



Acord pentru servicii de consultanță privind asistența oferită Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului din România

Consolidarea capacității de planificare spațială, precondiție pentru dezvoltare urbană sustenabilă - Studiu de caz, orașul Alba Iulia -

26 martie 2013

Proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională prin Programul Operațional de Asistență Tehnică 2007-2013

Cuprins

Introducere	1
De ce a fost ales orașul Alba Iulia?	2
Cât de bine se realizează planificarea în Alba Iulia?	3
Instrumentele aferente planificării spațiale	3
Corelarea cu alte planuri și strategii	4
<i>Planificarea la nivel național</i>	4
<i>Planificarea la nivel zonal regional</i>	8
<i>Planificarea la nivel zonal</i>	10
<i>Planificarea la nivel județean</i>	12
<i>Planificarea intermunicipală</i>	13
<i>Planificarea periurbană</i>	15
<i>Coordonarea intersectorială</i>	19
Funcționalitatea	19
Planificarea prospectivă	23
<i>Auditul la nivelul orașului</i>	24
<i>Viziunea la nivelul orașului</i>	25
<i>Cum a performat PUG-ul anterior?</i>	26
<i>Caracteristici cheie ale actualului PUG</i>	27
Cadrul instituțional	28
Recomandări	29
Planificarea în concordanță cu perioada de programare 2014–2020	30
Planificarea în exteriorul granițelor administrative	30
Extinderea masei economice	31
Planificarea regresului	31

Lista imaginilor

Figura 1. Autostrada expres prevăzută în PATN este cuprinsă în actualul PUG al orașului Alba Iulia	7
Figura 2. Modelul gravitațional economic arată faptul că orașul Alba Iulia beneficiază de o poziționare strategică (vecinătatea față de alte centre cu masă economică extinsă) ..	8
Figura 3. Zonele din cadrul fortăreței Vauban declarate ca făcând parte din patrimoniul cultural al orașului Alba Iulia	9
Figura 4. Utilizarea terenurilor din Valea Mureșului, propunere în cadrul PATZ	11
Figura 5. Diagrama reprezentând Strategia de Dezvoltare a Județului Alba	13
Figura 6. Aglomerarea urbană Alba Iulia - Sebeș - Vințu	14
Figura 7. Extinderea fațadelor fronturilor urbane din Alba Iulia se încadrează în limitele administrative	16
Figura 8. În mare parte, extinderea conexiunea fațadei frontului estic rămâne neexplorată în Alba Iulia	17
Figura 9. Terenurile periurbane fragmentate pot genera tipare nesustenabile privind extinderea urbană	18
Figura 10. Nu există un spațiu foarte mare de extindere în cadrul limitelor administrative ale orașului Alba Iulia	20
Figura 11. Zona de reamenajare a teritoriilor industriale abandonate din orașul Alba Iulia	21
Figura 12. PUZ-ul propus pentru zona de reamenajare a teritoriilor industriale abandonate	22
Figura 13. Zona de reamenajare a teritoriilor industriale abandonate devine atractivă prin poziționarea centrală și datorită calității produselor finite	23
Figura 14. Alba Iulia este parte a sistemelor extinse din cadrul orașelor	24
Figura 15. Alba Iulia s-a dezvoltat în conformitate cu un plan bine realizat	26
Figura 16. Nu întotdeauna dezvoltarea orașului Alba Iulia s-a realizat într-o manieră compactă	27
Figura 17. Noul PUG include parcelarea terenului constructibil	28

Introducere

1. **Acest raport este al treilea dintr-o serie de studii de caz care vin să completeze argumentele prezentate în raportul de bază – Consolidarea capacității de planificare spațială, condiție pentru dezvoltare urbană sustenabilă.** Dacă rapoartele anterioare s-au axat pe dezvoltarea la nivel județean (Brăila) și metropolitan (Cluj-Napoca), acest raport se va concentra pe dezvoltarea la nivel local.

2. **Printre altele, raportul are ca scop asigurarea:** unui inventar al instrumentelor de planificare și al modelelor utilizate pe teritoriul orașului Alba Iulia; evaluării generale a sistemului de planificare; analizei competențelor și atribuțiilor diferitelor instituții responsabile cu planificarea; și identificării unora dintre neajunsurile actualului plan urbanistic local.

3. **Recomandări specifice vor fi făcute în privința:** 1) corelării și armonizării diferitelor tipuri de planificări; 2) simplificării cadrului de planificare la nivel urban; 3) promovării unei abordări integrate în domeniul planificării în perspectiva viitoarei perioade de programare a UE 2014-2020.

4. **Realizarea planificării spațiale în Alba Iulia va trebui să aibă în vedere și măsura în care planificarea în domeniul amenajării teritoriului respectă principiile de bază ale Legii 350/2011 privind amenajarea teritoriului și urbanismul.** Astfel, în conformitate cu Legea nr. 350, planificarea spațială din România trebuie să aibe caracter:

- **Global** – să aibă ca scop coordonarea diferitelor politici sectoriale într-un cadru integrat;
- **Funcțional** – să țină cont de cadrul natural și de cel construit;
- **Prospectiv** – să ia în considerare dinamica economică, de mediu, socială și culturală;
- **Democratic** – să asigure implicarea și participarea comunității în cadrul procesului de luare a deciziilor.

O importanță deosebită o are aspectul prospectiv (orientarea spre viitor), ținând cont de faptul că se referă la măsura în care planul de amenajare a teritoriului joacă un rol mai mare în dezvoltarea strategică – adică nu realizează doar coordonarea spațială a investițiilor în domeniul amenajării teritoriului.

5. **Legea 350 definește de asemenea obiectivele principale ale urbanismului, folosite pentru a trasa planurile generale urbane.** Aceste obiective cuprind:

6. îmbunătățirea condițiilor de viață prin eliminarea disfuncționalităților, asigurarea accesului la infrastructuri, servicii publice și locuințe convenabile pentru toți locuitorii;
7. crearea condițiilor pentru satisfacerea cerințelor speciale ale copiilor, vârstnicilor și ale persoanelor cu handicap;

8. utilizarea eficientă a terenurilor, în acord cu funcțiunile urbanistice adecvate;
9. extinderea controlată a zonelor construite;
10. protejarea și punerea în valoare a patrimoniului cultural construit și natural;
11. asigurarea calității cadrului construit, amenajat și plantat din toate localitățile urbane și rurale;
12. protejarea localităților împotriva dezastrelor naturale.

De ce Alba Iulia?

13. **Deși este unul dintre municipiile cele mai mici din România, Alba Iulia a dat dovadă de implicare și angajament în domeniul amenajării teritoriale, având una dintre strategiile urbane cele mai bine coordonate și integrate.** Acest lucru poate reprezenta un exemplu de bună practică pentru alte orașe cu privire la modul de planificare în cadrul unei ierarhii a planurilor, precum și a modului de planificare într-un cadru strategic bine definit. La nivel local, autoritățile publice au realizat o strategie de dezvoltare bună, utilizată și pentru realizarea Planului Integrat de Dezvoltare Urbană 2009-2015 (folosit pentru atragerea de fonduri europene prin intermediul Programului Operațional Regional) și a **Planului Urbanistic General** al municipiului. Mai mult decât atât, strategiile și planurile la nivel local s-au axat pe strategii și planuri bine dezvoltate la nivel județean. O serie de strategii și planuri (de ex. Planul director în domeniul energetic, strategia privind transportul, strategiile de turism, planurile zonale) completează imaginea cadrului de planificare integrat și bine coordonat la nivelul municipiului Alba Iulia.

14. **În același timp, Alba Iulia reprezintă un studiu de caz interesant deoarece este o localitate cu populație în scădere, și cu o masă urbană în plină dezvoltare.** După cum s-a precizat în raportul principal, masa urbană a orașelor se extinde mult mai rapid decât populația, ducând la o scădere continuă a densității din centrele orașelor. Același situație este întâlnită și în cazul orașelor a căror populație se află în scădere. Totuși, în timp ce pentru expansiunea orașelor au fost create o serie de instrumente de planificare relativ bine cunoscute, nu există încă o gamă destul de largă de instrumente pentru a adresa problemele legate de scăderea populației și a densității urbane. Planificatorii, asemeni altor profesioniști, suferă de o prejudecată „optimistă”, concentrându-se în mod disproporționat pe creștere și acordând o atenție redusă regresului. Această situație este generată atât de factorul politic (electoratul local nu este întotdeauna deschis când se vorbește despre o strategie bazată pe regres), cât și de psihologia umană (oamenii sunt pregătiți pentru a evolua într-un cadru aflat în plină dezvoltare). Cu toate acestea, lăsând la o parte factorul politic și cel psihologic, orașele aflate în regres generează o serie de provocări total diferite (de ex. scăderea rapidă a densității afectează în mod negativ eficacitatea multor rețele de utilități), fiind nevoie de instrumente noi de planificare. În acest moment, marea majoritate a orașelor din România are nevoie de astfel de instrumente.

15. **La baza analizei ce va urma stă modul în care realizarea adecvată a strategiilor și coordonarea planurilor și strategiilor poate genera soluții viabile pentru o planificare spațială eficientă.** Se speră că acest lucru va oferi observații de valoare pentru alte orașe mici și mijlocii din România care se confruntă cu provocări similare celor ale municipiului Alba Iulia. Analiza se va concentra în primul rând asupra strategiilor și planurilor locale (mai ales a Strategiei Locale de Dezvoltare 2005, a Planului Integrat de Dezvoltare Urbană 2009-2015 și a Planului Urban General, în curs de aprobare), însă va aborda și strategiile și planurile realizate la nivel județean și zonal.

Cât de bună este planificarea în Alba Iulia?

Instrumentele de planificare spațiale

16. **Planul Urbanistic General reprezintă documentul de bază care trasează liniile directoare pentru dezvoltarea spațială a orașului Alba Iulia.** Planurile Urbanistice Generale (PUG-urile) trebuie elaborate atât pentru zona urbană, cât și pentru cea rurală. PUG-urile stabilesc regulamentele de zonificare și de utilizare a terenului, transpun la nivel local prevederile planificărilor naționale, regionale, zonale și județene (deși doar planificările de la nivel național și județean au caracter normativ), evidențiază normele urbanistice care constituie liniile directoare pentru dezvoltarea urbană, și reprezintă fundamentul în baza căruia se emit autorizațiile de construire și certificatele de urbanism. Fiecare localitate trebuie să elaboreze propriul PUG și să îl reînnoiască cel puțin o dată la 10 ani. Ultimul PUG al Albei a fost elaborat în 1996.

17. **La momentul redactării prezentului raport, noul PUG al orașului Alba Iulia era în curs de elaborare.** PUG-ul se axează pe Strategia de Dezvoltare a Orașului din 2005, care reprezintă, în acest moment, documentul care stă la baza dezvoltării orașului. Strategia de dezvoltare a fost realizată într-o manieră comprehensivă și cuprinde planul detaliat de acțiune, împreună cu lista proiectelor care urmează a fi realizate, acestea din urmă având atașate și potențialele surse de finanțare.

18. **Planul Integrat de Dezvoltare Urbană reprezintă un alt document important în domeniul amenajării teritoriului elaborat de autoritățile din Alba Iulia.** PIDU a fost elaborat cu scopul de a accesa fonduri europene în cadrul Primei axe a Programului Operațional Regional 2007-2013. PIDU este elaborat având la bază ghidul redactat de Autoritatea de Management pentru POR, și ar trebui să cuprindă o strategie comprehensivă de dezvoltare urbană, cu măsuri clare și proiecte care să fie implementate. În mod ideal, PIDU ar trebui să includă nu doar proiectele care urmează a beneficia de finanțare în cadrul POR, ci și un set integrat de proiecte ce urmează a primi finanțare din alte surse. Alba Iulia îndeplinește acest criteriu, PIDU fiind elaborat în baza Strategiei de Dezvoltare a Orașului 2005, și identificând proiecte cheie care au fost propuse spre finanțare prin POR.

Corelarea cu alte planuri și strategii

19. În conformitate cu Legea nr. 350, PUG-ul orașului Alba Iulia trebuie corelat și integrat în cadrul unei ierarhizări clare a planurilor care trec de la nivel național la nivel local. Mai mult decât atât, PUG-ul trebuie să aibă la bază strategii locale bine definite și ar trebui să reflecte modificările spațiale evidențiate în alte planuri operaționale (de ex. Planul Integrat de Dezvoltare Urbană, utilizat ca nou instrument cu o relativă autonomie față de PUG). Într-un măsură destul de mare, orașul Alba Iulia are strategii și planuri clare și bine implementate și, în același timp, reușește să le coreleze eficient.

Planificarea la nivel național

20. **Planul de Amenajare a Teritoriului Național (PATN) reprezintă documentul cadru pentru planificarea spațială.** Conform legii, PATN precizează liniile directoare pentru o dezvoltare teritorială integrată și durabilă. Documentul are caracter normativ, sprijină strategiile sectoriale planificate pe termen mediu și lung și precizează direcțiile și prioritățile pentru dezvoltarea României conform cerințelor europene. PATN a fost elaborat respectând liniile tematice și cuprinde următoarele capitole de bază: i) rețeaua de transport; ii) apă; iii) zonele protejate; iv) rețeaua de localități; v) zonele de risc natural; vi) zone turistice, și vii) dezvoltare rurală. Practica internațională precizează faptul că planurile naționale de amenajare a teritoriului ar putea cuprinde și alte capitole. De exemplu, planul național ar putea stabili coridoare naționale pentru linii de înaltă tensiune, pentru rețele de gaze naturale prin conducte sau regiuni desemnate ca fiind zone industriale cu caracter național.

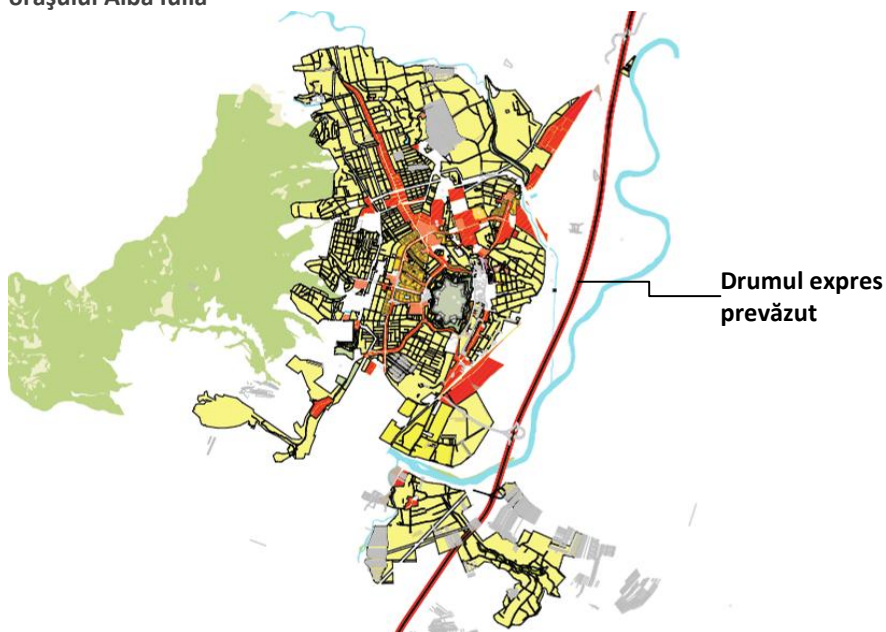
21. **Capitolul IV din PATN, care face referire la rețeaua de localități, furnizează ierarhia așezărilor din România.** Clasificarea orașelor se realizează conform unui set de criterii clare, categoria unei localități putând fi schimbată doar prin mijloace legale, urmare a propunerii făcută de consiliile locale, după consultarea populației și respectând criteriile stabilite în PATN. Capitala București este singurul oraș de categoria 0, fiind urmat de 11 orașe de rang 1, cu o populație de peste 200.000 de locuitori. Alba Iulia este reședința județului Alba și este clasificat ca fiind oraș de categoria a doua. Pentru a intra în categoria a doua, reședința județului trebuie să aibă între 50.000 și 200.000 de locuitori, să aibă o zonă de influență de 200.000 – 500.000 de locuitori (reprezentând populația județului pe care îl deservește), o zonă de servicii de 60-80 km, trebuie să aibă acces la cel puțin două sisteme importante de transport (de ex. drum național, linia principală de cale ferată, aeroport, port maritim sau port fluvial), trebuie să beneficieze de funcții economice (inclusiv industrie și servicii) care să deservească întreaga țară și trebuie să aibă asigurate cele mai importante servicii de bază (administrație locală și județeană, instituții de învățământ și cercetare, servicii sociale și de sănătate, cultură, activități comerciale, turism, mass-media, protecția mediului etc.).

22. **Strategia de dezvoltare a orașului Alba Iulia, PUG-ul și Planul Integrat de Dezvoltare Urbană (PIDU) se axează pe PATN.** În cadrul acestor planuri și strategii se pune accentul în mod special pe prevederile naționale în domeniul transportului, al zonelor protejate și al sistemelor din cadrul orașelor.

23. **Autostrada și sistemul de drumuri expres prevăzute la nivel național sunt considerate a fi de importanță vitală în ceea ce privește perspectiva de dezvoltare viitoare a orașului Alba Iulia.** Coridorul IV TEN-T din cadrul viitoarei rețele trans-europene de autostrăzi traversează, la sud, orașul Sebeș, făcând legătura între orașele din vest, Arad și Timișoara, și Sibiu și București. Un alt coridor de autostradă important (Autostrada Transilvania) trece prin nordul orașului Alba Iulia. Autostrada expres ar lega aceste două coridoare de autostrăzi de la nord și sud, traversând, în același timp, orașul Alba Iulia. Un drum expres (care între timp a ajuns autostradă) va face legătura între Turda și Sebeș (prin Alba Iulia) și este considerat a avea o importanță strategică la nivelul orașului, fiind cartografiat în cadrul PUG-ului actual (a se vedea imaginea de mai jos). Acest proiect se află printre proiectele de infrastructură prioritare anunțate recent de guvern.

24. **PIDU a propus și facilitat investiții cheie care au ca scop îmbunătățirea conectivității între orașul Sebeș și autostrada care va traversa orașul în partea de sud.** Propunerile PIDU nu reprezintă noi investiții în infrastructură, astfel că nu au implicații spațiale directe, însă aceste propuneri identifică noi modalități strategice prin care resursele limitate să poată fi utilizate pentru un impact maxim – adică pentru îmbunătățirea accesibilității către unul dintre proiectele importante privind infrastructura și pentru extinderea accesibilității la principalele puncte de interes din zonă (de ex. Aeroportul din Sibiu).

Figura 1. Drumul expres prevăzută în PATN este cuprinsă în actualul PUG al orașului Alba Iulia



Sursa: Biroul de planificare urbană din Primăria Alba Iulia

25. **Realizarea autostrăzii expres care va face legătura între Coridorul IV și Autostrada Transilvania va duce la îmbunătățirea conectivității orașului Alba Iulia.** Factorii de decizie de la nivel local conștientizează beneficiile pe care le vor

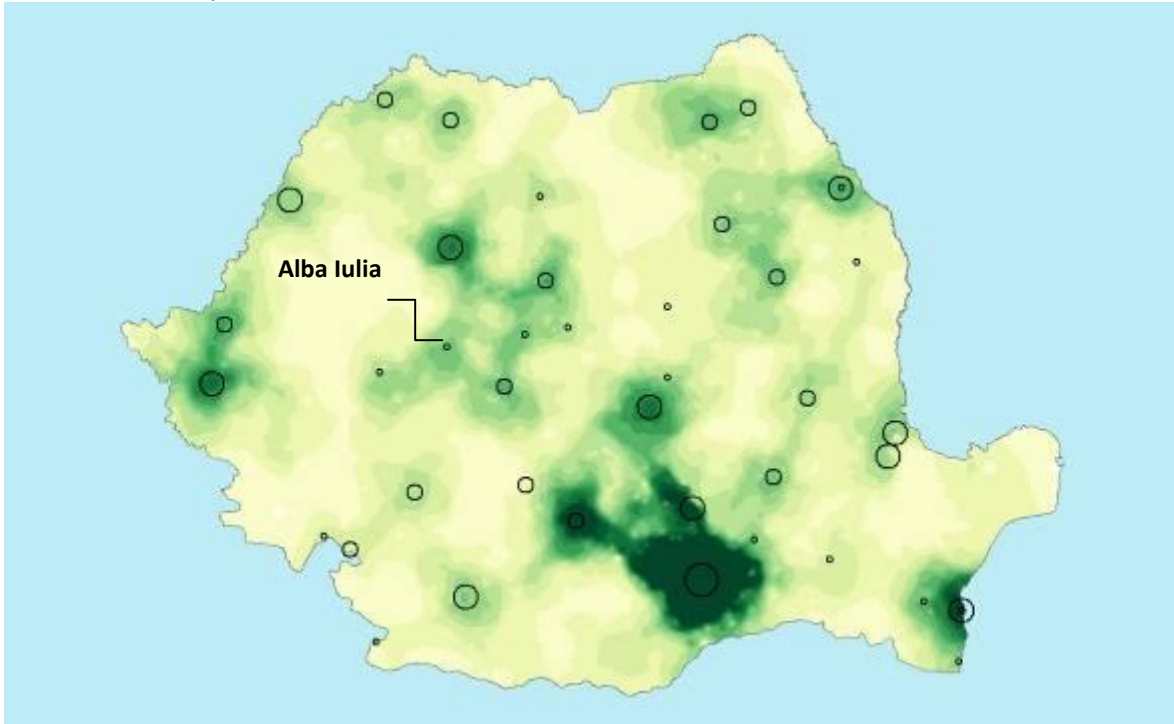
aduce noile investiții în infrastructură și încearcă să profite de acestea. De exemplu, cele două autostrăzi care vor trece prin nordul și sudul orașului vor îmbunătăți foarte mult accesul către piețele bogate din Europa și, de asemenea, către unele dintre marile piețe din regiune. Autostrada expres va micșora distanța dintre orașul Alba Iulia și marile piețe regionale cum sunt Cluj-Napoca, Sibiu sau Târgu-Mureș, precum și față de mari piețe naționale – Bucureștiul.

26. **Mai mult decât atât, realizarea autostrăzii expres va ajuta orașul Alba Iulia să își extindă masa economică.** De exemplu, planificarea la nivel local are în vedere realizarea unei aglomerări urbane integrate Alba Iulia – Vințu – Sebeș, care să permită acestor trei localități să beneficieze de vecinătatea uneia față de cealaltă și de sinergiile generate de această vecinătate.

27. **Modelele gravitaționale cu potențial economic arată faptul că autostrada expres care va face legătura între Alba Iulia și Cluj-Napoca reprezintă una dintre investițiile în infrastructură cu potențialul cel mai mare de a atinge un impact pozitiv de dezvoltare.** Modelele gravitaționale pleacă de la prezumția că circulația între cele două localități este direct proporțională cu dimensiunea acestor două localități și invers proporțională cu distanța dintre ele: cu cât sunt mai mari cele două localități și cu cât este mai mică distanța care le separă, cu atât mai mare este circulația volumului de bunuri, capital și persoane între cele două localități. Dimensiunea este ceva mai greu de controlat, însă distanța – nu neapărat distanța geografică, ci distanța „economică” reprezentând timpul alocat călătoriei și costul – poate fi influențată prin intermediul investițiilor strategice în infrastructură. De exemplu, timpul alocat unei călătorii de la Alba Iulia la Cluj-Napoca ar putea fi redus de la o oră și jumătate la 45 de minute în cazul realizării autostrăzii expres. La fel, timpul alocat călătoriei până la Sibiu ar putea fi redus în mod semnificativ atunci când Coridorul IV va fi finalizat. După cum se arată în modelul de mai jos, orașul Alba Iulia beneficiază ca urmare a poziționării strategice, aflându-se în vecinătatea maselor economice din nord (Cluj-Napoca), est (Sibiu) și vest (Deva-Hunedoara). Astfel, legăturile solide de infrastructură cu aceste zone pot îmbunătăți performanța economică a orașului Alba-Iulia și a celorlalte centre economice din jurul acestuia, ca și a teritoriului periurban al municipiului, alături de atractivitatea la nivel județean pentru sectoare care depind de accesibilitate (explorarea turistică a regiunii, în deosebi a Parcului Natural Munții Apuseni).

28. **O altă zonă importantă din cadrul PATN pe care se axează PUG este reprezentată de lista zonelor și obiectivelor construite protejate.** Județul Alba are un patrimoniu cultural bogat pentru care trebuie asigurate atât o protecție adecvată, cât și măsuri adaptate privind planificarea spațială. Conform legii, în majoritatea orașelor unde există un important nucleu istoric, elaborarea PUG este urmată (și, uneori, precedată) de realizarea unui Plan Urbanistic Zonal (PUZ) pentru zona protejată. Beneficiind de asistență din partea administrației centrale, s-a reușit elaborarea PUZ-ului pentru fortăreața urbană Vauban, care face parte din patrimoniul cultural al orașului Alba Iulia. Acest PUZ nu a fost însă aprobat. Ca atare, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice a mai lansat o licitație pentru PUZ Cetate la începutul lui 2013, care deocamdată nu a produs un PUZ aprobat.

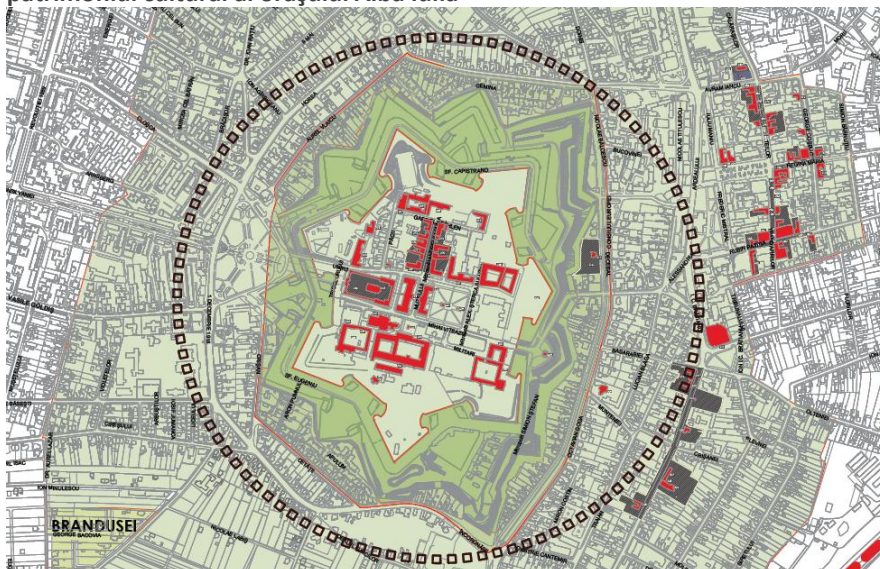
Figura 2. Modelul gravitațional economic arată faptul că orașul Alba Iulia beneficiază de o poziționare strategică (vecinătatea față de alte centre cu masă economică extinsă)



Planificarea la nivel regional

29. **Nu există un Plan oficial de Amenajare a Teritoriului Zonal Regional la nivelul regiunii centrale din care face parte orașul Alba Iulia.** Astfel, PUG-ul pentru Alba Iulia nu se poate baza pe un document elaborat la nivel regional – existând un deficit în această privință. Chiar dacă ar exista un plan de amenajare a teritoriului la nivel regional, acesta nu ar avea caracter normativ, reprezentând doar un set de linii directoare. Dat fiind că nu există un sistem administrativ la nivel regional (care să poată, efectiv, implementa și finanța un plan), planurile regionale sunt de obicei documente izolate. Există anumite planuri regionale de amenajare a teritoriului care au fost bine elaborate (avem ca exemplu cel pentru regiunea nord-vest), dar ținând cont de faptul că nu există o autoritate care să poată implementa și aplica planurile spațiale, impactul practic al acestora este mult diminuat.

Figura 3. Zonele din cadrul fortăreței Vauban declarate ca făcând parte din patrimoniul cultural al orașului Alba Iulia



Sursa: Biroul de planificare urbană din Primăria Alba Iulia

30. **Legea nr. 351/2004 privind dezvoltarea regională în România precizează faptul că Agențiile de Dezvoltare Regională au ca responsabilitate elaborarea Planurilor Regionale de Dezvoltare.** Aceste planuri creează baza pentru atragerea fondurilor UE prin Programul Operațional Regional. În schimb, planurile de amenajare a teritoriului regional ar trebui să ofere costurile financiare aferente planului de dezvoltare. Cu toate acestea, Agențiile de Dezvoltare Regională nu au nici atribuțiile și nici personalul necesar elaborării planurilor în domeniul amenajării teritoriului. Până în acest moment, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului a fost singura instituție care elabora planurile de amenajare a teritoriului regional.

31. **Mai mult decât atât, se dovedește dificilă chiar și implementarea strategiilor elaborate la nivel regional.** Pentru a-și dovedi eficacitatea, o strategie trebuie urmată de elaborarea unui plan, care să fie, ulterior, implementat și finanțat. Agențiile de Dezvoltare Regională (ADR-urile) elaborează strategii și planuri la nivel regional. Însă ADR-urile nu au atribuțiile legale necesare implementării, aplicării și finanțării acestor planuri. Mai mult decât atât, ținând cont de faptul că ADR-urile nu au capacitatea de a realiza planificarea spațială, planurile pe care le realizează nu sunt transpuse la nivel spațial și au tendința de a deveni o listă exhaustivă de proiecte.

ADR-urile elaborează strategii și planuri, însă agențiile nu au posibilitatea implementării și finanțării acestor planuri



32. **ADR Centru elaborează strategia pentru perioada de programare 2014-2020.** În această strategie se regăsesc o serie de priorități aferente Regiunii centrale, punându-se accentul pe dezvoltarea urbană, dezvoltarea infrastructurii, competitivitate, protecția mediului, dezvoltare rurală, turism și dezvoltarea resurselor umane. Totuși, asemeni altor strategii elaborate de ADR-uri, și această strategie a apărut pe un fond deficitar. Principalul scop constă în ghidarea investițiilor aferente POR 2014-2020. Cu toate acestea, dat fiind că strategia de dezvoltare regională nu a fost încă elaborată la nivel național, ADR-urile nu știu cu exactitate ce obiective să definească la nivel regional.

33. **În cazul în care proiectele „concrete” de dezvoltare regională urmează a fi puse în practică, va fi nevoie de un organism administrativ care să transpună aceste proiecte într-un plan spațial.** În lipsa unei planificări spațiale adecvate, noua infrastructură va fi dificil de realizat. De exemplu, din punct de vedere spațial, un proiect de infrastructură regională va trebui corelat cu planurile de la nivel superior sau inferior. În lipsa unei planificări spațiale adecvate, proiectele finanțate din fonduri UE se vor limita la reabilitarea infrastructurii existente, o constrângere importantă a POR 2007-2013, evidențiată de mulți dintre beneficiari pe parcursul interviurilor aferente proiectelor.

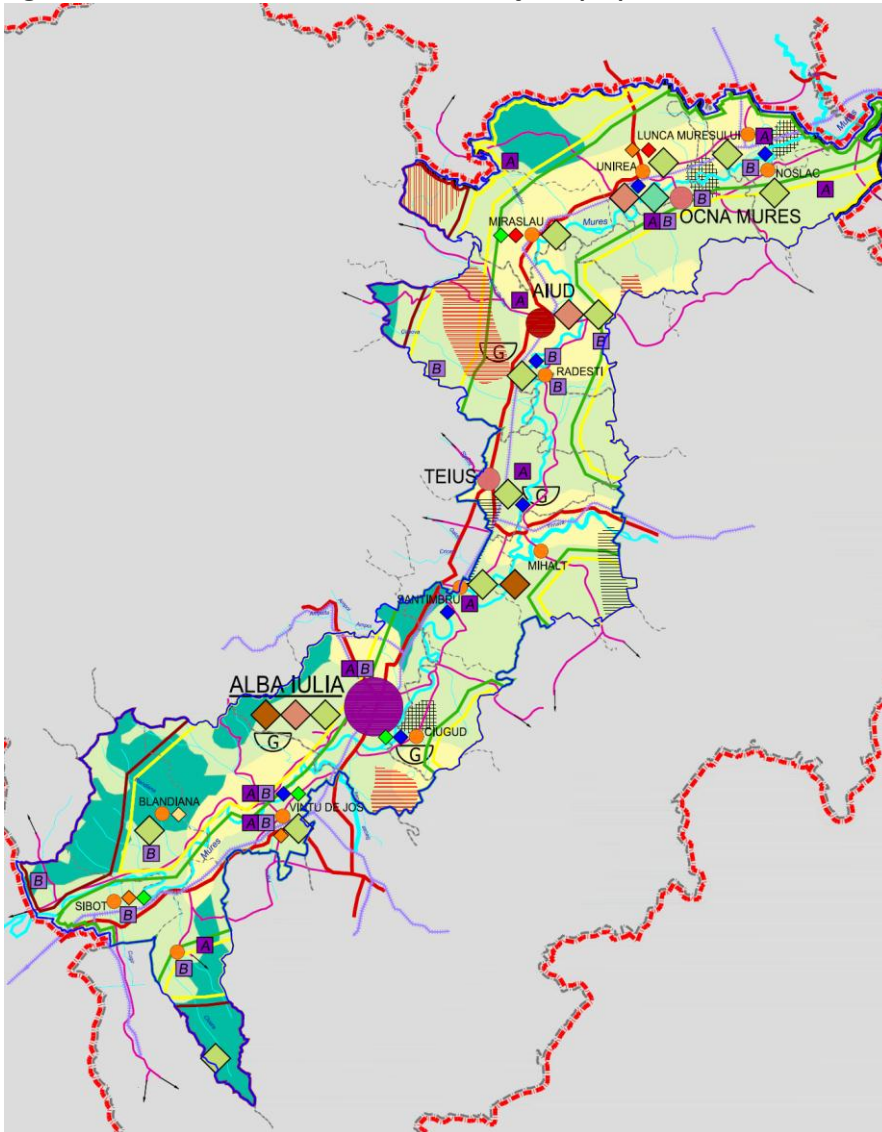
Planificarea la nivel zonal

34. **La nivelul județului Alba au fost elaborate o serie de Planuri de Amenajare a Teritoriului Zonal (PATZ).** Unele dintre aceste planuri zonale nu au impact direct asupra orașului Alba Iulia. De exemplu, PATZ aferent Parcului Natural Apuseni are ca scop conservarea patrimoniului natural și cultural și încurajarea dezvoltării sustenabile a comunităților care locuiesc în acea zonă. PATZ-ul are la bază PATN-ul, fiind corelat cu următoarele strategii și planuri: Planul de Amenajare a Teritoriului Județean (PATJ), Planul de Amenajare a Parcului Național Apuseni, Strategia de Dezvoltare a Regiunii Centrale, Strategia de Dezvoltare a Județului Alba și PUG-urile comunelor pe raza cărora se află Parcul Apuseni. Pe lângă PATZ, autoritățile județene din Alba au elaborat și o serie de reglementări urbanistice ilustrate pentru Valea Sebeșului. Aceste reglementări au ca scop protejarea caracterului istoric construit al regiunilor, realizând atât o analiză a stilurilor arhitecturale din zonă, precum și oferirea de consultanță în cazul noilor construcții.

35. **Planul de Amenajare a Teritoriului din Zona Văii Mureșului influențează în mod direct planificarea în orașul Alba Iulia.** Proiectul a fost realizat de către autoritățile județene din Alba și se axează pe 2 orașe mari (Alba Iulia și Aiud), 2 orașe mici (Ocna Mureș și Teiuș) și 12 comune. Planul are ca scop: implementarea unui set de măsuri care să reducă numărul mare de inundații de-a lungul albiei râului Mureș; prezentarea patrimoniului cultural care nu a fost cuprins în cadrul PATN; și, marcarea clară a zonelor turistice și a celor de recreere, precum și a zonelor de pescuit. Într-o mare măsură, planurile locale aferente orașului Alba Iulia au ținut cont de acest plan zonal extins – de ex., reabilitarea podurilor de peste râul Mureș și realizarea unor piste pentru bicicliști în oraș, care ar putea face legătura cu piste pentru bicicliști prevăzute a fi realizate de-a lungul barajelor râurilor.

36. **PATZ pentru aglomerarea urbană Alba Iulia – Sebeș – Teiuș reprezintă un alt document cu caracter zonal menționat în cadrul mai multor strategii și planuri județene.** Planul a fost elaborat de către Universitatea de Arhitectură și Urbanism “Ion Mincu”, în anul 2008. Deși acest document este folosit ca referință de numeroși proiectanți locali și județeni din Alba, se pare că nu există o pagină web unde să poată fi ușor găsit acest document. Nici pe pagina web a județului Alba nu se regăsește acest document, lucru care limitează abilitatea prezentului studiu de a evalua legătura reală dintre planul aferent aglomerației urbane și alte strategii și planuri deja existente.

Figura 4. Utilizarea terenurilor din Valea Mureșului, propunere în cadrul PATZ



Sursa: PATZ pentru Valea Mureșului

37. **Accesibilitatea planurilor de amenajare a teritoriului ar trebui să reprezinte o prioritate cheie pentru Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.** Nu este suficient să se solicite corelarea planurilor aflate la niveluri diferite. Ar trebui ca aceste planuri să poată fi ușor accesate. Cu cât aceste planuri sunt mai ușor de găsit, cu atât este mai simplu să fie folosite ca referință. Astfel, MDRAP ar trebui să actualizeze și să întrețină în mod constant propria bibliotecă digitală și să devină sursa de referință a tuturor planurilor din România. MDRAP reprezintă deja principalul depozit media pentru aceste planuri. Acum ar trebui să treacă la etapa în care aceste planuri pot fi accesate cu ușurință de către public, prin intermediul unei platforme unice („one-stop shop”) și a catalogului de căutare. Un prim pas în această direcție a fost realizat prin lansarea sistemului informațional Observatorul Teritorial finanțat prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative.

38. **În concluzie, județul Alba și-a demonstrat proactivitatea și eficiența în elaborarea și coordonarea planurilor și strategiilor.** La nivelul regiunii este elaborat un număr foarte mare de planuri și strategii, existând tendința de a se apela la recomandările și constatările fiecăror. Se remarcă un mod clar de gândire de la nivelurile superioare la cele inferioare, existând și un anumit grad de complementaritate.

39. **Cu toate acestea, se remarcă absența coordonării adecvate cu județele învecinate.** Toate planurile zonale aferente județului Alba au fost elaborate de autoritățile județene, deși zonele naturale pe care se axează sunt cu mult mai mari decât zonele delimitate de granițele administrative ale județului. Din punct de vedere tehnic, aceste planuri ar trebui elaborate împreună cu autoritățile județene din Bihor, Cluj, Mureș, Hunedoara, Sibiu și/sau Arad. De fapt, în practică, acest lucru s-a întâmplat destul de rar. Așadar, planurile zonale care ar fi trebuit să ia în considerare o zonă interjudețeană mai mare par a fi fost elaborate pe un fond deficitar – concentrându-se doar pe acele zone aflate între granițele administrative ale județului Alba. Acesta este unul dintre motivele pentru care este necesară coordonarea îmbunătățită la nivel regional – din punct de vedere strategic și operațional.

Planificarea la nivel județean

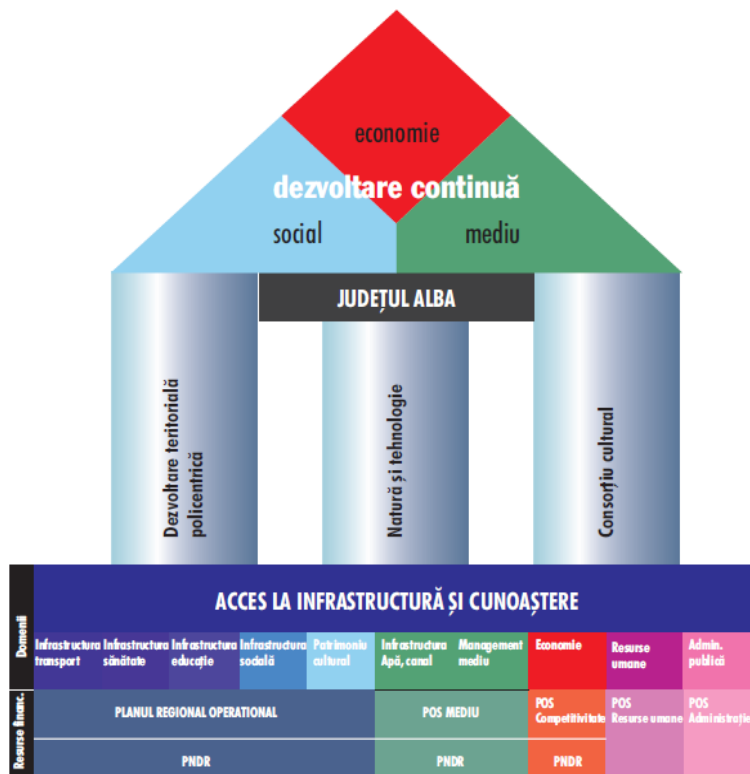
40. **Autoritățile județului Alba care se ocupă de planificare sunt foarte active și implicate, reușind să realizeze o serie de planuri și strategii relevante.** Mai mult decât atât, planurile inițiale au fost realizate într-o manieră complementară și sinergetică, datorită bunei cooperări dintre autoritățile județene și cele locale și a sprijinului oferit de echipele de experți care au lucrat la planurile și strategiile județene, precum și la strategia locală.

41. **PUG Alba Iulia este bine fundamentat pe cadrul extins asigurat de Planul de Amenajare a Teritoriului Județean Alba și de Strategia de Dezvoltare Locală.** În schimb, Strategia de Dezvoltare Locală are la bază Strategia de Dezvoltare Județeană. Aceste două strategii sunt bine coordonate deoarece se bucură de aportul comun al membrilor echipei – adică persoanele care au lucrat la elaborarea strategiei de dezvoltare județeană și-au oferit sprijinul și pentru realizarea strategiei inițiale de dezvoltare.

42. **Strategia de Dezvoltare a Județului Alba oferă un exemplu de bună practică în ceea ce privește planificarea absorbției fondurilor UE.** Aceasta este una dintre puținele strategii care cuprinde un plan investițional cu surse de finanțare recomandate/cunoscute. În cadrul strategiei sunt evidențiate o serie de programe, fiecare cuprinzând o listă de proiecte propuse. În cazul în care sunt disponibile, sunt oferite sursele de finanțare, indicatorii de performanță și valorile proiectului. Mai mult decât atât, strategia a fost elaborată pentru perioada de programare 2007-2013, pentru a corespunde ciclului de finanțare UE și pentru a reflecta în mod fidel resursele semnificative disponibile la nivel județean prin intermediul acestor canale. De fapt, fondurile UE au reprezentat principala sursă de finanțare pentru investițiile realizate în ultimii ani în majoritatea județelor din România.

43. **Planificarea calitativă realizată de autoritățile județene și locale s-a reflectat într-o absorbție relativ bună a fondurilor UE și într-un portofoliu vast și variat de proiecte.** Județul Alba și orașul Alba Iulia au obținut unele dintre cele mai bune rezultate la nivel național. Mai mult decât atât, autoritățile județene au realizat proiecte de dezvoltare la nivel interjudețean – de ex. reabilitarea drumurilor județene în cooperare cu autoritățile județene din Sibiu. Din păcate, astfel de proiecte de investiții „la nivel regional” au reprezentat o raritate în cadrul perioadei de programare 2007-2013.

Figura 5. Diagrama reprezentând Strategia de Dezvoltare a Județului Alba



Sursa: Strategia de Dezvoltare a Județului Alba

Planificarea intermunicipală

44. **Deși Alba Iulia nu face parte dintr-o mare aglomerare urbană, Alba Iulia a reușit să dezvolte o relație de interdependență cu anumite orașe mai mici și așezări rurale.** Astfel, Alba ar putea beneficia de pe urma unei planificări integrate la nivel inter-municipal, pentru a putea beneficia de o masă economică și demografică mai mare. De exemplu, sunt mai multe șanse ca un investitor strategic să investească în zonă atunci când știe că regiunea beneficiază de un sistem de transport interconectat și integrat, care îi permite accesul la întregul bazin de forță de muncă din regiune. Autoritățile locale și-au exprimat deja interesul de a-și uni forțele cu cele din Sebeș și Vințu, în partea de sud, pentru a crea o aglomerare interconectată, cu planificare și inițiative de dezvoltare comune.

Figura 6. Aglomerarea urbană Alba Iulia - Sebeș - Vințu



Sursa: Google Maps

45. **Modalitatea principală de realizare a cooperării între diferitele municipalități constă în înființarea unei agenții de dezvoltare inter-comunitară.** Conform articolului 11 din Legea 215/2001 a Administrației Publice, două sau mai multe unități administrativ-teritoriale își pot uni forțele și pot colabora pentru realizarea unui proiect comun de utilitate publică. ADI sunt finanțate din bugetul unităților administrativ-teritoriale componente, precum și din alte surse.

46. **Pentru ca Agențiile de Dezvoltare Inter-comunitară (ADI) să aibă succes, este importantă crearea unui sistem adecvat de stimulente, de care să poată beneficia toate localitățile participante.** Un astfel de sistem de stimulente a apărut sub forma finanțării nerambursabile UE oferite poliilor de creștere. Pentru perioada de programare 2007-2013, cea mai mare alocare de fonduri prin Programul Operațional Regional a fost pentru poliile de creștere. Pentru a putea accesa aceste fonduri, cei șapte poli de creștere stabiliți la nivelul țării au trebuit să formeze zone metropolitane, să elaboreze planuri integrate de dezvoltare și să acceseze împreună fondurile UE. Totuși, în realitate, proiectele elaborate s-au concentrat în principal pe centrele orașelor, axându-se într-un procent scăzut pe

localitățile din exteriorul centrului orașului¹ și pe o planificare cu adevărat integrată – de obicei, planurile de integrare cuprindeau o listă de proiecte prioritare, fără a exista, însă, o legătură clară de dezvoltare între acestea.

47. **Unul dintre motivele pentru care planificarea integrată a poliilor de creștere nu a reușit, o reprezintă absența structurii administrative comune.** Mai exact, chiar dacă investițiile comune sunt finalizate, nu este clar modul în care se vor realiza administrarea, menținerea și funcționalitatea noii structuri. Nu este clar cine și pentru ce va efectua plățile, nici cine, când și unde va realiza acest lucru. De exemplu, dacă linia de tramvai este realizată pentru a deservi zona metropolitană, nu se știe cum vor fi împărțite, pe viitor, costurile de întreținere. Astfel, înființarea ADI aferente unui pol de creștere reprezintă doar primul pas către o administrare și o planificare la nivel metropolitan.

48. **Soluția evidentă privind înființarea unei ADI pentru aglomerarea urbană Alba Iulia – Sebeș – Vințu, ADI care să se bucure de succes, o reprezintă crearea unei structuri comune de management.** O astfel de structură va avea ca sarcini soluționarea unor anumite probleme, complementare sarcinilor îndeplinite de fiecare localitate în parte. De exemplu, o regie de transport ar putea prelua organizarea sistemului de transport public extins, aferent celor trei localități. Regia ar fi, astfel, responsabilă de pregătirea strategiei, de elaborarea planului inițial de acțiune și a celui spațial, ar implementa planul și ar asigura finanțarea adecvată investițiilor necesare și funcționării sistemului (de ex. fonduri UE, buget național, venituri obținute din funcționarea sistemului etc.). În același mod, regia ar putea prelua investițiile aferente infrastructurii de conectivitate (ex. poduri, drumuri expres, piste pentru bicicliști etc.).

49. **O ADI ar putea avea ca sarcină promovarea dezvoltării economice în regiune.** Agenția ar putea juca un rol important în stabilirea și administrarea unei zone industriale, prin atragerea investitorilor în zonă, și prin asigurarea infrastructurii publice de bază pentru extinderea performanței economice a investitorilor din zonă. Și într-adevăr, autoritățile locale doresc să realizeze o planificare comună la nivel economic, însă, până acum nu s-a luat o decizie oficială în această privință.

Planificarea periurbană

50. **Extinderea principalelor fronturi urbane din Alba Iulia este cuprinsă în limitele administrative ale orașului.** Mai exact, există anumite sate (ex. Bărbant, Micești, Oarda, Partoș) care fac parte din unitatea administrativ-teritorială Alba Iulia și care, în ultimii ani, au atras mare parte din creșterea urbană. Aceste sate au fost cuprinse în cadrul ultimului PUG, fiind oferite soluții adecvate pentru ca noile construcții să fie realizate într-o manieră durabilă.

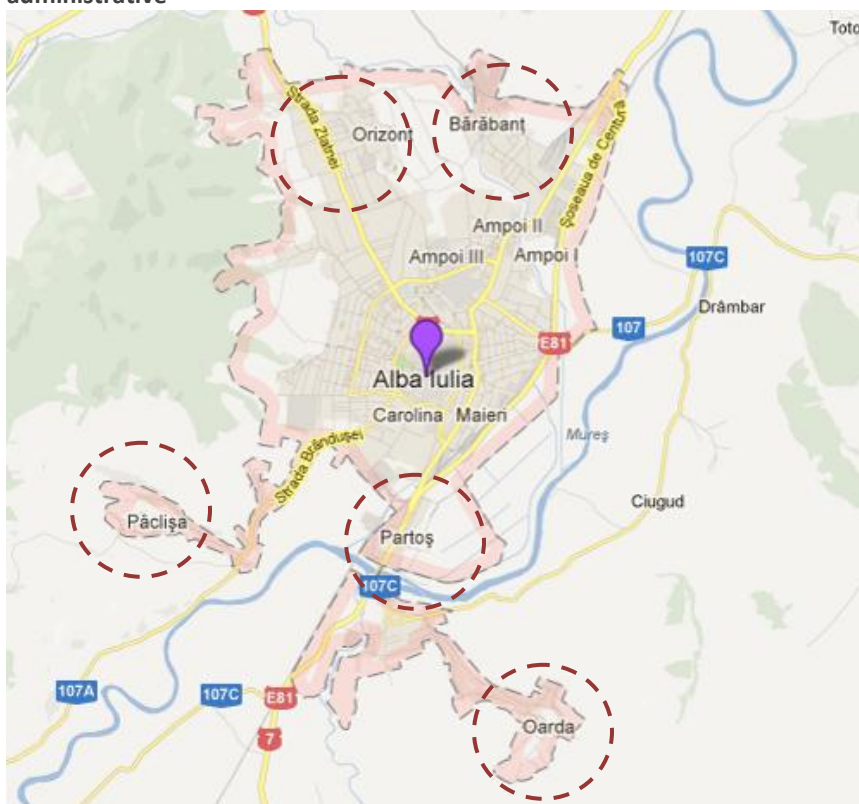
51. **Singura zonă unde este necesară planificarea interjurisdicțională o reprezintă partea de est a orașului.** În ultimii ani, o parte din populația din Alba Iulia și-a construit case în Ciugud, comună situată pe malul opus al râului Mureș.

¹ De exemplu, niciunul dintre proiectele contractate în polii de creștere lași și Cluj-Napoca nu s-a concentrat pe zona din exteriorul centrului orașului.

Cu toate acestea, orașul nu s-a extins deloc în acea direcție. După cum se vede în harta de mai jos, mare parte din extinderea frontului estic rămâne neexplorată în Alba Iulia. Linia de centură marcată în imaginea de mai jos printr-o linie întreruptă (figura 8) joacă, de fapt, rolul unei limite de creștere.

52. În noul PUG nu se ia în considerare construcția de noi locuințe în această zonă. În zonă a fost alocat însă teren necesar realizării autostrăzii expres Sebeș-Turda. A fost de asemenea prevăzută zona de protecție împotriva inundațiilor de-a lungul râului Mureș și s-a stabilit construirea unui parc de recreere în partea de nord-est a orașului – de-a lungul râului.

Figura 7. Extinderea fronturilor urbane din Alba Iulia se încadrează în limitele administrative



Sursa: Google Maps

Figura 8. În mare parte, conexiunea frontului estic rămâne neexplorată în Alba Iulia



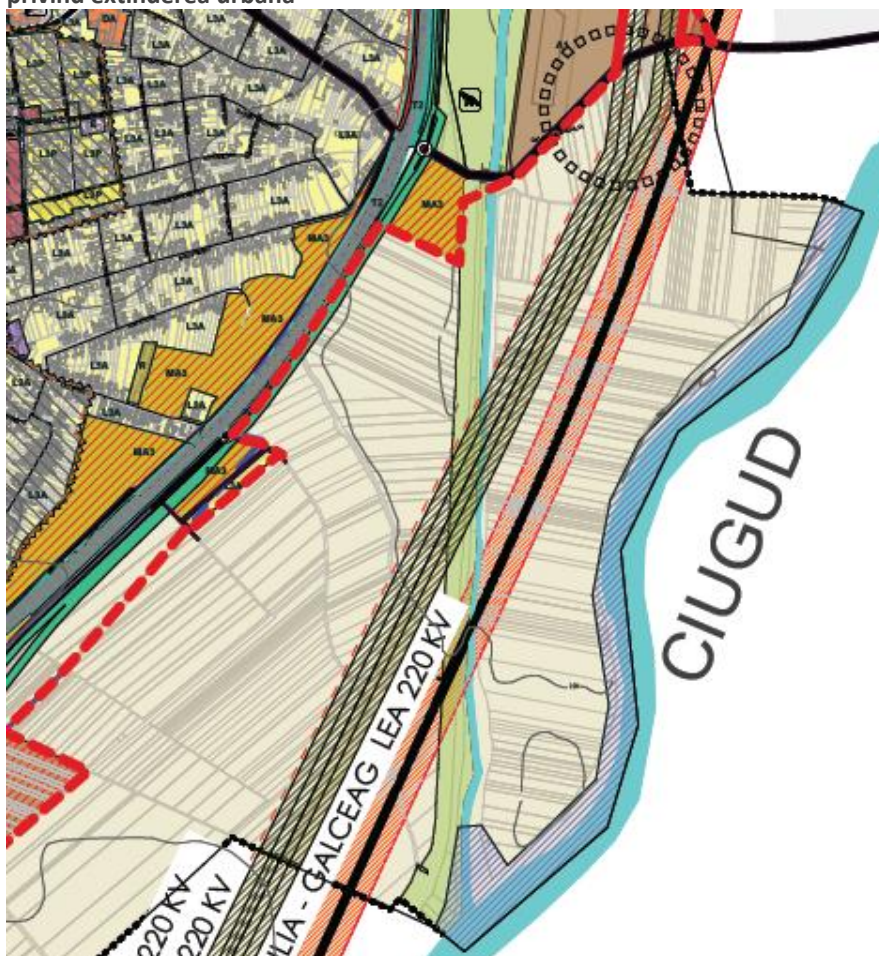
Sursa: Google Maps

53. Printre problemele legate de extinderea urbană pe care PUG încearcă să le soluționeze se regăsesc:

- Limitele intravilanului în raport cu teritoriul administrativ al localității;
- Utilizarea funcțională a teritoriului intravilan;
- Modernizarea și dezvoltarea infrastructurii serviciilor de bază;
 - Formele de proprietate și transferurile de proprietăți;
 - Zonarea funcțională corelată cu organizarea rețelei de transport;
 - Delimitarea zonelor alocate serviciilor publice;
 - Protejarea zonelor cu caracter istoric și a patrimoniului cultural;
 - Condițiile de construire și amenajarea peisagistică.

54. O simplă privire asupra noului PUG ne oferă explicația cu privire la dificultatea realizării planificării periurbane în România. Imaginea prezentată mai jos ne arată că un procent mic din drumul prevăzut (aproximativ 500 metri) traversează un număr mare de parcele agricole. Pentru a se ajunge la o înțelegere cu proprietarii acestor terenuri, chiar în contextul Legii privind exproprierea pentru cauza de utilitate publică, va fi nevoie de timp îndelungat și de multe negocieri.

Figura 9. Terenurile periurbane fragmentate pot genera tipare nesustenabile privind extinderea urbană



Sursa: PUG Alba Iulia

55. **Așadar, este importantă creerea unui cadru legislativ național care să permită o comasare a terenurilor și o achiziție mai rapidă a acestora.** Este nevoie de soluții inovatoare atât pentru facilitarea identificării proprietarilor de terenuri (de ex. toate datele cadastrale ar trebui să aibă caracter public și să fie ușor accesabile), cât și pentru crearea unui sistem de compensații, norme și regulamente care să încurajeze construcțiile pe parcele de terenuri mari și compacte – ceea ce va presupune comasarea prealabilă a parcelelor mici.

56. **În Alba Iulia nu este o nevoie stringentă de coordonare strânsă a dezvoltării orașului cu unitățile administrative învecinate, însă este important ca PUG-ul orașului Alba Iulia să fie în concordanță cu PUG-urile localităților învecinate.** O prevedere din PUG, oricât de bună ar fi ea, poate fi anulată de o dată PUG-ul unei localități învecinate nu există sau este mai lax. De exemplu, cei care nu pot construi așa cum doresc ei în Alba, se pot decide să facă lucrul acesta în localitățile învecinate. Una dintre probleme constă în faptul că multe localități (atât orașe, cât și comune) au PUG-uri depășite, însă nu au început demersul actualizării acestora. În județul Alba, un procent de doar 25% dintre comune și-au

actualizat planurile spațiale. Prin urmare, este dificilă realizarea coordonării atunci când nu există o bază concretă pentru realizarea acesteia.

Coordonarea intersectorială

57. **Coordonarea nu este necesară doar între granițele administrative, ci și între granițele „sectoriale”.** Pentru a-și dovedi eficacitatea, PUG-urile trebuie coordonate cu strategiile, planurile și politicile sectoriale. Acest lucru va asigura faptul că strategia spațială a unei localități nu este în dezacord cu alte strategii. De exemplu, dacă economia unui oraș indică faptul că sectorul de servicii se dezvoltă foarte bine, PUG nu ar trebui să abordeze o strategie care să aibă ca scop crearea premizelor pentru investiții în domeniul industrial.

58. **În orașul Alba Iulia, coordonarea s-a realizat destul de bine.** Documentul cadru este reprezentat de Strategia de Dezvoltare Locală 2005. Acest document oferă baza ulterioarelor strategii și planuri care au fost elaborate. De exemplu, Planul Integrat de Dezvoltare Urbană se axează pe strategie, conturând o serie de investiții ce urmează a primi finanțare în cadrul Programului Operațional Regional.

59. **Noul PUG este în conformitate cu investițiile spațiale prevăzute.** De fapt, PUG reunește planurile combinate de acțiune elaborate la nivel național, județean și local. În multe privințe, orașul Alba Iulia ar putea fi folosit ca studiu de caz pentru modul de realizare a planificării la nivel local și pentru modul în care alte orașe s-ar putea pregăti într-o manieră adecvată pentru perioada de programare 2014-2020.

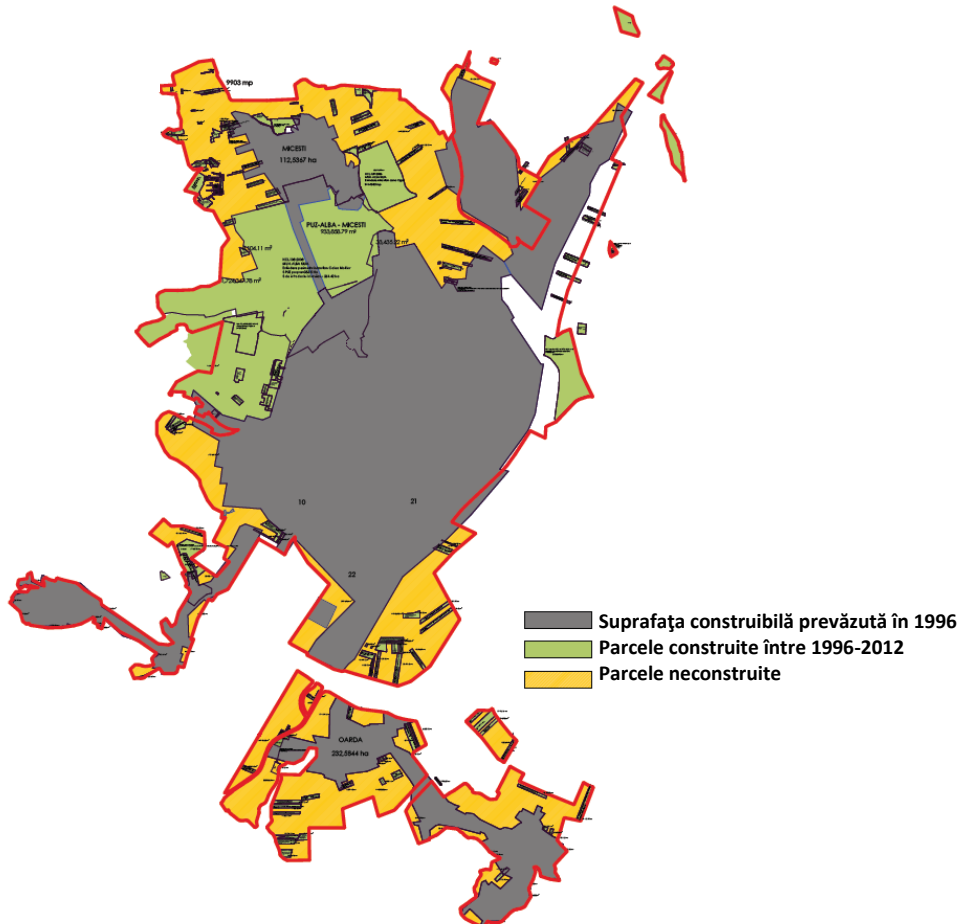
Funcționalitatea

60. **Legea nr. 350 precizează faptul că planurile de amenajare a teritoriului ar trebui să aibă caracter funcțional, ținând cont de cadrul natural și de cel construit.** PUG Alba Iulia face referire la anumite decizii strategice, dar nu se poate afirma cu certitudine că au fost luate în considerare cadrul natural și cel construit. Această situație nu se datorează faptului că autoritățile locale nu doresc realizarea acestui lucru, ci faptului că granițele administrative nu o permit. În acest moment, la nivelul municipiului Alba Iulia, nu mai există foarte mult spațiu de extindere în interiorul granițelor administrative. PUG a reușit să stimuleze construcțiile pe anumite parcele de teren nefolosit, existând un imbold pentru reamenajarea construcțiilor pe terenurile din oraș parțial utilizate sau neutilizate (de ex. teritoriile industriale abandonate).

61. **Pentru a se realiza extinderea dincolo de granițele administrative ar trebui, în principiu, ca autoritățile locale din Alba Iulia să realizeze planificarea împreună cu localitățile învecinate.** Astfel, PUG Alba va avea efecte la nivel inter-comunitar. Aceasta ar presupune însă ca înainte de luarea unei astfel de decizii, autoritățile locale trebuie să stabilească dacă dinamica pieței imobiliare necesită, cu adevărat, extinderea la limita administrativă.

62. Dacă piața imobiliară chiar o cere, atunci autoritățile locale vor trebui să stabilească locația strategică pentru o astfel de extindere. De exemplu, dacă aglomerarea urbană Alba Iulia – Sebeș – Vințu se va concretiza, atunci cel mai bine ar fi ca extinderea să se realizeze către sud. Astfel, se va putea beneficia la maximum de sinergiile care pot fi obținute într-o zonă mai mare (Sebeș și Vințu sunt localizate la sud de Alba Iulia).

Figura 10. Nu există un spațiu foarte mare de extindere în cadrul limitelor administrative ale orașului Alba Iulia



Sursa: Biroul de planificare urbană din Alba Iulia

63. Înainte de a hotărî care este cea mai bună modalitate de extindere către exterior, este important ca autoritățile locale să stabilească cea mai bună modalitate de dezvoltare în interiorul orașului. Realizarea de construcții pe terenurile neutilizate sau parțial utilizate va reprezenta deschiderea a noi zone de dezvoltare și crearea premizelor pentru ca orașul să se extindă într-o manieră durabilă. După cum arată raportul principal, pentru o dezvoltare durabilă este foarte importantă menținerea densităților din cadrul zonelor urbane.

64. Este remarcabil pentru Alba Iulia faptul că un oraș de dimensiunea sa a reușit să reamenajeze câteva dintre teritoriile industriale abandonate din interiorul orașului. Mai exact, o companie locală din domeniul construcțiilor a reușit reamenajarea fostei fabrici de ciment. Compania a cumpărat locația în 2007 cu condiția de a o reamenaja (fabrica de ciment s-a dovedit a nu mai fi profitabilă). După cum se arată în harta de mai jos, locația este situată destul de central – la o distanță de doar 5 minute față de Primăria orașului.

Figura 11. Zona de reamenajare a fostei fabrici de ciment din Alba Iulia



Sursa: Google Maps

65. **Primul pas în reamenajarea locației a constat în elaborarea Planului Urbanistic Zonal pe care autoritățile locale l-au aprobat.** PUZ-ul inițial a fost elaborat de compania de construcții, prin alocarea de spații pentru construirea a 11 blocuri de apartamente, a unui centru comercial și a unui centru spa. Mai mult decât atât, compania privată a fost de acord să aloce domeniului public un anumit procent din locație. Toate facilitățile de pe domeniul public vor fi realizate de companie, autoritățile locale urmând a lua în proprietate acest spațiu și a asigura întreținerea. Odată cu finalizarea construcției, aceasta va fi introdusă în țesutul urban general al orașului, realizându-se conectivitatea cu șoselele existente la nivelul orașului prin intermediul unei rețele noi de străzi.

66. **Mai multe blocuri au fost finalizate, iar apartamentele au fost deja vândute.** De fapt, în ciuda crizei economice care a afectat foarte mult piața imobiliară din România, și în ciuda dimensiunii reduse a orașului Alba Iulia, cererea de apartamente a fost destul de ridicată. Oamenii apreciază locația centrală asigurată de noile construcții, calitatea produselor finite și prețurile accesibile. Toate blocurile sunt dotate cu lifturi (caracteristică evitată de majoritatea noilor dezvoltatori din cauza costurilor ridicate), iar noii proprietari au posibilitatea de a-și personaliza apartamentele pe parcursul finalizării de către dezvoltator.

Figura 12. PUZ-ul propus pentru zona de reamenajare a teritoriilor industriale abandonate



Sursa: albacons.ro

67. **Dezvoltatorii și autoritățile locale s-au gândit la o strategie pentru a asigura reușita și sustenabilitatea noii construcții.** De exemplu, conductele de apă și gaz au fost dimensionate astfel încât să se poată extinde locația (către un teritoriu industrial abandonat din apropiere). Până în momentul în care asociațiile de proprietari își vor intra pe deplin în drepturi (asigurând întreținerea spațiilor în interiorul și în jurul blocurilor), dezvoltatorul privat trebuie să asigure întreținerea. Pentru a evita deteriorarea acoperișurilor (situație destul de des întâlnită în blocurile din România), au fost construite apartamente la mansardă, iar spațiile de pe acoperiș intră în proprietatea și îngrijirea celor care cumpără aceste apartamente.

68. **Faptul că într-un oraș de dimensiune redusă cum este Alba Iulia s-a reușit reamenajarea teritoriilor industriale abandonate poate reprezenta un exemplu pentru alte orașe (mai mari sau mai mici), pe a căror teritoriu se regăsesc parcele de teren neutilizate sau parțial utilizate.**

Figura 13. Zona de reamenajare a teritoriilor industriale abandonate devine atractivă prin poziționarea centrală și datorită calității produselor finite



Sursa: albacons.ro

Planificarea prospectivă – orientarea spre viitor

69. Legea nr. 350 precizează faptul că planificarea spațială ar trebui să aibă caracter anticipativ (o orientare spre viitor), ținând cont de dinamica economică, de mediu, socială și culturală. Pentru această abordare este nevoie de o înțelegere clară a tendințelor trecute și actuale. Astfel, planificarea spațială

ar trebui să fie susținută și aplicată prin intermediul analizelor sectoriale. Pentru elaborarea unui PUG este nevoie de o analiză detaliată a dinamicii locale.

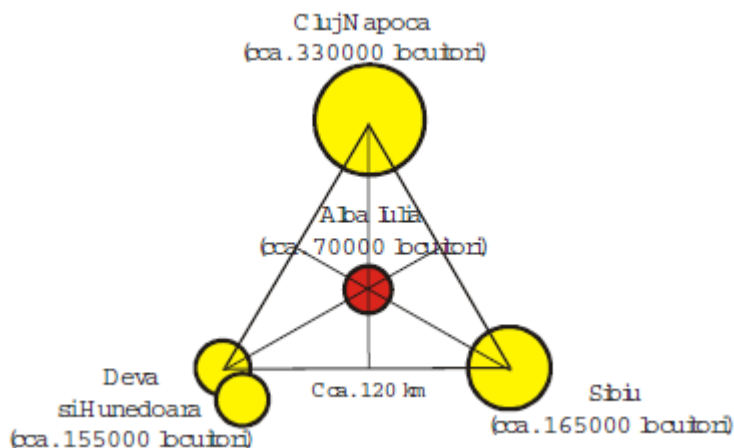
70. **Noul PUG Alba Iulia se regăsește foarte bine în cadrul strategiei de dezvoltare locală în domeniul amenajării teritoriului, demonstrând o bună înțelegere a dinamicii de bază și putând oferi măsuri îndrăznețe și prospective.** Strategia a fost elaborată în urma unui audit detaliat realizat la nivelul orașului și a consultărilor cu părțile locale interesate, reușind să contureze o viziune clară și evidențiind anumite politici de dezvoltare și planuri de acțiune corespunzătoare.

Auditul la nivelul orașului

71. **Din perspectivă teritorială, Alba Iulia este situat în mijlocul unui sistem urban extins, lucru care îi conferă o poziție strategică și care necesită dezvoltarea infrastructurii de conectivitate.** Populația totală care se află în acest sistem din cadrul orașelor se ridică la aproximativ 1.000.000 de locuitori, astfel că strategia de dezvoltare locală trebuie gândită dincolo de granițele administrative. Prin intermediul PUG s-a acceptat deja această idee, acesta reflectând infrastructura prevăzută atât la nivel regional, cât și național (de ex. autostrăzi expres și sistem de autostrăzi), printr-o serie de rute prin care orașul Alba Iulia să aibă o legătură spațială cu această infrastructură.

72. **În ceea ce privește piața terenurilor, strategia propune utilizarea eficientă și durabilă a terenului.** Dat fiind faptul că orașul nu are foarte mult spațiu de extindere în cadrul limitelor administrative, utilizarea optimă a terenului urban existent are o importanță sporită. Strategia propune utilizarea strategică a coeficientului de utilizare a terenului (CUT), a loturilor de teren care permit dezvoltarea și a construcțiilor cu efect multiplicator (comparând, pe de o parte, prețurile terenurilor din oraș cu infrastructură disponibilă cu, pe de altă parte, prețul teritoriilor industriale abandonate, unde lipsește infrastructura). PUG reușește să adopte aceste recomandări și să le încorporeze în planul spațial.

Figura 14. Alba Iulia este parte a sistemelor extinse din cadrul orașelor



Sursa: Strategia de Dezvoltare Locală a orașului Alba Iulia

73. **Strategia încurajează creșterea complexelor comerciale, a zonelor pietonale și a spațiilor verzi existente, precum și construirea altora noi.** Aceste propuneri se reflectă în planurile de acțiune la nivel local (inclusiv în Planul Integrat de Dezvoltare), exprimarea spațială regăsindu-se în noul PUG. În centrul planului se află Fortăreața urbană Vauban, care este, în acest moment, în plin proces de a se transforma într-un spațiu public foarte lăudat.

74. **În ceea ce privește economia, strategia recunoaște faptul că orașul Alba Iulia nu pornește extinderea de la o bază foarte mare.** Și autoritățile locale conștientizează faptul că dezvoltarea vitalității locale va necesita timp și investiții strategice în infrastructura urbană, precum și dezvoltarea resurselor umane. Există un potențial încă nefolosit în dezvoltarea orașului Alba Iulia, ca punct de referință pentru turismul cultural și de patrimoniu.

75. **Considerentele de mediu au fost incluse, de asemenea, în strategie.** În această privință, documentul s-a axat pe Planul de Acțiune în domeniul Mediului pentru județul Alba (2004), concentrându-se pe acele aspecte relevante pentru orașul Alba Iulia. S-a menționat, în mod special, faptul că orașul se confruntă cu probleme în ceea ce privește managementul deșeurilor solide (atât în ceea ce privește deșeurile la nivel municipal, cât și cele provenind de la spitale). O altă problemă importantă o reprezintă tratamentul necorespunzător al deșeurilor din canalizare și a apei industriale reziduale, lucru care duce la poluarea apelor subterane și a apei industriale reziduale, lucru care duce la poluarea apelor subterane și a apei industriale reziduale, lucru care duce la poluarea apelor subterane și a apei industriale reziduale. Numărul mare de mașini, lipsa spațiilor verzi și angajamentul civic aflat în stadiu latent sunt factori suplimentari care contribuie la poluarea orașului.

76. **La nivel social, s-a stabilit că potențialul de dezvoltare a orașului este influențat de o serie de probleme.** Cea mai importantă dintre acestea o reprezintă lipsa locurilor de muncă, creșterea gradului de sărăcie și marginalizarea socială, precum și lipsa angajamentului civic și implicarea în dezvoltarea locală a orașului.

77. **În cele din urmă, s-a stabilit că strategia are nevoie de elaborarea unui nou PUG.** PUG-ul aflat în vigoare la momentul finalizării strategiei a fost redactat inițial în 1994 și a primit aprobarea finală în 1997. Astfel, PUG-ul nu mai reflecta în mod fidel schimbările care apăruseră între timp – în special dezvoltarea rapidă a pieței imobiliare din perioada dinaintea crizei.

Viziunea la nivelul orașului

78. **Viziunea la nivelul orașului conturează construcția de blocuri pentru ca orașul să evolueze.** Propunerea este ca orașul Alba Iulia să devină:

- a) „Orașul populației” – prin îmbunătățirea calității vieții;
- b) „Orașul turiștilor” – prin dezvoltarea turismului cultural și a comerțului în oraș;
- c) „Orașul investitorilor” – prin promovarea mediului de afaceri.

79. **Principalele scopuri ale strategiei orașului sunt reprezentate de promovarea calității vieții, competitivitate, buna administrare și gestionarea problemelor orașului, precum și solvabilitatea în accesarea fondurilor necesare**

dezvoltării. Aceste scopuri sunt susținute prin politici clare de dezvoltare și printr-o serie de indicatori măsurabili.

Cum a performat PUG-ul anterior?

80. **PUG-ul anterior nu a anticipat dezvoltarea în domeniul imobiliar aferentă noului mileniu.** Realizat în 1994, acesta a oferit doar o vedere statică a dezvoltării spațiale la nivelul orașului, dat fiind că în acei ani dezvoltarea nu înregistrase un progres important. Lipsa instrumentelor strategice și a celor de implementare a măsurilor au făcut din PUG un document static și lipsit de eficacitate.

81. **În mare parte, extinderea orașului s-a bazat pe planurile urbanistice zonale și pe controlul strict al biroului local de planificare.** Spre deosebire de alte orașe, autoritățile locale din Alba Iulia au emis autorizații de construire pentru clădiri care respectau rețeaua de străzi bine planificată de la periferia orașului. Este una dintre caracteristicile pe care multe dintre marile orașe mari din România nu au reușit să o realizeze.

Figura 15. Alba Iulia s-a dezvoltat în conformitate cu un plan bine realizat



82. **Totuși, autoritățile locale menționează faptul că aplicarea liniilor directe pentru o planificare riguroasă a fost destul de dificil de realizat.** Dat fiind că drepturile privind proprietatea privată sunt considerate a fi mai importante decât drepturile de utilizare a proprietății, persoanele care doresc să construiască o casă dau, de cele mai multe ori, autoritățile în judecată.

83. **Având în vedere faptul că instanțele judecătorești nu știu întotdeauna cum să interpreteze regulamentele privind planificarea spațială și faptul că autoritățile locale nu sunt reprezentate de avocați competenți, de obicei interesele private prevalează în fața intereselor publice.** Autoritățile locale menționează faptul că este aproape imposibil să atragi specialiști calificați în domeniul legislativ către administrația publică din cauza salariilor mici oferite funcționarilor publici.

Figura 16. Dezvoltarea orașului Alba Iulia nu s-a realizat întotdeauna într-o manieră compactă



84. **Chiar și în acest context, faptul că autoritățile locale s-au implicat în dezvoltarea rapidă a pieței imobiliare a ajutat orașul Alba Iulia să se dezvolte într-o manieră sustenabilă.** Acest lucru nu înseamnă că extinderea orașului Alba Iulia nu a avut probleme. După cum se vede în imaginea de mai sus, noile construcții nu au urmat întotdeauna un model de dezvoltare dens și compact. Totuși, per ansamblu, Alba Iulia reprezintă un bun exemplu al modului prin care implicarea biroului local de planificare poate ajuta la obținerea unor rezultate bune în domeniul planificării, chiar și atunci când PUG-ul nu este un document perfect.

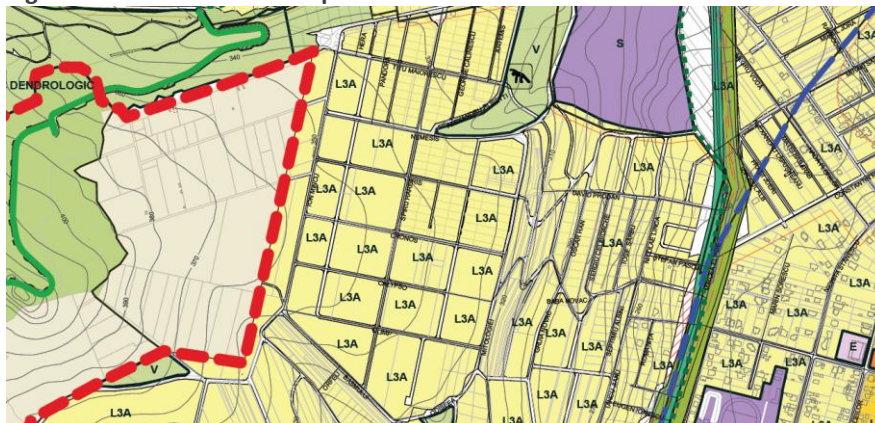
Caracteristici cheie ale actualului PUG

85. **Prin noul PUG al orașului Alba Iulia se iau o serie de decizii strategice.** Unele dintre aceste decizii se axează pe propunerile făcute prin planurile la nivel superior (de ex. PATJ și PATN), iar alte decizii încearcă să fie conforme punctelor tari la nivel local și să diminueze impactul negativ al factorilor externi la nivel local.

86. **Printre cele mai importante decizii se află conectivitatea cu principala infrastructură de drumuri prevăzută.** Aceasta poziționează orașul într-un sistem extins de orașe, încercând să dezvolte economii de scară. Autoritățile locale au conștientizat în mod corect faptul că orașul are perspective mai bune de dezvoltare atunci când există colaborare cu localitățile din zonă. Una dintre investițiile propuse o reprezintă construirea unui pod peste râul Mureș, pentru a îmbunătăți conectivitatea orașului către est.

87. **Pentru a consolida partea de est a orașului, autoritățile locale au prevăzut crearea unui parc recreațional în zonă – de-a lungul malului râului Mureș.** Se speră că această construcție va reprezenta o facilitate pentru cetățeni și un catalizator pentru construcțiile din zonă, cu scopul atragerii altor investitori.

Figura 17. Noul PUG include parcelarea terenului constructibil



Sursa: PUG Alba Iulia

88. În partea de nord-vest a orașului este prevăzută o linie de centură care să devieze traficul din oraș către comunitățile din Munții Apuseni. În partea de est a orașului există deja o linie de centură, care deviază traficul către nord și sud.

89. Din perspectiva amenajării teritoriale, noul PUG are un caracter destul de normativ. De fapt, după cum se vede în imaginea de mai sus, PUG-ul a conturat deja rețeaua de străzi în jurul căreia se speră că se va dezvolta orașul. Încă nu este clar dacă această abordare privind reglementarea va trece testul timpului în cazul în care persoanele care dețin teren acolo vor contesta această decizie. Cel mai adesea, oamenii nu vor să renunțe la terenul proprietate personală pentru utilizări cu caracter public (cum sunt drumurile de acces public), hotărând, cel mai des, să dea în judecată autoritățile publice. În cazul în care oamenii câștigă cazul, autoritățile locale vor trebui să nu mai ia în considerare sau să amendeze propunerile propriului PUG.

90. Pe de altă parte, autoritățile locale au alte mijloace pe care le pot folosi pentru o amenajare teritorială sustenabilă și eficientă. De exemplu, ele pot refuza extinderea rețelelor de apă, canalizare, gaze naturale și electricitate pe bani publici. În cazul în care dezvoltatorii nu respectă liniile directoare privind planificarea locală, atunci vor trebui să plătească toate aceste extinderi din propriul buzunar. În mod normal, aceste utilități trebuie plătite de cei care dezvoltă acele proprietăți, dar în practică autoritățile locale acoperă de multe ori aceste costuri.

Cadrul instituțional

91. Conform legii, consiliul local este răspunzător de activitățile în domeniul dezvoltării urbane întreprinse în interiorul limitelor administrative ale localității pe care o reprezintă acel consiliu. Consiliul local trebuie să respecte legislația privind urbanismul și dezvoltarea teritorială și să coopereze cu consiliul județean pentru a-și îndeplini atribuțiile în ceea ce privește amenajarea teritoriului. La nivel tehnic, Instituția Arhitectului Șef are ca responsabilitate

elaborarea, monitorizarea și aplicarea planurilor în domeniul amenajării teritoriului. Arhitecții Șefi sunt în subordinea directă a Primarului.

92. **Pentru realizarea unei bune planificări spațiale este nevoie de personal calificat.** Din păcate, în majoritatea orașelor din România lipsește personalul care să aibă combinația adecvată de competențe necesare profesiei. Pe de o parte, sunt foarte puține persoane care au beneficiat de formare ca urbanisti, existând un număr și mai mic de persoane care au o anumită perspectivă a sectorului urban (de ex. Economisti pe probleme urbane, sociologi, geografi etc.).

93. **De obicei arhitecții au ca sarcină soluționarea problemelor din domeniul planificării spațiale, însă și numărul acestora este redus.** Mai mult decât atât, nu este dificil doar să se găsească arhitecți competenți, ci este mult mai greu ca aceștia să fie atrași să lucreze în administrația publică. Salariile oferite funcționarilor publici și faptul că îndatoririle postului sunt, cu precădere, de natură birocratică (de ex. emiterea de autorizații de construire), nu motivează un număr suficient de arhitecți competenți să urmeze o carieră în domeniul public.

94. **Autoritățile locale din Alba Iulia s-au plâns de aceeași dificultate în găsirea de personal calificat în domeniul planificării spațiale.** Per ansamblu, în județul Alba există aproximativ 60 de arhitecți atestați, dintre care doar 20 mai activează. Situația este și mai dificilă în ceea ce îi privește pe urbanisti, fiind doar 22 de persoane atestate, dintre care un număr infim mai activează.

95. **Pe termen lung, această situație nu este sustenabilă, iar autoritățile publice vor trebui să găsească modalități de îndeplinire a acestei funcții strategice într-o manieră eficientă.**

Recomandări

96. **În Alba Iulia, planificarea se realizează într-un mod coordonat și strategic.** În multe privințe, orașul Alba Iulia poate fi considerat un exemplu pentru orașele din România cu privire la modul de realizare a lucrurilor. Bineînțeles că acest lucru nu înseamnă că nu există loc de îmbunătățiri.

97. **Există anumite zone unde planificarea spațială extinsă poate duce la rezultate mai bune și mai eficiente în domeniul dezvoltării urbane, comparativ cu cele obținute de Alba Iulia.** Dat fiind că terenul constructibil din interiorul granițelor administrative se va epuiza, autoritățile locale vor trebui să identifice modalități de gestionare a extinderii urbane continue. Pentru a se atinge o eficiență economică crescută, orașul Alba Iulia va trebui să privească dincolo de granițele orașului și să stabilească modalități prin care parteneriatele și legăturile cu alte orașe pot încuraja economiile de scară. În același timp, autoritățile locale trebuie să conștientizeze faptul că orașul nu se va extinde veșnic. Astfel, vor trebui să realizeze și planuri de regres, nu doar de creștere.

Planificarea în concordanță cu perioada de programare 2014–2020

98. **Analiza Strategiei de Dezvoltare a Orașului și Planul de acțiune ne arată faptul că un procent mare din investițiile publice la nivel local sunt făcute din fonduri UE.** Astfel, Strategia a fost elaborată avându-se în vedere perioada de programare 2007-2013. Aceasta include o serie de măsuri, acțiuni și proiecte care ar fi trebuit să fie deja implementate, însă, cel mai probabil, acest lucru se va realiza în anii următori.

99. **În ceea ce privește perioada de programare 2014-2020, se poate ca autoritățile locale să trebuiască să își reînnoiască strategia de dezvoltare.** Această sarcină este destul de ușor de realizat, ținând cont de faptul că strategia din 2005 a fost bine elaborată și o serie dintre acțiunile și planurile cuprinse în acea strategie pot fi ușor transpuse în noua strategie. Totuși, înainte de a se realiza acest lucru, autoritățile locale trebuie să consulte strategiile elaborate la nivel național, regional și județean.

100. **În funcție de aceste strategii elaborate la nivel superior, strategia de dezvoltare a orașului Alba Iulia poate suferi o serie de schimbări.** Este de la sine înțeles faptul că aceste schimbări vor trebui să se regăsească în PUG-ul orașului. Dat fiind faptul că PUG-ul este elaborat în prezent ținând cont de strategia din 2005, acesta trebuie să fie destul de flexibil încât să permită inserarea cu ușurință a viitoarelor actualizări.

Planificarea în exteriorul granițelor administrative

101. **Orașul Alba Iulia nu se dezvoltă într-un ritm foarte rapid, însă, încet, încet, epuizează terenul pe care se poate construi.** Deși populația orașului a scăzut continuu în perioada de tranziție (de la 71.000 de locuitori în 1992 la 59.000 de locuitori în 2012), masa urbană a orașului a crescut în această perioadă – o dinamică în concordanță cu descrierea din raportul principal.

102. **Nu este clar cât timp sau dacă extinderea urbană va dura, însă este important ca autoritățile locale să stabilească unde și cum ar putea/ar trebui să se dezvolte orașul.** Pentru aceasta va fi nevoie de un angajament extins cu localitățile învecinate și de evaluarea modului în care se poate realiza planificarea comună. E posibil ca pentru acest lucru să fie nevoie de soluții care să varieze de la acorduri voluntare, la planificarea inter-comunitară a amenajării teritoriale.

Extinderea masei economice

103. **Atingerea unei mase economice mai mari reprezintă una dintre modalitățile cheie de stimulare a dezvoltării.** Locurile cu o economie mai mare atrag mai mulți oameni, mai multe firme, un capital mai mare, printr-un ciclu virtuos cunoscut în limbaj economic mondial ca principiul cauzării circulare și cumulative. Dat fiind că tendințele demografice din Alba Iulia au un caracter negativ, singura modalitate ca orașul să obțină o masă economică mai mare o reprezintă parteneriatele cu alte localități din regiune. Alba Iulia a beneficiat ca

urmare a faptului că se află la o distanță de 20 de minute de Sebeș. Și alte orașe, cum sunt Teiuș și Aiud, se află la o distanță destul de mică. În plus, Alba Iulia nu se află la o distanță foarte mare de parcurs cu mașina față de orașele mai mari Sibiu, Hunedoara, Deva și Cluj-Napoca. Datorită bunei conectivități cu toate aceste zone, orașul poate stimula dezvoltarea sinergiilor care să deblocheze afacerile locale (de ex. printr-un acces mai ușor la piețele locale).

104. **Mai mult decât atât, autoritățile locale ar trebui să aibă în vedere punerea în practică a ideii privind crearea aglomerației Alba Iulia – Sebeș – Vințu.** Pentru aceasta va fi nevoie de cooperare, negociere și angajament real cu celelalte localități. Sunt puține exemple de astfel de cooperări intermunicipale care au funcționat în practică, însă autoritățile locale din județul Alba ar putea găsi o soluție – putând chiar inova și oferi soluții de bună practică pentru alte localități.

105. **Unele dintre soluțiile planificării comune au fost discutate mai sus.** Cu toate acestea, chiar și în afara unui cadru oficial de cooperare, autoritățile locale din Alba Iulia ar trebui să se asigure că planificarea la nivel local este strâns coordonată cu planurile elaborate de localitățile din împrejurimi – în special acele localități a căror economie și ale căror comunități au puternice legături de colaborare cu orașul Alba Iulia. Planul de Amenajare a Teritoriului Național și Planul de Amenajare a Teritoriului Județean ar trebui să ofere cadrul general de planificare pentru toate planurile elaborate la nivel local.

Planificarea pentru scădere demografică

106. **Marea majoritate a orașelor din România se confruntă cu un regres demografic.** Totuși, planificarea, atunci când aceasta este realizată cu adevărat, se obține cu gândul la creșterea urbană, care, de multe ori, diferă de creșterea economică. Însă proiecții și oamenii, în general, au o tendință către optimism. Preferăm să ne facem planuri privind rezultatele pozitive, nu pentru cele negative. Totuși, atunci când acest lucru se realizează în ciuda unei multitudini de date care indică un tipar total diferit, planificarea nu mai are aceeași putere a instrumentului pentru o dezvoltare durabilă.

107. **Proiecții trebuie să învețe că planificarea pentru scădere demografică nu reprezintă o planificare negativă.** Este vorba despre plasarea zonelor urbane într-un alt cadru mental. Acest lucru presupune confruntarea cu scăderea rapidă a densității în centrele orașelor și cu efectele pe care le generează asupra bazei economiei locale (de ex. pierderea clienților) și a infrastructurii locale (de ex. conductele de apă care sunt, deodată, supradimensionate și uzinele de tratare a apei care trebuie să lucreze mult sub capacitatea lor). Scăderea demografică de asemenea clădiri și terenuri abandonate și lăsate în paragină. De asemenea trebuie realizată problema populației care îmbătrânește și a creșterii numărului de gospodării atomizate.

108. **Unele dintre aceste tendințe pot fi deja observate în orașul Alba Iulia, astfel că autoritățile locale trebuie să găsească soluții adecvate pentru a veni în**

întâmpinarea lor. Se pare că niciuna dintre strategii și niciunul dintre planurile elaborate până în acest moment nu a reușit să soluționeze această problemă.