури. По този начин една единствена институция – Министерство на културата – поема всички отговорности и всички негативи при недобро съхраняване на културното наследство. Резултатът от тази дългосрочна политика е, че обществата на по-микро ниво, до улицата или семейството, прехвърлят отговорност към абстрактното понятие „държавата“ и не се грижат за собственото си наследство. В същото време, тези отдалечени и непознати структури не комуникират със самите собственици, които нямат и достъп до експерти, които да им предоставят добри планове за ремонти, реставрации или поддръжка.

Едно успешно пазарно решение в подхода към опазване на културното наследство би било постепенно прехвърляне на отговорност към по-малките общности – общини, райони, квартали или дори единични улици, в които суверенитетът, вземането на решения да се случва на това малко ниво. Министерството на културата или институт за културно наследство може да

---

<sup>38</sup> [World Monuments Fund; Finance](#)

<sup>39</sup> [Уебсайт](#) на Denstat Stiftung

<sup>40</sup> Николов, Веселин; „[Архитекти, археолози и художници протестираха срещу промените в закона за културното наследство](#)“; Дневник; 30.06.2016

имат консултантска роля и да бъдат механизъм за подкрепа и помощ, но крайните решения биха се взимали от самите собственици.

Никоя система не би дала мигновен резултат и освен решение тип „град-музей“, в което всяка промяна е забранена, няма как да спрем разрушаването или промяната на „старите сгради“. Правилният подход е предоставяне на повече власт на по-децентрализирано ниво, като по този начин самите локални общества ще трупат опит, чрез метода проба-грешка ще откриват кое носи повече ползи и ще се постигне споменатият в началото баланс между икономически интерес и интерес за опазване на културното наследство.

Съответно, що се отнася до културното наследство и неговото опазване в рамките на Столична община, нашите препоръки са следните:

**1) Държавната и общинска регулация по отношение на опазването на културните ценности трябва да подпомага, а не да спъва интересите на частните собственици.**

Придаването на статут на "културна ценност" на даден частен имот може да е обвързано и с ползи за собственика, като например да доведе до по-високи приходи от него поради по-високия имидж, който тази класификация му придава. Държавата трябва ясно да комуникира тези потенциални ползи на частните собственици и да не регулира прекомерно управлението на съответните имоти. Тоест, да се налагат не абсолютни, а специфично-релевантни ограничения върху стопанисването на тези имоти. Например, ако от дадена сграда релевантната за опазване от културна гледна точка част е фасадата – да се налага ограничение върху промяна само и единствено на тази част от сградата.

**2) И по отношение на опазването на културното наследство основна препоръка е децентрализацията.**

Прехвърлянето на отговорността относно опазването на културните ценности на града към по-малките квартални общности би повишило качеството на това опазване по две основни линии. Първо, конкретното локално население е това, чиито интереси са най-директно повлияни от качеството на опазването на съответните културни ценности, които може да се намират в неговия район. Съответно то има най-голям стимул да отдели сериозни усилия за тяхното опазване. Второ, именно местната общност има 1) най-обосновано право и 2) най-много релевантна информация, за да прецени дали даден архитектурен обект може да се класифицира като "културна ценност" и дали заслужава опазване и по какъв начин може то да бъде осъществено най-ефективно.

## Заклучение

В рамките на горния доклад представихме и обосновахме ключовите принципи и политики, които трябва да залегнат в подхода на Столична община към градското планиране на София. Тези принципи и политики се базират както на фундаментални икономически закономерности, така и на съображения от публично-обществено естество. От ЕКИП смятаме, че практичните препоръки, които изведохме на базата на горния анализ биха довели до сериозно подобряване на качеството на градоустройствената политика в София и съответно до подобряване на качеството на живот на жителите на града. Обобщено, препоръките ни в основните сфери на градското планиране са следните:

### **В сферата на регулацията на сградното строителство препоръчваме:**

1) Регулациите върху височината и гъстотата на сградното строителство да бъдат сведени до минимум. Така ще се ограничи отрицателният ефект, който подобни регулации имат върху пазара на имоти и по-конкретно достъпността на жилищни и нежилищни имоти. Също така, чрез по-високо и гъсто строителство може да се олекоти и натовареността на трафика в столицата, както и да се предотврати прекомерното разрастване на града на хоризонтално ниво, което унищожава заобикалящата София природа.

### **В сферата на транспорта препоръчваме:**

1) Столична община следва да обмисли въвеждането на т.нар. такса "задръстване" под една или друга форма поне временно в тези пътни артерии на града, които страдат от най-висока ежедневна автомобилна натовареност. Определянето на това какъв тип такса задръстване е най-подходящ за София е въпрос, който може да получи отговор единствено след допълнителни изследвания по темата. Гореще сме изложили няколко примера из различни градове по света, но таксите въведени там са пригодени към местните специфични условия. Въвеждането на подобна такса в София съответно следва също да е пригодена към местните специфики, както на инфраструктурата на града, така и на нейните потребители.

2) Като допълнителни мерки, приходите от въвеждането на такса "задръстване" е препоръчително да се инвестират в подобряване на мрежата на градския транспорт и алтернативните форми на транспорт (таксиметрови услуги и споделено пътуване) следва да се дерегулират. Инвестицията в по-качествен и широкообхватен градски транспорт би стимулирало софиянци да се прехвърлят към него. Дерегулацията на таксиметровите услуги и споделеното пътуване пък би довело до тяхното поевтиняване и съответно би стимулирало гражданите да ползват тях като алтернатива на личния автомобилен транспорт.

3) Проблемът с постоянния дефицит на паркоместа към момента може да бъде най-адекватно адресиран чрез разширяване на платените зони за паркиране и вдигане на тяхната цена. Както обяснихме, това би довело до по-ефикасно икономисване на оскъдните места за паркиране, особено в централните градски части. Също така, с цел повишаване на ефективността на управлението на зоните за паркиране, препоръчително е концесионирането на управлението на тези зони към частни фирми по примера на редица американски градове като Чикаго, където този подход е дал много добри резултати.

### **В сферата на икономическото развитие на града препоръчваме:**

1) Децентрализация и директна приватизация до възможно най-голяма степен – успехът на частния Бизнес парк София в сравнение с държавния София Тех Парк ясно демонстрира, че децентрализацията и приватизацията на управлението на територията работи. Където е възможно дейността по управление и стопанисване на определена територия, особено когато нейната цел е да привлича инвестиции е силно препоръчително да бъде оставено на частния сектор.

2) Провеждане на оценка на качеството на влиянието на Столична община върху бизнес средата в София – трябва да се направи преглед на сегашната регулаторна рамка и с

обратна връзка от бизнеса тя да бъде изчистена от ненужно утежняващи регулаторната тежест правила и изисквания.

**3)** Въвеждане на правила, които ограничават безконтролното увеличение на регулаторната и данъчната тежест – трябва да се въведат правила, които принуждават общината да приоритизира оптимизацията на настоящата данъчна и регулаторна рамка вместо тяхното утежняване. Неприоритетни регулации и разходи, които влошават финансовото състояние на общината трябва да бъдат редовно идентифицирани и елиминирани.

#### **По отношение на зелените площи:**

**1)** Столична община трябва да се приоритизира подобряването на настоящите зелени площи, вместо тяхното разширяване. Горезложените данни показват, че София вече е една от най-зелените столици в Европа по мащаб на зелените площи. Въпреки това, обществеността е на обратното на тези факти мнение. Това може да бъде обяснено единствено с ниското качество на зелените площи в града. В София има много зелени площи, но не всички се стопанисват дори задоволително, поради което практически не се използват. Това трябва да се промени.

**2)** Управлението на зелените площи е трябва да се децентрализира. Децентрализацията би подобрила качеството на стопанисването на парковете в града като сведе тяхното управление до нивото на местни власти/общности, които са много по-наясно с локалните нужди и специфики (както гласи теорията на Хайек и Джейкъбс). По отношение на малките зелени площи, например т.нар. "градинки" пред и между блоковете – тяхното стопанисване следва да бъде делегирано изцяло на местните жители. Качеството на това стопанисване може да се стимулира чрез данъчни облекчения. Управлението на по-големи зелени площи може да бъде делегирано на частни корпоративни спонсори по подобен механизъм. Концесиониране на управлението на определени зелени площи, по примера на паркове като High Line в Ню Йорк също е препоръчителна опция.

**3)** Необходимо е провеждане на изследване относно нивото на ползваемост на зелените площи в София и оптимизация на тяхното стопанисване. Паркове, които не се използват от гражданите поради липса на интерес, прекарана отдалеченост или пренасищане със зелени площи в съответния регион няма смисъл да бъдат оставяни като зелени площи. Поради ниската си посещаемост подобни паркове дори се превръщат в опасни за жителите на града зони. Препоръчително е Столична община на проведе изследване относно интензивността на ползването на различните зелени площи в столицата. На база неговите заключения общината може да приоритизира стопанисването на различните зелени площи в града и да определи дали има излишни такива.

#### **По отношение на опазването на културното наследство на столицата:**

**1)** Държавната и общинска регулация по отношение на опазването на културните ценности трябва да подпомага, а не да спъва интересите на частните собственици. Придаването на статут на "културна ценност" на даден частен имот може да е обвързано и с ползи за собственика, като например да доведе до по-високи приходи от него поради по-високия имидж, който тази класификация му придава. Държавата трябва ясно да комуникира тези потенциални ползи на частните собственици и да не регулира прекомерно управлението на съответните имоти. Тоест, да се налагат не абсолютни, а специфично-релевантни

ограничения върху стопанисването на тези имоти. Например, ако от дадена сграда релевантната за опазване от културна гледна точка част е фасадата – да се налага ограничение върху промяна само и единствено на тази част от сградата.

**2)** И по отношение на опазването на културното наследство основна препоръка е децентрализацията. Прехвърлянето на отговорността относно опазването на културните ценности на града към по-малките квартални общности би повишило качеството на това опазване по две основни линии. Първо, конкретното локално население е това, чиито интереси са най-директно повлияни от качеството на опазването на съответните културни ценности, които може да се намират в неговия район. Съответно то има най-голям стимул да отдели сериозни усилия за тяхното опазване. Второ, именно местната общност има 1) най-обосновано право и 2) най-много релевантна информация, за да прецени дали даден архитектурен обект може да се класифицира като "културна ценност" и дали заслужава опазване и по какъв начин може то да бъде осъществено най-ефективно.

## Библиография:

Alassaf, Mohammed; "Congestion Charge and its Alternatives"; California State Polytechnic University; 2015

Bakogiannis, E.; "Athens in Crisis, Sustainable Mobility and Climate Change"; National Technical University of Athens

Cheshire, Paul & Sheppard, Stephen, 2002. "The welfare economics of land use planning," Journal of Urban Economics, Elsevier, vol. 52(2), pages 242-269, September

Chinn, Jerold; [Demand-based parking to stretch citywide in 2018](#); SFBay; 06.12.2017

Coase, R.H.; "The Nature of the Firm"; Economica; New Series; Vol. 4; No. 16; 1937

Croci, Edoardo; Douvan, Aldo; "Urban Road Pricing: A Comparative Study on the Experiences of London, Stockholm and Milan"; IEFE at Bocconi University; Working Paper n. 85; 2016

Dornfeld, Steven; [What happened when Chicago privatized its parking system](#); MinnPost; 19.12.2011

Dumke, Mick; [How Mayor Emanuel locked the parking meter deal in place](#); Chicago Reader; 06.06.2013

Gilroy, Leonard; [Privatized Parking a Win-Win in Indianapolis](#); Reason; 31.03.2014

Gilroy, Leonard; [Was Parking Meter Privatization a Good Deal for the Windy City? Chicago CFO Gene Saffolds Responds](#); Reason; 11.12.2009



Glaeser, Edward; "Triumph of the City"; Penguin Books; 2012

Glaeser, Edward; "Why is Manhattan So Expensive? Regulation and the Rise in Housing Prices"; Penn IUR Publications; 8; 2005

Glaeser, Edward; Gyourko, Joseph; "The Economic Implications of Housing Supply"; Journal of Economic Perspectives; vol 32(1); 2018; 3-30

Glaeser, Edward; Gyourko, Joseph; Saks, Raven; "Why is Manhattan So Expensive? Regulation and the Rise in Housing Prices"; Penn IUR Publications; 8; 2005

Goldsmith, Stephen; [Chicago's Parking Meter Mishap: Successful "Fiasco"](#); Governing; 20.01.2010

Hayek, Friedrich; "The Use of Knowledge in Society"; The American Economic Review; Vol. 35; No. 4; 1945; pp. 519-530

Hilber, Christian A.L.; Vermeulen, Wouter; "Regulation is to blame for England's surging house prices"; VOXEU; 10.04.2016

Hilber, Christian A.L.; Vermeulen, Wouter; "The Impact of Supply Constraints on House Prices in England"; The Economic Journal; 2014

Jacobs, Jane; "The Death and Life of the Great American Cities"; Vintage Books; 1961

Mises, Ludwig von; "Economic Calculation in the Socialist Commonwealth"; Ludwig von Mises Institute; 1990

Mises, Ludwig von; "Bureacracy"; Yale University Press; 1944

Owen, David; "Green Metropolis"; Riverhead books; 2009

Renn, Aaron M.; [Parking Meters and the Perils of Privatization](#); Urbanophile; 22.08.2010

Rothbard, Murray; "Man, Economy and State"; Ludwig von Mises Institute; second edition; 2009

Saiz, Albert; "On Local Housing Supply Elasticity"; IZA Institute of Labor Economics; 2008

Steigerwald, Bill; [City Views](#); Reason; 06.2001

Turner, Matthew A.; Haughwout, Andrew; Van der Klaauw, Wilbert; "Land Use Regulation and Welfare"; Econometrica; 2014

Williamson, Oliver E.; "The Vertical Integration of Production: Market Failure Considerations", American Economic Review; 61; 1971; pp. 112-123

Williamson, Oliver E.; "Transaction Cost Economics: An Introduction"; Economic Discussion Papers; 2007-3

[Athens Ring](#); Living in Greece; 2010

[Green Infrastructure Indicators](#); European Environment Agency; 15.05.2018

Nijmegen-European Green Capital 2018; European Union; 2017

"Road Pricing in London, Stockholm and Singapore: A Way Forward for New York City"; Tri-State Transportation Campaign; 2018

"Stockholm's Congestion Pricing"; Tools of Change Highlight Series; Oct. 2014

[World Monuments Fund](#); Finance

[Уебсайт](#) на Denstat Stiftung

Уебсайт на организацията The High Line - <https://www.thehighline.org/donate/>;  
<https://www.thehighline.org/history/>

Геел, Ян; "Публични пространства и обществен живот"; Геел; 2017

Марчев, Георги; "[Столичният инспекторат издаде указание на заведение да премахне фургон от паркоместа](#)"; Дневник; 25.05.2016

Николов, Веселин; „[Архитекти, археолози и художници протестираха срещу промените в закона за културното наследство](#)“; Дневник; 30.06.2016

Пенчев, Ивайло; [Ивайло Пенчев с отворено писмо към София Тех Парк](#); Мениджър; 10.03.2017

Рашев, Боян; [Как да изчистим въздуха?](#); Forbes; 03.29.2018

Рашев, Боян; [Възход и падение на дизела](#); Forbes; 12.11.2015

Филипова, Иглика; "[София тех парк](#)": Рестартиране; Капитал; 27.07.2018

Бизнес парк "София"; [Параметри на проекта](#)

[Ще остане ли София най-малко зелената столица в Европа?](#); Българско национално радио; 14.04.2010

Статии на тема "Градска Природа"; [Визия за София](#)