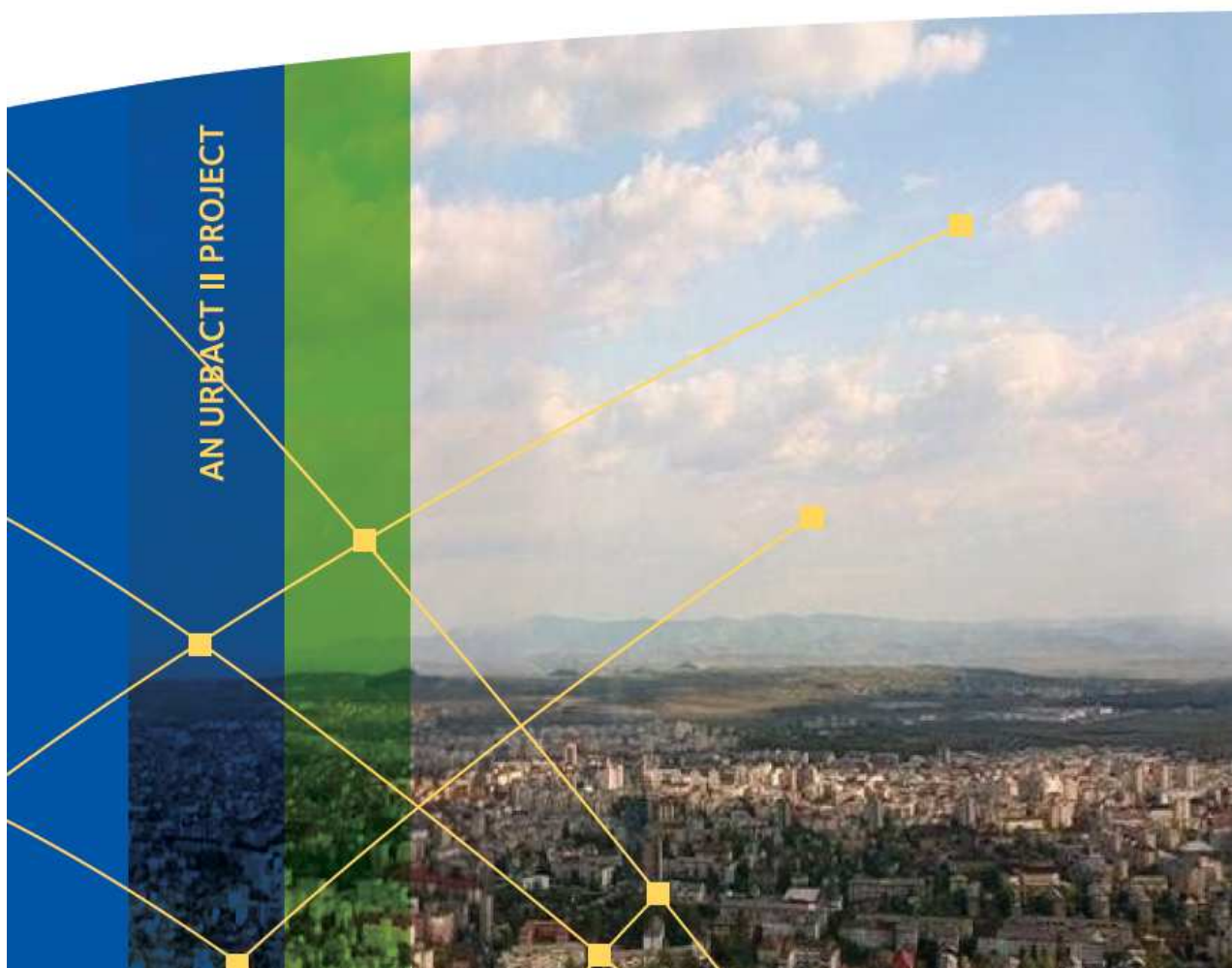




# USEAct

## Politici de Dezvoltare Urbană Sustenabilă



**USEAct** Analiza situației existente - sinteză  
Expert principal Vittorio Torbianelli

## PROIECT USE Act - POLITICI DE DEZVOLTARE URBANĂ SUSTENABILĂ

- Analiza situației existente -

- sinteză -



**Partener lider**

**Orașul Napoli**

Departamentul de Planificare Urbană



**Partener proiect**

**Asociația de dezvoltare intercomunitară**

**<ZONA METROPOLITANĂ BAIJA MARE>**

Departamentul de Programe și Proiecte

Proiecte și Rețele de Politici Integrate de Dezvoltare Urbană URBACT –  
Direcția Centrală de Management și Planificare Urbană – site-ul UNESCO

**Gaetano Mollura**  
Coordonator proiect USEAct

**Contact:**

Tel.: +39 081 7958932 - 34 – 17  
email: [gaetano.mollura@comune.napoli.it](mailto:gaetano.mollura@comune.napoli.it)  
[urbactnapoli@comune.napoli.it](mailto:urbactnapoli@comune.napoli.it)

**Cristina Fato**  
Responsabil Financiar

**Maria Luna Nobile**  
Responsabil de comunicare

**Vittorio Alberto Torbianelli**  
Expert principal

**Contact:**

Tel.: +39 040 5582749  
email: [vittorioalberto.torbianelli@arch.units.it](mailto:vittorioalberto.torbianelli@arch.units.it)

**Anna Arena**  
Responsabil de proiect,  
coordonator GLS

[www.urbact.eu](http://www.urbact.eu)  
[www.urbact.eu/useact](http://www.urbact.eu/useact)

## 1. Introducere în problematica proiectului USEAct.

Proiectul USEAct se concentrează pe aspectele ce derivă din îmbinarea politicilor privind managementul dezvoltării urbane cu intervențiile efectuate în scopul reutilizării clădirilor și a zonelor degradate.

Scopul proiectului USEAct poate fi definit astfel: identificarea și fructificarea oportunităților ce se pot ivi pentru cetățenii orașului, dar și pentru întreprinderi, de a se stabili/ dezvolta în zonele urbane deja construite, fără a mai genera extinderea orașului și consumul de terenuri intravilane.

Acest obiectiv poate fi atins prin politici și instrumente integrate, menite să îmbunătățească cadrul de planificare a managementului dezvoltării urbane, luând în considerare intervențiile cu caracter sustenabil ce pot fi implementate, în scopul refolosirii terenurilor aferente zonelor urbane abandonate, vacante sau neutilizate corespunzător, atât în cartierele istorice, cât și în cele recent construite.

O astfel de abordare este orientată spre combaterea uzurii zonelor urbane și susținerea regenerării acestora. Creșterea calității în cartierele orașului și astfel, a confortului pentru cetățeni se poate realiza prin acțiuni de recondiționare a spațiilor și a construcțiilor, ceea ce va conduce la îmbunătățirea condițiilor socio-economice și de mediu, iar ca urmare a acestor intervenții, economia locală va avea resursele necesare pentru a depăși efectele recesiunii.

### **Pilonii conceptuali ai proiectului USEAct: corelarea instrumentelor de planificare urbană cu intervențiile preconizate și calitatea efectelor/ rezultatelor acestora.**

Obiectivele proiectului USEAct sunt interesante și acoperă un domeniu vast. Problematika analizată este importantă, uneori crucială pentru dezvoltarea urbană la nivel european, iar obiectivele USEAct se pliază pe liniile directe ale Strategiei EUROPA 2020, cel mai recent document programatic care vizează guvernarea și creșterea economică sustenabilă la nivelul UE (Comisia Europeană, 2010).

Prioritatea numărul 1 a proiectului este dată de definirea “pilonilor conceptuali” și a domeniului ce urmează a fi cercetat, tratând tema abordată într-un mod pertinent și eficient.

Au fost definiți 3 piloni conceptuali care vor ajuta la analiza problematicii abordate, pe parcursul derulării fazelor de implementare a proiectului, aceștia urmând a fi integrați și corelați reciproc.

### **Pilonii conceptuali se referă la:**

1. stabilirea cadrului general de reglementare în domeniul urbanismului, precum și a instrumentelor de planificare urbană, care contribuie la implementarea unui management eficace a dezvoltării orașului, ce folosește ca repere frânarea procesului de extindere necontrolată a zonelor urbane și încurajează regenerarea celor abandonate și/sau degradate;
2. stabilirea cadrului legal privind reglementările urbanistice specifice și a cadrului organizatoric care permite sprijinirea, asigurarea controlului și a managementului intervențiilor privind regenerarea urbană, într-un areal bine conturat;
3. identificarea instrumentelor specifice care facilitează intervenții urbane cu un grad ridicat de calitate și care pot satisface, pe termen lung, necesitățile comunității locale.

## **Coordonarea intervențiilor integrate cu managementul dezvoltării urbane.**

După cum rezultă din cele prezentate, scopul principal al proiectului USEAct este de a sprijini orașele și zonele adiacente (la nivele diferite, în situații diferite și cu obiective funcționale diferite) în implementarea politicilor integrate de dezvoltare urbană.

Aceste politici au pe de o parte scopul de a reduce consumul de teren de tip greenfield (componentă a politicii de tip restrictiv) și pe de altă parte, de a combina o astfel de politică restrictivă cu componente "proactive", orientate spre sprijinirea intervențiilor care vizează reutilizarea durabilă a zonelor urbane vacante sau neutilizate corespunzător, generând efecte semnificative în ceea ce privește reducerea cererii pentru folosirea terenurilor de tip "greenfield".

Această abordare de tip integrat este mai eficientă decât stabilirea unui set de politici cu rol în reducerea "expansiunii urbane", care să acționeze independent și necorelat cu politicile care promovează regenerarea urbană și dezvoltarea durabilă.

Dezvoltarea unui cadru de lucru interdisciplinar, care să îmbine intervențiile urbane integrate și managementul dezvoltării urbane, va avea ca efect depășirea problemelor specifice, de ordin urbanistic, ce pot apărea la nivelul administrației locale. Corelări posibile: dezvoltare spațială – dezvoltare economică; cooperare între niveluri administrative diferite; corelarea politicii administrative – cu prioritățile comunității locale.

### *Dezvoltare spațială – dezvoltare economică*

O capacitate efectivă care să conțină cererea pentru ocuparea terenurilor noi, fără a bloca investițiile propuse de către proprietarii terenurilor și de către investitori, este legată de capacitatea administrațiilor publice de a integra planificarea cadrelor de reglementare cu pachetele de stimulente fiscale sau non fiscale.

Astfel de pachete, dacă sunt bine concepute, pot încuraja dezvoltatorii și investitorii, interesați să investească în proiecte de tip "greenland" (zone verzi), cu scopul de a redirecționa investițiile către zonele specifice pentru ca acestea să fie redezvoltate. Mecanismul de transfer a drepturilor ce permit inițierea unei dezvoltări imobiliare este doar un exemplu de instrument ce leagă puternic conceptul de management al dezvoltării urbane de "intervențiile integrate", care în plus, poate fi promovat cu succes și de sisteme de taxare bine concepute și utilizate .

### *Cooperarea între niveluri administrative diferite*

Politica referitoare la controlul asupra folosinței terenurilor, pe de o parte și capacitatea de a implementa intervențiile specifice de re folosire, de obicei sunt gestionate pe diferite nivele administrative (ex. la nivel de județ/municipiu). Lipsa integrării formale între componentele "restrictive" și „proactive”, conduce la o cooperare și o convergență mult mai dificilă între diferitele nivele administrative (ex. la nivel de „asociații municipale”), deoarece compensațiile locale vizate sau suportul tehnic pentru gestionarea intervențiilor nu sunt integrate în politicile publice existente.

### *Corelarea politicii administrative cu prioritățile comunității locale*

Programele pentru recondiționarea zonelor urbane, spre exemplu, densificarea în interiorul orașelor, pot fi acceptate de comunitățile locale și percepute ca o soluție echitabilă din punct de vedere social, doar dacă acestea au o viziune clară asupra "valorilor" și "calității" dobândite pe termen lung, printr-o bună corelare între politica "păstrării ariilor verzi" și intervențiile de bună calitate realizate în zonele urbane. Programele pentru păstrarea ariilor verzi trebuie dublate de o

comunicare adecvată a administrației, în legătură cu posibilitatea de a realiza diverse intervenții urbane.

## **1. Management urban - aspecte legate de calitate**

În cele din urmă, aspectul legat de calitate în procesul de regenerare urbană este fundamental pentru eficiența politicilor integrate, urmărind dezvoltarea socio-economică în zonele urbane și de asemenea, reducerea utilizării de noi terenuri în acest scop .

Calitatea managementului urban reprezintă o problematică cu mai multe fațete și privește diferite aspecte:

1. sustenabilitate economică
2. aspecte sociale + implicarea comunității
3. caracteristici legate de spațiu
4. durabilitate + eficiență energetică
5. patrimoniu + identitate

Abordarea și controlarea calității intervențiilor privind regenerarea urbană reprezintă un aspect fundamental, atât în faza de proiectare-execuție, cât și pe termen lung, favorizând creșterea gradului de acceptabilitate a efectelor politicilor privind managementul dezvoltării urbane la nivelul comunității locale (de ex. densificarea urbană). Când se discută problema legată de calitate este fundamental să existe un cadru de evaluare bine pus la punct, pentru a anticipa corect posibilele efecte ale intervențiilor urbane și pentru a exista o abordare potrivită, luând în calcul perspectiva pe termen lung.

### **1.1 Aspecte privind problematica consumului de teren în Europa**

#### **Consumul de teren datorat urbanizării**

Agenția Europeană de Mediu a monitorizat modificările survenite în utilizarea terenurilor în perioada 1990 - 2000 și 2000-2006 (AEM, 2006; AEM, 2010) în 36 de țări europene, cele mai recente date nefiind disponibile.

Documentele AEM reamintesc de faptul că numărul terenurilor urbanizate a crescut dramatic după mijlocul anilor 1950 până în 2000, orașele europene extinzându-se, în medie, cu 78%, în timp ce numărul populației a crescut doar cu 33% (AEM, 2006).

O extindere semnificativă a suprafețelor urbanizate a avut loc în intervalul 1990 - 2000 (8000 kmp), aceasta reprezentând o creștere de 5,7% față de ultimii zece ani. În următorii 6 ani, respectiv perioada 2000-2006, consumul de terenuri pentru folosința urbană a crescut în Europa cu încă 3,4%, acest lucru reprezentând o tendință sporită în ceea ce privește rata anuală de ocupare a terenurilor, de la 0,57% în perioada 1990-2000, la 0,61% între 2000-2006 (AEM, 2010).

Locuințele, spațiile destinate serviciilor, facilitățile de recreere, unitățile industriale și comerciale au reprezentat mai mult de 93% din suprafețele construite în Europa în anul 2006. În conformitate cu datele AEM din 2006, creșterea anuală a consumului de terenuri utilizate în dezvoltări de tip rezidențial a variat, în medie de la 0,1% la 3,25, de la o țară la alta.

În aceeași perioadă, rata anuală de creștere a consumului de teren în zonele economice (industriale) a fost mai mult decât dublă față de cea din zonele rezidențiale.

### **1.1.2 Impactul reconversiei terenurilor**

Reconversia terenurilor de tip brownfield (zonele industriale dezafectate) nu a fost un factor foarte important în reducerea consumului de noi terenuri. După cum reiese din raportul AEM, o analiza efectuată pentru perioadă 2000 – 2006 relevă faptul că extinderea zonelor rezidențiale a fost mai accentuată decât regenerarea brownfield. Comparația este și mai gravă dacă sunt incluse și terenurile utilizate la realizarea centrelor comerciale și industriale.

Zonele în care a avut loc reconversia suprafețelor construite reprezintă doar 18,2% din totalul terenurilor ocupate, iar în 17 țări a rămas sub 10%. În plus, populația europeană a crescut, dar zonele construite au crescut și mai mult, în special cele comerciale și industriale. ( AEM, 2010).

#### **Factorii expansiunii urbane**

Potrivit AEM, principalii factori de extindere urbană în Europa sunt legați de o varietate de factori la scară diferită (globală/europeană: țară/regiune/locală) și de diferite sectoare (Utilizarea terenurilor, Transport, Guvernare, Economie, Societate), acestea fiind adesea corelate între ele. În multe cazuri, identificarea unei legături clare între fenomenul expansiunii urbane și responsabili nu este posibilă.

În termeni generali, există un acord în legătură cu faptul că o creștere economică rapidă poate duce la un grad mai mare de ocupare a terenurilor și deseori o cădere a economiei poate reduce expansiunea urbană. În unele cazuri, o creștere rapidă a PIB-ului este legată de o creștere a tendințelor de extindere, cum ar fi în țările în care s-au făcut investiții puternice în domeniul imobiliar, de exemplu Spania sau Irlanda, sau în alte țări mai puțin populate, cum ar fi țările Baltice, care datorită atracției zonelor centrale au generat o expansiune rapidă.

O creștere mai rapidă a activităților economice poate fi o forță motrice puternică, dar în multe cazuri o economie slăbită poate duce la terenuri economice (și rezidențiale) fărâmițate, răspândite pe un areal vast, atunci când se mențin costurile scăzute de investiție și atunci când municipalitățile concurează pentru a atrage investiții (și investitori) în zonele lor. În câteva din țările UE -12 rata de expansiune urbană este slab sau deloc corelată cu PIB-ul.

Unele baze de date arată o corelație (inversă) între așezările noi și prețurile (relative) ale caselor și apartamentelor din centrul orașelor. Populația are tendința de a se muta în afara zonelor urbane, din cauza prețurilor mai accesibile (Comisia Europeană, 2005, AEM, 2010, p.22), mai ales că veniturile familiilor sunt mai reduse în perioadele de criză economică.

În cele din urmă, în general, nu există nici o legătură între "concentrarea la nivel urban", care urmează să fie definită sub denumirea de "creștere" a densității, și "creștere a populației", în zonele urbane: Aspectele privind concentrarea la nivel urban sunt prezente atât în orașele aflate în plină dezvoltare, cât și în orașele mai puțin dezvoltate; în plus raportul de concentrare/deconcentrare/neschimbarea densității populației este aproape la fel în toate orașele europene (AEM, 2010). Acest lucru înseamnă că, și în zonele unde demografia e constantă, poate să apară fenomenul expansiunii.

## **Noi priorități în alegerea locuinței: se caută locuințe la prețuri reduse**

O altă forță motrice importantă, care nu e influențată de creșterea economică, este structura demografică a populației, în special creșterea numărului de gospodării mici, care necesită mai mult spațiu pe persoană. Aceasta înseamnă că cererile pentru zonele noi de construcții nu tind neapărat să scadă în timpul recesiunii și nici nu sunt influențate de evoluția demografică.

Această tendință se poate accentua în numeroase zone urbane și peri-urbane, în special în ceea ce privește următoarele tendințe și cerințe:

- Schimbările sociale legate de gospodăriile mici, cerințe noi;
- Mai mult spațiu locuibil;
- Mutarea populației datorită emigrării sau relocării (ex. din periferii în zonele principale urbane, chiar pe timpul crizei economice);
- Noi tipologii pentru clădirile de birouri/producție, cu costuri reduse de închiriere și întreținere

### **Prognoza dezvoltării orașelor și rolul principalilor actori urbani**

Forțele motrice care imprimă ultimele tendințe de utilizare a terenurilor vor determina și viitoarele tendințe. Totuși, este greu de anticipat evoluția utilizării terenurilor urbane în deceniile următoare.

Conform datelor cuprinse în Carte Verde a Comisiei privind Coeziunea Teritorială (Comisia Europeană, 2008) confirmate și de către noile publicații (AEM, 2012), populația care trăiește în prezent în zonele urbane este de 75%, cu posibilitatea de a se ajunge la un procent de 80% în următorii 15 ani, până în 2030. Acest lucru s-ar putea întâmpla independent de criza economică.

Situația privind utilizarea terenurilor relevă o posibilă schimbare pentru următorii 10-20 de ani în țările din EU-15 și EU-10, preconizând o creștere anuală evaluată între 0,2% și 0,7%. Prin urmare, cererile pentru terenurile neutilizate se așteaptă a fi în permanentă creștere, cel puțin în zonele urbane cu "potențial de dezvoltare".

În aceste zone, va crește numărul solicitărilor pentru ocuparea de noi terenuri, independent de tendințele pieței imobiliare, care au caracterizat expansiunea urbană în Europa până la recesiunea actuală și care au contribuit la crearea așa numitului "hiper-oraș" (Corboz, 1998), un teritoriu complet controlat și urbanizat, unde noțiunea de "oraș" se suprapune cu ideea de "teritoriu".

## **1.2. Reducerea ocupării teritoriului și managementul creșterii urbane: politici, obiective și instrumente în cadrul politicii UE**

### **1.2.1. Recunoașterea consumului de teren și a extinderii urbane ca o problemă la nivel european**

După cum s-a stabilit în anul 2001 de către "Grupul de experți în Mediul Urban", expansiunea urbană poate fi legată în principal de dezvoltarea rezidențială (în unele țări), dar mai mult de dezvoltarea industrială, iar managementul extinderii zonelor urbane nu reprezintă o problemă în

toate țările UE. Mai mult decât atât, problemele legate de consumul de terenuri nu sunt de aceeași natură în orașele mici și mijlocii, ca în orașele mari".

În perioadele de recesiune, descurajarea noilor inițiative de dezvoltare este larg percepută ca o politică puternic contraproductivă, din punct de vedere al dezvoltării economiei locale și a asigurării de locuri de muncă în sectorul construcțiilor (exemplu: dezbaterile privind "centurile verzi" din Anglia).

Ca o consecință, începând cu anii nouăzeci, problema extinderii, definită ca "o problemă ignorată" (AEM, 2012) care a cauzat mai multe efecte negative decât se preconizase (Grupul Expert pentru Mediul Urban, 2001; AEM, 2006; AEM 2010) a fost dezbătută în mod oficial.

### **1.2.2 Managementul dezvoltării urbane și provocările privind reconversia brownfield – ca parte a politicilor generale UE.**

"Managementul Extinderii Urbane" și reutilizarea zonelor industriale dezafectate a apărut ca o politica UE distinctă începând cu anul 1991 și a fost tratată în "Cartea verde privind mediul urban". Comunicatele UE, respectiv "*Dezvoltare Urbană Durabilă în Uniunea Europeană: Un cadru de acțiune*" (1998) și "*Perspectiva Dezvoltării Spațiului European*" (Comitetul de Dezvoltare Teritorială, 1999) au definitivat aspectele legate de acest tip de politică publică.

Strategia de la Lisabona (2000) cu privire la dezvoltarea durabilă și reînnoirea economică, socială și de mediu, a atras atenția asupra necesității de a reduce consumul de teren și a genera o dezvoltare urbană durabilă.

În anul 2001 "Grupul de experți în Mediul Urban" a publicat documentul "În scopul unei bune utilizări a terenurilor urbane: Recomandările Comisiei Europene pentru Politici și Acțiuni" care a inclus câteva recomandări pentru al 6-lea Program de Acțiune pentru mediu (2002-2012), program în curs de elaborare la momentul respectiv.

La doisprezece ani de la data publicării și privit în corelare cu concluziile Programului de acțiuni pentru mediu, documentul rămâne un punct de referință în identificarea celor mai relevante obiective de politici publice în ceea ce privește extinderea urbană în Europa și de asemenea definește corelarea politicilor privind utilizarea terenurilor cu procesul de regenerare a siturilor degradate (brownfield).

### **1.2.3 De la zonele industriale dezafectate la intervenții integrate pentru reutilizarea mediului urban**

Noțiunea de reutilizare a zonelor din interiorul orașelor a evoluat în timp: în primă fază, intervențiile din interiorul orașelor au fost orientate spre protejarea mediu înconjurător.

Proiectele europene care au abordat problematica reutilizării zonelor industriale dezafectate, au fost orientate către recuperarea calității solului și eliminarea poluanților, cu scopul de a păstra resursa de mediu și de a limita impactul moștenirii industriale pe termen lung.

În prezen, perspectiva s-a schimbat, iar reutilizarea vizează un ansamblu lărgit de domenii țintă, în care obiectivele de mediu reprezintă doar un aspect al intervenției. În același timp, regândirea vechilor funcții cu scopul de a produce o schimbare urbană, cu efecte asupra componentelor economice, sociale și fizice implică o repriorizare a intervențiilor urbane, cu efect de limitare a consumului de teren.



### **1.3 Instrumentele managementului dezvoltării și regenerării urbane: accent pe instrumentele oferite de piața imobiliară.**

Unul din obiectivele principale ale proiectului USEAct este reprezentat de creșterea gradului de cunoaștere și de îmbunătățirea procesului de implementare a instrumentelor de planificare pentru managementul extinderii urbane. În general, instrumentele de planificare aferente acestui proces de management și cele aferente metodologiei de conservare a spațiilor verzi pot fi diferite în funcție de context, de politicile de planificarea urbană aplicate, de cadrul legislativ existent și de numeroase alte caracteristici locale.

Cu toate acestea, literatura de specialitate oferă posibilitatea de a clasifica instrumentele managementului dezvoltării urbane (Bengston, Fletcher, Nelson, 2004). Clasificarea poate fi utilă la nivelul proiectului USEAct, având rolul de a determina partenerii să ia în considerare toate instrumentele disponibile (cel puțin în teorie) și de a căuta posibilitățile de a inova, de a descoperi noi modalități de abordare a managementului extinderii urbane, diferite de abordările obișnuite.

În ceea ce privește contextul în care se desfășoară procesul de planificare, sunt utilizate pachete de instrumente potrivite în dauna celor singulare, care acționează independent unele de altele, deoarece este nevoie de creșterea eficienței impactului planificării și asigurarea efectelor multiple (Bengston, Fletcher, Nelson, 2004).

O primă diferențiere între instrumentele de management apare între:

- instrumentele de planificare urbană folosite
- pârghiile financiare utilizate (ex. baza de impozitare, stimulente, facilități nenominale)

Natura acestor două categorii de instrumente este diferită, inclusiv din punct de vedere al implementării: regulile care au la bază stimulente au nevoie de un cadru de reglementare bine definit pentru a produce efecte pozitive la nivelul mediului înconjurător, în timp ce instrumentele (Nuissl, Schroeter-Schlaack, 2009).

Raportat la analiza situației existente la nivelul proiectului USEAct, o analiză aprofundată a acestor instrumente de planificare a managementului dezvoltării urbane la nivelul fiecărui partener ar fi de prisos. În schimb, prin intermediul studiilor de caz selectate în cadrul proiectului, va fi posibil să se determine cum și în ce condiții pot funcționa (sau nu) aceste instrumente, în contexte diferite (la nivelul fiecărui partener) pentru a atinge obiective specifice corelate cu tematica proiectului.

### **Instrumente prin care se realizează managementul dezvoltării urbane**

#### **1. Achiziția publică de terenuri**

- Achiziția publică de terenuri - în scopul păstrării spațiilor verzi sau în scopul dezvoltării diverselor servicii publice.

## 2. Instrumente de planificare (reglementări)

- Moratoriu de dezvoltare: interdicția privind eliberarea autorizațiilor de construire (reglementare asociată unei dezvoltări rapide);
- Rata de efectuare a controalelor privind autorizațiile de construire;
- Stabilirea limitelor de extindere urbană;
- Realizarea de centuri verzi;
- Zone-tampon (ex. Olanda): zone de graniță/delimitare între mediul urban și cel rural, sau zone aflate sub incidența reglementărilor de mediu;
- Zonarea funcțională, zonarea loturilor mici: "zone de extindere", pentru a crește densitatea în zonele deja urbanizate sau parțial urbanizate, având un nivel bun de facilități de infrastructură existente.

## 3. Instrumente financiare (stimulente, facilități de impozitare)

- Impactul asupra dezvoltării taxelor/impozitelor: administrația poate utiliza instrumente financiare pentru a încuraja dezvoltarea în anumite zone, prin impunerea unor taxe (impozite) ridicate alte zone (de ex. în zonele care nu sunt deservite de infrastructură), încurajând în același timp creșterea densității în zonele care beneficiază deja de infrastructură;
- Stimulente care încurajează intervențiile asupra zonelor deja construite (ex. scutirea de impozit a construcțiilor);
- Stimulente pentru intervențiile în centrele orașelor cu valoare istorică.

## 4. Instrumente pentru a proteja spațiile deschise

- Zonarea funcțională: instrumentele de planificare la nivel teritorial asigură identificarea spațială (zonarea) a zonelor pentru agricultură, silvicultură, conservarea mediului și blocarea sau reglementarea activităților de construcții în aceste perimetre;

*Sursa: Adaptarea după Bengston, Fletcher, Nelson, 2004.*

### 1.4 Realizarea managementului dezvoltării urbane utilizând intervențiile integrate – aspecte privind calitatea.

Calitatea intervențiilor care vizează reutilizarea spațiilor din interiorul orașelor, este un aspect fundamental care trebuie luat în considerare. Calitatea intervențiilor poate depinde atât de instrumentele de amenajare și de proiectare, cât și de abordarea managerială pe care o poate avea autoritatea locală.

Calitatea mediului urban are efecte semnificative nu doar asupra calității vieții cetățenilor, dar și asupra oportunităților economice oferite investitorilor și asupra competitivității orașului. (Rogerson, 1999).

În general, regenerarea urbană trebuie să fie accesibilă pentru a contribui la creșterea densității populației. Acest aspect este foarte important pentru acceptarea politicilor privind managementul dezvoltării urbane și a reconversiei zonelor urbane, iar împreună cu capacitatea administrației de a comunica cu cetățenii, are un rol strategic în a facilita implementarea unei politici publice cu rol în creșterea densității la nivelul orașului.

Calitatea intervențiilor în mediul urban nu se referă doar la calitatea proiectării și executării unor imobile, ci la un set mai larg de factori, dintre care putem enumera factorii de mediu, cei energetici, economici, sociali, etc.

#### **1.4.1 Proiectul USEAct - diverse aspecte privind noțiunea de calitate a intervențiilor urbane**

Caracteristici privind calitatea mediului urban, utile ca punct de referință în gestionarea eficientă a extinderii urbane și care sunt în concordanță cu politicile proactive de regenerare:

1. **sustenabilitate economică:** se referă pe de o parte, la capacitatea de a atrage și menține, pe termen lung "cele mai bune" funcții urbane din punct de vedere al impactului economic local; pe de altă parte, sustenabilitatea economică e legată de fezabilitatea economică și financiară și de economiile de buget, atât în ceea ce privește actorii publici și privați implicați;
2. **sensibilizare, aspectele sociale + implicarea comunității:** participare, creșterea coeziunii sociale;
3. **caracteristici referitoare la spațiu:** caracteristici urbane și arhitecturale în intervenții (cu o atenție deosebită pentru determinarea densității urbane);
4. **mediu sustenabil (eficiență energetică):** evaluarea tehnicilor de construire și a sistemului energetic pentru a limita impactul intervențiilor asupra mediului
5. **patrimoniu + identitate:** păstrarea identității locale în special a clădirilor istorice

#### **1.4.2 Controlul aspectelor calitative privind procesul de regenerare urbană prin intermediul instrumentelor manageriale, operaționale și de planificare.**

Stabilirea legăturii dintre managementul expansiunii urbane și intervențiile integrate, necesită identificarea instrumentelor care pot fi adoptate de către autoritățile publice pentru a introduce și a controla calitatea urbană. Autoritățile implicate ar trebui să fie în măsură:

-să stabilească fără echivoc și într-un mod clar obiectivele de "calitate" (dacă este posibil prin indicatori);

-să dezvolte capacitățile tehnice și competențele aferente pentru a gestiona și reglementa toate problemele relevante legate de calitatea urbană;

-să dezvolte o participare efectivă și o politică de comunicare față de comunitatea locală, pentru a sensibiliza cetățenii cu privire la respectarea principiilor ce facilitează creșterea calității;

-să dezvolte proceduri (licitații, contractări, etc) pentru a selecta cele mai bune "parteneriate" și a gestiona eficient procesul de dezvoltare;

-să coopereze cu alte autorități, pentru a elimina prevederile legislative contradictorii care reglementează domeniul planificării urbane.

### **1.4.3 Aspecte de ordin economic-financiar care influențează tema calității intervențiilor urbane și problematica stimulentei pentru dezvoltări imobiliare**

În general, reutilizarea zonele urbane nu este o operațiune ieftină. Cercetările recente, efectuate pe piața imobiliară din Italia arată că, pentru ca o astfel de intervenție să fie accesibilă pentru investitori, este necesară o densitate a populației de 1,45 ori mai mare în zonele centrale și de 6,11 ori mai mare în extravilan, față de situația existentă (Micelli, 2011). Acest lucru înseamnă că, pentru a evita creșterea bruscă (și probabil inacceptabilă din punct de vedere social) a densității populației este esențial ca sectorul public să joace un puternic rol financiar.

După cum arată modelul Cabernet (CABERNET, 2006), accesibilitatea economică a "reutilizării zonelor industriale dezafectate" poate diferi în funcție de costurile directe/indirecte de regenerare; de veniturile așteptate/returnate; de tipul de finanțare și riscurile financiare aferente; de impozitele locale și naționale și riscurile referitoare la fluctuații; de acordurile de dezvoltare între proprietarul terenului și/sau municipalitatea și dezvoltatorii. Fiecare dintre acești parametri trebuie evaluați cu mare atenție.

Cu toate acestea, în cazul în care intervenția este de succes pe termen lung și, prin urmare, în măsură să atragă "valori", și, în același timp, oferă posibilitatea de a reduce costurile pe termen lung (ex. costul energiei, costuri legate de întreținere sau de aprovizionarea cu apă) contribuția financiară publică poate fi redusă.

### **1.4.4 Generarea unui impact economic local**

Având în vedere importanța creării unor oportunități economice și de afaceri, recunoscute de Politica Regională a UE (UE, 2011), intervențiile în orașe trebuie gândite în funcție de potențialul dezvoltării economice locale.

În Marea Britanie (Comunități și Administrații Locale, 2011) cheltuielile anuale de regenerare potrivit rapoartelor de activitate este de 69.9% pentru "Case, comunități și mediu", și de doar 11,3% pentru "Proprietăți industriale și comerciale și infrastructură".

Analiza ariilor existente ale orașului înseamnă evaluarea cu atenție a funcțiilor noi - pentru acele zone – care s-ar potrivi cel mai bine pentru optimizarea impactului economic local pe termen lung și pentru îmbunătățirea atractivității orașului și sporirea potențialului său competitiv.

În ultimii ani, spațiile ocupate anterior de activități industriale au fost, în principal înlocuite de construcții noi, având destinația de locuințe sau alte tipuri de spații (centre comerciale, de agrement sau de prestări servicii), care folosesc o mult teren și spațiu, dar nu garantează un impact economic relevant pe termen lung.

Prin urmare, introducerea amenajării inovatoare și a instrumentelor operaționale capabile să stimuleze dezvoltarea "zonelor de utilizare mixtă", prin integrarea funcțiilor rezidențiale și de producție, ar putea deveni un obiectiv demn de urmărit pentru dezvoltarea economică pe termen lung (Altes & Tambach, 2008) și crește densității populației.

Mai mult decât atât, aceste instrumente ar trebui să fie concepute pentru a "selecta" cele mai eficiente "afaceri" (raportului între impactul economic local estimat și spațiul ocupat). De asemenea, trebuie menționat că dezvoltarea activităților de afaceri pe terenuri nefolosite/dezafectate necesită abordări și "planuri", la o scară mai largă decât nivelul local.

#### **1.4.5 Gradul de conștientizare/ implicare socială, comunicarea și participarea**

Politicile referitoare la "Managementul expansiunii urbane" și "anti-expansiune" nu au fost întotdeauna considerate ca fiind o abordare valoroasă din punct de vedere social.

"Concentrarea" și "limitarea expansiunii urbane", pot avea dezavantaje: "calitatea slabă" a așa-numitului "oraș compact", oportunități reduse pentru gospodării de a se extinde în funcție de necesități, oportunități mai puține pentru administrația locală de a obține venituri fiscale din folosința terenurilor, "costuri mari de închiriere" și reducerea posibilităților de a dezvolta noi așezări și activități la un cost mai mic. Toate acestea pot reprezenta puncte forte în favoarea expansiunii urbane, atunci când densificarea nu este bine organizată.

Literatura de specialitate privind amenajarea teritoriului, recunoaște necesitatea definirii în mod clar a obiectivelor de conservare a solului și a spațiilor deschise, indiferent de mărimea localității.

Obiectivele de calitate și rezultatele așteptate privind calitatea politicilor de regenerare urbană ar trebui comunicate cetățenilor și actorilor interesați, într-un mod transparent, pentru a-i sensibiliza cu privire la latura pozitivă a politicilor de dezvoltare urbană, care promovează reutilizarea interiorului orașelor.

Includerea obiectivelor sociale, culturale și de mediu în politica de gestionare a intervențiilor de regenerare presupune, de asemenea, participarea comunității în procesul de dezvoltare urbană. Comunitatea are valori, identitate și nevoi care trebuie luate în considerare și joacă un rol important în dezvoltarea parteneriatelor de tip public-privat (Moulin, 2008).

#### **1.4.6 Aspecte privind calitatea mediului înconjurător și eficiența energetică**

Calitatea mediului și eficiența energetică sunt obiective esențiale în procesul de regenerare urbană. Relația dintre intervențiile sustenabile și eficiența energetică, ce presupune păstrarea calității mediului înconjurător, diferă în mod semnificativ, în următoarele cazuri:

- reutilizarea zonelor industriale dezafectate, ceea ce implică demolarea și reconstrucția patrimoniului existent, alături de remedierea calității solului și eliminarea factorilor poluanți în zonă;
- intervenții integrate de reamenajare în zonele deja urbanizate și locuite (inclusiv patrimoniul din centrele istorice).

În primul caz este ușor de implementat un sistem de soluții de creștere a eficienței energetice, deoarece construcțiile sunt noi sau modificate într-o proporție foarte mare.

În al doilea caz, reamenajarea vizează un grup de construcții / clădiri existente, istorice, cu performanță energetică slabă, al căror impact asupra mediului urmează a fi redus, prin

introducerea de noi tehnologii și înlocuirea părților ineficiente ale structurii.

## 2. Partenerii USEACT

Zona Metropolitană Baia Mare – România  
Orașul Barakaldo - Spania  
Buckinghamshire Business First - UK  
Orașul Dublin – Irlanda  
Orașul Napoli – Italia  
Orașul Nitra – Republica Slovacă  
Orașul Østfold - Norvegia  
Riga Planning Region - Letonia  
Orașul Trieste – Italia  
Orașul Viladecans – Spania

### Parteneri observatori

London Borough din Southwark (UK)  
Zona Metropolitană Istanbul (Turcia)

### Profilul zonei Metropolitane Baia Mare

Suprafața (zona metropolitană)	1,382.43 km <sup>2</sup>
Suprafața (zona orașului)	234.7 km <sup>2</sup>
Locuitori (zona metropolitană)	220,000 loc.
Locuitori (zona orașului)	120,000 loc.
Densitate (zona metropolitană)	162 loc./km <sup>2</sup>
Densitate (zona orașului)	599 loc./km <sup>2</sup>

#### 2.1 Informații generale despre Zona Metropolitană Baia Mare

Zona Metropolitană Baia Mare, reprezentând aproape 25% din teritoriul județului Maramureș, este situată în nord-vestul României și cuprinde mai multe localități (unități teritorial-administrative), care includ municipiul Baia Mare și 17 localități vecine situate pe o rază de aproximativ 35 km de acesta, atât în partea de sud cât și de vest a orașului.

Comunitățile partenere ale Zonei Metropolitane Baia Mare, au consolidat legătura și relația dintre ele prin semnarea unui acord de asociere cu privire la dezvoltarea durabilă a zonei. În 2006, Asociația Sistemul Urban Baia Mare a fost creată ca un "parteneriat teritorial", condus de municipiul Baia Mare. Funcțiile sale au fost de a gestiona cooperarea dintre comunitățile locale, de a crea politici transversale pe teme cum ar fi economia, coeziunea teritorială și dezvoltare, și de a finanța programele și proiectele prioritare de interes comun.

Cadrul legal pentru asociere este Legea 215/2001, cu privire la administrația publică locală, care

a definit zonele metropolitane ca "asociații de dezvoltare intercomunitară", formate printr-un acord între un municipiu reședință de județ (ex. Baia Mare) și localitățile apropiate.

Aceste asociații sunt organisme de utilitate publică, și au scopuri multiple, cum ar fi:

- definirea unei strategii comune de dezvoltare pentru zona metropolitană
- atragerea de fonduri pentru a implementa programe și proiecte metropolitane
- dezvoltarea serviciilor publice la nivel metropolitan (apă, transport, deșeuri, etc)
- gestionarea patrimoniului imobiliar, cu sistemele de impozitare specifice.

### *Informații generale despre orașul Baia Mare*

Municipiului Baia Mare - comunitatea lider a zonei metropolitane și centrul administrativ al Maramureșului, este principalul pol economic al județului, oferind turiștilor patrimoniul său cultural și tradițional, alături de peisaje deosebite.

Orașul este situat la aproximativ 600 km de București, capitala României, la 70 km de granița cu Ungaria și la 50 de km de granița cu Ucraina. Aeroportul, alături de calea ferată și infrastructura stradală de o calitate bună facilitează legătura cu marile orașe și regiunile europene, integrând zona metropolitană în Rețeaua Europeană a Regiunilor și Zonelor Metropolitane.

### *Impactul sectorului industrial asupra dezvoltării orașului*

În perioada comunistă, principalul sector productiv și economic a fost industria extractivă, care a intrat într-un declin rapid după anii 1989. Schimbarea rapidă a industriei, de la o industrie "masivă" la înființarea de întreprinderi mici și mijlocii și servicii, a indus o dezvoltare teritorială rapidă, fapt ce a condus la gestionarea dificilă a terenurilor.

## **2.2. Aspecte-cheie și oportunități**

Zona Metropolitană Baia Mare a cunoscut o dezvoltare rapidă în timpul perioadei de tranziție după regimului comunist. Acest lucru a produs probleme majore, datorită numărului mare de zone industriale și miniere abandonate, iar instrumentele de amenajare s-au dovedit a fi ineficiente, procentul de ocupare a terenurilor fiind în creștere.

În prezent, dezvoltarea trebuie să facă față unor presiuni externe și interne: la nivel internațional, presiune este cauzată de procesul de globalizare, de extinderea Uniunii Europene și creșterea aferentă în competiția teritorială. În special, abordarea metropolitană în gestionarea teritoriului este considerată ca o strategie de reducere a presiunilor și dezechilibrelor sociale sau economice între diferite localități, și prin urmare, un instrument care ajută la sporirea atractivității zonei pentru investiții.

Pe scurt, principalele probleme evidențiate în Zona Metropolitană Baia Mare sunt:

- Număr mare de zone industriale dezafectate (în mare parte așezări miniere), ca urmare a schimbărilor în sectorul industrial, după perioada comunistă;

- Procesele de administrare, reorganizare și fragmentarea a comunităților creează probleme de gestionare a terenurilor, datorită multitudinii instrumentelor de amenajare și reglementare, care nu au dat rezultate în utilizarea eficientă a terenurilor (expansiunea, etc.)
- Fragmentarea proprietății terenurilor între municipiul Baia Mare și alte localități vecine, care generează dificultăți în utilizarea eficientă a terenurilor și pentru dezvoltarea de noi zone industriale și economice

Provocările cu care se confruntă Zona Metropolitană Baia Mare sunt:

- nevoia de a identifica și dezvolta politici integrate, cu scopul de a obține "reabilitarea durabilă" a zonelor dezafectate;
- abordare integrată a amenajării teritoriului, consolidarea rolului Asociației în conectarea municipiului la alte localități, în scopul creșterii eficienței utilizării terenurilor, dincolo de granițele administrative

În prezent, există o nevoie mare pentru locuințele sociale, iar administrația locală încurajează construcțiile noi. Municipality își propune să sprijine, de asemenea, pregătirea terenurilor pentru investiții noi și proiecte de dezvoltare. Mai mult decât atât, alte intervenții, care ar putea fi vizate de către sectorul construcțiilor, ar fi îmbunătățirea și re tehnologizarea patrimoniului existent, în scopul creșterii eficienței energetice a clădirilor.

În legătură cu aceste obiective, potențialul zonei metropolitane în ceea ce privește temele USE ACT se bazează pe:

- Posibilitatea de a accesa fonduri structurale pentru decontaminarea și reabilitarea terenurilor poluate, în scopul pregătirii acestora pentru reabilitare;
- Implicarea sectorului privat în reabilitarea zonelor industriale dezafectate prin intermediul unor parteneriate de tip public-privat.

### **2.3 Instrumente de planificare și strategii de susținere a intervențiilor în orașe și gestionarea creșterii urbane**

După cum este prevăzut de legislația privind amenajarea teritoriului și urbanismul fiecare zonă metropolitană trebuie să dezvolte o **strategie teritorială**, precum și un **plan de amenajare a teritoriului metropolitan**, operațional.

La nivel local, planurilor de urbanism ale localităților, care fac parte din asociațiile metropolitane, trebuie să fie incluse în planul urbanistic general metropolitan.

Mai multe detalii despre planuri sunt cuprinse în cele de mai jos:

- **Strategia Zonei Metropolitane Baia Mare pentru 2010 – 2020**

Strategia pentru întreaga Zonă Metropolitană Baia Mare dezvoltată de comunitățile implicate, are drept scop colaborarea pe diferite teme intercomunitare, cum ar fi gestionarea terenurilor la nivel metropolitan, dezvoltarea industrială, precum și cea a



transportului public. Proiectele metropolitane prioritare sunt: Șoseaua de Centură a Municipiului Baia Mare, dezvoltarea unui Parc Industrial Metropolitan și crearea Sistemului de Transport Public Metropolitan.

- **Strategia de dezvoltare durabilă a Municipiului Baia Mare**

Strategia generală cuprinde orașul Baia Mare și vizează intervențiile cu privire la serviciile publice și facilitățile de rețea (de reabilitare a sistemului de apă și canalizare), precum și îmbunătățirea rețelei de transport. Acest instrument este sprijinit de către administrația orașului Baia Mare, în colaborare cu populația și companiile locale.

- **Planul Urbanistic General al Municipiului Baia Mare**

Planul are rolul de a gestiona teritoriul administrativ al Municipiului Baia Mare, activitățile de construire și utilizarea terenurilor orașului (zonele verzi și zonele industriale dezafectate). Planul reprezintă un instrument de reglementare pentru gestionarea creșterii urbane (reglementare, regenerarea zonelor urbane), precum și protecția spațiilor deschise.

- **Planul Integrat de Dezvoltare Urbană al Municipiului Baia Mare (PIDU)**

Planul, care urmează să fie implementat prin intermediul unor proiecte urbane până în 2015, este gestionat de municipiul către Baia Mare cu participarea populației și a companiilor locale. Acest plan vizează reabilitarea cartierului Vasile Alecsandri.

Planul este axat pe intervenții asupra unor infrastructuri diferite: rețele rutiere, transport în comun, spații verzi și se axează pe zonele care trebuie regenerare și asupra zonelor urbane cu probleme sociale, unde poate să planifice o infrastructură adecvată și să aplice politici sociale specifice.

- **Reglementări privind Planificarea Urbană Locală**

Acestea se regăsesc în planurile urbanistice pentru fiecare din cele 18 localități care formează zona metropolitană. Planurile monitorizează toate aspectele procesului de construire prin reglementarea caracteristicilor de construcție și gestionarea procesului de proiectare și întreținere.

Mai mult decât atât, reglementările se referă la:

-clădiri abandonate/neutilizate sau deteriorate și impun reabilitarea lor, în scopul de a asigura siguranța cetățenilor și de a îmbunătăți aspectul urban al localității;

- procesul de facilitare al transferului în domeniul public, al clădirilor care fac parte din planul urban de reamenajare durabilă;

-funcțiile spațiilor urbane - zone verzi, rezidențiale, zone protejate/restricționate (centru istoric), malurile râurilor;

-directivele și funcțiile zonelor de dezvoltare metropolitană (imobiliară, industrială, comercială, turistică);

## 2.4 Privire de ansamblu asupra experiențelor cu privire la transformarea urbană

Municipiul Baia Mare a dezvoltat deja unele proiecte privind reutilizarea și regenerarea zonele urbane degradate:

- În cadrul proiectului european LUMASEC (Managementul Terenurilor pentru Orașe Europene Durabile - URBACT II), Baia Mare a dezvoltat Planul Urbanistic Zonal pentru cartierul Ferneziu, unde ar putea fi reamenajate fabricile (Romplumb și mina Herja).

În ceea ce privește acest teritoriu, ideea de bază a proiectului a fost aceea de a crea zone turistice atractive și de a sprijini sectorul turistic la nivel urban.

- MBC – Proiectul Centrul de Afaceri Millennium este considerat un model de regenerare urbană pentru Municipiului Baia Mare și pentru România. Această intervenție de regenerare a fost dezvoltată în ultimul deceniu, pentru a reabilita și a gestiona schimbările funcționale în unele zone ale centrului istoric, aflate în conservare.

Intervențiile asupra mediului au fost aranjate astfel încât să sprijine comunitățile locale și spiritul antreprenorial local, încurajând întreprinderile mici și mijlocii să se stabilească în zonă.

Reînnoirea a vizat în special:

- reabilitarea spațiilor consacrate de afaceri în centrul istoric, concentrându-se asupra reamenajării clădirilor și a spațiilor deschise, încurajând schimbarea destinației spațiilor;
- reînnoirea infrastructurii de transport și a rețelelor de utilități;
- dezvoltarea de rețele durabile privind mobilitatea (trasee pentru bicicliști și pietoni) și rețele tehnologice (ITC);
- crearea unei comunități pentru a sprijini și consulta persoanele implicate în sectorul economic și de afaceri;
- gestionarea noilor infrastructuri, prin numirea unui administrator privat, pentru a gestiona infrastructurile publice stabilite/reînnoite în timpul defășurării proiectului, pe termen lung.

## 2.5 Așteptări și contribuții în cadrul proiectului USE ACT

Zona Metropolitană Baia Mare își propune o strânsă cooperare cu partenerii de rețea pentru:

1. a câștiga know-how privind eficiența utilizării terenurilor și modele de administrare a patrimoniului,
2. pentru a gestiona mai bine fragmentarea proprietăților între autorități locale diferite;

3. a dobândi bune practici în ceea ce privește modelele de dezvoltare durabilă pentru reabilitarea zonelor urbane abandonate/defavorizate;
4. a dobândi modele de gestionare a utilizării terenurilor în cadrul crizei economice, promovând modele de "creștere zero", și în același timp asigurând creșterea economică.

Contribuțiile relevante ale Zonei Metropolitane Baia Mare pentru proiectul USE ACT vor fi:

- expertiza sa în dezvoltarea intercomunitară și guvernarea metropolitană;
- abordare inter-municipală privind amenajarea teritoriului și dezvoltarea de politici comune pentru atragerea de investiții
  - know-how în reamenajare urbană durabilă, după cum municipiul Baia Mare este un exemplu de bună practică la nivel european în ceea ce privește reamenajarea centrului istoric din fonduri europene. (Proiectul Centrul de Afaceri Millennium III Baia Mare).

### **Planul Local de Acțiune (PLA)**

Planul Local de Acțiune al Asociației Zona Metropolitană Baia Mare va propune o politică comună, oferind o abordare integrată a managementului utilizării terenurilor, în întreaga zonă metropolitană.

Pe scurt, Planul Local de Acțiune se va concentra pe două teme majore:

- "reabilitarea sustenabilă" a terenurilor industriale dezafectate, ca urmare a declinului industriei miniere. Aceste zone nu contribuie în prezent la atractivitatea și competitivitatea zonei metropolitane, dar ar putea fi transformate în zone importante pentru dezvoltare economică
- o politică eficientă de gestionare a terenurilor libere, pentru a spori potențialul de dezvoltare a zonei metropolitane

### **Grupul Local de Sprijin (GLS)**

Grupul Local de Sprijin va fi organizat pe două niveluri:

- **un grup de suport tehnic** - constând, în principal din specialiști în planificare urbană / în domeniul dezvoltării economice/în domeniul implementării proiectelor, reprezentând cele 18 localități implicate;

- **un grup de sprijin politic** - Consiliul de Administrație al Asociației Zona Metropolitană Baia Mare, format din cei 18 primari, care își reprezintă localitatea.

Mai mult decât atât, GLS poate fi susținut de către reprezentanți ai Autorității de Management și de către alte părți interesate în proiectul USE Act. Grupul de suport tehnic va fi responsabil pentru dezvoltarea și promovarea planului de acțiune, iar grupul de sprijin politic va fi responsabil cu asumarea PLA, atât la nivel metropolitan cât și la nivel local (18 localități).

## **Experiența în ceea ce privește activitatea prin intermediul schimbului transnațional, proiectul LUMASEC / URBACT II.**

Municipiul Baia Mare a fost partener și a dezvoltat un plan de acțiune locală în ceea ce privește reabilitarea durabilă a o zonelor industriale dezafectate (Fernezii - Romplumb)

Proiectul SEPA - Zone productive sustenabile și utilitate. Proiectul a fost implementat prin programul SEE, cu scopul de a dezvolta o suprafață productivă pe un teren industrial dezafectat (zona Cuprom).

### **Legături cu Programul Operațional Regional**

Programul Operațional Regional care susține dezvoltarea urbană integrată și intervențiile în zonele urbane și metropolitane din România este REGIO (FEDR). În special, Axa 1 din POR finanțează Planurile integrate de dezvoltare urbană din marile orașe (perioada 2007 - 2013).

În perioada 2014 - 2020, abordarea se va concentra asupra a două aspecte: interiorul orașelor și de asemenea, zonele metropolitane (abordare intercomunitară). Celelalte Programe Operaționale, care pot finanța intervențiile ar putea fi: FSE / dezvoltarea resurselor umane și PO Transport.

### **2.6 Sinteză: Zona Metropolitană Baia Mare**

Zona Metropolitană Baia Mare, ca orice alt partener al proiectului USEACT, se confruntă cu consecințele tranziției de la o economie locală bazată pe industria minieră la o economie bazată pe servicii. Consecințele legate de diferite dezechilibre și compoziția teritorială, provocate extinderea haotică a orașului în ultimul deceniu, sunt astăzi clar vizibile.

Zona Metropolitană Baia Mare, stabilită ca un parteneriat de cooperare teritorială între municipiul Baia Mare și localitățile învecinate, are drept scop gestionarea cooperării între localități pentru o dezvoltare teritorială mai echilibrată. După elaborarea "Strategiei Zonei Metropolitane Baia Mare" pentru 2010-2020, asociația depune eforturi în prezent pentru dezvoltarea următoarelor teme:

- dezvoltarea schemelor și instrumentelor de amenajare regională și metropolitană, pentru a aborda politicile la nivel local. Aceste scheme ar trebui să încurajeze intervențiile în zonele industriale dezafectate și în așezări rezidențiale precare, pentru a reduce ocuparea spațiilor verzi, și a coordona reutilizarea zonelor industriale dezafectate la nivelul întregii zone metropolitane;
- consolidarea viziunii metropolitane ca o modalitate de a evita fragmentarea proprietăților în zonele situate în interiorul orașului și în celelalte localități componente;
- introducerea unor instrumente noi pentru a gestiona PPP-urile și stimulente pentru MCU și protecția spațiilor deschise (vezi TDR-urile) care urmează să fie gestionate la nivel regional, cu scopul de a dezvolta procese și scheme de reutilizare mai eficiente privind zonele industriale dezafectate.

### 3. Sinteza generală

#### 3.1. De la întrebările-cheie ale partenerilor la structura tematică a proiectului USE ACT

Partenerii proiectului USEACT, pe lângă faptul că reprezintă țări cu diferite organisme de planificare urbană care gestionează intervențiile urbane, reprezintă și categorii de jucători cu diferite "funcții". Această realitate nu reprezintă o problemă de "incoerență", ci mai degrabă contrariul, (deși partenerii sunt din țări diferite): este o oportunitate de a lucra pe baza cunoașterii și a dezvoltării.

Parteneriatul USEACT este format din:

- a. parteneri care reprezintă organisme de planificare care au putere de decizie în teritorii care includ mai multe municipalități (județul Østfold; Zona Metropolitană Baia Mare, Buckinghamshire Business First, Riga Planning Region);
- b. parteneri care reprezintă autoritățile de reglementare ale zonelor metropolitane mai importante și mai extinse caracterizate prin ample Zone Morfologice Urbane și Zone Funcționale Urbane (Napoli, Dublin);
- c. parteneri care reprezintă organismele situate în zonele metropolitane (ZM), dar în afara "nucleului urban" (Villadecans, aproape de Barcelona, și Barakaldo, în apropiere de Bilbao, de asemenea, în mod indirect, municipalitățile județelor Østfold și Buckinghamshire, care sunt afectate de Zonele Funcționale Urbane de la Oslo, respectiv, Londra).
- d. parteneri care reprezintă orașe de dimensiuni medii, cu rol în funcțional în ceea ce privește legătura dintre zonele administrative și ZM (Nitra, Trieste).

"Complementaritatea" rolurilor aduce un real beneficiu proiectului. Acest lucru este adevărat în ceea ce privește facilitățile proiectului, schimbul de experiențe, problemele tipice și punctul de vedere al jucătorilor, care reprezintă diferite "roluri" și "puteri de planificare" în cadrul de guvernare prin care politica MCU și intervențiile urbane integrate sunt dezvoltate.

#### 3.2 Un proces ascendent în selectarea temelor

În sfera generală a temelor cuprinse de proiectul USE ACT, a fost identificat un cadru, constituind "întrebările-cheie" din partea partenerilor interesați.

Pe baza informațiilor furnizate de către fiecare partener, respectiv (situația inițială, provocări, probleme, cunoștințe) și prin crearea unui rezumat al provocărilor și problemelor, întrebările cheie au fost în cele din urmă stabilite (în urma unui proces invers) pe parcursul "întâlnirii finale" (Dublin, 11-12 octombrie 2012).

#### 3.3 Structura tematică propusă

**3.3.1 Instrumente de planificare și guvernare pentru Managementul Creșterii Urbane (MCU) și reutilizarea zonele urbane**

## **Integrarea planificării la diferite autorități**

Problema integrării autorităților de la diferite nivele, pentru a implementa Managementul Creșterii Urbane la nivel metropolitan/regional, a fost considerat a fi un subiect crucial de către mai mulți parteneri.

Acesta este cazul în primul rând a "non orașelor" partenere, cu rol "supra-municipal" (județe, asociații de municipalități, agenții), interesate de o implementare mai eficientă a "instrucțiunilor". Cu toate acestea, același interes l-au manifestat și autoritățile care au putere de decizie asupra "centrului orașului", dar nu și în zonele metropolitane, care deseori văd comunele învecinate deja incluse în ZM.

Interesul acordat subiectului provine în special de la ideea că prin intermediul instrumentelor urbane adecvate (capabile să creeze stimulente și compensații), în plus față de "sprijinul instituțional și tehnic" (de obicei, în municipiile mai mici), intervențiile îmbunătățite de "densificare" ar putea produce rezultate de tip win-win, fiind în avantajul tuturor.

Partenerii pot face schimb de experiențe ale practicilor de management regionale/metropolitane și de cooperare regională, pentru a crea strategii regionale compatibile cu obiectivele MCU.

## **Dezvoltarea "conștiinței sociale"**

Tema mai sus menționată, de integrare a autorităților diferite în MCU, a apărut în legătură cu necesitatea de a rezolva problema "conștiinței sociale" de a beneficia de instrucțiuni mai bune pentru a reduce ocuparea terenurilor și a susține intervențiile de reutilizare în cadrul orașelor. Ca o consecință, a apărut necesitatea de a explica și clarifica obiectivele și beneficiile politicilor MCU (propușe de către autoritățile la nivel regional).

De asemenea, este necesară o capacitate bună pentru a demonstra posibilitatea de a realiza un design de calitate a "intervențiilor": mai mulți parteneri și-au manifestat interesul pentru "instrumente de vizualizare" inovatoare și o comunicarea publică a obiectivelor și proiectelor, spre exemplu.

## **Dezvoltarea unor noi instrumente de planificare și stimulare pentru a corespunde noilor cerințe**

Aproape toți partenerii interesați de regenerarea urbană, sunt reciproc interesați în explorarea potențialului de inovare a instrumentelor tehnice ale MCU, și în special, a celor adecvate "pentru a conecta" MCU și intervențiile integrate la reutilizarea zonelor degradate sau neutilizate.

Fiecare partener, la nivel de administrație și-a exprimat dorința de a avansa, adaptând cadrele tradiționale ale "instrumentelor de planificare" la cerințele în schimbare. Discuțiile în cadrul comunității USEACT au evidențiat un interes deosebit în studierea aplicabilității instrumentelor inovatoare, cum ar fi drepturile de dezvoltare transferabile.

Cu toate acestea, mai presus de toate, s-a scos în evidență un interes în dezbaterile asupra instrumentelor de stimulare fiscală (sisteme de contribuții / taxe, sisteme de stimulente fiscale),

precum și a instrumentelor celor mai potrivite pentru a împiedica în viitor fragmentarea proprietăților în zonele neconstruite, prin scheme de amenajare.

Mai mult decât atât, partenerii subliniază importanța de a alege "pachetele de instrumente" - la nivel de planificare – ceea ce ar permite un control al aspectelor calitative a intervențiilor de reutilizare. Asemenea aspecte calitative, care urmează să fie "abordate" în cadrul instrumentelor de planificare, se referă la aspecte diferite.

### *Sprrijinirea dezvoltării economiei locale*

Pe tema funcțiilor urbane care urmează să fie abordate, folosind instrumente de planificare, mai multi parteneri care se confruntă cu criza economică, au subliniat în mod explicit necesitatea de a dezvolta în mod special instrumente integrate de planificare (sub control de înaltă calitate), care să facă posibilă avansarea, și în zonele urbane interioare (sau în imediata apropiere a acestora) a unor activități economice noi, capabile să garanteze un impactul economic local și ocuparea forței de muncă pe termen lung.

### **Planificarea MCU în raport cu sistemul de transport**

Un număr limitat de parteneri, în prezent implicați în redefinirea intervențiilor de infrastructură de transport la nivel teritorial, și-au exprimat interesul de a lucra pe problemele legate de sistemele de transport și a reglementărilor de planificare (densitate, stimulente) bazate pe accesibilitate.

#### **3.3.2 / Intervenții pentru "regenerarea" zonelor urbane: management, parteneriate, finanțare, funcții**

Una din principalele probleme pentru buna funcționare a legăturii dintre planificarea MCU și realizarea la modul concret a regenerării urbane la nivel local, se bazează pe cât de eficient este gândit și gestionat procesul de "intervenție".

Prin urmare, partenerii au cerut să se concentreze în mod special pe tema procesului propriu zis de gestionare a intervențiilor.

Una dintre temele considerate a fi strategică, este modelul de "parteneriat" pentru realizarea intervențiilor. În unele cazuri, în funcție de legătura dintre MCU și intervențiile integrate, politicile "parteneriatului" ar putea să se bazeze deja pe cadrul de planificare al MCU (cum ar fi în aplicarea "drepturilor transferabile de dezvoltare"). Cu toate acestea, partenerii au cerut să se cerceteze mai amănunțit problema parteneriatului (și în special, parteneriatul public-privat) pentru intervențiile de reutilizare și refuncționalizare.

Ei au subliniat acest lucru ca fiind un domeniu strategic pentru aspectele care privesc în primul rând, forma parteneriatului (formula, contracte, etc), precum și selectarea "partenerului"; iar în al doilea rând, menținerea unui grad ridicat și eficient de control de către administrațiile publice pentru a garanta calitatea și durabilitatea; în al treilea rând, gestionarea instrumentelor pentru a atrage finanțarea și optimizarea distribuției veniturilor.

Partenerii au subliniat importanța - printre alte probleme - de a dezvolta "capacitatea tehnică", fie

pe cont propriu sau prin intermediul "platformelor colaborative" dezvoltate la nivel "supra-municipal", iar dacă este convenabil să promoveze implementarea politicilor MCU și implementarea simultană a intervențiilor - mai ales (dar nu exclusiv) la nivelul municipalităților mici, componente a unor zone "metropolitane" sau "regionale".

Îmbunătățirea acestei capacități implică dezvoltarea capacității administrative interne (ex. în ceea ce privește cultura, competențele, expertiza și structura de sprijin tehnic, etc), pentru a gestiona mai bine procesele de dezvoltare, pentru a garanta calitatea proiectelor și pentru a evita cazurile de "inițiativă publică slabă" sau "slăbiciune excesivă" a unui dezvoltator privat.

### **3.3.3/ Reamenajarea și regenerarea clădirilor și a arilor urbane neutilizate**

Unii parteneri, în special cei care se ocupă de oportunitățile de re folosire a terenurilor "libere" sau care, au un important patrimoniu de clădiri deteriorate (fie în centrul istoric sau în zonele recent construite), au cerut să se concentreze asupra intervențiilor de reînnoire a acestui patrimoniu, concomitent cu aplicarea politicilor MCU.

Această orientare este într-o oarecare măsură, parțial autonomă cu privire la cele care au apărut ca fiind "teme centrale" în faza I a proiectului USEACT și care sunt, în principal legate de aspectele planificării urbane și reutilizarea zonelor "neutilizate sau libere".

Cu toate acestea, tema re tehnologizării durabile și regenerarea zonelor locuite se integrează perfect în cadrul misiunii generale a proiectului USEACT în măsura în care, mai multe orașe, ca urmare a politicilor MCU, au cerut îmbunătățirea maximă a patrimoniului existent și locuit, prin intermediul unor acțiuni integrate la nivel de cartier, pentru a garanta cererea pentru "durabilitate" și "noi standarde de calitate".

Temele principale USE ACT includ: o probă a noilor instrumentelor, gestionarea schimbul dintre proprietar multiplii, abilitatea de a convinge și a atrage comunitatea locală, precum și investitorii externi, "internalizarea" în deciziile pe termen scurt a avantajelor economice de conservare a energiei pe termen lung, gestionarea controlului "calității" a intervențiilor (patrimoniu și spații publice); necesitatea de a lucra la plan nu doar pe partea de intervenții propriu zisă, ci și la cea de regenerare socială, etc.

Referitor la centrele istorice, mai mulți parteneri au subliniat că, datorită caracterului istoric și naturii centrului orașului, este dificil să adapteze (mai ales) clădirile istorice pentru a fi utilizate de către întreprinderi. Există un interes public și politic pentru reutilizarea clădirilor, ceea ce ar putea duce la crearea de noi locuri de muncă și consolidarea cartierelor urbane.

Mulți parteneri sunt interesați să dezvolte afaceri în centrul orașului, prin reutilizarea clădirilor și spațiilor istorice, într-un mod corespunzător, promovând atât patrimoniul orașului cât și propria întreprindere în clădirile vechi, istorice.

### **3.3.4 Cadrul tematic propus: teme și subtemele**

Temele și subteme discutate și aprobate de către partenerii USEACT sunt cuprinse în tabelul de mai jos.



<b>Tema 1</b>	<b>Subteme</b>
<b>Instrumente de planificare și planning governance pentru Managementul Creșterii</b>	1.1 Implementarea MCU la diferite nivele administrative
	1.2 Instrumente de planificare pentru a gestiona fragmentarea terenurilor, pentru intervenții integrate de re folosire a acestora
	1.3 Taxe și instrumente financiare pentru promovarea și finanțarea intervențiilor integrate de "reutilizare"
	1.4 Îmbunătățirea conștiinței sociale în legătură cu efectele pozitive ale MCU, reînnoirea, densificarea și implicarea comunităților
	1.5 Transport și planificare în scopul Managementului Creșterii Urbane
<b>Tema 2</b>	<b>Subteme</b>
<b>Intervenții pentru reutilizarea zonelor urbane: management, parteneriate, finanțare, funcții</b>	2.1 Proiectare, gestionare și finanțare, parteneriate publice – private reușite și participare proactivă a comunității
	2.2 Îmbunătățirea capacității administrațiilor publice privind gestionarea și controlul asupra intervențiilor de reutilizare durabile și "de înaltă calitate"
	2.3 Inducerea "valorii adăugate locale" în cadrul intervențiilor de reutilizare
<b>Tema 3</b>	<b>Subteme</b>
<b>Reamenajarea și regenerarea clădirilor și zonelor locuite</b>	3.1 Strategii publice integrate și orientate spre regenerare prin re tehnologizare și întreținerea clădirilor existente în peisajul urban: blocuri rezidențiale în zone centrale și centre istoric
	3.2 Invitarea proprietarilor de locuințe să se alăture strategiilor integrate de reamenajare prin îmbunătățirea eficienței energetice

### 3.3.5 Aspecte privind constrângerile naționale

Zona tematică a proiectului USEACT, precum și activitățile definite sunt de o arie largă, dar reprezintă o serie de probleme care trebuie tratate într-un mod integrat de către administrațiile locale, astfel încât să se obțină rezultate concrete privind reducerea expansiunii și programul de reutilizare urbană.

Este clar că există unele limite insurmontabile, care fac ca unele obiective ale proiectului

(inclusiv o integrare completă a politicilor MCU cu intervențiile) să fie în afara influenței administrației locale, de exemplu insuficiența integrării verticale și/sau orizontale ale mai multor autorități locale, nesoluționate (sau rezolvabile) în cadrul GLS.

O altă problemă, probabil, mult mai interesantă este, după cum s-a menționat deja, cea a constrângerilor impuse de legislația națională, încă capabilă, în diverse moduri, de constrângeri la nivel local, cu blocarea posibilității de a realiza o integrare completă a instrumentelor. Acest lucru, în special, dar nu exclusiv, este valabil și pentru instrumentele de piață (taxe, stimulente, etc)

Din acest motiv, proiectul USEACT are scopul de a identifica în cadrul rețelei, cât mai clar posibil, rolul reglementărilor supranaționale și efectele de constrângere impuse de legislația națională, care de obicei, împiedică îndeplinirea obiectivelor MCU.

Desigur, nu este un obiectiv al proiectului USEACT să elimine aceste constrângeri, dar cu sprijinul partenerilor, s-ar putea atrage atenția politică asupra integrării "complete" a instrumentelor, și în același timp ajutând circulația "internațională" de know-how în ceea ce privește posibilitățile de îmbunătățire a cadrul legislativ național.

URBACT este un program european de schimb de experiență și învățare, care promovează dezvoltarea urbană durabilă. Acesta permite orașelor să lucreze împreună pentru a dezvolta soluții la provocările urbane majore, reafirmând rolul esențial pe care îl joacă în confruntarea cu provocările societale tot mai complexe.

Acesta permite orașelor să împărtășească bunele practici și lecțiile învățate cu toți profesioniștii implicați în politica urbană din întreaga Europă, și le ajută să dezvolte soluții pragmatice, care sunt noi și durabile, și care integrează dimensiunile economice, sociale și de mediu.

## URBACT II

**URBACT** is a European exchange and learning programme promoting sustainable urban development.

It enables cities to work together to develop solutions to major urban challenges, reaffirming the key role they play in facing increasingly complex societal challenges. It helps them to develop pragmatic solutions that are new and sustainable, and that integrate economic, social and environmental dimensions. It enables cities to share good practices and lessons learned with all professionals involved in urban policy throughout Europe. URBACT is 300 cities, 29 countries, and 5,000 active participants

[www.urbact.eu/project](http://www.urbact.eu/project)



EUROPEAN  
PROGRAMME  
FOR  
SUSTAINABLE  
URBAN  
DEVELOPMENT

