



MINISTERUL DEZVOLTĂRII,
LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI



**STRATEGIA NAȚIONALĂ DE DEZVOLTARE URBANĂ
INTEGRATĂ PENTRU ORAȘE REZILIENTE, VERZI,
INCLUZIVE ȘI COMPETITIVE 2022-2035
(POLITICA URBANĂ A ROMÂNIEI)**

DECEMBRIE 2022

STRATEGIA NAȚIONALĂ DE DEZVOLTARE URBANĂ INTEGRATĂ PENTRU ORAȘE REZILIENTE, VERZI, INCLUZIVE ȘI COMPETITIVE 2022-2035

Cuprins

I.	Introducere	4
II.	Viziunea – către o dezvoltare urbană durabilă și integrată	9
III.	Contextul actual - Priorități, politici și cadrul legal	10
	Provocări legate de cadrul strategic general	11
	Provocări privind cadrul legislativ	11
	Documentele strategice privind dezvoltarea urbană la nivel local.....	15
IV.	Definirea problemelor.....	16
	Prezentarea pe scurt a principalelor probleme cu care se confruntă orașele din România	16
V.	Clasificarea orașelor din România după dinamica demografică, spațială și economică	21
	<i>Dinamica demografică</i>	22
	<i>Dinamica spațială</i>	26
	<i>Dinamica economică</i>	33
	Metodologia de măsurare și grupare a dinamicii dezvoltării urbane (demografică, spațială și economică).....	35
	Cuantificarea dinamicii demografice	35
	Cuantificarea dinamicii spațiale	36
	Cuantificarea dinamicii economice	38
	Intersectarea dinamicii demografice, spațiale și economice.....	40
VI.	Dimensiunile strategiei naționale de dezvoltare urbană - transpunerea Cartei de la Leipzig ..	49
	Un oraș verde și rezilient	49
	Un oraș productiv și competitiv	51
	Un oraș echitabil și incluziv	52
	Un oraș bine guvernat.....	53
VII.	Centralitatea planificării spațiale	53
VIII.	Obiectivele prioritare și specifice, măsuri pentru dezvoltarea urbană durabilă și integrată ...	57
IX.	Rezultatele așteptate și indicatori	62
X.	Surse potențiale de finanțare	63
XI.	Cadrul de monitorizare și evaluare	73
XII.	Instituțiile implicate în implementarea și monitorizarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035	75
XIII.	Plan de acțiune.....	78

Listă de abrevieri

AFM – Administrația Fondului pentru Mediu

CNI – Compania Națională de Investiții

INS – Institutul Național de Statistică

GES - Gaze cu efect de seră

PNRR – Planul național de redresare și reziliență

PODD – Programul operațional dezvoltare durabilă

POIDS – Programul operațional incluziune și demnitate socială

POR – Programul operațional regional

POS – Programul operațional sănătate

POTJ – Programul operațional tranziție justă

I. Introducere

Descrierea necesității elaborării Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035 - Politica Urbană a României

Orașele sunt centre esențiale atât pentru implementarea obiectivelor de dezvoltare durabilă de la nivel global și european, cât și pentru implicarea cetățenilor în deciziile de politică publică. Angajându-se să ofere o viață bună cetățenilor lor, orașele pot promova schimbări comportamentale și instituționale care vor aduce beneficii tuturor, asumându-și un rol activ în guvernanta globală. Mai multe orașe europene se află în fruntea unor demersuri ce susțin guvernanta și implicarea cetățenilor, acțiuni inteligente din punct de vedere climatic, inovația și creativitatea. Lupta pentru sustenabilitate, susținută de Pactul Verde al UE, va fi puternic influențată de ceea ce se întâmplă în orașe.

“Astăzi, provocarea este de a găsi modalitatea de a participa, cu creativitate și cu implicare, la transformarea orașelor, pentru a le face mai agreabile pentru locuit, mai vii, pentru a evita degradarea lor astfel încât calitatea vieții locuitorilor.... În anul 2020, nu este ușor să înțelegem habitatul și sintagma teritoriul și ecosistemul său, ce presupune noi mobilități, noi interconectivități care s-au născut prin convergența lumilor fizice, digitale și sociale.... Amploarea provocărilor legate de fenomenul urban la care generația noastră trebuie să răspundă nu mai trebuie demonstrată: încălzirea climatică, diminuarea resurselor, explozia demografică, concentrația populației urbane, mărirea numărului de megalopolisuri, metropolizarea lumii, noile boli urbane, impactul digitalizării și al tehnologiei. Marile orașe atrag bogățiile, dar generează, de asemenea sărăcie, bulversând echilibrele teritoriale și economice mondiale. Evoluția situației refugiaților din cauza războaielor și tensiunile create de viitorul lor sunt subiecte dificile, dar actuale.... Pentru a răspunde nevoilor și așteptărilor locuitorilor, spațiile urbane din cele patru colțuri ale lumii trebuie să facă față unor provocări de cinci tipuri: ecologice, sociale, economice, culturale și celor care testează rezistența lor la situații destabilizante”¹.

O politică urbană națională este un cadru politic esențial în vederea stabilirii legăturii dintre dinamica urbanizării, schimbările demografice și procesul general de dezvoltare națională. Aceasta este menită să alinieze politicile sectoriale care au impact asupra zonelor urbane și să creeze un mediu instituțional favorabil. Politica urbană națională a fost recunoscută de comunitatea internațională ca un instrument de politică esențial și deopotrivă ca un proces și un rezultat care valorifică dinamismul orașelor și urbanizarea. Ea poate consolida alinierea politicilor naționale și locale care afectează dezvoltarea urbană; împuternicește autoritățile și comunitățile locale, organizațiile locale, liderii sociali și tradiționali, mișcările femeilor și societatea civilă în general; promovează beneficiile oferite de zonele urbane pe întreg teritoriul și printre toți actorii implicați și crește investițiile în zonele urbane prin îmbunătățirea mediului de afaceri și încurajează cooperarea și colaborarea între jurisdicții, de exemplu prin depășirea fragmentării metropolitane. Ca obiectiv final, o politică urbană națională poate îmbunătăți bunăstarea și calitatea vieții urbane.

O politică urbană națională nu înlocuiește politicile sau strategiile urbane locale, ci le completează pentru a crea condițiile de coordonare necesare dezvoltării urbane durabile. Politica urbană

¹ Carlos Moreno, (2022). *Drept de cetate, de la “orașul-lume” la “orașul sfertului de oră”*, Igloomedia

națională poate conecta toate nivelurile de guvernare și alte părți interesate prin furnizarea unui cadru strategic comun, care le permite să se deplaseze în mod unitar spre aceleași obiective. Deoarece fiecare oraș are un set unic de provocări, politica urbană națională poate conferi orașelor puterea de a determina schimbarea de care este nevoie și de a lua deciziile care se potrivesc cel mai bine situațiilor lor. În loc să prevadă un set de soluții, aceste politici ar trebui să ofere orașelor capacitatea și resursele necesare pentru a atinge obiectivele de dezvoltare economică, de mediu și socială ale țării, în conformitate cu acordurile globale și supranaționale.

România este una dintre puținele țări din Uniunea Europeană fără o politică dedicată de dezvoltare urbană și fără un program de finanțare dedicat exclusiv zonelor urbane/metropolitane. Fără un cadru de planificare urbană coerent, stabilit și sprijinit la nivel național, susținut de bune practici, cum ar fi planificarea integrată a dezvoltării, bugetarea multianuală și o planificare a investițiilor de capital fundamentată teritorial, municipiile și orașele au o capacitate limitată de a răspunde provocărilor aferente creșterii sau declinului. Fără o viziune națională clară pentru orașe, care să fundamenteze prioritățile de cheltuieli și să abordeze cele mai presante provocări sociale, orașele care ar putea fi motoare semnificative ale creșterii economice naționale au fost lăsate în mare măsură pe cont propriu în privința planificării și stimulării creșterii. În plus față de investițiile din zonele urbane, există o nevoie stringentă pentru dezvoltarea unei infrastructuri cheie de conectare, care ar putea fi prioritarizată printr-o înțelegere clară a rolului și importanței anumitor orașe de a contribui la o agendă națională de creștere.

România are o relație istorică complicată cu mediul urban și orașele, inclusiv trauma urbanizării forțate sub comunism. De-a lungul mai multor decenii, deplasarea oamenilor către orașe nu a fost ca răspuns la dinamica pieței, ci prin decret guvernamental, anii '50 și '60 fiind dominați de o presiune pentru industrializarea unor orașe considerate centre regionale cheie. În anii '70, continuarea presiunii pentru industrializare s-a concentrat asupra orașelor mijlocii și a fost cuplată cu o extindere a construcției de locuințe pentru a facilita migrația rural-urbană. Până la mijlocul anilor '70, accentul s-a îndreptat și spre „urbanizarea orașelor mici și a zonelor rurale”, cu un plan de transformare a așezărilor rurale în orașe cu aproximativ 25.000 de locuitori, care ar fi fost răspândite uniform în toată țara, cu limită de populație stabilită pentru orașele de peste 100.000 de locuitori.² Dezindustrializarea, schimbările demografice și urbanizarea necontrolată de după 1989 au dus la ceea ce se vede și astăzi în țesutul urban - expansiune difuză și necoordonată, fără suficientă atenție acordată infrastructurii publice critice și dotărilor urbane.

Transformarea României în ultimii 25 de ani a fost „o poveste a două Români” - una dinamică și integrată cu UE; cealaltă săracă și izolată.³ Reformele impuse de aderarea la UE au stimulat productivitatea și au integrat România în spațiul economic al UE. PIB-ul pe cap de locuitor a crescut de la 30% din media UE în 1995 la 66% în 2018. Cu toate că Bucureștiul a depășit venitul mediu pe cap de locuitor al UE, iar o bună parte din orașele secundare devin centre de prosperitate și inovare, România rămâne una dintre cele mai puțin urbanizate țări din UE.

Orașele sunt motoare ale economiei și, în contextul politicii de coeziune a Comisiei Europene, fără zone urbane puternice, nu putem avea regiuni puternice. Cele mai dinamice regiuni din UE cuprind

² Constantinescu, I (ed.). 2019. *Shrinking Cities in Romania / Orașe românești în declin Vol. 1: Research and Analysis / O cercetare critică*. DOM publishers & Editura MNAC.

³ Banca Mondială (2018), *From Uneven Growth to Inclusive Development [De la o creștere neuniformă la o dezvoltare incluzivă]*, Raport, Washington, DC: Banca Mondială, 4 iunie 2018.

una sau mai multe zone metropolitane sau aglomerări urbane.⁴ Investițiile în orașe, în special în orașele secundare, ca surse de productivitate și creștere, acumulare de capital uman și, în cele din urmă, ca nuclee de oportunitate, sunt esențiale pentru valorificarea potențialului regiunilor rămase în urmă. Zonele urbane funcționale (ZUF) ale celor 40 de reședințe de județ și a Bucureștiului generează 90% din veniturile firmelor la nivel național.

Deși s-au înregistrat progrese economice, România se confruntă cu o criză demografică, deoarece natalitatea a scăzut și migrația s-a intensificat, ducând la scăderea populației urbane. În anii 2000, România a cunoscut unul dintre cele mai mari exoduri de creiere la nivel global⁵, cu între 3 și 5 milioane de români care trăiesc și lucrează în prezent în străinătate, mai ales în state OCDE și în țările europene. În ceea ce privește demografia, cu excepția câtorva orașe mai mari, declinul este răspândit⁶, cu jumătate din orașele românești pierzând până la o cincime din populația lor față de anul 1989.

Chiar dacă populația urbană a scăzut în ultimii 25 de ani, intravilanul s-a extins, iar amprenta urbană a orașelor și a localităților înconjurătoare a crescut continuu⁷, adesea fără o planificare coerentă. Acest lucru a dus la dificultăți majore în gestionarea infrastructurii și a serviciilor publice dincolo de limitele administrative, inclusiv a transportului public, întreținerii și modernizării drumurilor și a altor servicii de bază.

Modul în care s-au dezvoltat orașele din România în ultimii ani este nesustenabil și creează provocări semnificative pentru viitor. Aceasta include procesul continuu de suburbanizare, extinderea slab gestionată a zonelor metropolitane în creștere (și impactul rezultat al congestiei și poluării), creșterea costurilor locuințelor și oportunitatea ratată de investiții de capital critice pentru furnizarea de servicii și calitatea vieții. Un mediu de reglementare complex (și, discutabil, nu întotdeauna încurajator), descentralizarea limitată către autoritățile locale cu provocări persistente privind capacitatea locală a complicat și mai mult peisajul urban. Discrepanța din ce în ce mai mare între un grup mic de orașe în creștere puternică și orașele mai mici în declin necesită un răspuns inovator și proactiv la nivel național în contextul deciziilor importante de programare ale UE pentru 2021-2027.

Abordările globale, cum ar fi Noua Agendă Urbană, Obiectivele de Dezvoltare Durabilă sau recentul Pact Verde European al Comisiei Europene, trebuie transpuse în mod eficient în sfera urbană. În acest sens, Noua Cartă de la Leipzig propune un cadru de politici care oferă instrumentele care pot ajuta orașele să răspundă acestor provocări globale oferind soluții destinate asigurării unui mediu de viață de calitate și urmăririi binelui comun. Totdată, cadrul operațional de dezvoltare urbană dezvoltat prin Agenda Urbană pentru UE reprezintă o sursă de măsuri inovative pentru îmbunătățirea cadrului de reglementare, de finanțare și de cunoștințe de la nivel național.

Municipiile și orașele românești nu au fost scutite de efectele devastatoare ale pandemiei COVID-19. De la serviciile de sănătate, finanțele municipale și presiunea asupra personalului care s-a aflat în prima linie de furnizare a serviciilor, până la schimbări ale mediului de operare – furnizarea de servicii menținând în același timp distanțarea fizică. Pandemia necesită noi abordări în gestionarea spațiului

⁴ Farole, Thomas, Soraya Goga, și Marcel Ionescu-Heroiu, (2018). *Rethinking Lagging Regions: Using Cohesion Policy to Deliver on the Potential of Europe's Regions* [Regândirea regiunilor rămase în urmă: Utilizarea politicii de coeziune pentru a atinge potențialul regiunilor europene]. Banca Mondială, 2018.

⁵ Banca Mondială (2018), *From Uneven Growth to Inclusive Development* [De la o creștere neuniformă la o dezvoltare incluzivă], Raport, Washington, DC: Banca Mondială, 4 iunie 2018.

⁶ Constantinescu, I (ed.). 2019. *Shrinking Cities in Romania / Orașe românești în declin Vol. 1: Research and Analysis / O cercetare critică*. DOM publishers & Editura MNAC..

⁷ Banca Mondială. 2017. *Orașe din Europa și Asia Centrală - Instantaneu asupra României*

urban, oferind o oportunitate de resetare în care orașele pot modela o realitate urbană substanțial diferită, promovând un angajament de a sprijini persoanele vulnerabile, de a proteja sistemele naturale, de a construi o economie durabilă și de a aborda împreună amenințările viitoare. Nu în ultimul rând, în contextul agresiunii asupra Ucrainei, orașele au demonstrat că sunt factori cheie în preluarea și integrarea fluxurilor de refugiați, demonstrând încă o dată că sunt esențiale în consolidarea rezilienței unei regiuni.

Elaborarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035 - Politica Urbană a României – modul de lucru și părțile implicate

Politica urbană a României include:

- **O viziune de dezvoltare urbană durabilă, incluzivă și rezilientă** a României pentru perioada 2022-2035.
- **Un instrument concret de transpunere** la nivel național a obiectivelor și principiilor documentelor cadru la nivel european și la nivel național;
- **Un cadru unic de planificare** care să fundamenteze programele de finanțare cu fonduri europene și naționale. Un document care să cuprindă un set de principii directoare de planificare, dezvoltare, management și susținerea zonelor urbane de toate dimensiunile, rezultat dintr-un proces colaborativ și de stabilirea responsabilităților între toate nivelurile de guvernare, bazat pe implicarea tuturor actorilor urbani relevanți, inclusiv societatea civilă și sectorul privat.
- **Un cadru de fundamentare a politicilor urbane și a strategiilor locale**, cu respectarea principiului autonomiei locale și a subsidiarității.
- **O agendă comună** a autorităților publice de la nivel central și local pentru îmbunătățirea cadrului de dezvoltare urbană, prin furnizarea unui set de măsuri coerente și prin coordonarea și corelarea domeniilor sectoriale și a diferiților actori.
- **Un proces participativ, colaborativ** deschis tuturor actorilor implicați în procesul de dezvoltare urbană și teritorială care să schimbe mentalități în ceea ce privește dezvoltarea prezentă și viitoare a orașelor României și a zonelor metropolitane

România a integrat Politica Urbană printre documentele strategice și prioritățile Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR), reiterând astfel atât importanța procesului de elaborare a primei politici urbane naționale a României, cât și locul important ocupat de sustenabilitatea și redresarea economică a zonelor urbane în demersurile naționale de redresare post-COVID-19.

Strategia Națională de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035 - Politica Urbană a României a fost realizată în cadrul proiectului *Elaborarea politicii urbane ca instrument de consolidare a capacității administrative și de planificare strategică a zonelor urbane din România* (SIPOCA 711), derulat de către MDLPA și Banca Mondială în cadrul unui parteneriat de asistență tehnică și cofinanțat din Fondul Social European (FSE), prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014 –2020. Perioada de implementare a fost de 24 luni (2019-2021).

Livrabilele rezultate din activitățile proiectului:

- Analiza documentelor cadru de la nivel mondial și european cu incidență asupra dezvoltării urbane;
- Analiza documentelor strategice, legislative și de planificare pentru domeniile sectoriale cu incidență asupra dezvoltării urbane;
- Analiza documentelor strategice privind dezvoltarea urbană și teritorială la nivel local

- Bază de date în vederea fundamentării diagnosticului Politicii Urbane 2021-2035
- Politica Urbană 2021-2035 și Planul de acțiune
- 4 Strategii de dezvoltare urbană la nivel local: Craiova, Suceava, Târgu Secuiesc și Simeria
- Grup de dialog și sprijin tehnic pentru asigurarea implementării la nivel național a acțiunilor convenite în cadrul parteneriatelor Agendei Urbane pentru UE.
- 5 mecanisme de implementare a Politicii Urbane:
 - Ghid de implementare a prevederilor Politicii Urbane 2022-2035;
 - Metodologie privind dezvoltarea și gestionarea serviciilor publice la nivel metropolitan / de zonă urbană funcțională;
 - Metodologie de identificare și delimitare a zonelor urbane funcționale și a zonelor metropolitane;
 - Metodologie privind planificarea strategică, prioritizarea, implementarea și monitorizarea proiectelor de investiții publice în zonele urbane;
 - Ghid de implementare la nivel național a acțiunilor Agendei Urbane pentru UE.
- Sesiune de training în domeniul instrumentelor realizate în cadrul proiectului (28 persoane din MDLPA).

Resursele umane implicate au constatat într-o echipă multi-, pluri-, trans-disciplinară (12 membri din MDLPA, alături de peste 124 experți naționali și peste 25 experți internaționali).

Consultarea părților interesate în etapa de elaborare

Constatările, recomandările și prioritățile din cadrul SNDU sunt fundamentate de un amplu proces de consultare cu o gamă largă de părți interesate.

Consultările au urmărit o mai bună înțelegere a celor mai presante probleme urbane cu care se confruntă orașele românești și locuitorii acestora, precum și identificarea de soluții inovatoare și idei noi pentru a le aborda. Aceste modalități de implicare au inclus autorități locale, societatea civilă, sectorul privat, precum și experți locali și mediul academic din toate cele opt regiuni de dezvoltare din România.

Astfel, consultările au avut loc prin intermediul a 22 de sesiuni online desfășurate la nivel regional cu aproximativ 450 de factori interesați din toate cele 8 regiuni de dezvoltare, 6 sesiuni online la nivel național cu aproximativ 100 de participanți, 7 sesiuni online la nivel local cu aproximativ 150 de factori interesați, 1 chestionar trimis prin e-mail către 319 de orașe și orașe din România, cu 259 de respondenți, 1 barometru urban derulat față în față sau prin telefon cu 13.380 de cetățeni din 41 de orașe reprezentative pentru România, 1 platformă online dedicată (www.citadini.ro), o pagină dedicată pe rețelele de socializare (pagina de Facebook Politica Urbană a României) și multe alte evenimente online ale unor terți, precum diferite conferințe, proiecte ale ONG-urilor preocupate de dezvoltare urbană, diferite inițiative despre orașele românești, precum și evenimente la nivel național și european pe tematica legată de orașe și regiuni.

De asemenea, au fost organizate reuniuni ale comitetului de coordonare format din reprezentanți la nivel politic de la ministerele ce gestionează domeniile conexe dezvoltării urbane, precum și întâlniri de consultare cu reprezentanții nivelului central din Germania (care au coordonat Noua Cartă de la Leipzig) și cu reprezentanții OECD.

În ceea ce privește diseminarea rezultatelor proiectului, au fost organizate 16 evenimente online, organizate câte două per fiecare regiune de dezvoltare cu reprezentanți autoritățile locale, cu societatea civilă (în total 914 de participanți). Acestea au fost completate de peste 200 de postări pe

Instagram pentru promovarea Politicii Urbane, peste 500 postări pe pagina de Facebook a Politicii Urbane și peste 60 video pe Youtube.

II. Viziunea – către o dezvoltare urbană durabilă și integrată

Energiile colective, resursele și implicarea unei game largi de parteneri pentru dezvoltare vor fi mobilizate spre realizarea:

Zonele urbane din România sunt reziliente, ecologice, productive, competitive și incluzive, oferind locuitorilor o înaltă calitate a vieții și oportunități economice. Administrațiile publice locale sunt proactive, interactive, accesibile și sustenabile din punct de vedere fiscal. Acestea plasează cetățenii în centrul preocupărilor, prin parteneriate și colaborare pentru a co-crea soluții inteligente și inovatoare la provocările lor.

Strategia Națională de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035 promovează următoarele principii:

1. Planificarea orașelor pentru oameni și, în mod esențial, pentru sănătatea și bunăstarea locuitorilor.
2. Orientarea orașelor către o economie circulară.
3. Dezvoltarea de orașe mai compacte și o concentrare mai mare pe reutilizarea potențialului existent prin regenerare urbană.
4. Adoptarea și maximizarea evoluției tehnologice atât în economiile orașelor, cât și în furnizarea către cetățeni de servicii prin abordări de tip oraș inteligent.
5. Sprijinirea orașului ca spațiu incluziv, care să ofere oportunități tuturor locuitorilor.
6. Promovarea abordărilor participative în dezvoltarea urbană.
7. Colaborarea și parteneriatele între diversele categorii de orașe, în interiorul și între regiuni vor fi cruciale pentru construirea unei noi abordări de multi-guvernare a dezvoltării urbane.
8. Cooperarea dintre orașe și entitățile administrativ teritoriale din teritoriul metropolitan pentru a asigura cadrul necesar de dezvoltare urbană durabilă.
9. Colaborarea dintre autoritățile publice de la niveluri teritoriale diferite (abordarea multi-nivel) pentru o dezvoltare urbană durabilă și integrată.
10. Stabilirea unei viziuni clare pentru dezvoltarea urbană, aliniată la dimensiunea urbană europeană și internațională.

Propunerile pentru o Strategie Națională de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive se angajează în cadrul reprezentat de Noua Cartă de la Leipzig, dar îl completează prin adăugarea unei a patra dimensiuni a orașelor bine guvernate. Această politică urbană mobilizează astfel întreaga administrație publică și partenerii săi de dezvoltare și angrenează orașele spre realizarea celor patru dimensiuni interconectate menționate anterior. Prin urmare, (a) un oraș productiv și competitiv, (b) un oraș verde și rezilient, (c) un oraș echitabil și incluziv, și d) un oraș bine guvernat, acționează ca scopurile fundamentale ale recomandărilor propuse.

Mai mult, există un pilon transversal cheie care unifică și asigură materializarea și articularea eficientă a scopurilor: forma și scara spațială. Provocările urbane au loc la diferite niveluri: la nivel de cartier, de oraș, de zonă urbană funcțională și la nivel național. Prin urmare, măsurile orientate spre a avea orașe (a) productive și competitive, (b) verzi și reziliente, (c) echitabile și incluzive, (d) bine

guvername ar trebui proiectate la scara spațială adecvată, creând în același timp legături cu alte unități spațiale. În consecință, politicile ar trebui să vizeze în mod adecvat scara spațială și, de asemenea, să fie încorporate într-un cadru coerent atotcuprinzător de planificare spațială. Acest lucru va reduce în cele din urmă ineficiența implementării politicilor și va produce rezultate care se bucură de mai mult succes.

III. Contextul actual - Priorități, politici și cadrul legal

Din marea varietate de strategii naționale elaborate de autoritățile centrale, 44 de documente de planificare au un impact asupra dezvoltării urbane și, prin urmare, asupra Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035 - Politică Urbană a României.

Trebuie remarcat faptul că mai multe planuri și strategii prezentate mai jos au fost elaborate pe o perioadă de timp care se încheie în 2020. În acest sens, în funcție de poziția ramurilor legislative și executive, unele dintre documente ar putea fi reînnoite sau extinse pentru perioada de programare viitoare și, prin urmare, au fost incluse în analiză.

În România, strategiile și legislația referitoare la dezvoltarea urbană se axează, în principal, pe mediul construit și amenajarea teritoriului. Cu toate acestea, SNDU se încadrează într-un mediu strategic și legislativ care este în mare parte intersectorial. În acest sens, un număr mare de documente identificate se axează pe dimensiuni conexe, dar au un impact direct sau indirect în aplicarea politicii în domeniul urbanismului, al dezvoltării teritoriale și al construcțiilor. Pentru a evita supradimensionarea acestui document cu informații cuprinse în livrabilul complementar, acest capitol analizează un anumit număr de strategii de importanță majoră pentru dezvoltarea urbană.



Figura 1 Strategii și programe în domeniile economic, social, urban, mediu și guvernare

Unele dintre documentele strategice de mai sus sunt extrem de importante pentru contextul general al unei strategii naționale urbane: și anume, Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă 2030, Strategia Generală de Descentralizare și Programul Național de Dezvoltare Locală (PNDL), etapele I și II. Alte strategii cheie, cum ar fi Master Planul General de Transport al României, Strategia

Energetică și cea privind Schimbările Climatice, precum și Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020 sunt prezentate în cadrul dimensiunilor respective.

Provocări legate de cadrul strategic general

Strategiile sunt puternic influențate de ciclurile de finanțare ale UE

Multe strategii sunt întocmite în scopul atragerii de fonduri UE, deoarece pentru a obține finanțare din partea UE este nevoie adesea ca obiectivele programelor să fie corelate cu obiectivul strategic național.

Astfel, strategiile au rolul de a asigura o justificare scrisă în scopul îndeplinirii cerințelor de finanțare, dar sunt însoțite de o lipsă de asumare a responsabilității și de angajamente fragile pentru îndeplinirea obiectivelor de politică pe termen lung. În același timp, având în vedere că majoritatea acestor strategii trebuie actualizate, acest lucru ar putea constitui o oportunitate de a asigura o corelare mai bună a strategiilor sectoriale și trans-sectoriale și de a crea o corespondență directă în cadrul SNDU. Pe scurt, actualizarea necesară a anumitor documente strategice și de planificare pentru a corespunde documentelor programatice viitoare este, de asemenea, privită ca un bun punct de plecare pentru punerea în aplicare a SNDU.

De multe ori, mediului legislativ nu i se acordă suficientă atenție la elaborarea planurilor și a strategiilor naționale. Planul în domeniul energiei este un exemplu elocvent de strategie al cărei inventar de legi a fost criticat pentru lipsa unei dimensiuni evaluative prin care să fie analizată eficacitatea legislației și modul în care ar putea fi îmbunătățită pentru îndeplinirea obiectivelor naționale și respectarea legislației UE. Inventarele și descrierile de legi ar trebui urmate de o verificare pentru a stabili dacă legislația preexistentă permite îndeplinirea obiectivelor și a țăintelor strategice. De asemenea, este necesar ca reglementările să fie actualizate pentru a se asigura corelarea cu necesitățile și abordările actuale.

Implementarea strategiilor a fost dezamăgitoare din cauza lipsei de asumare a responsabilității și a angajamentului pentru îndeplinirea obiectivelor de politică pe termen lung. În timp ce mediul politic volatil a blocat frecvent implementarea multor strategii și programe, există și o nevoie clară de asumare a responsabilității pentru aceste strategii și de o implementare mai bună prin alocarea atribuțiilor corespunzătoare la toate nivelurile de guvernare. Procesul legislativ ad-hoc care are loc după adoptarea strategiilor nu furnizează instrumentele și condițiile necesare pentru îndeplinirea obiectivelor de politică pe termen lung. Există o tendință vizibilă la elaborarea strategiilor naționale de a furniza un inventar lung de planuri de acțiune, programe și legi în vigoare în sectorul respectiv, fără a detalia mecanismele specifice care vor garanta implementarea la nivel local și finanțarea acestor intervenții de politică. Astfel de acțiuni tind să conducă la intervenții ad-hoc ulterioare sau la alte modificări ale legislației în vigoare, în special prin utilizarea frecventă a ordonanțelor de urgență.

Monitorizarea și evaluarea (M&E) tind să fie limitate de deficitul de personal și de resurse, precum și de lipsa unei metodologii solide. Un proces riguros de monitorizare și evaluare este îngreunat și de o abundență a indicatorilor care împiedică o evaluare concisă a progresului. Având în vedere implementarea adesea limitată, accentul pus în prezent pe realizarea evaluărilor ex-ante a nevoilor, urmată de o monitorizare și de o evaluare ex-post superficiale, doar pentru a îndeplini condițiile în vederea obținerii de fonduri UE, pare să piardă din vedere etapa crucială în care sprijinul este esențial pentru îndeplinirea obiectivelor țintă: implementarea.

Provocări privind cadrul legislativ

Derivat dintr-un mediu strategic deja complex, mediul legislativ cu impact asupra dezvoltării urbane în România este la fel de complex și de fragmentat. Având în vedere că legile nu sunt doar de sine

stătătoare, ci sunt adoptate și pentru aplicarea strategiilor, o mulțime de legi directe și conexe structurează mediul legislativ privind urbanismul în România.

O provocare majoră identificată în cadrul legislativ din România este faptul că legile sunt adesea făcute mai degrabă ca reacție la presiunea publică și nu ca urmare a unei viziuni proactive, orientate spre îndeplinirea obiectivelor, necesitând modificări rapide. Și presiunea politică joacă un rol important în procesul legislativ, ceea ce a dus la un număr mare de amendamente propuse pentru a corespunde modificărilor frecvente ale programelor de guvernare.

În acest cadru legislativ, lipsa unei viziuni proactive și orientate spre îndeplinirea obiectivelor nu doar afectează calitatea punerii în aplicare, dar împiedică și administrațiile locale să realizeze execuția bugetară și să își atingă obiectivele de dezvoltare. Legea bugetului de stat este un exemplu elocvent în acest sens, modificările aduse acesteia în ultimii ani generând un impact negativ asupra veniturilor administrațiilor locale. Pentru a reduce presiunea asupra bugetului local și a compensa pierderea de venituri, autoritățile centrale au creat soluții bugetare pe termen scurt, care au dus la alte modificări legislative.

În plus, legile sunt adesea fragmentate, redundante și formulate ca șiruri de dispoziții disparate. Numeroase rapoarte și documente privind dezvoltarea urbană au exprimat clar și au subliniat în mod repetat necesitatea de a elimina fragmentarea legislativă și de mai multă coerență din acest punct de vedere. Între timp, MDLPA depune eforturi pentru elaborarea unui Cod al amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor pentru sistematizarea legislației și a competențelor de administrare. Se dorește ca aceste eforturi să contribuie la simplificarea cadrului legislativ în ceea ce privește mediul de construire. Vor fi însă necesare eforturi suplimentare pentru a asigura coerența legislativă și în ceea ce privește alte dimensiuni relevante pentru dezvoltarea urbană.

Cele mai bune practici indică faptul că natura tehnică și complexitatea legislației se reflectă într-o capacitate mai mică de alocare a resurselor locale. Pe măsură ce complexitatea cadrului legislativ crește, prioritățile de politică sunt îndeplinite mai greu de autoritățile locale din cauza capacității instituționale și a resurselor financiare limitate.

În fine, legislația în sine nu este suficientă pentru a sprijini dezvoltarea durabilă. Simpla existență a legislației nu garantează gestionarea eficientă. Cadrul trebuie să fie stabilit de comun acord pentru a asigura coordonarea dintre autoritatea centrală și autoritățile locale în vederea integrării eficiente în politici concrete. În ceea ce privește delegarea, atribuțiile trebuie să fie revizuite pentru ca nivelurile de guvernare cărora le este transferată responsabilitatea să beneficieze de competențe și funcții suficiente (acest lucru permite asumarea răspunderii).

Întrucât, în fond, strategia națională de dezvoltare urbană va fi implementată în orașe și în localități, vor fi necesare eforturi pentru consolidarea capacității administrațiilor locale. Cadrul legislativ în domeniul dezvoltării urbane indică o tendință spre atribuirea mai multor responsabilități autorităților locale și organismelor guvernamentale, însă acest lucru va trebui să fie însoțit de măsuri adecvate de consolidare a capacităților la nivel local. În prezent, presiunea tot mai mare pusă pe administrațiile locale, care sunt deja limitate de resursele mai mici de capital uman în raport cu administrația centrală, se reflectă într-o capacitate redusă de implementare, monitorizare și evaluare a obiectivelor strategice la nivel local.

Tabelul 1 Sinteza principalelor constatări pentru fiecare dimensiune a Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035

Dimensiune	Principalele provocări strategice și legislative	Rolul SNDU
Sustenabilitate spațială	Legislația privind urbanismul și autorizarea lucrărilor de construcții este modificată frecvent, creând	Implementarea unei strategii clare și predictibile de dezvoltare urbană pentru ca administrațiile locale să

Dimensiune	Principalele provocări strategice și legislative	Rolul SNDU
	dificultăți în respectarea acestora de către autoritățile locale	beneficieze de o viziune pe termen lung
	Proliferarea strategiilor și a planurilor locale elaborate în vederea absorbției de fonduri UE a creat un vid pentru completarea investițiilor din bugetul de stat, local și surse private.	Regândirea strategiilor de dezvoltare locală pentru a permite o dezvoltare spațială și urbană adecvată. Se identifică nevoia și apoi sursele de finanțare care pot contribui la atingerea Țintelor
	Suprapunerea, lipsa de corelare și slaba coordonare între planurile de urbanism și strategiile de dezvoltare	Crearea unor instrumente pentru a ajuta autoritățile locale să elaboreze planuri de urbanism, coroborând în același timp documentele strategice naționale pentru a asigura o dezvoltare urbană adecvată
Economic	Infrastructura de transport conectată rămâne într-o stare avansată de degradare din cauza lipsei cronice de măsuri de întreținere	Crearea unui cadru unitar pentru coordonarea investițiilor în infrastructura fizică finanțate din bugetul de stat și din fonduri UE
	Investiții publice blocate de incoerența surselor de finanțare și a proiectelor	
Mediu	Sunt necesare progrese suplimentare în materie de legislație și capacitate locală pentru a reduce depozitele de deșeuri și a crește rata de reciclare în municipii	Recunoașterea și integrarea rolului orașelor în prima linie a eforturilor de combatere a provocărilor de mediu pe probleme specifice; consolidarea guvernancei în materie de mediu la nivel local
	Aplicarea legislației în materie de gestionare a riscului de dezastre este subminată de capacitatea limitată la nivel subnațional	
	Nu au fost încă aplicate dispozițiile Directivei UE privind tratarea apelor reziduale urbane	
	Lipsă de coordonare instituțională în transpunerea reglementărilor stabilite la nivel european	
Social	Deși există legi care abordează inegalitățile urban-rural în domeniul educației, finanțele publice nu contribuie la reducerea acestui decalaj, fiind necesară corectarea anumitor mecanisme de finanțare publică la nivel local	Contribuție la consolidarea relației dintre urbanism și educație, în special prin conectarea persoanelor din comunitățile marginalizate de la periferiile orașelor. Asigurarea disponibilității și a unei calități ridicate a

Dimensiune	Principalele provocări strategice și legislative	Rolul SNDU
		<p>programelor de formare vocațională și profesională care să corespundă nevoilor economice locale.</p> <p>Consolidarea rolului autorităților publice locale.</p>
	Legislația în materie de sănătate publică stipulează faptul că răspunsul public de urgență este organizat la nivel rural, urban, județean/București și regional. Cu toate acestea, nu există în legislație atribuții special delimitate pentru centrele urbane.	Umplerea vidului strategic privind integrarea sănătății publice în procesul de urbanism și asigurarea unui cadru pentru creșterea calității vieții în orașele din România
Buna guvernare	Urbanismul este considerat doar ca mod de ocupare a teritoriului, ca etapă în obținerea autorizației de construire, fără considerarea interacțiunii dintre acesta și politicile sectoriale și a impactului acestei interacțiuni.	Consolidarea importanței dezvoltării urbane la nivel național și local ca element cheie privind calitatea vieții cetățenilor
	Lipsa actualizării planurilor de urbanism generale au condus la decuplarea acestor documentații de realitățile și tendințele din prezent, fiind create bariere administrative suplimentare în implementarea investițiilor	Actualizarea cadrului de abordare a documentațiilor în conformitate cu posibilitățile tehnologice și încurajarea unei finanțări adecvate adresate documentațiilor de urbanism
	Modificările legislative frecvente privind capacitatea administrativă reprezintă o sursă principală de îngrijorare pentru administrația publică locală	Încurajarea unei abordări pe termen lung, bazate pe politici, în ceea ce privește adoptarea propunerilor legislative, pentru utilizarea mai rară a ordonanțelor de urgență
	Utilizarea frecventă a ordonanțelor de urgență constituie o amenințare pentru procesul decizional participativ și o guvernare deschisă	
	De multe ori, administrațiile locale nu au capacitatea tehnică pentru a aborda probleme specifice de planificare sectorială sau urbanism	<p>Axarea într-o mai mare măsură pe capacitatea administrațiilor locale</p> <p>Susținerea parteneriatelor (orizontale și transversale) pentru depășirea problemelor actuale.</p> <p>Susținerea transparenței și implicării comunității în planificarea dezvoltării la nivel local.</p>

Documentele strategice privind dezvoltarea urbană la nivel local

Există două tipuri majore de astfel de documente de dezvoltare urbană și spațială elaborate de administrațiile publice locale din România:

- 1) director (care prevede opțiuni pentru dezvoltarea viitoare); și
- 2) normativ (care are forță de lege la nivel local și care reglementează modul de ocupare a terenurilor).

În privința dezvoltării urbane, majoritatea administrațiilor publice locale elaborează o multitudine de documente directe, de la planuri sectoriale (de exemplu, planuri de mobilitate) la strategii de dezvoltare integrată, și un singur document principal cu caracter de reglementare (Planul Urbanistic General - PUG). În plus, administrațiile locale elaborează adesea planuri urbanistice zonale (PUZ), care adaugă mai multe detalii unei zone dintr-un PUG sau ajustează unele dintre prevederile urbanistice. Din păcate, la nivel național se înregistrează un procent limitat de documentații PUG actualizate (aproximativ o treime din totalul UAT). Acest aspect face ca autoritățile publice locale să își ghideze dezvoltarea după documentații decuplate de la realitățile și necesitățile actuale și să îngreuneze atragerea de fonduri europene, pentru acestea fiind necesare documentații suplimentare care conduc la cheltuieli mai mari și o perioadă de timp mai mare pentru implementare.

Strategiile Integrate de Dezvoltare Urbană (SIDU) reprezintă un instrument de planificare care să răspundă nevoilor de dezvoltare locală și să asigure continuitatea pe termen lung a viziunii de dezvoltare. Strategiile ajută administrațiile locale să ia cunoștință de problemele/aspectele principale ale comunității, să formuleze priorități de viitor și, în special, să identifice investițiile pe care trebuie să le efectueze pentru accesarea finanțării externe și pentru dezvoltare. Pentru a identifica principalele aspecte acoperite de aceste strategii și pentru a identifica principalele lipsuri și provocări pentru orașe în elaborarea și implementarea strategiilor urbane, acest raport are la bază și o analiză a 183 de strategii ale orașelor din România cu o populație mai mare de 10.000 de locuitori.

Majoritatea municipiilor și orașelor au adoptat practica elaborării Strategiilor Integrate de Dezvoltare Urbană (SIDU), valorificând rolul acestor strategii în planificarea locală. Inițial, acest instrument a fost introdus drept condiție pentru accesarea anumitor fonduri UE de către unele orașe. Calitatea acestor strategii variază foarte mult, iar listele priorităților de investiții sunt afectate de procese opace de prioritizare – aparent menite să acceseze fondurile UE disponibile. Per ansamblu, se observă absența bunelor practici de monitorizare și evaluare (M&E) și o deconectare cauzată de lipsa unei împărțiri clare a responsabilităților în vederea trecerii de la stadiul de strategie, la stadiul de implementare. Deși există instrumente de planificare (PMUD și planurile de amenajare a teritoriului și de urbanism) care s-au aplicat cu succes în mediul urban, planificarea integrată adevărată, care combină planurile de infrastructură cu cele de utilizare a terenurilor și transport, nu s-a materializat până în acest moment. De asemenea, de cele mai multe ori, orașele nu elaborează planuri la nivel metropolitan sau peri-urban, în ciuda faptului că există un cadru legislativ în vigoare care le permite acest lucru. Acest lucru se datorează faptului că nu există mecanisme de control și nici stimulente pentru elaborarea de strategii și sancțiuni pentru absența unor astfel de strategii.

O principală concluzie care derivă din analizele efectuate asupra documentelor strategice de urbanism și amenajare a teritoriului este aceea că gradul de management spațial al localităților, ce ar putea fi cu ajutorul PUG-urilor este tot mai scăzut calitativ direct proporțional cu scăderea rangului localității.

În absența planificării urbane eficiente, creșterea populației tinde să conducă la o extindere urbană exagerată ocupând terenuri din zonele înconjurătoare localității. În lipsa planificării teritoriului privind alocarea de terenuri pentru facilități și infrastructuri, populația trebuie să se bazeze pe o mobilitate

auto pentru necesitățile de bază. Costul infrastructurilor necesare pentru a rezolva ulterior aceste probleme este cu atât mai mare cu cât arealele respective sunt mai mari și mai dispersate.

Cu presiunea asupra terenurilor și a resurselor naturale vin efecte adverse asupra agriculturii și biodiversității sau chiar impermeabilizarea solului. Acestea au impact asupra economiei urbane și a eficienței generale a regiunii pe care o polarizează localitatea respectivă. De asemenea, cu cât localitatea este/devine mai mare și deci mai polarizatoare, presiunea pe sistemele adiacente care o deservește (infrastructură rutieră, edilitare, funcțiuni) este tot mai mare și tot mai greu de gestionat cu cât problemele cresc și rămân nerezolvate. Aceste extinderi de intravilan care nu au rezolvate de la început soluțiile scheletului dat de infrastructură vor genera în timp probleme tot mai mari și mai greu de rezolvat de administrațiile publice locale.

Într-o altă ordine de idei, la o primă parcurgere a informațiilor publice eliberate de diferite instituții identificăm o gravă necorelare a datelor publicate. Astfel din punct de vedere al suprafeței intravilanului localităților analizate se observă o lipsă totală a corelării informațiilor deținute de administrațiile publice locale, OCPI și INSSE. Deși datele calendaristice la care se referă sunt diferite și, probabil au la bază informații din surse diferite, valorile acestora ar trebui să fie corelate.

În acest context, două direcții de modificare legislativă devin necesare pentru restructurarea cadrului tehnic și a celui normativ care guvernează elaborarea și aprobarea documentațiilor de tipul Planurilor Urbanistice Generale (PUG).

Prima este stabilirea clară a raportului între caracterul strategic și cel operativ al Planurilor Urbanistice Generale. Problema este evidentă atât în cazul orașelor mari din România, cât și, din ce în ce mai des, în cazul celor mijlocii. Determinarea acestui raport ar asigura o eficiență mult mai mare a planificării strategice care se află în spatele acestor Planuri.

Una din soluțiile posibile ar fi următoarea: elaborarea și aprobarea unor Planuri Urbanistice Generale care să cuprindă două secțiuni – una strategică, mai flexibilă, care să stabilească principiile și direcțiile majore de dezvoltare urbană dar care să se plieze și pe programul de gestionare a localității; o a doua secțiune – de reglementare a utilizării terenurilor, care poate fi întreținută prin Planurile Urbanistice Zonale.

O asemenea abordare se bazează însă în mod explicit pe formularea unei politici funciare coerente, precum și pe ierarhia priorităților de investiție ale orașului.

Cea de a doua direcție presupune integrarea mult mai strânsă a dezvoltării centrului urban polarizator cu zona sa periurbană. În momentul de față, coordonarea dezvoltării unităților administrativ-teritoriale de bază care alcătuiesc coroana periurbană a centrului urban polarizator, se face doar prin intermediul Planurilor de Amenajare a Teritoriului, care nu au, momentan, decât un caracter director. Prin urmare, pentru zonele urbane de mari dimensiuni, ar putea fi considerate o abordare unitară prin elaborarea unei singure documentații PUG pentru toată zona metropolitană.

În practică, acestea presupun delegarea unor responsabilități limitate asociațiilor intercomunale sau celor interorășenești, prin intermediul unor contracte de asociere. Contractele se limitează însă doar la aspectele comune ale dezvoltării, restul deciziilor fiind luate de consiliul local al fiecărei localități.

IV. Definirea problemelor

Prezentarea pe scurt a principalelor probleme cu care se confruntă orașele din România

Analiza situației existente a fost realizată pe baza următoarelor livrabile:

- Înțelegerea abordării globale și a UE
- Analiza documentelor strategice, legislative și de planificare de la nivel sectorial
- Analiza documentelor strategice privind dezvoltarea urbană la nivel local
- Analiza creșterii și contracției orașelor din România
- Sondaj al problemelor cu care se confruntă administrațiile locale

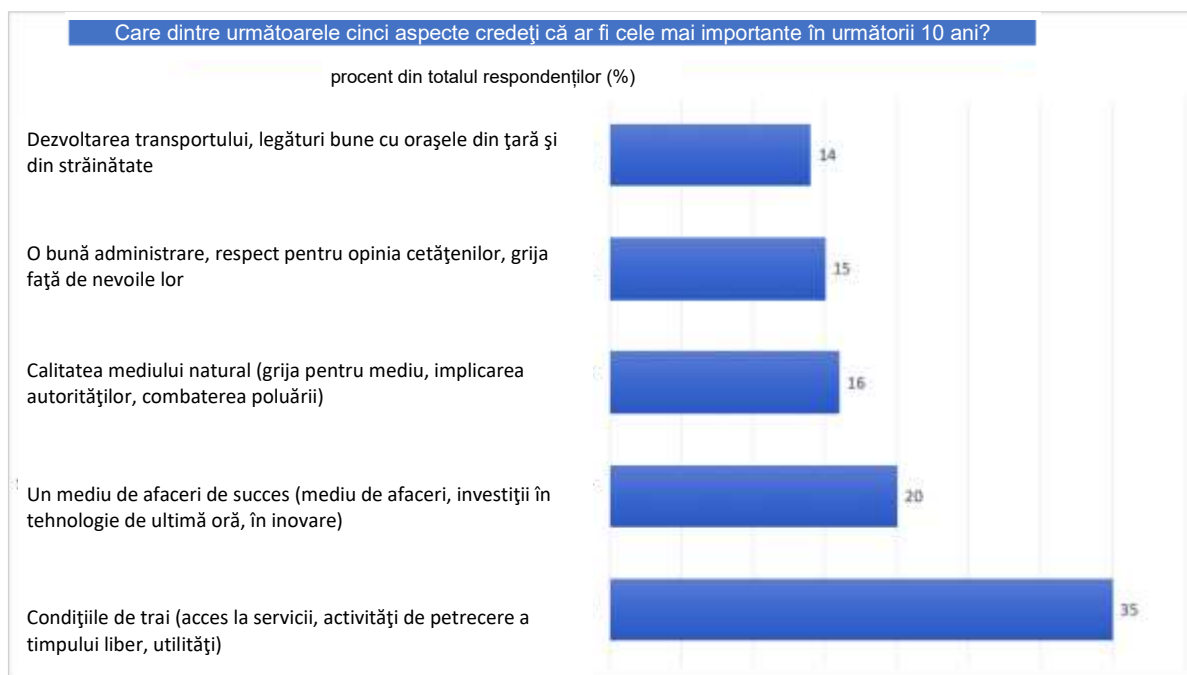


Figura 2 Rezultate din barometrul urban: Transformări urbane preconizate ca necesare în următorii 10 ani

O traiectorie duală de creștere și micșorare urbană

Asemenea modului în care povestea României se împarte în două zone (urban și rural)⁸, și povestea municipiilor și orașelor prezintă o traiectorie duală de creștere și declin. Printr-o analiză detaliată a schimbărilor spațiale, demografice, de densitate și ale arealului construit apărute de-a lungul timpului în orașele din România, s-a identificat o extindere urbană cu golirea simultană a centrului urban ca formă dominantă de creștere, în timp ce, la nivelul orașelor de dimensiuni mici și medii s-a identificat o scădere dramatică a populației și o fragmentare a amprente urbane.

În ciuda faptului că populația urbană a scăzut în ultimii 25 ani, suprafața arealului construit s-a extins, iar amprenta urbană a orașelor și a localităților învecinate a continuat să crească, adesea fără o planificare coerentă. Acest lucru a cauzat dificultăți majore în gestionarea infrastructurii și a serviciilor publice dincolo de limitele administrative, inclusiv în ceea ce privește întreținerea și modernizarea drumurilor și alte servicii de bază. Deși în joc se află dinamica pieței, lipsa unui răspuns corespunzător din partea administrației locale a permis extinderea urbană prin reglementări insuficiente privind mediul construit (atât din punctul de vedere al elaborării de reglementări, cât și din punctul de vedere al aplicării acestora) și prin absența coordonării inter-jurisdicționale. Doar câteva orașe din România și-au actualizat documentația de urbanism și instrumentele de planificare în vederea regenerării

⁸ Banca Mondială 2018. De la o creștere inegală la o dezvoltare incluzivă. Calea României spre prosperitate comună (Diagnosticare sistematică a țării)

zonelor urbane aflate în declin, precum centrele istorice, zonele industriale abandonate, cartierele de locuințe comuniste care în unele cazuri au devenit „insule” de sărăcie care găzduiesc un număr disproporționat de populație îmbătrânită.

Fenomenul micșorării orașelor nu este specific doar României, ci reprezintă o caracteristică a mediului urban din Europa de Est și din UE per ansamblu. Cercetările arată că 20% din orașele europene se micșorează definitiv, cu precădere în țările postsocialiste din Europa Centrală și de Est. În România, orașele mai mici, aflate la baza piramidei urbane, sunt cele mai afectate de această micșorare. Până în prezent, această problemă a fost abordată la scară mică și de jos în sus, fără crearea unei strategii naționale sau a unei viziuni coerente privind soluționarea acestor probleme, cu care se confruntă numeroase municipii și orașe. În ciuda faptului că o schimbare semnificativă se poate produce doar în cadrul comunităților, utilizarea resurselor locale disponibile pentru îmbunătățirea calității vieții și susținerea acestor inițiative printr-un set exhaustiv de politici, programe și proiecte specifice ar putea genera rezultate semnificative. Localitățile din întreaga țară se află în curs de transformare, fapt care are implicații sociale profunde – un prim pas pentru aceste comunități ar putea fi acceptarea realității și adoptarea unei viziuni realiste cu privire la viitorul lor municipiu sau oraș, care ar putea fi mai mic ca dimensiune, dar mai prosper.

Probleme privind furnizarea serviciilor și externalități negative generate de creșterea neplanificată

Deși furnizarea de servicii reprezintă, în general, o problemă în mediul rural, creșterea anumitor zone urbane a creat dificultăți semnificative în capacitatea de a furniza servicii. Serviciile de termoficare se află sub o presiune imensă ca urmare a lipsei de întreținere și investiții, ceea ce îngreunează semnificativ continuarea furnizării serviciilor. Infrastructura rutieră și investițiile în transportul public sunt insuficiente, ceea ce conduce la creșterea congestionării traficului și la probleme privind locurile de parcare în interiorul orașelor. Sectorul locuințelor și sectorul gestionării deșeurilor solide reprezintă două probleme îngrijorătoare. În ceea ce privește locuințele, în puținele orașe aflate în creștere, sectorul privat a răspuns în mare parte la cererea mare de locuințe⁹. Multe dintre aceste rezultate au fost generate într-o manieră neglijentă și neplanificată, ceea ce a generat externalități negative semnificative (congestionare, poluarea aerului etc.). Studiile recente arată că prețurile ridicate ale locuințelor din orașele mari reprezintă principalul motiv pentru limitarea mobilității interne. Gestionarea deșeurilor solide reprezintă un alt sector în care orașele din România au avut performanțe slabe, înregistrând printre cele mai ridicate rate de depozitare a deșeurilor din UE și rate scăzute de reciclare. Drept urmare, România riscă să nu mai îndeplinească standardele UE în multe domenii, inclusiv în reciclarea deșeurilor.

În contextul i) Pactului Verde European și a impactului acestuia asupra criteriilor de eligibilitate și a priorităților de investiții și ii) a expunerii semnificative a României la schimbările climatice, este necesară concentrarea asupra rolului orașelor și a rolului acestora în cadrul politicii climatice a României. Actualele investiții sectoriale fragmentate (apă, drumuri, energie etc.) generează investiții subevaluate și neconectate, care nu contribuie la o strategie ecologică generală pentru orașe. De asemenea, există o necesitate urgentă pentru creșterea semnificativă a investițiilor în prevenirea și pregătirea României pentru dezastre și schimbări climatice, deoarece nivelul actual al investițiilor este complet inadecvat pentru nivelul riscurilor la care este expusă România în acest sens. Stabilirea unor

⁹ Migrarea în masă aflată în curs de desfășurare se traduce prin faptul că multe zone urbane pierd locuitori, ceea ce creează un dezechilibru între cerere și ofertă: supraaglomerarea centrelor urbane și o rată crescută de neocupare a locuințelor în celelalte zone urbane.

obiective și monitorizarea progresului vor fi dificil de realizat, deoarece multe zone sectoriale nu au datele disponibile, iar acolo unde datele sunt disponibile, de multe ori, acestea nu sunt introduse în baze de date accesibile la nivel național.

Probleme de capacitate administrativă

Capacitatea autorităților urbane de planificare strategică și de coordonare și cooperare eficientă este limitată, fapt care le împiedică să valorifice pe deplin oportunitățile de dezvoltare și finanțare. În cazul primăriilor mai mici, dimensiunea reprezintă o problemă suplimentară, atât în ceea ce privește capacitatea administrativă, cât și în ceea ce privește potențialul de furnizare eficientă a serviciilor publice. Insuficiența reformei instituționale de sus în jos indică necesitatea depunerii de eforturi suplimentare la nivelele descentralizate ale administrației publice și necesitatea unor abordări de jos în sus în vederea rezolvării problemelor de guvernare din România și îmbunătățirii răspunderii sectorului public față de cetățeni.

Deși analiza a fost realizată sectorial (social, economic, mediu, etc.), parcurgerea acestui document arată în mod clar că există câteva aspecte problematice care afectează mai multe domenii și care se pot identifica cu ușurință într-un sector sau în altul. Printr-un proces de priorizare, rezultatele ar putea fi împărțite în mai multe domenii cheie care ar trebui să fie considerate prioritare în procesul de elaborare a strategiei naționale de dezvoltare urbană.

Tabelul 2 Rezumatul provocărilor principale, constatările principale și implicațiile pentru politică

Mediul, managementul riscului la dezastre și stadiul serviciilor urbane	Ca motoare ale creșterii economice și concentrări ale populațiilor, orașele au un impact disproporționat asupra mediului și sunt mai vulnerabile la dezastre. În virtutea funcțiilor lor, administrațiile orașelor joacă un rol incontestabil din punctul de vedere al ameliorării și adaptării. Acestea merg de la reglementarea formei urbane, deciziile investiționale și planificarea infrastructurii până la renovarea clădirilor existente pentru eficiența energetică și rezistența seismică. Pandemia globală recentă a adus în prim-plan rolul pe care îl joacă orașele pentru sănătatea publică. Ca parte a unei reveniri optime, orașele trebuie să se protejeze contra pandemiilor viitoare prin analizarea atentă a impactului deciziilor lor de investiții, printre altele, prin active publice adecvate care pot îndeplini mai multe scopuri în perioade de criză.
Modele de creștere urbană nesustenabile	Există dovezi că modelele curente de creștere vor duce la o dezvoltare nesustenabilă. Rata extinderii urbane depășește creșterea populației și dezvoltarea economică. Extinderea urbană către zonele periurbane și golirea rezultată a zonelor urbane centrale, cu precădere în orașe cu populații în scădere erodează beneficiile urbanizării. Deși complex, acesta este un fenomen a cărui rezolvare se situează integral în sfera de acoperire a unei politici urbane și a autorităților locale.
Mobilitatea și conectivitatea	Mobilitatea rapidă, sigură, eficientă și accesibilă a persoanelor și bunurilor este esențială pentru orice sistem urban. Extinderea curentă și axarea pe folosirea autovehiculelor private, precum și trecerea de la transportul feroviar la cel rutier ca principală modalitate de transport de marfă sunt inadecvate din punct de vedere economic, social și de mediu. Politica, planificarea și investițiile în

	domeniul transporturilor reprezintă o funcție trans-sectorială (pe orizontală și pe verticală), ceea ce îi crește complexitatea. Cu toate acestea, are și beneficii multiple (de mediu, sociale și economice), necesitând astfel o analiză și o atenție ținută.
Productivitatea economică	Productivitatea economică și competitivitatea sunt elemente cheie ale orașelor și sunt influențate de o serie de factori, cum ar fi situarea geografică, predominanța sectoarelor de dezvoltare, calitatea mediilor de trai, activele economice (infrastructură, universități, dotări naturale), accesul la forță de muncă de calitate și suficientă și procese de guvernare ușoare și transparente (cum ar fi obținerea autorizațiilor). Deși este posibil ca o parte dintre acestea să nu fie responsabilitatea exclusivă a autorităților locale – unele sunt controlate exclusiv de autoritățile locale. Administratorii orașelor trebuie să controleze ferm factorii care influențează productivitatea economică locală. La nivel național, SNDU trebuie să acorde o atenție deosebită acestor lucruri și să își alinieze strategiile sectoriale (cum ar fi transportul) și să elimine barierele administrative (cum ar fi mediul de reglementare complex).
Contractia orașelor	Orașele din România se confruntă cu provocări specifice legate de creșterea randamentului economic, creșterea activității economice axate pe consum, scăderea ratei de creștere a populației și îmbătrânirea acesteia. Aceasta necesită o abordare diferențiată și ținută a orașelor aflate în creștere – pentru controlarea creșterii fără a periclita sustenabilitatea pe termen lung, dar și a orașelor care se micșorează – pentru identificarea unei politici adecvate și a unor investiții care să asigure medii de trai de calitate pentru atenuarea migrației. Strategia trebuie să acorde o atenție specială și orașelor care înregistrează o scădere sub nivelul de sustenabilitate și unde perspectivele de inversare a acestei tendințe sunt reduse spre inexistente.
Calitatea locuințelor și oferta disponibilă	SNDU trebuie să ofere soluții care pot fi implementate pentru contracararea unor provocări legate de locuințe, cum ar fi fondul de locuințe moștenit din era comunistă, care reprezintă mare parte din spațiile rezidențiale urbane, dezvoltările rezidențiale monofuncționale de la periferii, care nu beneficiază de o infrastructură tehnică și socială corespunzătoare, consecința fiind navetele lungi și furnizarea unui număr insuficient de locuințe sociale pentru a răspunde cererii în creștere din partea locuitorilor urbani vulnerabili.
Societatea incluzivă	Inegalitățile și excluziunea reduc beneficiile creșterii economice și prosperității asociate urbanizării pentru anumite categorii sociale. În România, marginalizarea păturii sărace din mediul urban are 4 caracteristici predominante: etnică (comunitatea romă), pe criterii de vârstă (persoanele vârstnice), de gen și spațiale. Soluțiile la aceste provocări se bazează pe decizii legate de furnizarea de locuințe sociale, investiții în mediile publice, educație corespunzătoare economiilor locale și rezultate medicale îmbunătățite.
	Strategia ar trebui să consolideze schimbarea de paradigmă dinspre guvern spre guvernare, axându-se pe i) îmbunătățirea capacității autorităților locale (îmbunătățirea capabilității tehnice de planificare strategică și implementare a proiectelor, proiecte participative și parteneriate); ii) îmbunătățirea cooperării

**Guvernanța și
capacitatea**

inter-guvernamentale (pe orizontală și pe verticală); iii) guvernanța electronică, în special pentru fondul funciar și cadastru; iv) un mediu de reglementare uniformizat și v) îmbunătățirea resurselor financiare municipale.

În chestionarul realizat la nivelul administrațiilor locale, marea majoritate a acestora (72%) au indicat faptul că se confruntă cu un deficit în ceea ce privește capacitatea de specialiști. Acest lucru a fost identificat mai ales în legătură cu procesul de planificare și de implementare a proiectelor. Nevoile de competențe tehnice în aceste privințe coincid parțial cu necesitățile de infrastructură, al de-al doilea deficit de capacitate tehnică fiind identificat în domeniile infrastructurii rutiere și urbanismului. Peste 60% dintre orașe au declarat că ar prefera să acopere acest deficit prin consolidarea capacității la nivel local și nu prin contractarea de servicii externe.

V. Clasificarea orașelor din România după dinamica demografică, spațială și economică

În total, în România există 2.862 de comune (localități rurale) și 319 orașe (localități urbane). Unitățile administrativ-teritoriale urbane includ capitala, 40 de municipii reședință de județ, 62 de municipii și 216 orașe.

În cadrul studiilor de specialitate sunt subliniate două niveluri spațiale suplimentare, recunoscând tendințele actuale de peri-urbanizare și relațiile teritoriale dintre orașe și teritoriul din jurul acestora, mai precis, localități periurbane și zone urbane funcționale. Acestea nu se bucură încă de un statut juridic, dar s-au consolidat în cadrul procesului de elaborare a politicilor de dezvoltare națională și locală. Per total, orașele reprezintă 56% din populația totală a României, în timp ce zonele urbane funcționale, identificate prin noua metodologie globală (CE – OCDE), reprezintă 76% din populația totală.

Conceptul de zonă periurbană nu reprezintă un concept unic la nivelul României, ci este legat de alte concepte care desemnează modele similare din întreaga lume, cum ar fi zona metropolitană sau zona suburbană. Faptul că această nouă tendință este denumită formarea zonei periurbane se bazează pe două motive: i) conceptul a fost deja în uz în România timp de jumătate de secol (Stahl, 1969; M. Constantinescu, 1974); și ii) în contextul european, termenul indică de asemenea urbanizarea unei zone tipic rurală, fie prin migrarea populației urbane spre mediul rural, unde încearcă să adopte un stil de viață sustenabil, sau prin popularea de către orașenii care aleg să trăiască în mediul rural din vecinătatea orașului, deseori mai accesibil ca preț, care fac naveta către nucleul urban la locul de muncă, școală, etc.

Zona periurbană reprezintă primul inel de localități adiacente unui oraș - denumit oraș-nucleu, dacă este discutat în contextul relației sale cu localitățile înconjurătoare. Zona periurbană poate include municipalități și orașe cu o populație mai mică, denumite orașe periurbane și comune. În total, în România există: 260 de orașe-nucleu, 59 de orașe periurbane și 1312 comune periurbane.

Aglomerarea urbană este termenul folosit pentru a se referi la orașele-nucleu împreună cu primul inel de localități, atât urbane, cât și rurale.

Zonele urbane funcționale (ZUF) se referă la oraș și la zona de navetism, ceea ce ar putea reprezenta o zonă mai largă decât cea periurbană. Zona de navetism include localitățile înconjurătoare de unde cel puțin 15% dintre rezidenții angajați călătoresc zilnic pentru a lucra în oraș. Aceste zone surprind

modele zilnice de mobilitate determinate de piața muncii și nu urmăresc neapărat dinamica zonei urbane și periurbane. De fapt, în ultimele decenii, creșterea populației și a suprafețelor construite, acolo unde există, au fost puternic localizate chiar în cadrul orașelor și în primul inel de localități din jurul acestora (Petrovici 2020). Cu toate acestea, ZUF-urile sunt utilizate pentru a înțelege, de asemenea, potențialul de dezvoltare al orașelor mai puțin dinamice, ca urmare a proximității și a conexiunilor cu un pol dinamic.

Zona construită se referă la suprafața acoperită de structuri artificiale, atât în mediul urban, cât și rural. Nucleul urban se referă la zona construită inițială a unui oraș - aceea care exista înainte de 1990 și anterior extinderii urbane. Centrul urban nu include așezările de tip rural pe care un oraș le poate avea sub administrare.

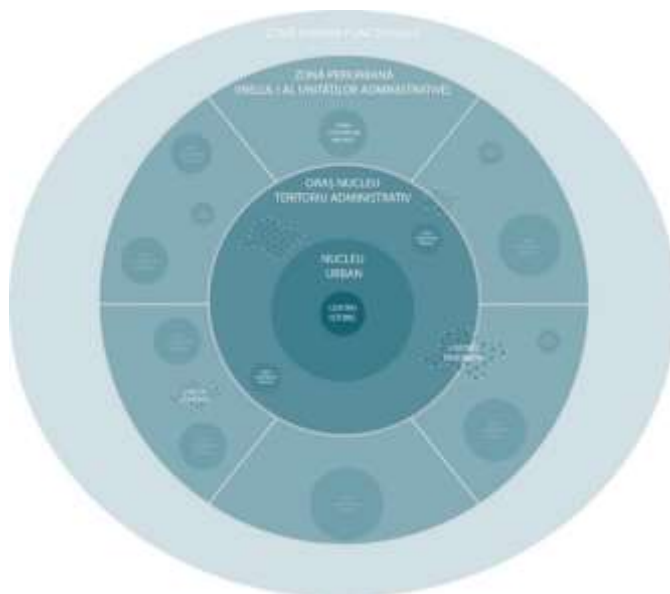


Figura 3 Ilustrare schematică a unităților spațiale de analiză

Dinamica duală a creșterii și a declinului. În ultimele decenii, dinamica urbană din România a urmat un tipar dual de creștere și declin. Tendințele demografice, spațiale și economice locale nu sunt întotdeauna aliniate, existând diferențe mari din punct de vedere al intensității de manifestare a creșterii sau a declinului din cele 319 orașe, ceea ce indică complexitatea României urbane și diversele forme în care a fost remodelată în ultimele decenii. Cu toate acestea, intersecția datelor demografice, spațiale și economice permite o grupare a orașelor în funcție de dinamica dominantă de creștere, stagnare sau contracție, menită să informeze o implementare nuanțată a SNDU.

Dinamica demografică

Din 1992, populația României a scăzut cu 3,7%, tendința fiind constant negativă. Structura demografică s-a schimbat semnificativ, deoarece rata natalității a scăzut de la 13,6% la 9,2% din 1992, iar România se confruntă cu a patra cea mai mare rată de emigrare din UE. În prezent, 16% din totalul populației urbane are 65 de ani sau peste această vârstă, de două ori mai mult decât în 1992, iar cea mai numeroasă grupă de vârstă, cea născută după decretul comunist pro-natalitate din 1969, se apropie de vârsta de pensionare. În același timp, procentul copiilor sub 14 ani a scăzut de la 25% în 1992 la 14% în 2020. Tendințele demografice naționale au implicații directe asupra comunităților

urbane și reprezintă o parte importantă a procesului de elaborare a politicilor și, în cele din urmă, a deciziilor de investiții și a managementului dezvoltării.

În ceea ce privește sporul demografic, există unele particularități regionale care ar trebui luate în considerare. În Regiunea de Dezvoltare Nord-Est, regiunea istorică a Moldovei, creșterea populației este atipică, în comparație cu celelalte regiuni ale României. Migrația este principalul motor din spatele acestei schimbări, deoarece în 2019 s-au înregistrat 64.479 imigranți internaționali, din care 59% provenind din Republica Moldova, țară vecină, și alte 10% provenind din Ucraina. În total, 64% din numărul total de imigranți sunt înregistrați în regiunea Moldovei, mai exact în județele Iași și Vaslui.¹⁰

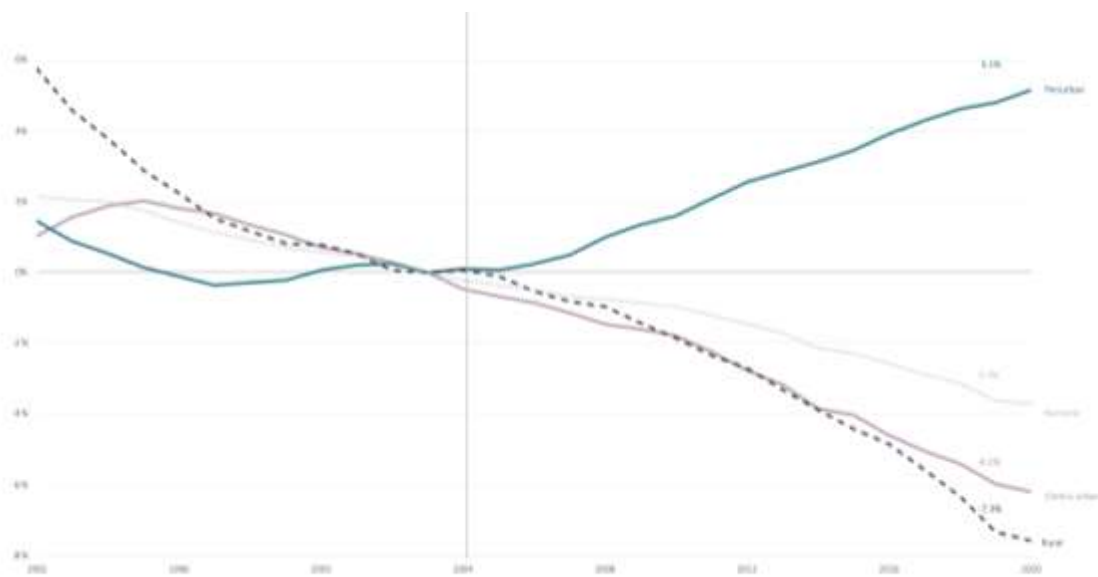
Cu toate acestea, de regulă, acești noi cetățeni nu locuiesc în localitatea în care și-au înregistrat adresa permanentă. Perspectiva de a deveni cetățean român este deosebit de atractivă pentru un român originar din regiunea Bucovina (Ucraina) și din Republica Moldova, deoarece aceasta le acordă acces la Uniunea Europeană. Prin urmare, orașele din această regiune au înregistrat o creștere spectaculoasă a populației în ultimul deceniu, reprezentând o dinamică anormală în comparație cu tendințele naționale. Pentru a ilustra acest aspect, această creștere a populației nu este compensată de o creștere spațială comparabilă.

La nivel local, orașele de toate tipurile se confruntă, în general, cu un declin demografic, cu unele excepții determinate de i) rolul jucat în dezvoltarea regională sau națională (pol de creștere, reședință de județ) și ii) conexiunile geografice și proximitatea față de orașele mari și oportunități. Față de 2003, orașele au pierdut 5,1% din populația rezidentă, dar tendințele migrației interne au convers către orașele cele mai mari, noii rezidenți stabilindu-se în zonele periurbane ale acestora, care au crescut cu 5,1%. În marea lor majoritate, cele 62 de orașe a căror populație a crescut din 2003 sunt grupate de regulă în jurul zonelor urbane funcționale ale marilor orașe, în timp ce 5 dintre cele 9 orașe atipice sunt situate în regiunea Moldovei, iar celelalte prezintă anumite particularități sau active locale.

Aceste tendințe au accentuat inegalitățile dintre orașe și, uneori, au estompat liniile dintre urban și rural. Față de 2003, Bragadiru, orașul cu cea mai rapidă creștere, situat în zona periurbană a Bucureștiului, a crescut cu 231%, în timp ce Slănic, din județul Prahova, a pierdut 23% din populația totală, înregistrând cea mai severă scădere. Comuna Florești, situată în zona periurbană a orașului Cluj-Napoca, a atras 35.000 de noi locuitori, trecând de la o comună cu mai puțin de 10.000 de locuitori la o localitate mai mare decât 85% dintre orașe. În același timp, 116 orașe au scăzut sub pragul oficial minim de 10.000 de locuitori pe care o localitate trebuie să-l atingă pentru a fi considerată urbană, orașul cel mai puțin populat, Băile Tușnad, având numai 1.600 de locuitori.

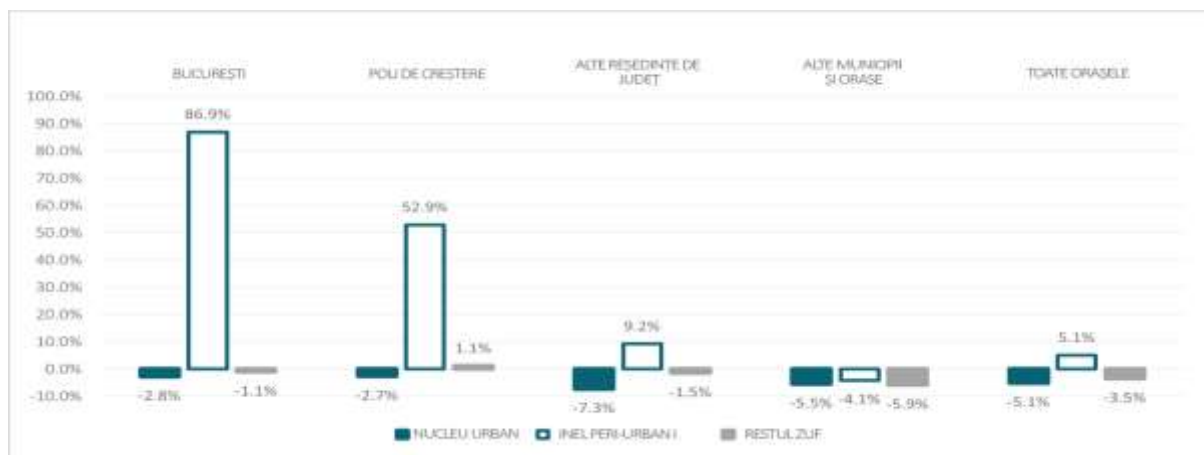
¹⁰ Date INS Tempo-POP310D.

Figura 4 Tendințe demografice în perioada 1992-2020 în România, în mediul urban, periurban și în alte zone rurale



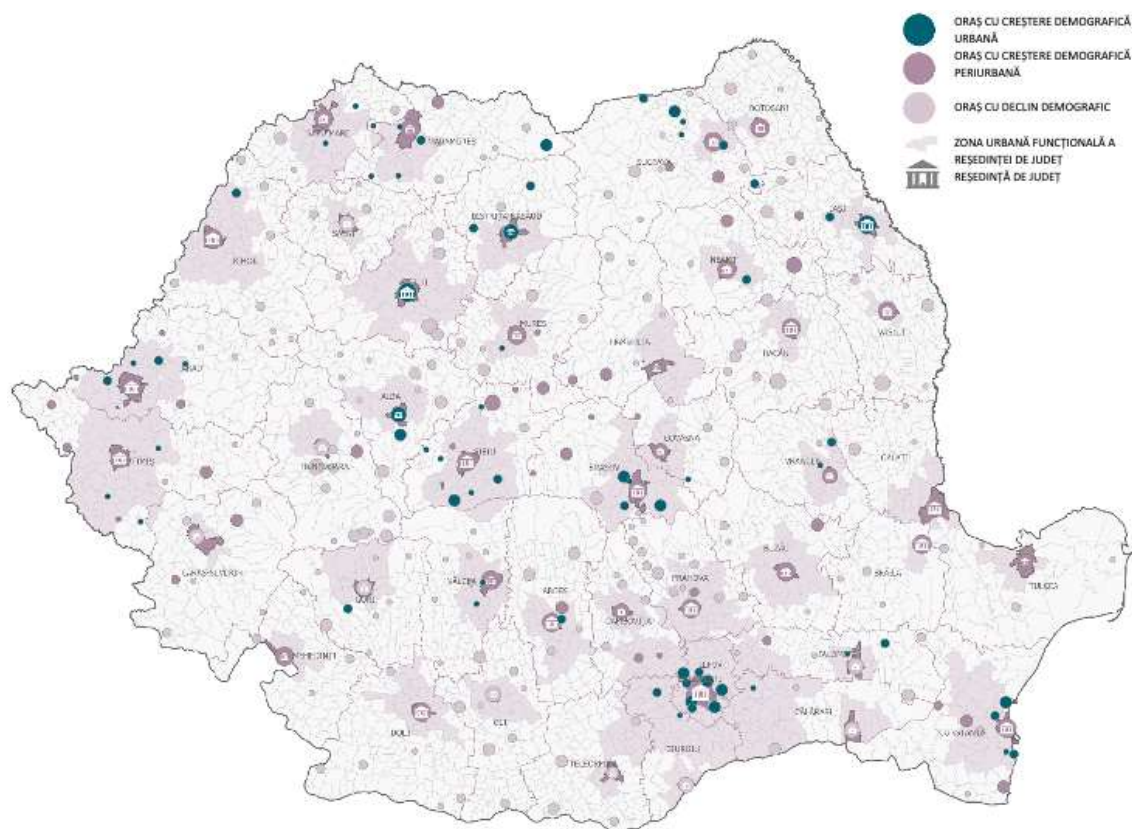
Sursa: Prelucrări după datele INS Tempo (POP107D, 104D1, 310D)

Figura 5 Dinamica demografică în orașele-nucleu zonele periurbane și zonele urbane funcționale, după tipologia urbană, 2003-2020



Sursa: Prelucrări după datele INS Tempo (POP107D, 104D1, 310D)

Figura 6 Dinamica demografică în România în perioada 2003-2019



Sursa: Prelucrări după datele INS Tempo (POP107D, 104D1, 310D)

Tabelul 3 Clasificarea dinamicii demografice în 260 de aglomerări urbane, în funcție de sporul populației, 2003-2018

Dinamica populației 2003-2018	
>=10%	Buftea, Cluj-Napoca, Eforie, Iași, Receaș, Timișoara
>=5%	Bistrița, Cajvana, Ciacova, Mihăilești, Podu Iloaiei, Rădăuți, Sibiu, Solca, Șomcuța Mare, Suceava, Ungheni, Vicovu de Sus
>=2%	Alba Iulia, Avrig, Bistrița, Bolintin-Vale, Borșa, București, Codlea, Curtici, Întorsura Buzăului, Jimbolia, Livada, Oradea, Răcari, Rupea, Sângeorș-Băi, Sănnicolau Mare, Sântana
>=0%	Agnita, Boldești-Scăieni, Brașov, Constanța, Dumbrăveni, Gura Humorului, Miercurea Nirajului, Pâncota, Pitești, Râmnicu Vâlcea, Roznov, Tândărei
>=-5%	Adjud, Arad, Băbeni, Bacău, Baia Mare, Băicoi, Baraolt, Beclean, Botoșani, Budești, Buziaș, Călimănești, Cernavodă, Chișineu-Criș, Craiova, Cristuru Secuiesc, Deta, Dolhasca, Fălticeni, Focșani, Gătaia, Ineu, Lipova, Mangalia, Mărășești, Medgidia, Miercurea Ciuc, Miercurea Sibiului, Mioveni, Nădlac, Odorheiu Secuiesc, Râmnicu Sărat, Reghin, Rovinari, Săcuieni, Salonta, Satu Mare, Seini, Sfântu Gheorghe, Sighetu Marmatiei, Sighișoara, Șimleu Silvaniei, Târgoviște, Târgu Frumos, Târgu Jiu, Târgu Mureș, Târgu Neamț, Titu, Topoloveni, Ulmeni, Urlați, Urziceni, Valea lui Mihai, Vălenii de Munte, Vaslui, Zalău, Zărnești
>=-10%	Aleșd, Babadag, Băile Govora, Băile Olănești, Băile Tușnad, Bârlad, Bechet, Beiuș, Bicăz, Blaj, Borsec, Brezoi, Broșteni, Bucecea, Buhuși, Buzău, Călărași, Câmpulung Moldovenesc, Caransebeș, Carei, Cavnic, Covasna, Curtea de Argeș, Dej, Deva, Drobeta-Turnu Severin, Făget, Fetești, Filiași, Flămânzi, Fundulea, Găești, Galați, Geoagiu, Gheorgheni, Gherla, Hârlău, Hârșova, Hațeg, Iernut, Isaccea, Jibou, Marghita, Mediaș, Mizil, Moinești, Moreni, Năsăud, Negrești, Negru Vodă, Onești, Orăștie, Oțelu Roșu, Pașcani, Piatra-Neamț, Ploiești, Sângeorgiu de Pădure, Segarcea, Siret, Slatina, Slobozia, Sovata, Târgu Bujor, Târgu Cărbunest, Târgu Lăpuș, Târgu Ocna, Târgu Secuiesc, Tășnat, Tecuci, Tismana, Tulcea, Turceni, Turda, Vatra Dornei, Victoria, Videle, Vișeu de Sus

>= -15%	Aiud, Alexandria, Anina, Baia de Aramă, Băilești, Bălcești, Balș, Berbești, Brad, Breaza, Călan, Cămpina, Câmpulung, Caracal, Cehu Silvaniei, Costești, Cugir, Dărbăni, Dorohoi, Drăgănești-Olt, Drăgășani, Făgăraș, Fierbinți-Târg, Giurgiu, Horezu, Huedin, Huși, Ianca, Însurăței, Lehliu-Gară, Măcin, Motru, Murgeni, Nehoiu, Novaci, Oltenița, Oravița, Orșova, Petrila, Piatra-Olt, Pogoanele, Potcoava, Pucioasa, Reșița, Roman, Săliște de Sus, Sărmașu, Scornicești, Sebiș, Sinaia, Slănic, Brăila, Ștefănești, Strehaia, Târnăveni, Țicleni, Uricani
< -15%	Făurei, Lupeni, Moldova Nouă, Petroșani, Roșiori de Vede, Săveni, Ștei, Sulina, Turnu Măgurele, Vânu Mare, Zimnicea, Zlatna

Sursa: Prelucrări după datele INS Tempo (POP107D, 104D1, 310D)

Tabelul 4 Clasificarea dinamicii demografice în 59 de zone periurbane, în funcție de sporul populației în 2003-2018

Dinamica populației 2003-2018	
>=10%	Ardud, Bragadiru, Chitila, Cislădie, Ghimbav, Măgurele, Năvodari, Odobesti, Otopeni, Ovidiu, Pantelimon, Popești-Leordeni, Râșnov, Săcele, Salcea, Ștefănești, Tăuții-Măgherauș, Techirghiol, Voluntari
>=5%	Pecica
>=2%	Baia Sprie, Săliște, Sebeș
>=0%	Amara, Copșa Mică, Milișăuți, Ocnele Mare
>= -5%	Bocșa, Dărmănești, Dragomirești, Frasin, Liteni, Murfatlar, Negrești-Oaș, Ocna Sibiului, Teiuș, Vlăhița
>= -10%	Comănești, Nucet, Panciu, Simeria, Slănic-Moldova, Toplița
>= -15%	Azuga, Bumbești-Jiu, Bușteni, Câmpia Turzii, Comarnic, Fieni, Hunedoara, Ocna Mureș, Pătărlagele, Plopeni, Predeal, Tâlmăciu, Vulcan
< -15%	Aninoasa, Bălan, Vașcău

Sursa: Prelucrări după datele INS Tempo (POP107D, 104D1, 310D)

Dinamica spațială

Reorganizarea demografică națională în jurul zonelor urbane mari și declinul demografic urban general au remodelat forma și structura orașelor și a împrejurimilor acestora. Zonele urbane prezintă două modele generale: pe de o parte, zonele urbane mari trec printr-un proces de expansiune accelerată a amprentei urbane, depășind cu mult creșterea demografică, această amprentă extinzându-se uneori în primul inel periurban, iar, pe de altă parte, nucleele urbane ale orașelor de toate tipurile se confruntă cu fenomenul de golire a centrului urban.

Dinamica duală constituie provocări importante pentru dezvoltarea durabilă, în special utilizarea excesivă a terenurilor și dispersia funcțiilor urbane ca urmare a proiectelor de dezvoltare imobiliară necontrolate, fragmentate, de utilizare de noi terenuri și a scăderii atractivității nucleului urban, consecință a accesului limitat la spațiile publice de calitate, învechirea fondului imobiliar, scăderea condițiilor de viață – trăsături valabile pentru toate orașele, traficul aglomerat și spațiile de parcare supraaglomerate – specifice orașelor mai dinamice și ratele ridicate de neocupare a spațiilor – cu precădere în orașele în declin.

Având în vedere tiparele spațiale complexe, cum ar fi rededicarea loturilor vacante intravilane, densificarea, extinderea sau golirea, care pot avea loc simultan într-o zonă urbană, există numeroase metode de evaluare a dinamicii orașelor. În timp ce fenomenul de golire - contracția spațială poate fi un fenomen mai dificil de evaluat, care necesită coroborarea mai multor indicatori, cum ar fi zonele dezafectate, vârsta și starea fondului imobiliar sau accesul și calitatea spațiului public, creșterea spațială este mai ușor de cuantificat.

Expansiunea urbană se fundamentează pe doi factori principali: i) poate exista o creștere a spațiilor cu utilizare economică (comercială, de birouri sau industrială) și ii) zonele de locuit se pot extinde pe măsură ce apar zone rezidențiale nou înființate. În general, expansiunea economică tinde să consume

mai multe resurse funciare și să fie localizată în zona periurbană. Acest lucru se întâmplă deoarece expansiunea economică necesită adesea loturi mari de teren pentru parcurile industriale și comerciale, acestea negăsindu-se de obicei în centrul urban.

Extinderea rezidențială, pe de altă parte, poate lua mai multe forme – dezvoltări imobiliare de prin rededicarea loturilor vacante intravilane sau prin utilizarea de noi terenuri, compacte sau extinse, cu o tendință de creștere pe verticală mai accentuată, în special în contextele cu o cultură de case multi-familiale. Scara dezvoltărilor rezidențiale permite, de asemenea, dezvoltarea imobiliară prin rededicarea loturilor vacante intravilane și compactarea. În contextul românesc, proiectele rezidențiale pentru rededicarea loturilor vacante intravilane și a celor situate la marginea celor mai dinamice orașe (București, Cluj-Napoca, Brașov) constau cel mai probabil în blocuri de locuințe, datorită oportunităților de piață imobiliară, însă o mare parte a creșterii rezidențiale, în special în inelul periurban și orașele mai puțin dinamice, urmează modelul extinderii cu dezvoltarea fragmentată a clădirilor joase (case mono-familiale).

Figura 7 Selectarea indicatorilor pentru părăsirea nucleului urban



Sursa: Prelucrări pe baza INS Tempo, Eurostat, Filip și Cocean (2012).

Contrația spațială sau părăsirea nucleului urban se manifestă printr-o varietate de factori care duc la scăderea calității mediului urban, inclusiv fondul imobiliar îmbătrânit, supraaglomerarea, numărul mare de situri urbane neocupate și zonele dezafectate, calitatea în scădere a spațiului public și a infrastructurii pietonale. Acest fenomen afectează atât orașele în creștere cât și pe cele afectate de contracție, deși factorii pot fi diferiți: orașele dinamice sunt afectate de aglomerația din trafic, supraaglomerarea parcărilor și presiunea crescută asupra infrastructurii sociale existente, în timp ce orașele afectate de contracție se deteriorează din cauza eforturilor insuficiente de regenerare a mediului urban îmbătrânit.

Calitatea condițiilor de trai din România este sub media UE, în ciuda unei îmbunătățiri semnificative a indicatorilor în ultimul deceniu, la nivel național, suprafața construită pe cap de locuitor fiind de numai 19,5 m², mai puțin de jumătate din media UE de 42,6 m², 1,1 camere / cap de locuitor în România, comparativ cu 1,7 camere/cap de locuitor, iar 45,8% din populație trăiește într-o gospodărie supraaglomerată, procent aproape de trei ori mai mare decât media UE. Mai mult decât atât, 87% din locuințele urbane au fost construite înainte de 1990, prezentând riscuri seismice semnificative și provocări pentru eforturile de decarbonizare, în special având în vedere procentul scăzut de renovare a fondului imobiliar (6%) și lipsa eforturilor integrate, renovarea concentrându-se doar pe reabilitarea termică a fațadei. Bucureștiul este capitala europeană cu cel mai mare risc seismic, iar alte 52 de orașe sunt clasificate ca fiind cu risc ridicat, confruntându-se astfel cu reziliența la cutremur, în timp ce majoritatea clădirilor publice și private nu respectă standardele de accesibilitate.

Orașele se confruntă cu menținerea și îmbunătățirea calității spațiului public, precum și cu asigurarea accesului echitabil la spațiile verzi și publice. Procentul ridicat de spații urbane dezafectate rezultate din restructurarea activității de producție și peri-urbanizarea acestui tip de activități reprezintă atât o provocare, cât și o oportunitate de regenerare. Lipsa măsurilor conduce la fragmentare suplimentară

și la scăderea calității vieții în cartierele din vecinătate, însă reprezintă resurse funciare cu o bună amplasare a căror redezvoltare și reconversie funcțională ar trebui să reprezinte o prioritate: pentru orașele în creștere, aceste zone au o valoare de piață ridicată, dacă sunt conectate adecvat la serviciile publice, în timp ce în situația orașelor afectate de contracție sau a celor statice, acestea pot fi utilizate de către administrația publică pentru a îmbunătăți accesul la spațiile publice și la cele verzi.

Figura 8 Comparatie între zonele urbane din România și indicatorii calității vieții din UE



Sursa: Date INS Tempo și Eurostat.

Pentru a fundamenta mai bine punerea în aplicare a măsurilor recomandate în cadrul Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană și pentru a avansa mai ales spre obiectivul sustenabilității spațiale, este important să înțelegem tiparele de expansiune spațială și factorii care stau la baza modelelor de creștere respective. Argumentele prezentate în continuare vor detalia modelele de expansiune spațială. Din analiza evoluției amprentei urbane între 2006 și 2018, se desprind patru categorii de dinamici spațiale: creștere accelerată (>10%), creștere moderată (5%-10%), creștere marginală (1%-5%) și amprentă statică (0% până la 1%).

Tabelul 5 Clasificarea zonelor urbane în funcție de dinamica spațială bazată pe creșterea zonei construite în limitele administrative¹¹

CREȘTERE ACCELERATĂ >10%	A	Alba Iulia, Baia Mare, Bistrița, Brașov, București, Cluj-Napoca, Miercurea Ciuc, Oradea, Piatra-Neamț, Ploiești, Sibiu, Slobozia, Suceava, Târgoviște, Târgu Mureș, Timișoara, Zalău
	B	Bufta, Chitila, Cislădie, Codlea, Ghimbav, Năvodari, Otopeni, Pantelimon, Râșnov, Săcele, Sebeș, Voluntari
	C	Mihăilești
	D	Beclean, Mangalia, Odorheiu Secuiesc, Reghin, <u>Sebis</u> , Titu
CREȘTERE MODERATĂ (5% -10%)	A	Arad*, Botoșani, Buzău, Constanța, Craiova, Focșani, Galați, Iași, Pitești, Satu Mare, Sfântu Gheorghe, Slatina
	B	Bragadiru, Popești Leordeni
	C	Avrig, Băicoi, Ungheni, Videle
	D	Curtea de Argeș, Fetești, Sighișoara, Turceni
	F	Târgu Cărbunești
CREȘTERE MARGINALĂ (1% - 5%)	A	Brăila, Deva, Drobeta-Turnu-Severin, Râmnicu Vâlcea, Reșița, Târgu Jiu, Tulcea
	B	Ardud, Pecica, Ștefănești, Tăuții-Măgheraș
	D	Curtici, Medgidia, Răcari, Urziceni
	E	Adjud, Bârlad, Beiuș, Câmpina, Caracal, Cristuru Secuiesc, Dej, Drăgășani, Găești, Gheorgheni, Huși, Lugoj, Mizil, Moinești, Onești, Oravița, Pașcani, Pucioasa, Râmnicu Sărat, Săliște, Salonta, Sighetu Marmației, Turda, Urziceni, Vatra Dornei
	F	Baraolt, Bechet, Cajvana, Gătaia, Iernut, Isaccea, Jibou, Lupeni, Mioveni, Novaci, Țicleni
STATICE	A	Alexandria, Bacău, Călărași, Giurgiu, Vaslui
	B	Amara, Baia Sprie, Bocșa, Bumbești-Jiu, Eforie, Hunedoara, Măcin, Măgurele, Milișăuți, Negrești-Oaș, Ocnele Mari, Odobești, Ovidiu, Predeal, Roznov, Salcea, Simeria, Techirghiol, Vlăhița
	C	Aninoasa, Azuga, Bălan, Bușteni, Câmpia Turzii, Comănești, Comarnic, Copșa Mică, Dărmănești, Dragomirești, Fieni, Frasin, Liteni, Murfatlar, Nucet, Ocna Mureș, Panciu, Pătârlagele, Plopieni, Slănic-Moldova, Solca, Teiuș, Toplița, Vașcău, Vulcan
	D	Băbeni, Băile Govora, Băile Olănești, Boldești-Scăieni, Bolintin-Vale, Bucecea, Budești, Buhuși, Căvnic, Ciadova, Costești, Fierbintin-Târg, Fundulea, Lehliu Gară, Măreșești, Ocna Sibiului, Pâncota, Piatra-Olt, Podu Iloaiei, Receaș, Săcuieni, Sântana, Șomcuta Mare, Tâlmăci, Topoloveni, Zărnești, Zlatna
	E	Abrud, Aiud, Aleșd, Băile Herculane, Balș, Blaj, Borsec, Brad, Buziaș, Călimănești, Cămpeni, Câmpulung, Câmpulung Moldovenesc, Caransebeș, Carei, Cernavodă, Chișineu-Criș, Cugir, Deta, Făgăraș, Făget, Gherla, Gura Humorului, Hârșova, Hațeg, Huedin, Ineu, Lipova, Marghita, Mediaș, Moldova Nouă, Moreni, Motru, Năsăud, Oltenița, Orăștie, Orșova, Oțelu Roșu, Petroșani, Roman, Roșiori de Vede, Rovinari, Sănnicolau Mare, Șimleu Silvaniei, Sinaia, Sovata, Ștei, Târgu Secuiesc, Târnăveni, Valea lui Mihai, Vălenii de Munte, Vicovu de Sus, Victoria, Zimnicea
	F	Agnita, Anina, Babadag, Baia de Aramă, Baia de Arieș, Băile Tușnad, Băilești, Berești, Bicăz, Borșa, Brezoi, Broșteni, Calafat, Călan, Căzănești, Cehu Silvaniei, Corabia, Covasna, Dăbuleni, Dărbăni, Dolhasca, Dorohoi, Drăgănești-Olt, Dumbrăveni, Fălticeni, Făurei, Filiași, Flămânzi, Geoagiu, Hârlău, Horezu, Ianca, Însurăței, Întorsura Buzăului, Jimbolia, Livada, Luduș, Miercurea Nirajului, Murgeni, Nădlac, Negrești, Negru Vodă, Nehoiu, Petrila, Pogoanele, Potcoava, Rupea, Săliște de Sus, Sângeorgiu de Pădure, Sângeorz-Băi, Sărmașu, Săveni, Scornicești, Segarcea, Seini, Siret, Slănic, Ștefănești, Strehăia, Sulina, Tândărei, Târgu Bujor, Târgu Frumos, Târgu Lăpuș, Târgu Neamț, Târgu Ocna, Tășnad, Tecuci, Tismana, Ulmeni, Uricani, Vânu Mare, Vișeu de Sus

Sursa: Prelucrări după CORINE Land Cover 2006-2018.

Majoritatea orașelor aflate într-o creștere spațială accelerată, a căror amprentă construită s-a extins cu mai mult de 10%, sunt fie reședințe de județ, fie situate în inelul peri-urban al unei reședințe de județ dinamice, și anume, București, Brașov, Constanța, Sibiu și Alba Iulia - din cele 38 de orașe în expansiune rapidă, 17 sunt reședințe de județ și 12 sunt situate în inelul periurban al unei reședințe de județ. Modelele de creștere sunt determinate în principal de expansiunea rezidențială, manifestată ca o dezvoltare a imobilelor de mică înălțime, fragmentată și treptată a terenurilor de tip greenfield, o extindere urbană efectiv necontrolată. Cu patru excepții, toate aceste orașe au cunoscut o creștere

¹¹ Legendă: A = Reședință de județ, B=Orașul periurban al reședinței de județ, C = orașele din cadrul zonelor ZUF ale reședințelor de județ, E = alte orașe cu zone ZUF, F=alte orașe

a populației fie în interiorul nucleului, fie în inelul periurban - excepțiile sunt Slobozia, Reghin, Sebiș și Titu.

Jumătate dintre orașele a căror amprentă urbană s-a extins cu un procent mai mare de 5%, dar mai puțin de 10% sunt reședințe de județ, în timp ce alte șase orașe sunt situate fie într-un inel periurban, fie în zona urbană funcțională a unei reședințe de județ. Dintre cele cinci orașe cu creștere moderată situate în afara influenței unei reședințe de județ, în trei dintre acestea principalul motor al creșterii a fost expansiunea industrială și comercială. Șapte din cele 22 de orașe au o populație în scădere atât în nucleul urban cât și în inelul periurban: Curtea de Argeș, Târgu Cărbunești, Turceni, Sighișoara, Slatina, Avrig, Videle.

Majoritatea orașelor dinamice din punct de vedere spațial, 73% (44/60) dintre cele cu creștere accelerată sau moderată, se extind atât în limitele administrative, cât și în afara acestora. Acest lucru accentuează necesitatea unor abordări inter-jurisdicționale în ceea ce privește planificarea, investițiile și managementul creșterii, în special la nivelul inelului periurban și al zonelor urbane funcționale. Se subliniază astfel importanța ca zonele metropolitane să capete mai multă putere legislativă și ca acest nivel de planificare să devină o cerință pentru o dezvoltare urbană integrată pe orizontală și coerentă.

Tabelul 6 Dinamica demografică a zonelor urbane care prezintă o creștere accelerată a zonelor construite

CREȘTERE ACCELERATĂ >10%	Reședință de județ	Alba Iulia, Baia Mare, Bistrița, Brașov, București, Cluj-Napoca, Miercurea Ciuc, Oradea, Piatra-Neamț, Ploiești, Sibiu, Slobozia, Suceava, Târgoviște, Târgu Mureș, Timișoara, Zalău
	Oraș periurban	Buftenă, Chitila, Cisnădie, Codlea, Ghimbav, Năvodari, Otopeni, Pantelimon, Râșnov, Săcele, Sebeș, Voluntari
	Oraș din zona ZFU a reședinței de județ	Mihăilești
	Alte orașe din zona ZFU	Beclean, Mangalia, Odorheiu Secuiesc, Reghin, <u>Sebiș</u> , Titu
Dinamica demografică		
<i>Creșterea populației urbane</i>	Reședință de județ	Alba Iulia, Bistrița, Cluj-Napoca
	Oraș periurban	Buftenă, Chitila, Cisnădie, Ghimbav, Otopeni, Pantelimon, Râșnov, Săcele, Voluntari
	Oraș din zona ZFU a reședinței de județ	Mihăilești
	Alte orașe în zona ZFU	Beclean
<i>Creșterea populației periurbane (exclusiv)</i>	Reședință de județ	Baia Mare, Brașov, București, Miercurea Ciuc, Oradea, Piatra Neamț, Ploiești, Sibiu, Suceava, Târgoviște, Târgu Mureș, Timișoara, Zalău
	Oraș periurban	Codlea, Năvodari, Sebeș
	Alte orașe	Mangalia, Odorheiu Secuiesc
<i>Scăderea populației</i>	Reședință de județ	Slobozia
	Alte orașe din zona ZFU	Reghin, Sebiș, Titu

Sursa: Prelucrări după CORINE Land Cover 2006-2018. ¹²

Tabelul 7 Clasificarea demografică a orașelor care prezintă o creștere moderată a zonelor construite

CREȘTERE MODERATĂ (5% -10%)	Reședință de județ	Botoșani, Buzău, <u>Constanța</u> , Craiova, Focșani, Galați, Iași, Pitești, Satu Mare, Sfântu Gheorghe, Slatina, Arad*
	Oraș periurban	Bragadiru, Popești Leordeni
	Oraș din zona ZFU a reședinței de județ	Avrig, <u>Băicoi</u> , Ungheni, Videle
	Alte orașe din zona ZFU	Curtea de Argeș, <u>Fetești</u> , Turceni, <u>Sighișoara</u>

12 Oraș = creștere a amprentei bazată pe cota clădirilor industriale și comerciale - cota clădirilor industriale și comerciale în totalul creșterii fondului construit >50%. * definit în secțiunea următoare.

Arad * = variația fondului construit în cadrul nucleului urban este marginală, de 3% , însă variația fondului construit din zona periurbană se încadrează în categoria creșterii moderate (6%)

	Alte orașe	<u>Târgu Cărbunești</u>
Dinamica demografică		
Creșterea populației urbane	Reședință de județ	Iași
	Oraș periurban	Bragadiru, Popești Leordeni
	Oraș din zona ZFU a reședinței de județ	<u>Ungheni</u>
Creșterea populației periurbane (exclusiv)	Reședință de județ	Arad*, Pitești, Botoșani, Buzău, <u>Constanța</u> , Sfântu Gheorghe, Craiova, Galați, Satu Mare, Focșani
	Alte orașe	<u>Sighisoara</u>
Populație statică	Oraș în zona ZFU a reședinței de județ	Avrig
Scăderea populației	Reședință de județ	Slatina
	Oraș în zona ZFU a reședinței de județ	<u>Băicoi</u> , Videle
	Alte orașe în zona ZFU	Curtea de Argeș, <u>Fetești</u> , Turceni
	Alte orașe	<u>Târgu Cărbunești</u>

Sursa: Prelucrări după CORINE Land Cover 2006-2018.

Abordarea metropolitană este esențială pentru zonele care se extind rapid, și anume, zonele metropolitane ale orașelor București, Brașov, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Ploiești, Timișoara, Alba Iulia, Sibiu, incluzând toate orașele care se extind dincolo de granițele administrative, mai puțin trei dintre acestea – Târgoviște, Sfântu Gheorghe și Târgu Cărbunești fiind cazuri particulare. Zonele periurbane reprezintă 61% din ansamblul expansiunii urbane, și chiar dacă inelul periurban al altor orașe dinamice este fie static, fie prezintă numai o creștere marginală, este important pentru toate aceste orașe să adopte o abordare metropolitană a planificării strategice și spațiale, a managementul resurselor (de exemplu, monitorizarea constantă a raportului dintre rata de consum a terenului și creșterea populației) și a administrării investițiilor. Această abordare la nivel metropolitan poate și ar trebui să fie susținută de o filozofie generală a utilizării compacte, mixte a zonelor urbane într-un sistem de tip rețea.

Tabelul 8 Clasificarea spațială bazată pe dinamica urbană și periurbană a zonelor construite

CREȘTERE URBANĂ și PERIURBANĂ	Reședințe de județ	Alba Iulia, Arad*, Brașov, București, Cluj Napoca, Constanța, Craiova, Oradea, Ploiești, Sfântu Gheorghe, Sibiu, Târgoviște, Timișoara
	Orașe periurbane	Bragadiru, Buftea, Chitila, Cislădie, Codlea, Ghimbav, Otopeni, Pantelimon, Popești Leordeni, Râșnov, Săcele, Voluntari
	Oraș din zona ZFU a reședinței de județ	Băicoi
	Alte orașe	Miercurea Sibiului, Târgu Cărbunești
EXCLUSIV CREȘTERE URBANĂ	Reședințe de județ	Baia Mare, Bistrița, Botoșani, Buzău, Focșani, Galați, Iași, Miercurea Ciuc, Piatra Neamț, Pitești, Satu Mare, Slatina, Slobozia, Suceava, Târgu Mureș, Zalău
	Orașe periurbane	Năvodari, Sebeș
	Oraș din zona ZFU a reședinței de județ	Avrig, Mihăilești, Ungheni, Videle
	Alte orașe din zona ZFU	Beclean, Breaza, Curtea de Argeș, Fetești, Mangalia, Odorheiu Secuiesc, Reghin, Sebiș, Sighișoara, Titu, Turceni
	Alte orașe	Rădăuți

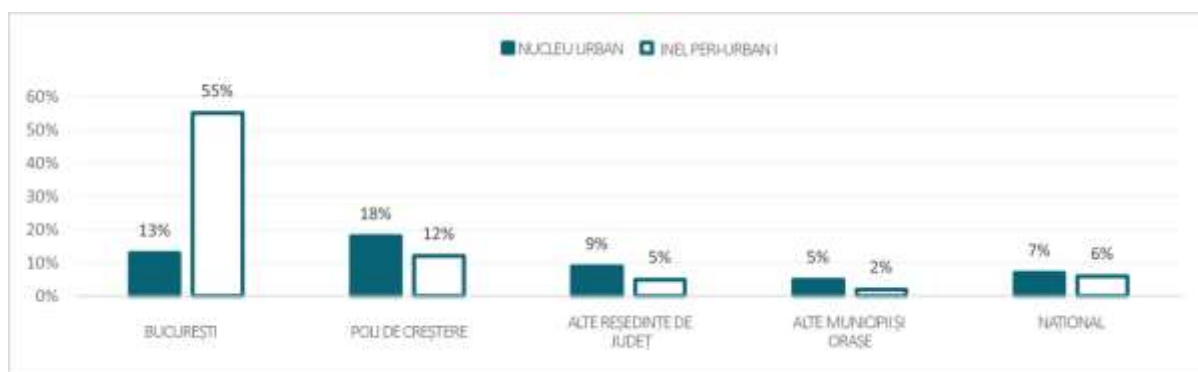
Sursa: Prelucrări după CORINE Land Cover 2006-2018.¹³

Figura 9 Repartizarea teritorială a suprafețelor totale de teren ocupat (suprafețe de expansiune) în perioada 2006-2018



Sursa: Prelucrări după CORINE Land Cover 2006-2018.

Figura 10 Rata de creștere a suprafețelor construite în zonele urbane și periurbane, la diferite niveluri teritoriale

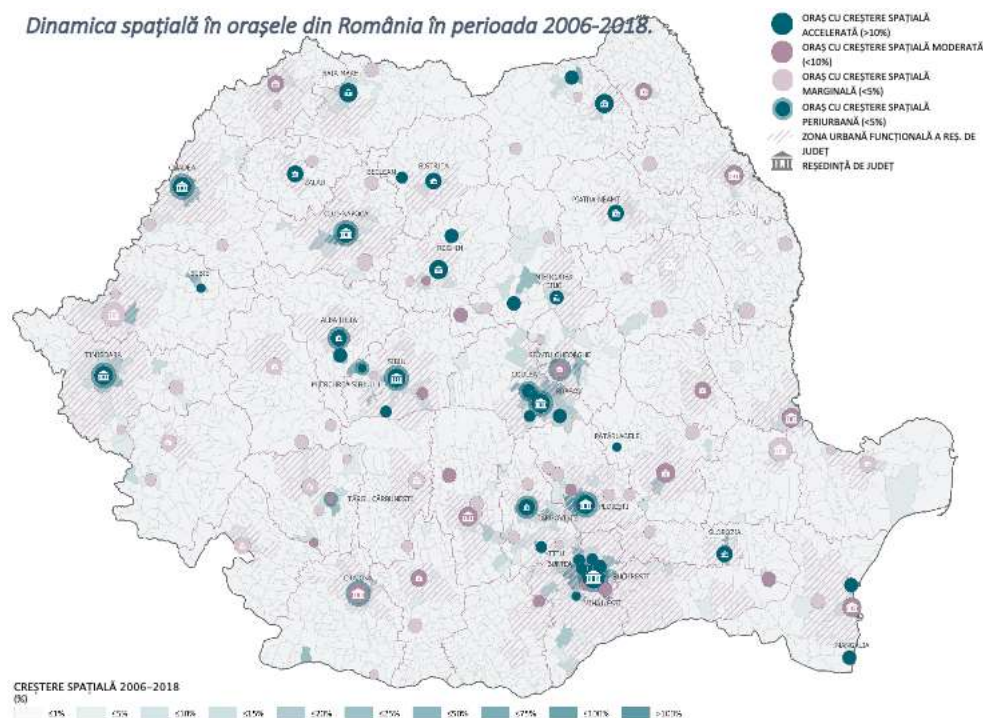


Sursa: Prelucrări după CORINE Land Cover 2006-2018.

Figura 11 Dinamica spațială în orașele românești în perioada 2006-2018

¹³ Arad * = variația fondului construit în cadrul nucleului urban este marginală, de 3% , dar variația fondului construit din zona periurbană se încadrează în categoria creșterii moderate (6%)

Dinamica spațială în orașele din România în perioada 2006-2018.



Sursa: Prelucrări după CORINE Land Cover 2006-2018.

Dinamica economică

Economia României a crescut din 2011 cu o medie anuală de 3,9%, o creștere mai accelerată decât media din Europa Centrală și de Est, de 3,2%, și semnificativ mai mare decât media Uniunii Europene, de 1,4%. Redresarea economiei României după criza financiară globală din 2008 a avut loc abia în 2011, în timp ce Europa de Est, alături de restul Uniunii Europene, a înregistrat semne de redresare în 2010. România a suferit o contracție economică de 5,5% în 2009 și de 3,9% în 2011, ceea ce nu constituie o surpriză, având în vedere rolul important al exporturilor și caracterul complex al interdependențelor dintre economia națională și piețele globale.

În ultimele decenii, România a suferit o reorganizare a economiei urbane,¹⁴ care s-a concentrat în interiorul și în jurul Bucureștiului și al marilor orașe. Veniturile agregate ale companiilor din România - suma tuturor veniturilor, au crescut cu 59,9% între 2008 și 2019 și cu 52,4% față de 2011. Între 2011 și 2018, Bucureștiul a crescut cu numai 6,5%, însă concentrează 28,1% din cifra de afaceri națională.

Creșterea modestă a capitalei se datorează unei schimbări în geografia economică a României: orașele cu mai mult de 110.000 de locuitori au devenit din ce în ce mai importante pe măsură ce economia lor a crescut cu aproape jumătate (48%) în mai puțin de un deceniu. În plus, orașele cu mai mult de 110.000 de locuitori, cu excepția capitalei, au generat împreună 59,6% din veniturile totale ale companiilor. Economia orașelor cu mai puțin de 110.000 de locuitori a stagnat, în general, concentrând în 2017 numai 17% din cifra de afaceri a României.

Localitățile din zona periurbană a orașelor cu peste 110.000 de locuitori au avut o creștere de 65% a cifrei de afaceri agregate. Veniturile companiilor din cele 171 de comune din zona periurbană a orașelor cu peste 110.000 de locuitori au fost aceleași cu cele din restul celor 2719 comune din țară - respectiv 8%.

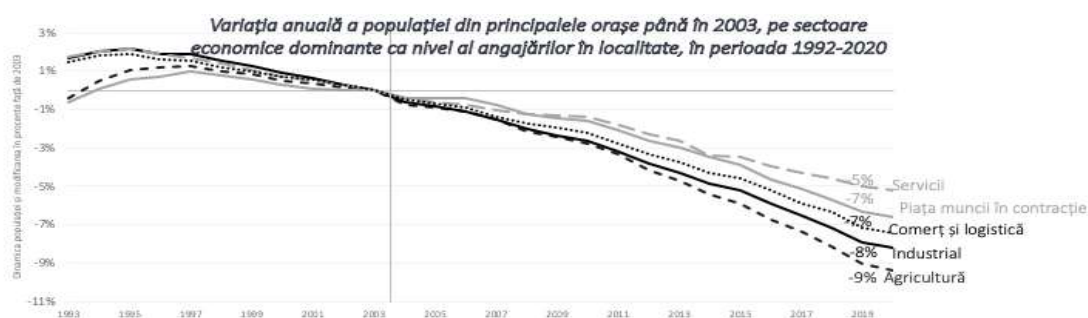
¹⁴ Analiză bazată pe prelucrarea de către autor a datelor INS Tempo. (COMP-REV).

În plus, localitățile din primul inel din jurul orașelor cu mai mult de 110.000 de locuitori au înregistrat cea mai mare creștere a numărului de angajați. În aceste zone periurbane procentul de angajați a crescut cu 76% între 2011 și 2018. Localitățile din al doilea inel din jurul orașelor au înregistrat o creștere de 39% a numărului de angajați.

După 2008, redresarea economică s-a bazat pe doi piloni: externalizarea producției (EP) și externalizarea tehnologiei informației (ETI). Pe de o parte, din 2011, sectorul de prelucrare a avut cel mai mare impact asupra creșterii PIB-ului – o creștere medie anuală de 24,0% din PIB. Pe de altă parte, România a avut o creștere în sectorul TIC, sectorul fiind al doilea cel mai mare contribuitor la creșterea PIB în 2011 – cu 5,6%.¹⁵

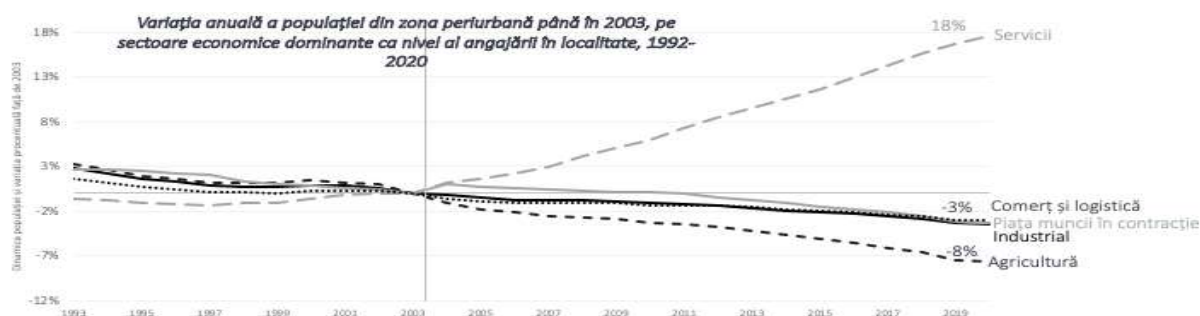
Economia a suferit o restructurare importantă, cu consecințe spațiale majore influențate de dinamica investițiilor la nivel local și, în consecință, unele orașe au devenit motoare economice importante. Pentru a evalua dinamica locală și oportunitățile de dezvoltare, această clasificare a zonelor urbane coroborează schimbarea impozitelor pe venitul personal, cifra de afaceri și numărul de angajați din diferite sectoare, grupând astfel orașele în funcție de dinamica lor economică.

Figura 12 Variația anuală a populației în orașul-nucleu față de 2003, în funcție de sectorul economic dominant al ocupării forței de muncă din localitate, 1992-2020



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică, seturi de date la cerere: Angajați la nivel de punct de lucru al unei companii, 2011, 2018; set de Date TEMPO POP104D și POP310D.

Figura 13 Variația anuală a populației în zona periurbană față de 2003, în funcție de sectorul economic dominant al ocupării forței de muncă din localitate, 1992-2020



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică, seturi de date la cerere: Angajați la nivel de punct de lucru al unei companii, 2011, 2018; set de Date TEMPO POP104D și POP310D.

¹⁵ INS. 2019. Seria „Comunicat evoluția PIB”.

Metodologia de măsurare și grupare a dinamicii dezvoltării urbane (demografică, spațială și economică)

Cuantificarea dinamicii demografice

Selectarea datelor

Dinamica populației este cuantificată în baza datelor furnizate de Institutul Național de Statistică (INS) în fiecare an și la fiecare recensământ. Populația rezidentă permanentă este înregistrată la nivel de localitate în fiecare an, pe baza adresei oficiale de reședință specificată în cartea de identitate, în timp ce populația rezidentă care locuiește efectiv într-o localitate este măsurată doar cu ocazia recensământului. Deoarece cel mai recent recensământ datează din 2011, iar de atunci au survenit schimbări semnificative, acest raport utilizează datele privind populația rezidentă permanentă, disponibile până în 2020.

Metodologie

S-au aplicat două ajustări la datele anuale privind populația rezidentă permanentă – POP107D, pentru a elimina bias-ul regional creat de concentrarea imigranților „formali” din regiunea Moldova, care nu trăiesc efectiv în acea zonă, și o altă ajustare a datelor pentru localitățile unde modificările demografice au survenit sub impactul reorganizării teritoriale.

Pentru a corecta în cadrul seturilor de date aspectul particular creat de imigrare, am ajustat volumele de populație de la nivel de localitate astfel încât să nu ia în considerare imigranții cu domiciliul în localitatea respectivă (INS Tempo POP104D și POP310D). Legea care reglementează cetățenia în Republica Moldova datează din anul 2000 și pentru a lua în considerare această anomalie, din cifra populației din 2020 s-au scăzut imigranții începând cu anul 2000, anul în care legea a intrat în vigoare.

Între 2003 și 2010, 189 de localități noi au ieșit din componența comunelor sau orașelor existente, accelerând astfel în mod artificial rata de declin a acestor localități. Variația procentuală a populației ia în considerare această transformare spațială.

Gruparea (clustering)

Deoarece chiar și o parte dintre orașele reședință de județ cu cea mai pronunțată creștere demografică periurbană pierd locuitori din nucleul urban – doar Cluj-Napoca, Iași, Bistrița și Alba-Iulia cresc în limitele administrative ale orașului, este necesar să se țină cont atât de dinamica urbană, cât și de cea periurbană. În timp ce prin grupare cele două sunt evaluate în paralel, grupându-le pe baza ratei de creștere, sporul populației este coroborat la nivel de aglomerație urbană.

Utilizând cifre ajustate privind populația la nivelul aglomerației, schimbările demografice pentru perioada 2003-2020 formează trei grupări (clustere) diferite de creștere, stagnare și contracție. În timp ce majoritatea orașelor pierd rezidenți, creșterea periurbană este comună pentru multe orașe dinamice, prin urmare, în procesul de clasificare sunt luate în calcul atât dinamica urbană, cât și cea periurbană.

- *Orașe în creștere:* creșterea populației orașului-nucleu cu peste 2% sau creșterea populației periurbane cu cel puțin 10%.
- *Orașe statice:* populația orașului-nucleu între 0% și 2% sau populația periurbană între 1% și 9%;
- *Orașe în declin:* populația din orașul-nucleu și cea peri-urbană scad cu mai mult de 1%.

Cuantificarea dinamicii spațiale

Selectarea datelor

Amprenta urbană a unui oraș este într-o continuă evoluție, densificându-se, modificându-și utilizările terenurilor și uneori extinzându-se. Gestionarea responsabilă a expansiunii și a creșterii compacte sunt subiecte importante pe agenda sustenabilității; prin urmare, evoluția amprentei urbane prezintă un interes deosebit.

Creșterea amprentei urbane poate fi cuantificată prin variația suprafeței construite, autorizațiile de construire și schimbările în acoperirea terenului, și anume creșterea spațiului construit și impermeabilizarea solului. Expansiunea economică și cea rezidențială pot fi ambele verticale și orizontale, însă pentru a promova sustenabilitatea spațială și pentru a modela comunități compacte, conectate și diverse, clasificarea dinamicii spațiale se axează pe tiparele de extindere ale creșterii, cele care consumă resurse de teren importante – prin urmare, pe *zona construită*. În plus, în România, există o nevoie acută de date urbane de mai bună calitate, de aceea a fost luată în considerare calitatea și disponibilitatea datelor.

- *Rata de creștere a amprentei urbane* evaluează evoluția zonei construite și a altor facilități urbane la scară mică (de exemplu, arene sportive, parcuri urbane sau străzi) care formează o așezare. Cele mai apropiate date furnizate de Institutul Național de Statistică sunt *suprafața intravilană*, suprafața totală construibilă a unui oraș, însă, având în vedere desemnarea excesivă a terenurilor ca *suprafață intravilană* - în creștere cu peste 100% în ultimele decenii, aceasta include semnificative resurse de teren subdezvoltate din punct de vedere imobiliar. Acoperirea terenurilor și amprenta construită atât a orașelor și cât și a comunelor este măsurată pentru toate statele europene prin inventarul CORINE Land Cover, cu seturi de date produse în 2006, 2012 și 2018. Intersecția acestor straturi de utilizare a terenurilor și de schimbare a terenurilor cu contururile celor 3181 UAT-uri a ilustrat principalele zone de creștere spațială.
- *Variația suprafeței construite* - date furnizate anual de către Institutul Național de Statistică, poate reflecta densificarea și extinderea pe verticală, însă rata de variație indică o largă extindere în toate localitățile, ceea ce nu permite o diferențiere precisă între dinamicile de creștere, reprezentând în parte rezultatul unei îmbunătățiri continue la nivelul topografiei, fapt indicat prin salturile mari înregistrate în anii de recensământ. Ultimul recensământ a fost realizat în 2011 și de atunci datele indică o creștere generală de numai 7%, ceea ce nu este în concordanță cu recenta intensificare a expansiunii spațiale. Prin urmare, clasificarea spațială nu a luat în considerare variația suprafeței construite.
- *Autorizațiile de construire* - date furnizate anual de Institutul Național de Statistică, relevă dinamica globală imobiliară, care este legată atât de schimbările economice, cât și de cele demografice, dar nu oferă informații despre modelele de creștere. Au fost utilizate datele privind numărul autorizațiilor de construire emise începând cu anul 2002 pentru a evalua dinamica generală a unui oraș față de altele din aceeași categorie – reședințe de județ, municipii, orașe și pentru a verifica exactitatea datelor privind spațiul construit.

Dat fiind faptul că niciunul dintre aceste seturi de date nu indică fragmentarea spațială, care poate fi evaluată corect numai printr-o analiză mai localizată a formei, a structurii și a indicatorilor calitativi urbani, această clasificare nu a luat în considerare contracția spațială.

Metodologie

Amprenta unei zone urbane sau periurbane, denumită și zonă construită – zona dezvoltată, este compusă din următoarele categorii de utilizare a terenurilor, care sunt cuantificate după cum urmează: structură urbană continuă și discontinuă, unități industriale sau comerciale și facilități sportive și de agrement.

Baza de date CORINE Land Cover constituie un instrument util în evaluarea dinamicii spațiale la scară mică, însă are anumite limitări, în special în ceea ce privește zonele fragmentate, unde generalizarea la utilizarea dominantă a terenurilor ar putea cauza pierderi de informații. Odată cu fiecare ciclu de topografie, sunt furnizate două seturi de date diferite – un strat de acoperire a terenurilor (CLC), reprezentând categoriile de utilizare a terenurilor, și un strat de schimbare a utilizării terenurilor (CHC), prin care se identifică principalele zone ale schimbării utilizării terenurilor. Datele CLC sunt de regulă generate prin interpretarea imaginilor satelitare de înaltă rezoluție și utilizează o unitate de cartografiere minimă de 25 ha cu o lățime minimă de 100 m, în timp ce straturile de schimbare utilizează o unitate de cartografiere minimă de 5 ha.

Analiza empirică a dinamicii spațiale din România pe baza datelor oferite de CORINE Land Cover a arătat că, în anumite localități, straturile de schimbare (CHA) alocă în mod necorespunzător utilizarea terenurilor pentru o serie de localități în dezvoltare, din cauza fragmentării (adică extinderea construcțiilor rezidențiale), în timp ce CLC are un grad mai mic de precizie pentru așezările liniare și/sau fragmentate, ca urmare a erorilor de clasificare a utilizării terenurilor, evidențiate odată cu fiecare ciclu de studiu topografic (de exemplu, așezări liniare, înguste sau satele de munte clasificate împreună cu pădurile sau câmpurile din jur).

Prin urmare, pentru a surprinde creșterea spațială din diferitele tipuri de orașe din România, lucrând totodată în limitele acestor seturi de date, a fost elaborată o metodologie adaptată, filtrând datele CLC/CHA pe baza tipologiei dimensiunii așezării (comună, oraș, municipiu, reședință de județ) și a numărului total de autorizații de construire.

- Pentru comune și orașe, așezări mici și fragmentate, s-a utilizat setul de date CHA.
- Pentru municipii și reședințe de județ, care utilizează resurse de teren mai mari și se confruntă cu extinderea, am aplicat un raționament format din două etape:
 - i) dacă dinamica imobiliară este statică sau crește marginal – mai puțin de 500 de autorizații de construire între 2006 și 2019, s-a utilizat setul de date CHA.
 - ii) dacă dinamica imobiliară este în creștere, moderată sau accelerată - peste 500 de autorizații de construire între 2006 și 2019, s-a utilizat setul de date CLC.

Ultimul pas a implicat o verificare empirică a rezultatelor în raport cu toți ceilalți indicatori și cu intervalul de timp Google Earth (imagini din satelit pentru 2006-2018) pentru a identifica potențialele erori de identificare a utilizării terenurilor. Au fost semnalate câteva cazuri pentru care seturile de date CLC și CHA au fost schimbate între ele.

Gruparea (clustering)

Deoarece multe orașe se extind dincolo de granițele administrative, au fost analizate atât dinamica zonelor urbane, cât și a celor periurbane.

Prin utilizarea modificărilor amprentei în perioada 2006-2018, este posibilă diferențierea ratelor de creștere spațială, identificând diferitele forme de expansiune urbană sau stagnarea amprentei urbane.

- *Orașe în creștere*: creșterea totală a zonelor urbane și periurbane construite cu peste 2%;
- *Orașe statice*: creștere totală a zonelor urbane și periurbane construite sub 2%.

Cuantificarea dinamicii economice

Selectarea datelor

Variațiile procentuale au fost calculate pentru cifra de afaceri agregată a tuturor companiilor dintr-o aglomerare (2011-2018), impozitul pe venitul personal agregat dintr-o aglomerare (2009-2019) și numărul de angajați dintr-o aglomerare (2011-2018).

Datele provin din surse oficiale. Institutul Național de Statistică a furnizat date la cerere la nivel de companie pentru anii 2011 și 2018. Specificitatea setului de date constă în unitatea de analiză, și anume, punctul de lucru al companiei. Acest lucru a permis o analiză detaliată a numărului de angajați și a cifrei de afaceri la nivelul localității, indiferent de sediul companiilor.

Datele privind veniturile personale provin din bugetele orașului. În anul 2019, un sfert din veniturile localităților au provenit din impozitul pe salarii și impozitul pe venit. În timp ce bugetul de stat reține impozitul pe profit (care a reprezentat 12% din veniturile la bugetul de stat), impozitele pe salarii sunt o sursă cheie a venitului de la nivel local. O altă pătrime din veniturile localităților au fost generate de TVA-ul la tranzacțiile comerciale dintr-o anumită localitate. Aproximativ 7% au provenit din impozitul pe proprietate și 19% din veniturile nefiscale (în special amenzi și închirieri de terenuri și clădiri publice). Pentru a exprima altfel informațiile, venitul unei localități este strâns legat de volumul forței sale de muncă, de veniturile acesteia și de veniturile disponibile. În plus, există două tipuri de circuite de redistribuire: pe de o parte, la nivel județean (impozitele pe salarii) și, pe de altă parte, între județe (TVA). Pe baza veniturilor orașului, am determinat impozitele locale generate de impozitul pe venitul personal și am calculat variația procentuală din 2011-2019.

Metodologie

Datele privind cifra de afaceri și veniturile personale au fost ajustate negativ utilizând factorul de conversie a parității puterii de cumpărare pentru produsul intern brut. Factorul de ajustare negativă a fost unitatea monetară locală per dolar internațional, conform calculului inclus în Programul de comparație internațională, Bazele de date cu indicatorii de dezvoltare atât ale Băncii Mondiale, cât și cele ale la Eurostat-Programul PPP OCDE¹⁶.

În România, impozitul pe venitul personal a scăzut cu 8% în ultimul deceniu. Acest lucru se datorează faptului că, în medie, impozitele pe salarii ca procent din PIB-ul țării au scăzut în ultimul deceniu. La nivel de politică națională, a existat o reducere a impozitării. Cu toate acestea, această scădere agregată a fost distribuită extrem de inegal în teritoriul național. Unele localități, în special zonele periurbane ale orașelor mari, au înregistrat o creștere procentuală semnificativă.

Cifra de afaceri a companiilor a crescut între 2011 și 2018 cu 10%. Creșterea este legată de creșterea economică generală a României. Orașele mai mari, cu peste 100.000 de locuitori, au cunoscut cea mai mare creștere a cifrei de afaceri agregate.

De asemenea, pe fondul creșterii economice, între 2011 și 2018, numărul angajaților a crescut cu 8%. Au fost create noi locuri de muncă în cele mai mari orașe nucleu și în zonele periurbane ale acestora.

¹⁶ Banca Mondială. N. d. „Date ale Băncii Mondiale”. Disponibil la: <https://data.worldbank.org/indicator/PA.NUS.PPP>

Gruparea (clustering)

Cei trei indici se corelează semnificativ din punct de vedere spațial, dar nu constituie un singur factor. Cifra de afaceri agregată și cifra cumulată a locurilor de muncă nou create într-o localitate au o corelație de intensitate medie (valoarea coeficientului de corelație Pearson, r , este de 44%). Acest lucru se datorează faptului că majoritatea noilor locuri de muncă au fost în industrie, comerț și logistică. În industrie s-a înregistrat o creștere a productivității de 60%, iar la nivel național numărul cumulat de locuri de muncă în industria prelucrătoare a rămas constant (chiar dacă în sudul României s-au pierdut locuri de muncă în industria prelucrătoare, în timp ce în Transilvania a crescut numărul de locuri de muncă). Au crescut stocurile disponibile din comerțul cu amănuntul, ceea ce înseamnă o creștere a cifrei de afaceri, această creștere nefiind însă acoperită prin crearea de noi de locuri de muncă.

PIT se corelează slab cu cifra de afaceri (coeficient Pearson $r=4\%$) și cu noile locuri de muncă (Pearson= 7%). Impozitul nu urmează compania, ci adresa angajaților, ceea ce arată că o mare parte din creștere se datorează forței de muncă care face naveta. Fie angajații locuiesc în zona periurbană, fie noile locuri de muncă urbane sunt deținute de locuitorii navetiști din mediul rural. O altă explicație importantă vine din faptul că, în timp ce indicatorul PIT a scăzut în ultimul deceniu la nivel național, cifra de afaceri a companiilor și cifra angajaților acestora a crescut.

Pe baza acestor trei indicatori a căror variație nu poate fi redusă la un singur indice (o componentă principală), am stabilit următoarele criterii pentru a clasifica dinamica unei aglomerări urbane. Am aplicat dihotomia tuturor celor trei criterii în raport cu mediana proprie calculată la nivelul aglomerației urbane (pentru PIT 20%, pentru cifra de afaceri 15%, iar pentru angajații din companii 4%).

- Aglomerarea în creștere este cea pentru care doi din cei trei indici au o valoare superioară mediane.
- Aglomerarea statică este cea pentru care unul din cei trei indici are o valoare superioară mediane.
- Aglomerarea în scădere este cea pentru care doi din cei trei indici au o valoare inferioară mediane.

Intersecția celor trei indicatori poate să informeze mai bine măsurile și programele necesare pentru îmbunătățirea performanței în raport cu cele cinci obiective prioritare ale SNDU și să modeleze orașe care sunt durabile din punct de vedere spațial, ecologice și reziliente, competitive și productive, juste și incluzive și bine guvernate. Cu toate acestea, variațiile dinamicii economice și spațial-demografice sunt importante, deoarece necesită abordări țintite și s-ar putea să nu se suprapună întotdeauna. Dinamica economică este uneori influențată de dinamica locală și regională și nu se traduce întotdeauna în creșterea populației și a zonei construite, la fel cum gruparea oamenilor și expansiunea fizică pot surveni fără o creștere semnificativă a economiei.

Intersectarea dinamicii demografice, spațiale și economice

În ciuda complexității dinamicilor demografice, spațiale și economice, care uneori pot fi chiar divergente, prin combinația celor trei dimensiuni se obține astfel dinamica generală a unei zone urbane, permițând o diferențiere între zonele urbane în creștere, statice și în declin.

Metodologia agregă dinamica orașului și a localităților înconjurătoare situate în primul inel periurban, deoarece o înțelegere a performanței orașelor depinde atât de dinamica urbană, cât și de cea periurbană. Orașele dinamice au un efect de polarizare asupra localităților limitrofe, în multe situații, creșterea demografică, teritorială și economică fiind mai pronunțată în afara granițelor administrative, prin urmare, combinația tendințelor indică direcția în care se îndreaptă o zonă urbană și, mai important decât atât, oferă jaloane importante pentru orientarea intervențiilor viitoare prin care zonele urbane să devină spații ale vieții comunitare de bună calitate, de productivitate și de incluziune.

Această abordare necesită o diferențiere clară între cele *260 orașe-nucleu*, pentru care dinamica este analizată la nivel urban și periurban și cele *59 orașe periurbane*, care, pe de o parte, sunt contabilizate în dinamica orașelor-nucleu în jurul cărora gravitează, cu scopul a informa implementarea politicilor.

Prin urmare, clasificările de oraș în creștere, static și în declin sunt ilustrate diferențiind nuanțele care există în cadrul fiecărui grup. În primul rând, am utilizat intersecția datelor privind demografia spațială pentru a informa astfel intervențiile spațiale și pentru a evidenția variațiile tendințelor economice:

- *Orașe în creștere*: creștere demografică și amprentă în creștere sau statică;
- *Orașe statice*: amprenta în creștere și populație statică sau în scădere sau ambele statice;
- *Orașe în declin*: cel puțin unul dintre indicatori scade și niciunul nu crește.

Această primă grupare este evaluată în continuare pentru a înțelege mai bine diferitele tendințe economice din cadrul fiecărui grup și pentru a informa mai profund o anumită abordare, clasificarea finală evidențiindu-se după intersecția celor trei indicatori, pe baza unui raționament simplu:

- ***Orașe în creștere***: cel puțin doi dintre cei trei indicatori sunt în creștere;
- ***Orașe statice***: doar unul dintre indicatori este în creștere sau toți trei sunt statici;
- ***Orașe în declin***: cel puțin unul dintre indicatori scade și niciunul nu crește.

În total, dintre orașele-nucleu, 58 sunt în creștere, 119 sunt statice și 83 sunt în declin, acestea având 29, 12 și, respectiv, 18 orașe periurbane, situate în zona lor de influență.

Clasificarea demografică, spațială și economică

Atunci când se combină indicatorii demografici și spațiali cu dinamica economică la nivel de aglomerare, există numeroase variații ale indicatorilor, care, în cele din urmă, se grupează în trei clustere. În total, dintre orașele-nucleu, 58 sunt în creștere, 119 sunt statice și 83 sunt în declin, acestea având 29, 12 și, respectiv, 18 orașe periurbane, situate în zona lor de influență.

Tabelul 9 Dinamici demografice, spațiale și economice ale celor trei clustere pentru cele 260 de orașe-nucleu

Clasificare demografică, spațială și economică	Orașe nucleu			Dinamica populației		Amprenta construită		Dinamica economică	
	#	#	#	#	#	#	#	#	#
1. Zone urbane în creștere (58 de orașe-nucleu cu 29 de orașe periurbane)	58	49	3	6	42	16	47	5	6

Alba Iulia, Avrig, Beclean, Bistrița, Bolintin-Vale, Brașov, Buftea, Cajvana, Cluj-Napoca, Codlea, Craiova, Iași, Miercurea Sibiului, Oradea, Pitești, Rădăuți, Satu Mare, Sibiu, Sighișoara, Suceava, Timișoara, Ungheni	22	În creștere	În creștere	În creștere					
Arad, Botoșani, București, Mihăilești, Sfântu Gheorghe	5	În creștere	În creștere	Statică					
Brăila, Constanța, Galați, Mangalia, Ploiești, Târgu Mureș	6	În creștere	În creștere	În scădere					
Borșa, Curtici, Eforie, Făgăraș, Focșani, Întorsura Buzăului, Livada, Pâncota, Podu Iloaiei, Recaş, Sângeorz-Băi, Sântana, Seini, Șomcuța Mare, Țândărei, Vicovu de Sus	16	În creștere	Statică	În creștere					
Baia Mare, Cristuru Secuiesc, Titu	3	Stative	În creștere	În creștere					
Băicoi, Băilești, Găești, Novaci, Reghin, Sebiș,	6	În scădere	În creștere	În creștere					
2.Zone urbane statice (119 orașe-nucleu cu 12 zone periurbane)	119	6	37	76	18	101	84	22	13
Ciacova, Mioveni, Roznov	3	În creștere	Statică	Statică					
Bacău, Râmnicu Vâlcea, Rovinari	3	În creștere	Statică	În scădere					
Solca, Zalău	2	Stative	În creștere	Statică					
Buzău, Drobeta Turnu Severin, Miercurea Ciuc, Odorheiu Secuiesc, Piatra-Neamț, Târgoviște	6	Stative	În creștere	În scădere					
Bârlad, Breaza, Giurgiu, Moreni, Slatina, Videle	6	În scădere	În creștere	Statică					
Fetești, Slobozia, Târgu Cărbunești, Târgu Ocna	4	În scădere	În creștere	În scădere					
Băbeni, Boldești-Scăieni, Cernavodă, Chișineu-Criș, Dolhasca, Dumbrăveni, Fălticeni, Fundulea, Gătaia, Gura Humorului, Jimbolia, Lipova, Mărășești, Orăștie, Răcari, Rupea, Târgu Frumos, Ulmeni	18	Stative	Statică	În creștere					
Aiud, Babadag, Băile Govora, Băile Olănești, Băile Tușnad, Bălcești, Bechet, Beiuș, Blaj, Blejoi, Bucecea, Budești, Buhuși, Călimănești, Câmpulung Moldovenesc, Caracal, Căvnic, Căzănești, Corabia, Costești, Cugir, Curtea de Argeș, Dăbuleni, Dărbăni, Dej, Dorohoi, Drăgănești-Olt, Făget, Fierbinți-Târg, Filiași, Geoagiu, Gherla, Hârșova, Horezu, Însurăței, Isaccea, Jibou, Luduș, Măcin, Moldova Nouă, Năsăud, Negru Vodă, Piatra-Olt, Pogoanele, Potcoava, Pucioasa, Săliștea de Sus, Salonta, Sărmașu, Segarcea, Șimleu Silvaniei, Slănic, Sovata, Ștefănești, Târgu Bujor, Târgu Lăpuș, Târnăveni, Tășnad, Tecuci, Tismana, Topoloveni, Urlați, Valea lui Mihai, Vălenii de Munte, Vișeu de Sus, Zlatna	66	În scădere	Statică	În creștere					
Agnita, Caransebeș, Nădlac, Oravița, Râmnicu Sărat, Roman, Săcueni, Sănnicolau Mare, Târgu Neamț, Tulcea, Vaslui	11	Stative	Statică	Statică					
3.Zone urbane în declin (83 orașe-nucleu cu 18 zone periurbane)	83	-	8	75	-	83	-	40	43
Baraolt, Deta, Lugoj, Medgidia, Mediaș, Miercurea Nirajului, Urziceni, Victoria	8	Stative	Statică	În scădere					
Alexandria, Baia de Arieș, Balș, Berești, Borsec, Brad, Broșteni, Buziaș, Carei, Cehu Silvaniei, Covasna, Drăgășani, Făurei, Flămânzi, Gheorgheni, Hârlău, Huedin, Ianca, Ineu, Lehliu-Gară, Mizil, Motru, Murgeni, Negrești, Oltenița, Oțelu Roșu, Petroșani, Roșiori de Vede, Sângeorgiu de Pădure, Săveni, Scornicești, Sighetu Marmatei, Sinaia, Strehaia, Sulina, Târgu Secuiesc, Vânju Mare, Vatra Dornei, Zărnești	40	În scădere	Statică	Statică					
Abrud, Adjud, Aleșd, Anina, Baia de Aramă, Băile Herculane, Berești, Bicăz, Calafat, Călan, Călărași, Călan, Călărași, Câmpeni, Câmpulung, Deva, Hațeg, Huși, Iernut, Lupeni, Marghita, Moinești, Nehoiu, Onești, Orșova, Pașcani, Petrila, Reșița, Ștei, Târgu Jiu, Țicleni, Turceni, Turda, Turnu Măgurele, Uricani, Zimnicea	35	În scădere	Statică	În scădere					

Sursa datelor: Clasificarea autorului pe baza datelor INS Tempo și CORINE Land Cover.

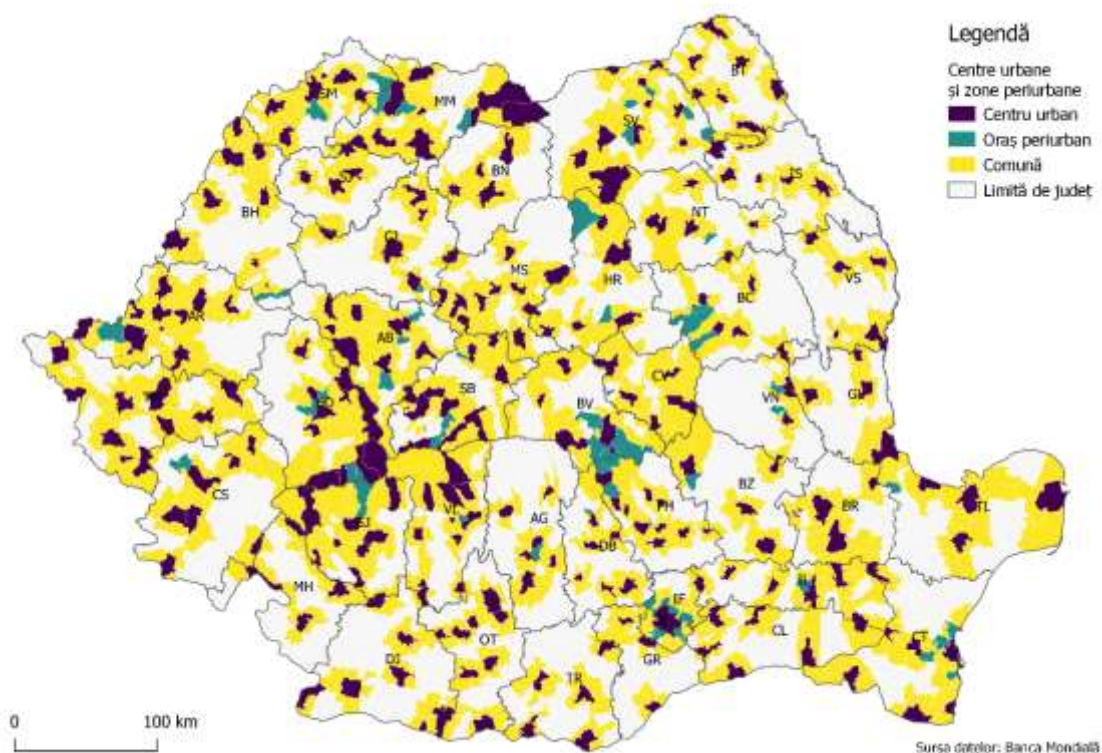


Figura 14 Centre urbane și zone periurbane în România

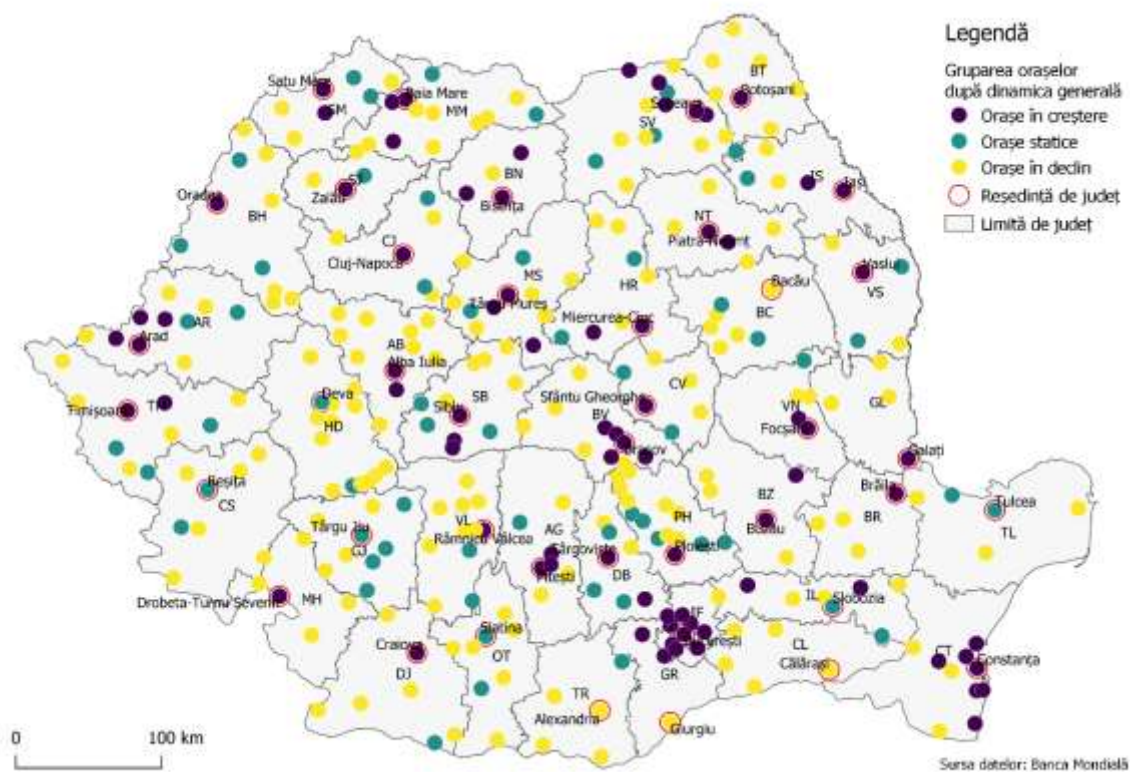


Figura 15 Gruparea orașelor după dinamica generală

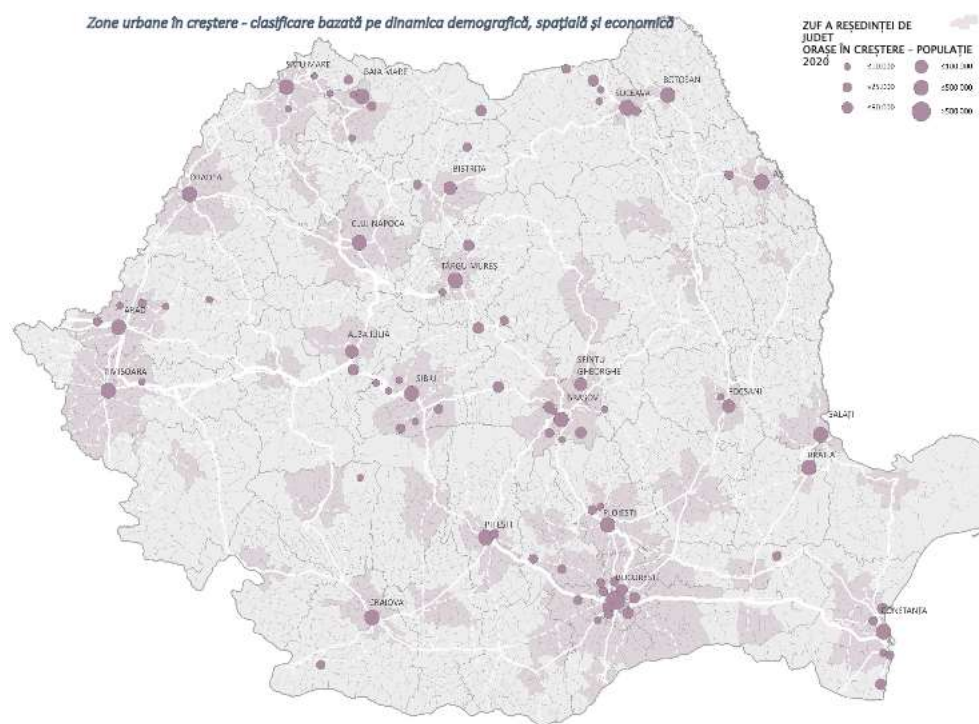
Orașe în creștere

Există 58 de orașe-nucleu în creștere, dintre care 22 sunt reședințe de județ și 29 – orașe periurbane în zona lor de influență. O astfel de dualitate necesită o abordare diferențiată care să propună: a) măsuri pentru orașele periurbane care să consolideze planificarea la nivel metropolitan și coordonarea investițiilor, eliminarea lacunelor de infrastructură, furnizarea de servicii de bază și îmbunătățirea calității vieții în noile comunități; b) pentru orașele-nucleu, măsuri care urmăresc și gestionează expansiunea urbană necontrolată, atât în interiorul, cât și în afara granițelor lor administrative, abordând simultan golirea centrelor lor.

Tabelul 10 Lista orașelor-nucleu și periurbane în creștere - clasificare bazată pe dinamica demografică, spațială și economică

ZONE URBANE ÎN CREȘTERE	Reședință de județ	Alba Iulia, Arad, Baia Mare, Bistrița, Botoșani, Brăila, Brașov, București, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Focșani, Galați, Iași, Oradea, Pitești, Ploiești, Satu Mare, Sfântu-Gheorghe, Sibiu, Suceava, Târgu Mureș, Timișoara
	Oraș din zona periurbană a reședinței de județ	Ardud, Baia Sprie, Bragadiru, Chitila, Cislădie, Ghimbav, Măgurele, Năvodari, Negrești-Oaș, Ocna Sibiului, Odobesti, Otopeni, Ovidiu, Pantelimon, Pecica, Popești Leordeni, Predeal, Râșnov, Săcele, Salcea, Sebeș, Ștefănești, Tăuții-Măgheraș, Voluntari
	Zona ZUF a reședinței de județ	Avrig, Băicoi, Bolintin-Vale, Bufta, Codlea, Curtici, Eforie, Mihăilești, Pâncota, Plopieni, Podu Iloaiei, Recaș, Sântana, Șomcuța Mare, Tâlmăciu, Techirghiol, Titu, Ungheni
	Alte orașe	Băilești, Beclean, Borșa, Cajvana, Cristuru Secuiesc, Făgăraș, Găești, Întorsura Buzăului, Livada, Mangalia, Miercurea Sibiului, Milișăuți, Novaci, Rădăuți, Reghin, Săliște, Sângeor-Băi, Sebiș, Seini, Sighișoara, Tândărei, Vicovu de Sus

Figura 16 Zonele urbane în creștere - clasificare bazată pe dinamica demografică, spațială și economică



Orașe statice

Există 119 orașe statice și 12 orașe periurbane în zona lor de influență.

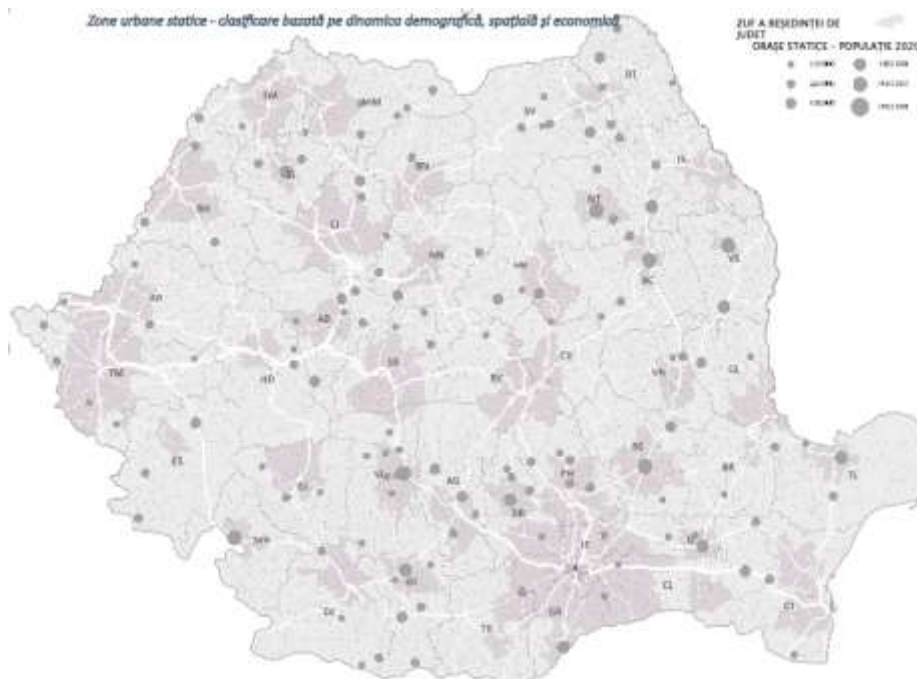
Unele zone urbane statice au performanțe economice bune, adesea explicate prin apropierea lor de un alt pol de creștere sau existența unei dotări naturale/istorice. Deși aceste active sau oportunități geografice există, ele nu au fost suficiente pentru a schimba soarta acestor zone. Cu toate acestea, există oportunități pentru intervenții țintite și specifice contextului pentru a exploata aceste active. Astfel, măsurile se bazează pe îmbunătățirea conectivității la zonele cu oportunități economice, consolidarea oportunităților economice locale, cum ar fi prin creșterea productivității sectoarelor locale printr-o forță de muncă calificată și condiții de viață mai bune pentru a atrage și a păstra talentele.

Alte zone urbane statice (79) au avut în ultimele decenii o performanță economică mai puțin dinamică, o scădere a populației, dar au continuat să se extindă. În consecință, articularea SNDU în aceste zone se va axa pe limitarea extinderii urbane și îmbunătățirea calității spațiilor urbane pentru a permite populației să continue să trăiască acolo.

Tabelul 11 Lista orașelor-nucleu și periurbane statice - clasificare bazată pe dinamica demografică, spațială și economică

ZONE URBANE STATICE	Reședință de județ	Bacău, Buzău, Drobeta-Turnu Severin, Giurgiu, Miercurea Ciuc, Piatra-Neamț, Râmnicu Vâlcea, Slatina, Slobozia, Târgoviște, Tulcea, Vaslui, Zalău
	Oraș din zona periurbană a reședinței de județ	Amara, Ocnele Mari, Vlăhița
	Zona ZUF a reședinței de județ	Băbeni, Băile Govora, Băile Olănești, Boldești-Scăeni, Bucecea, Budești, Buhuși, Căvnic, Ciacova, Costești, Fierbinți-Târg, Fundulea, Mărășești, Piatra-Olt, Râcari, Săcueni, Teiuș, Topoloveni, Urlați, Videle, Zlatna
	Alte orașe	Agnita, Aiud, Babadag, Băile Tușnad, Bălcești, Bârlad, Bechet, Beiuș, Blaj, Breaza, Brezoi, Călimănești, Câmpulung Moldovenesc, Caracal, Caransebeș, Căzănești, Cernavodă, Chișineu-Criș, Copșa Mică, Corabia, Cugir, Curtea de Argeș, Dăbuleni, Dărbani, Dej, Dolhasca, Dorohoi, Drăgănești-Olt, Dragomirești, Dumbrăveni, Făget, Fălticeni, Fetești, Fieni, Filași, Frasin, Gătaia, Geoagiu, Gherla, Gura Humorului, Hârșova, Horezu, Însurăței, Isaccea, Jibou, Jimbolia, Lipova, Liteni, Luduș, Măcin, Mioveni, Moldova Nouă, Moreni, Nădlac, Năsăud, Negru Vodă, Ocna Mureș, Odorheiu Secuiesc, Orăștie, Oravița, Panciu, Pogoanele, Potcoava, Pucioasa, Râmnicu Vâlcea, Roman, Rovinari, Roznov, Rupea, Săliștea de Sus, Salonta, Sănnicolau Mare, Sărmașu, Segarcea, Șimleu Silvaniei, Slănic, Slănic-Moldova, Solca, Sovata, Ștefănești, Târgu Bujor, Târgu Cărbunești, Târgu Frumos, Târgu Lăpuș, Târgu Neamț, Târgu Ocna, Târnăveni, Tășnad, Tecuci, Tismana, Ulmeni, Valea lui Mihai, Vălenii de Munte, Vișeu de Sus

Figura 17 Zonele urbane statice - clasificare bazată pe dinamica demografică, spațială și economică



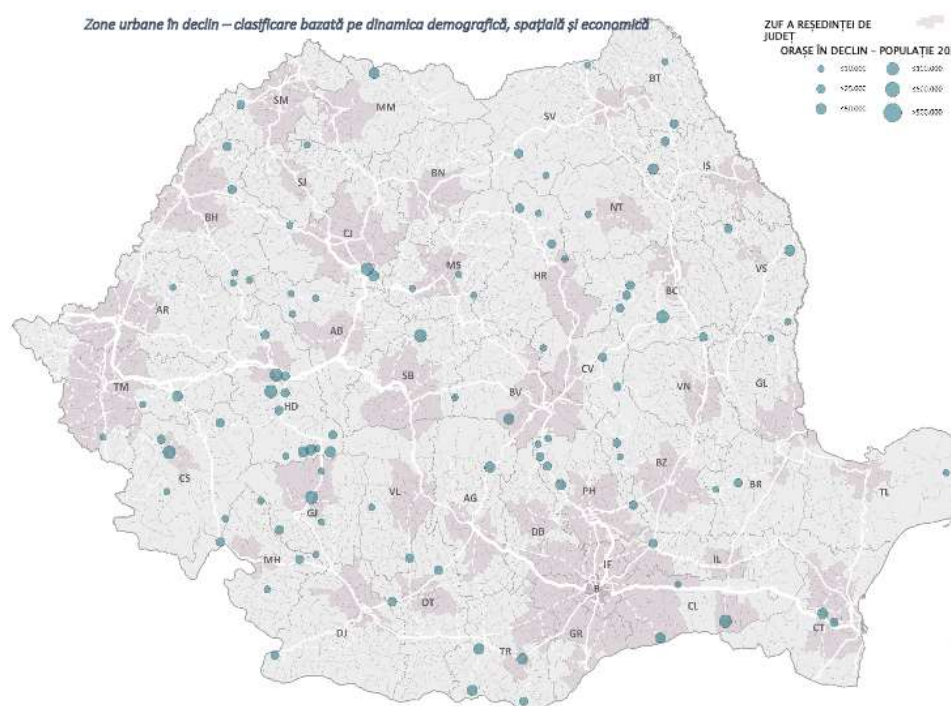
Orașe în declin

Există 83 de orașe-nucleu care se încadrează în această categorie și 18 orașe periurbane. Dintre toate orașele în declin, 85% sunt orașe situate în afara ZUF a unei reședințe de județ. Aceasta este o dovadă în plus a rolului pe care îl joacă apropierea de orașele dinamice în performanța economică a orașelor mici/în declin. De asemenea, este important de reținut că poate exista și creștere și declin chiar și în cadrul aceluiași oraș, necesitând astfel o înțelegere la nivel de oraș a fenomenului pentru a perfecționa în continuare aplicarea locală a propunerilor din SNDU. Proporția declinului sugerează nevoia de a regândi strategiile de dezvoltare adoptate de aceste orașe, de exemplu, mai degrabă folosind contracția decât ignorând-o, și folosind în mod activ resursele urbane existente, axându-se în pe crearea unor comunități locale coerente și rezistente. Acest lucru se poate realiza prin integrarea activă a locuitorilor în proiectele de dezvoltare urbană, crearea și proiectarea în comun a spațiilor urbane pentru a îmbunătăți calitatea vieții populației existente împreună cu îmbunătățirea capitalului social pentru a îmbunătăți performanța economică a acestor orașe.

Tabelul 12 Lista orașelor-nucleu și periurbane în declin – clasificare bazată pe dinamica demografică, spațială și economică

ZONE URBANE ÎN DECLIN	Reședință de județ	Alexandria, Călărași, Deva, Reșița, Târgu Jiu
	Oraș din zona periurbană a reședinței de județ	Bocșa, Bumbesti-Jiu, Hunedoara, Simeria
	Zona ZUF a reședinței de județ	Bălan, Lehliu-Gară, Medgidia, Murfatlar, Oltenița, Zărnești
	Alte orașe	Abrud, Adjud, Aleșd, Anina, Aninoasa, Azuga, Baia de Aramă, Baia de Arieș, Băile Herculane, Balș, Baraolt, Berbești, Berești, Bicăz, Borsec, Brad, Broșteni, Bușteni, Buziaș, Calafat, Călan, Câmpeni, Câmpia Turzii, Câmpina, Câmpulung, Carei, Cehu-Silvaniei, Comănești, Comarnic, Covasna, Dărmănești, Deta, Drăgășani, Făurei, Flămânzi, Gheorgheni, Hârlău, Hațeg, Huedin, Huși, Ianca, Iernut, Ineu, Lugoj, Lupeni, Marghita, Mediaș, Miercurea Nirajului, Mizil, Moinești, Motru, Murgeni, Negrești, Nehoiu, Nucet, Onești, Orșova, Oțelu Roșu, Pașcani, Pătârlagele, Petrila, Petroșani, Roșiori de Vede, Sângeorgiu de Pădure, Săveni, Scornicești, Sighetu Marmăției, Sinaia, Siret, Ștei, Strehaia, Sulina, Târgu Secuiesc, Țicleni, Toplița, Turceni, Turda, Turnu Măgurele, Uricani, Urziceni, Vânju Mare, Vascău, Vatra Dornei, Victoria, Vulcan, Zimnicea

Figura 18 Zonele urbane în declin - clasificare bazată pe dinamica demografică, spațială și economică



Dinamica locală în orașele periurbane

Tabelul 13 Dinamica locală în orașele periurbane

Denumire	Oraș-nucleu		Dinamica demografică		Dinamica amprentei		Dinamica economică			
								Oraș		
	Denumire	Dinamică	Agregat	Oraș	Agregat	Oraș	Agregat	Cifra de afaceri (%)	Impozitul Pe Venitul Personal (%)	Angajați (%)
SEBEȘ	ALBA IULIA	În creștere	4%	4%	15%	20%	În creștere	39,8%	72,1%	14%
PECICA	ARAD	În creștere	-4%	7%	4%	3%	În creștere	6,0%	13,4%	2%
ȘTEFĂNEȘTI	PITEȘTI	În creștere	2%	31%	4%	3%	În creștere	0,6%	34,5%	19%
GHIMBAV	BRAȘOV	În creștere	1%	36%	21%	136%	În scădere	13,9%	28,1%	13%
PREDEAL	BRAȘOV	În creștere	1%	-14%	21%	0%	În creștere	13,9%	28,1%	13%
RÂȘNOV	BRAȘOV	În creștere	1%	12%	21%	10%	În creștere	13,9%	28,1%	13%
SĂCELE	BRAȘOV	În creștere	1%	17%	21%	13%	În creștere	13,9%	28,1%	13%
NĂVODARI	CONSTANȚA	În creștere	1%	14%	8%	17%	În scădere	-0,6%	-5,9%	-4%
OVIDIU	CONSTANȚA	În creștere	16%	13%	0%	0%	În scădere	33,7%	-27,7%	14%

Denumire	Oraș-nucleu		Dinamica demografică		Dinamica amprentei		Dinamica economică			
								Oraș		
	Denumire	Dinamică	Agregat	Oraș	Agregat	Oraș	Agregat	Cifra de afaceri (%)	Impozitul Pe Venitul Personal (%)	Angajați (%)
TECHIRGHIOI	EFORIE	În creștere	16%	14%	0%	0%	În scădere	33,7%	-27,7%	14%
TĂUȚII-MĂGHERĂUȘ	BAIA MARE	În creștere	-3%	36%	4%	4%	Statică	6,8%	16,2%	4%
BAIA SPRIE	BAIA MARE	În creștere	-3%	2%	4%	0%	În creștere	6,8%	16,2%	4%
NEGREȘTI-OAȘ	BAIA MARE	În creștere	-3%	-1%	4%	0%	În creștere	6,8%	16,2%	4%
PLOPENI	BĂICOI	În creștere	-5%	-13%	6%	0%	În scădere	19,8%	112,3%	10%
ABRUD	SATU MARE	În creștere	-6%	15%	5%	1%	Statică	22,9%	256%	7%
CISNĂDIE	SIBIU	În creștere	8%	29%	11%	10%	În creștere	25,4%	31,7%	17%
SALCEA	SUCEAVA	În creștere	5%	20%	8%	0%	Statică	19,1%	38,0%	14%
FRASIN	GURA HUMORULUI	În creștere	2%	-2%	0%	0%	În creștere	9,6%	35,2%	9%
MILIȘĂUȚI	RĂDĂUȚI	În creștere	7%	2%	6%	0%	În creștere	28,3%	31,6%	13%
SOLCA	CAJVANA	În creștere	5%	-2%	1%	0%	În creștere	38,1%	83,1%	52%
LITENI	DOLHASCA	În creștere	-2%	-1%	0%	0%	În creștere	21,2%	178,6%	112%
ODOBEȘTI	FOCȘANI	În creștere	-4%	16%	2%	1%	În scădere	6,5%	21,4%	6%
BRAGADIRU	BUCUREȘTI	În creștere	3%	231%	40%	9%	În scădere	-70,0%	4,0%	17%
CHITILA	BUCUREȘTI	În creștere	3%	34%	40%	80%	În creștere	-70,0%	4,0%	17%
MĂGURELE	BUCUREȘTI	În creștere	3%	49%	40%	0%	În creștere	-70,0%	4,0%	17%
OTOPENI	BUCUREȘTI	În creștere	3%	74%	40%	20%	În creștere	-70,0%	4,0%	17%
PANTELIMON	BUCUREȘTI	În creștere	3%	91%	40%	57%	În creștere	-70,0%	4,0%	17%
POPEȘTI LEORDENI	BUCUREȘTI	În creștere	3%	170%	40%	7%	În creștere	-70,0%	4,0%	17%
VOLUNTARI	BUCUREȘTI	În creștere	3%	53%	40%	29%	În creștere	-70,0%	4,0%	17%
OCNA MUREȘ	AIUD	Statice	-12%	-12%	0%	0%	În creștere	-4,9%	72,0%	12%
TEIUȘ	AIUD	Statice	-12%	-5%	0%	0%	În creștere	-4,9%	72,0%	12%
MURFATLAR	MEDGIDIA	Statice	-1%	-3%	1%	0%	În creștere	2,1%	-66,8%	-35%
VLĂHIȚA	MIERCUREA CIUC	Statice	-2%	-2%	5%	0%	În scădere	-6,2%	10,8%	-10%
AMARA	SLOBOZIA	Statice	-7%	1%	7%	0%	În scădere	-2,5%	7,4%	-5%
COPȘA MICĂ	MEDIAȘ	Statice	-7%	2%	0%	0%	În creștere	-2,3%	7,6%	1%
OCNELE MARI	RÂMNICU VÂLCEA	Statice	1%	1%	0%	0%	În creștere	-11,4%	-17,1%	-20%
PANCIU	MĂRĂȘEȘTI	Statice	-5%	-8%	0%	0%	În creștere	12,2%	40,9%	7%

Denumire		Oraș-nucleu	Dinamica demografică		Dinamica amprentei		Dinamica economică			
							Oraș			
	Denumire	Dinamică	Agregat	Oraș	Agregat	Oraș	Agregat	Cifra de afaceri (%)	Impozitul Pe Venitul Personal (%)	Angajați (%)
COMĂNEȘTI	MOINEȘTI	În scădere	-7%	-10%	0%	0%	În creștere	1,6%	1,1%	-19%
DĂRMĂNEȘTI	MOINEȘTI	În scădere	-7%	-1%	0%	0%	În scădere	1,6%	1,1%	-19%
SLĂNIC-MOLDOVA	TÂRGU OCNA	În scădere	-6%	-9%	2%	0%	În scădere	-38,9%	14,0%	-12%
NUCET	ȘTEI	În scădere	-16%	-7%	0%	0%	În scădere	-12,2%	-40,0%	-22%
VAȘCĂU	ȘTEI	În scădere	-16%	-23%	0%	0%	În scădere	-12,2%	-40,0%	-22%
PĂTÂRLAGELE	NEHOIU	În scădere	-14%	-15%	0%	0%	În creștere	5,9%	3,7%	-18%
BOCȘA	REȘIȚA	În scădere	-11%	-5%	1%	0%	În scădere	-12,0%	-1,1%	-22%
CÂMPIA TURZII	TURDA	În scădere	-9%	-11%	1%	0%	În scădere	-0,3%	-7,0%	-5%
FIENI	PUCIOASA	În scădere	-11%	-10%	0%	0%	În scădere	3,5%	37,0%	8%
BUMBESȚI-JIU	TÂRGU JIU	În scădere	-3%	-12%	1%	0%	Statică	-4,5%	-13,3%	-14%
TOPLIȚA	BORSEC	În scădere	-8%	-9%	0%	0%	Statică	24,5%	-10,8%	-16%
BĂLAN	GHEORGHENI	În scădere	-9%	-21%	1%	0%	Statică	21,6%	-15,6%	-11%
HUNEDOARA	DEVA	În scădere	-9%	-12%	1%	0%	Statică	-3,5%	-7,3%	-9%
SIMERIA	DEVA	În scădere	-9%	-7%	1%	1%	În scădere	-3,5%	-7,3%	-9%
ANINOASA	PETROȘANI	În scădere	-16%	-17%	0%	0%	În scădere	-37,2%	-162%	13%
VULCAN	LUPENI	În scădere	-16%	-15%	1%	0%	Statice	-63,4%	-38,4%	-60%
DRAGOMIREȘTI	SĂLIȘTEA DE SUS	În scădere	-11%	-3%	0%	0%	În creștere	77,4%	1106%	66%
AZUGA	SINAIA	În scădere	-12%	-14%	0%	0%	În creștere	-10,1%	22,6%	1%
BUȘTENI	SINAIA	În scădere	-12%	-11%	0%	0%	Statică	-10,1%	22,6%	1%
COMARNIC	SINAIA	În scădere	-12%	-11%	0%	0%	Statică	-10,1%	22,6%	1%

VI. Dimensiunile strategiei naționale de dezvoltare urbană - transpunerea Cartei de la Leipzig

Orașele sunt actori cheie în răspunsul provocărilor globale contemporane, fiind și sunt afectate de acestea, și anume schimbările climatice, decalajul digital sau pandemiile, cum ar fi recenta pandemie de COVID-19. Abordările globale, cum ar fi Noua Agendă Urbană, Obiectivele de Dezvoltare Durabilă sau recentul Pact Verde European al Comisiei Europene, trebuie transpuse în mod eficient în sfera urbană. În acest scop, noua Cartă de la Leipzig propune un cadru de politici care oferă instrumentele care pot ajuta orașele să răspundă acestor provocări globale oferind soluții destinate asigurării unui mediu de viață de calitate și urmăririi binelui comun. Acest lucru se realizează prin aplicarea celor mai adecvate instrumente digitale în cele trei dimensiuni interconectate: aspectele de mediu, sociale și economice ale dezvoltării durabile. Aceasta înseamnă că scopurile orașelor care funcționează bine sunt acelea de a dezvolta orașul productiv, ecologic și echitabil.

În consecință, propunerile pentru o strategie națională de dezvoltare urbană în România se angajează în acest cadru și îl completează prin adăugarea unei a patra dimensiuni a orașelor bine guvernate. Aceasta mobilizează astfel întreaga administrație publică și partenerii săi de dezvoltare și angrenează orașele spre realizarea celor patru dimensiuni interconectate menționate anterior. Prin urmare, (a) un oraș productiv și competitiv, (b) un oraș verde și rezilient, (c) un oraș echitabil și incluziv, și d) un oraș bine guvernat, acționează ca scopurile fundamentale ale recomandărilor propuse.

Dimensiunile SNDU, detaliate în continuare mai jos, ar trebui astfel înțelese ca patru tratate, care se susțin reciproc, despre modul în care ar trebui planificat un oraș pentru a asigura un cadru de viață de calitate, urmărirea binelui comun și o planificare urbană integratoare care nu lasă pe nimeni în urmă în evoluția sa.

Mai mult, există un pilon transversal cheie care unifică și asigură materializarea și articularea eficientă a scopurilor: forma și scara spațială. Provocările urbane au loc la diferite niveluri: la nivel de cartier, de oraș, de zonă urbană funcțională și la nivel național. Prin urmare, măsurile orientate spre a avea orașe (a) productive și competitive, (b) verzi și reziliente, (c) echitabile și incluzive, (d) bine guvernate ar trebui proiectate la scara spațială adecvată, creând în același timp legături cu alte unități spațiale. În consecință, politicile ar trebui să vizeze în mod adecvat scara spațială și, de asemenea, să fie încorporate într-un cadru coerent atotcuprinzător de planificare spațială. Acest lucru va reduce în cele din urmă ineficiența implementării politicilor și va produce rezultate care se bucură de mai mult succes.

Un oraș verde și rezilient

Puterea transformatoare a orașelor contribuie la combaterea încălzirii globale și la un mediu mai sănătos, cu o calitate crescută a aerului, apei, solului și utilizării terenului¹⁷. Astfel, a vorbi despre un oraș verde înseamnă a ne asigura că strategiile de atenuare a schimbărilor climatice, cum ar fi reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES), alături de adaptarea la schimbările climatice, de exemplu prin reducerea vulnerabilităților la schimbările climatice pentru toate categoriile demografice, sunt practici bine înrădăcinate.

¹⁷ Institutul Federal German pentru Cercetare în Construcții, Urbanism și Dezvoltare Spațială (2020), *Noua Cartă de la Leipzig 2 Puterea transformatoare a orașelor pentru binele comun*, 2020.

În acest scop, administrațiile publice locale ar trebui să asigure accesul tuturor la zonele verzi și recreționale, concentrându-se totodată pe regenerarea ecosistemelor urbane prin investiții în tehnologii ecologice, infrastructură ecologică urbană și soluții bazate pe natură. Un oraș verde implică promovarea aprovizionării cu energie și utilizarea tehnologiilor care sunt neutre din punct de vedere al emisiilor de carbon, mai ales în clădiri, transport și furnizarea de servicii urbane, pentru a asigura eficiența energetică. Transportul în masă cu neutralitate a emisiilor de dioxid de carbon și mobilitatea durabilă pot genera adevărate schimbări, deoarece contribuie la o mai bună conectivitate în interiorul orașului și înspre oraș, reducând în același timp externalitățile negative asupra mediului care sunt legate de mobilitate. Conectivitate și eficiența sunt elemente care constituie un oraș mai incluziv și deopotrivă mai atractiv, atât pentru afaceri cât și pentru cetățeni.

În plus, transformarea orașului într-un oraș verde necesită, de asemenea, o transformare a sistemelor de producție și consum, permițând și promovând implementarea practicilor economiei circulare. Aceasta implică promovarea a unei utilizări durabile a resurselor care, în cele din urmă, va reduce atât deșeurile, cât și nivelurile de emisii de GES.

Actualul cadru legislativ din România oferă un punct de plecare puternic pentru implementarea unei strategii naționale aliniate cu scopul de a dezvolta orașe verzi și reziliente. Strategia de Dezvoltare Teritorială a României 2022-2035 prevede combaterea schimbărilor climatice și îmbunătățirea calității mediului urban prin planificarea spațiului public și dezvoltarea rețelelor de spații verzi și coridoare verzi în zonele urbane. Strategia pentru Dezvoltare Durabilă 2030 (SDD) completează SDTR abordând în mod direct combaterea schimbărilor climatice și îmbunătățirea calității aerului în cadrul ODD 11 și respectiv ODD 13. Strategia Națională de Renovare pe Termen Lung (SRTL) de asemenea caută să avanseze renovarea clădirilor publice, pentru a le face mai eficiente din punct de vedere energetic și neutre din prisma emisiilor de carbon; SRTL poate fi folosită și pentru investiții în renovări menite să protejeze fondul imobiliar împotriva riscului seismic sau al incendiilor. Nu în cele din urmă, proiectul Planului Integrat pentru Energie și Schimbări Climatice 2021-2030 stabilește numeroase obiective care vizează integrarea atenuării schimbărilor climatice și îmbunătățirea rezilienței la pericole cu producția și consumul de energie.

În conformitate cu dezideratele cheie enunțate în corpul legislativ menționat anterior, împreună cu provocările și oportunitățile menționate în cadrul SNDU dezvoltate ulterior, pentru România, considerațiile cheie în promovarea orașelor verzi și reziliente sunt: limitarea expansiunii urbane necontrolate și regenerarea zonelor intravilane existente, combaterea poluării aerului, atenuarea efectelor devastatoare ale temperaturilor în creștere și ale activității seismice, iar nu în ultimul rând, gestionarea eficientă a deșeurilor solide cu un accent deosebit atribuit reciclării.

Realizarea orașelor verzi și reziliente, propice traiului și inteligente din punct de vedere climatic, va avea la bază:

- Limitarea fenomenului de expansiune urbană necontrolată, în special în zonele cu declin demografic;
- Regenerarea zonelor intravilane, acordând o atenție specială apartamentelor multifamiliale din era comunistă; reconversia patrimoniului industrial dezafectat și subutilizat, și reducerea aglomerărilor de vehicule (parcage);
- Investițiile în și activarea spațiilor publice deschise, încorporând soluții bazate pe natură și infrastructură verde urbană pentru a atenua pericolele hidrometeorologice; și

- Investiții în reducerea vulnerabilității la riscul seismic prin dezvoltarea unei abordări de management al riscului ce încorporează imobile și comunități în pericol.

Un oraș productiv și competitiv

„Puterea transformatoare a orașelor se bazează pe o economie diversificată, care oferă locuri de muncă, asigurând în același timp o bază financiară solidă pentru o dezvoltare urbană durabilă”¹⁸.

Pentru a vorbi despre un oraș productiv este nevoie de implementarea strategiilor și politicilor care sporesc atractivitatea orașelor pentru afaceri, asigurând în același timp condiții pentru un trai bun. Întreprinderile au nevoie de forță de muncă calificată, spațiu adecvat, acces la servicii care includ dar nu se limitează la logistică, TIC și inginerie. De asemenea, ca un oraș să poată atrage sau reține forța de muncă calificată, trebuie să îmbunătățească calitatea vieții în oraș. Prin urmare, având în vedere că investițiile care cresc calitatea vieții pot face un oraș mai atractiv și productiv economic, planificarea urbană ar trebui să asigure accesibilitatea spațiului și a infrastructurii pentru afaceri, alături de investiții adecvate în educație, spații publice și de agrement, și locuințe la prețuri accesibile pentru a crea medii bune și atractive pentru forța de muncă. Cu alte cuvinte, planificarea urbană ar trebui să ofere condițiile necesare materializării orașului productiv.

Pe lângă industriile tradiționale, multe sectoare se îndreaptă mai mult către o economie digitală, orientată spre servicii și cu emisii reduse de carbon, construită pe o societate bazată pe cunoaștere.

Acest lucru a devenit și mai clar odată cu izbucnirea pandemiei de COVID-19. Prin urmare, întreprinderile la scară mică, fabricația cu emisii reduse și agricultura urbană pot fi stimulate pentru a reintegra producția în orașe și zone urbane, permițând și promovând noi forme de cartiere cu utilizări mixte.

Prin urmare, orașele sunt motoare esențiale ale creșterii economice. La nivelul UE, orașele românești sunt foarte competitive în ceea ce privește costurile și producția industrială, care a crescut semnificativ în ultimii ani. Aceste caracteristici pot transforma orașele țării în magneti pentru investiții, în special în sectorul de producție, având în vedere fenomenele de relocare anticipate¹⁹. Pentru a valorifica aceste oportunități în zonele urbane ale României și pentru a atinge stadiul de orașe competitive și productive, principalele aspecte care trebuie urmărite sunt asigurarea accesibilității la infrastructura majoră de conectivitate atât în interiorul orașelor cât și între orașe, asigurarea disponibilității forței de muncă calificate care să sprijine inovarea, facilitarea infrastructurii TIC, stabilirea zonelor de dezvoltare economică și dezvoltarea capacității instituționale locale aferentă creșterii, ancorarea dezvoltării economice în strategiile de dezvoltare locală, reducând în același timp birocrăția și creând condiții pentru implicare.

Pentru a realiza scopul dezvoltării unor orașe productive, competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă, administrațiile publice și partenerii de dezvoltare vor face demersuri pentru:

¹⁸ Institutul Federal German pentru Cercetare în Construcții, Urbanism și Dezvoltare Spațială (2020), *Noua Cartă de la Leipzig 2 Puterea transformatoare a orașelor pentru binele comun*, 2020.

¹⁹ Planurile actuale ale companiilor europene de scurtare sau repatriere a lanțurilor de valori/facilităților de producție, având în vedere distanțele tot mai problematice și tensiunile comerciale care au crescut din cauza pandemiei.

- Asigurarea investițiilor în infrastructura economică necesară, în special transport ecologic de tranzit și cale ferată;
- Pregătirea și eliberarea terenurilor și proprietăților bine amplasate pentru activitate economică;
- Combaterea efectelor contracției demografice prin încurajarea parteneriatelor strategice cu instituțiile de învățământ și organizații comunitare pentru a dezvolta, atrage și reține o forță de muncă calificată; și
- Asigurarea unor procese de guvernare eficiente care nu împiedică competitivitatea economică.

Un oraș echitabil și incluziv

Puterea transformatoare a orașelor oferă oportunități egale și acces la justiție în probleme de mediu pentru toți²⁰. Prin aceasta se înțelege că fiecare categorie demografică trebuie să aibă acces egal la servicii de interes general - acces echitabil la beneficiile produse de zonele urbane. Locuințe adecvate și la prețuri accesibile, accesul la infrastructură care include furnizarea de energie, racordarea la canalizare și apă potabilă ar trebui să fie o realitate în toate cartierele, iar accesul la spațiul verde din orașe ar trebui să fie pus la dispoziția tuturor grupurilor diverse din societate. Oportunitățile înseamnă, de asemenea, accesul la locuri de muncă și oportunități de a acumula bunuri și averi. Sistemele de guvernare urbană ar trebui să fie în mod similar accesibile tuturor categoriilor demografice, iar administrațiile publice ale orașelor ar trebui să aibă grijă să includă categoriile vulnerabile și marginalizate în procesele participative stabilite.

De-a lungul anilor, incluziunea socială și accesibilitatea la oportunitățile urbane au devenit un aspect central în eforturile de regenerare urbană și în elaborarea politicilor publice în România. Acest lucru este cel mai bine exemplificat în Strategia de Dezvoltare Durabilă a României 2030, care este structurată de-a lungul celor 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD). Deși toate ODD se referă la scopul incluziunii și justiției sociale, următoarele îl abordează direct și îl susțin: ODD 1 - Fără sărăcie, ODD 4 - Educație de calitate, ODD 6 - Asigurarea accesului la apă și de canalizare pentru toți, ODD 7.1 - Asigurarea accesului universal la servicii energetice accesibile financiar, fiabile și moderne, ODD 10 - Inegalități reduse, ODD 13.1 - Locuințe decente și ODD 16.7 - Asigurarea luării de decizii receptiv, incluzive, participative și reprezentative la toate nivelurile.

În România, orașele echitabile și incluzive trebuie să acorde o atenție specială marginalizării și excluderii persoanelor sărace, a minorităților etnice, a persoanelor cu dizabilități și a persoanelor în vârstă din mediul urban.

Răspunsurile la orașe juste, incluzive și durabile vor depinde de:

Regularizarea proprietății funciare și regularizarea zonelor urbane marginalizate pentru a încuraja extinderea locuințelor sociale și accesul la servicii de infrastructură;

Furnizarea de locuințe bine amplasate, proiectate corespunzător și accesibile ca preț;

ONG-uri puternice care extind serviciile guvernamentale și acționează ca o punte între persoanele vulnerabile și administrațiile publice;

Măsuri deliberate pentru a îmbunătăți accesul și accesibilitatea financiară la serviciile publice;

²⁰ Institutul Federal German pentru Cercetare în Construcții, Urbanism și Dezvoltare Spațială (2020), *Noua Cartă de la Leipzig 2 Puterea transformatoare a orașelor pentru binele comun*, 2020.

Reducerea decalajului digital.

Un oraș bine guvernat

Administrațiile locale ale orașelor sunt cele mai apropiate de cetățeni și locuitori, și sunt adesea primul punct de contact între cetățeni și guvernul central. Orașele bine guvernate se caracterizează prin eficiență, transparență și accesibilitate. Eficiența se referă la procesele administrative, utilizarea judicioasă a resurselor publice și administrația publică bine capacitată. Transparența se referă la procese de guvernare clare și responsabile, în timp ce accesibilitatea se referă la guvernare participativă.

Descentralizarea rămâne o prioritate în contextul reformelor continue ale României pentru a atinge capacitatea administrativă locală necesară. Strategia Națională privind Descentralizarea își propune să transfere competențe de la administrația publică centrală în mai multe sectoare: i) agricultură, ii) educație, iii) sănătate, iv) cultură, v) mediu, vi) tineret și sport și vii) turism. Mai mult, această strategie generală este completată de mai multe strategii orientate spre îmbunătățirea bunei guvernări, în special: Strategia Națională privind Agenda Digitală a României 2020 care aplică instrumente digitale pentru a crea un mediu competitiv care să încurajeze cetățenii și întreprinderile să plătească impozite pentru a continua dezvoltarea durabilă; și Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020, care a avut ca scop îmbunătățirea eficienței, transparenței și accesibilității administrației publice și a sistemului judiciar din România.

Suștinut de obiectivele care conduc strategiile naționale menționate mai sus, scopul de a asigura orașe bine guvernate va fi atins prin:

- Un sistem care încurajează integrarea verticală și orizontală, respectând în același timp autonomia administrațiilor publice locale;
- Entități publice bine capacitate (oameni și sisteme);
- Mediu de reglementare simplificat;
- Sisteme de guvernare eficiente care utilizează soluții IT adecvate pentru a adresa provocări, ca de exemplu evidența de carte funciară și cadastru incomplete, sau mobilitatea inteligentă;
- Transparență și guvernare participativă; și
- Mediu fiscal solid bazat pe fluxuri fiscale previzibile și venituri din surse proprii (VSP) solide.

VII. Centralitatea planificării spațiale

SNDU are un dublu rol în conturarea dezvoltării urbane: un rol vizionar în formularea unui set de scopuri clare care să ghideze dezvoltarea către calea sustenabilității și un rol de coordonare în consolidarea capacității instituționale și a instrumentelor de politică disponibile pentru a se asigura că orașele devin: i) verzi și reziliente, ii) echitabile și incluzive, iii) competitive și productive, și iv) bine guvernate. După cum s-a menționat la început, sustenabilitatea spațială și planificarea urbană sunt transversale și fundamentale în materializarea acestor scopuri.

România se confruntă cu o dezvoltare teritorială inegală și un decalaj economic semnificativ, ilustrând astfel o dublă narațiune, una a creșterii și alta a contracției. După 1989, sistemul național de guvernare a intrat într-un proces de descentralizare, în timp ce economia s-a îndepărtat de

industrializare, determinând multe dintre orașele mai mici să-și piardă motoarele economice, creând un decalaj între capitala București, principalii poli de creștere economică, orașele secundare subperformante cu importanță regională, vestul țării care beneficiază de proximitatea sa geografică de zonele urbane mari și dinamice din Europa de Vest, spre deosebire de o mare parte din orașele mici și mijlocii în contracție. În general, orașele mari au resurse financiare pentru a aborda problemele spațiale pe măsură ce apar, dar trebuie acordată o atenție sporită orașelor secundare neperformante și celor mici care se contractă.

Indiferent de dimensiune și dinamica spațială, orașele României prezintă două provocări spațiale: expansiunea urbană necontrolată și decăderea nucleului urban. Există dovezi ale expansiunii urbane necontrolate atât în orașele dinamice din punct de vedere economic, cât și în orașele mai puțin prospere, cu populații în scădere, deși sunt mai pronunțate în prima categorie. În mod similar, decăderea nucleelor urbane afectează atât orașele în creștere, cât și cele în regres. În general, această dublă provocare a creat o rupere a legăturilor dintre oportunitățile de muncă, facilitățile orașului, și locurile de reședință.

Mai jos sunt reliefate clar tiparele spațiale ale orașelor românești, caracterizate prin expansiune urbană, chiar și în zonele care se confruntă cu declinul populației. Din prima figură este clar că majoritatea zonelor urbane au experimentat fie stagnare sau declin demografic, cea de a doua figură arătând că totuși amprenta urbană a celor mai multe zone a crescut.

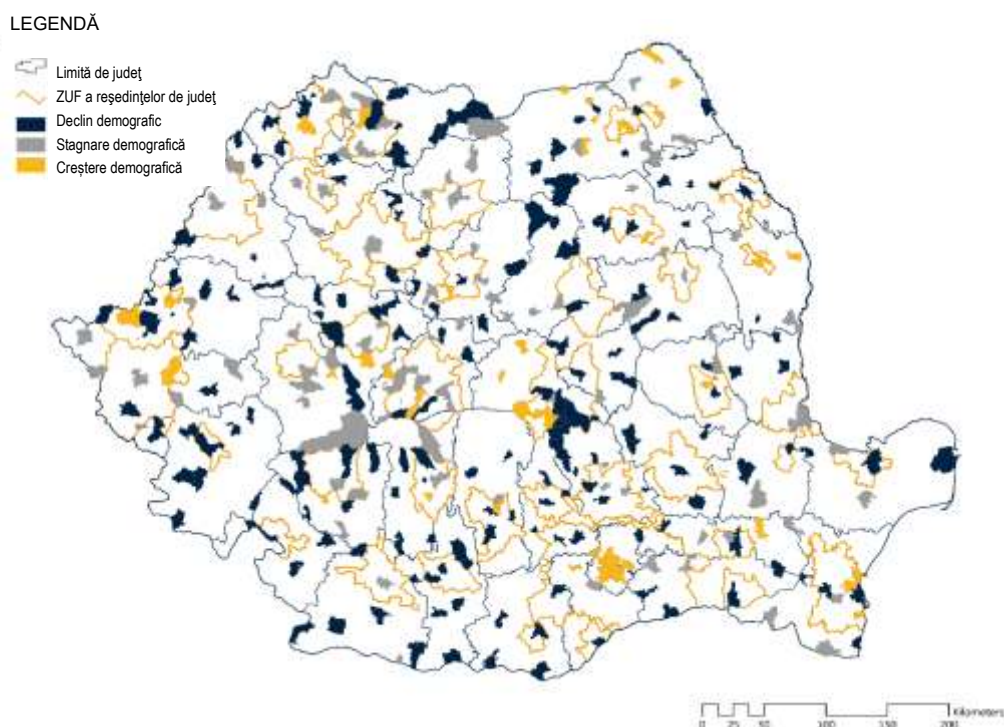


Figura 19 Dinamica populației zonelor urbane din România

LEGENDĂ

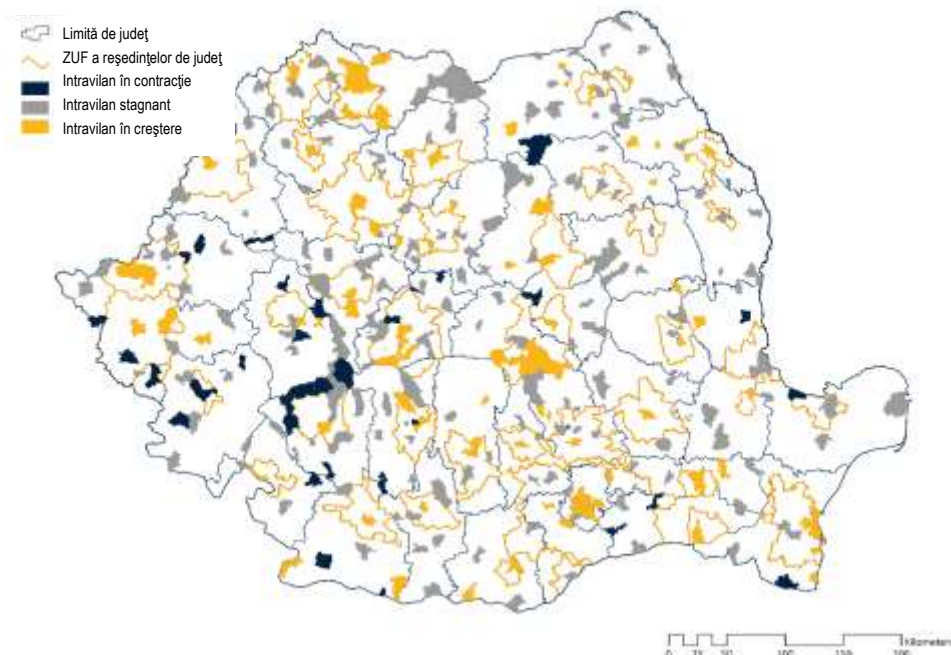


Figura 20 Dinamica spațială a zonelor urbane din România

Rarefierea nucleului urban se manifestă prin declinul calității generale a vieții în interiorul nucleului urban cauzat de decăderea infrastructurii sociale și pietonale, vitalitatea socială redusă și eforturile insuficiente de regenerare pentru a menține atractivitatea centrelor urbane. Acest fenomen poate fi fie un simptom al orașelor mai puțin dinamice aflate în dificultate demografică și economică, fie o consecință a echilibrului perturbat între dinamica urbană și cea periurbană, cauzată de expansiunea necontrolată în jurul orașelor dinamice. Următoarele provocări sunt manifestări uzuale ale declinului urban în orașele românești:

- În pofida conceptului inițial de a construi cartiere dense, circulabile pitenonal și active, cu acces bun la transportul public, fondul locativ din epoca socialistă în curs de îmbătrânire, care reprezintă 69,7% din locuințele urbane, acest concept a devenit mai puțin dezirabil și competitiv pe piața imobiliară. Adesea acestea necesită reabilitare termică și arhitecturală pentru a se menține ca opțiuni competitive de locuire și pentru a se alinia la noile standarde de viață.
- *În plus, calitatea spațiului deschis și public a scăzut, determinând oamenii să nu utilizeze la potențialul maxim spațiile publice.* Zonele verzi urbane și cele plantate cu arbori se micșorează, afectând direct sănătatea, microclimatul urban și calitatea vieții.
- Cadrul urban istoric și cultural este o resursă generoasă pentru orașele dinamice, dar o povară pentru cele mai mici, care se luptă să găsească resursele financiare pentru regenerarea urbană și conservarea istorică.
- Siturile vacante, abandonate, inclusiv zonele industriale urbane dezafectate, sunt larg răspândite în multe orașe cu fostă activitate industrială, declanșând fragmentare și declin urban în zonele adiacente. Eforturile de reutilizare productivă sunt limitate, iar dezvoltatorii

evită de obicei zonele industriale dezafectate din cauza problemelor de proprietate, a costurilor ridicate asociate achiziției de terenuri și decontaminării.

Expansiunea urbană necontrolată a fost forma dominantă de creștere în era post-socialistă, fenomen care a luat amploare după 2006, când creșterea din nucleul urban a încetinit, în timp ce expansiunea în localitățile periurbane s-a intensificat: 61,3% din creșterea în interiorul și în jurul reședințelor de județ se situa dincolo de granița administrativă a orașului, 45,2% în jurul limitei unei așezări periurbane, adesea rurale și 10,3% ca dezvoltare ad-hoc a terenurilor naturale. În ciuda faptului că este o consecință directă a schimbării preferințelor de viață, noile dezvoltări periurbane se confruntă cu o slabă calitate a vieții și a spațiul construit, înfruntând o serie de provocări²¹:

- În ceea ce privește utilizarea terenului, extinderea este dominată de expansiunea rezidențială (68,7%), care apare adesea ca dezvoltare neplanificată, incrementală, a loturilor de teren viran individuale, ducând la consum rapid al terenurilor, fragmentare și dispersare. Clusterelor de dezvoltare sunt mono-funcționale și, cu excepția dezvoltării de birouri, multe centre comerciale și industriale migrează către periferie. Această creștere necontrolată reprezintă o amenințare pentru resursele naturale și perturbă activitatea agricolă din jurul orașelor.
- Noile cluster de dezvoltare au conexiuni de transport public slabe sau inexistente către nucleul urban, biziindu-se pe un stil de viață dependent de mașină ce produce congestia traficului, amprente de carbon individuale mai mari și inegalități sociale. În același timp, o nouă infrastructură rutieră se dezvoltă treptat, împreună cu proiecte individuale, ducând la o lipsă de planificare și structură. Străzile rămân deseori neasfaltate mult timp după apariția dezvoltării și pe măsură ce comunitățile cresc, capacitatea rutieră este rapid copleșită de volumul de trafic.
- În cadrul noilor dezvoltări, rețelele de utilități publice rămân în urmă, punând presiune suplimentară pe autoritățile publice pentru extinderea și modernizarea acestor rețele. Infrastructura de bază pentru apă, canalizare și gaz trebuie să ajungă din urmă extinderea, altfel, dacă dezvoltarea se alimentează la rețelele de utilități ale unei dezvoltări adiacente, aceasta supraîncarcă sistemul. Datorită dezvoltării individuale progresive sau a schemelor suburbane incomplete, noile comunități nu dispun de trotuare, străzi laterale și iluminare stradal.
- *Infrastructura socială este omisă din planificarea noilor comunități.* În consecință, rezidenții lor se bazează pe școlile, serviciile de sănătate și facilitățile de petrecere a timpului liber oferite de localitățile înconjurătoare sau din nucleul urban, facilități care devin rapid supraaglomerate și subfinanțate, deoarece rezidenții periurbani nu au o contribuție directă la jurisdicțiile respective. În plus, noile comunități sunt lipsite de vitalitate și identitate socială, deoarece nu au infrastructura necesară pentru a genera întâlniri și a stimula implicarea comunității.

Dubla provocare a creșterii necontrolate și a contracției cu care se confruntă orașele românești necesită o abordare versatilă în care rolul sistemului de planificare spațială este consolidat și transferat de la planuri de utilizare a terenului către integrarea, echilibrarea și transpunerea direcțiilor de dezvoltare sectorială în realitățile mediului construit, în timp ce le aliniază viziunii de dezvoltare

²¹ Banca Mondială (2020), Document însoțitor: *Cadru de planificare spațială pentru dezvoltare durabilă*, Livrabilul 3.

urbană locală și scopurilor generale ale Cartei de la Leipzig. În acest scop, ar trebui integrate patru direcții cheie ale strategiei.

VIII. Obiectivele prioritare și specifice, măsuri pentru dezvoltarea urbană durabilă și integrată

SNDU identifică o paletă largă de probleme urbane pe care orașele trebuie să le ia în considerare pentru a deveni în mod efectiv a) verzi și reziliente, b) productive și competitive, c) echitabile și incluzive, și d) bine guvernate.

Obiectivele prioritare reprezintă nucleul SNDU, fiind direcțiile esențiale pentru a aduce beneficii integrate și contribuții simultane la obiectivele și viziunea strategiei.

Metodologia aplicată pentru identificarea obiectivelor prioritare a fost un proces de consultare cu o gamă largă de părți interesate relevante pentru a identifica problemele care respectă următoarele criterii:

1. Obiectivul abordează o prioritate a UE și/sau vizează rezolvarea unui aspect neconform cu aceasta
2. Obiectivul abordează o prioritate/un program național
3. Problema vizată este evidențiată în barometrul urban
4. Prioritățile ridicate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
5. Obiectivul are efect multiplicator intersectorial
6. Obiectivul se aliniază cu prioritățile de investiții emergente pentru perioada de programare 2021-2027.

Acestea integrează un număr stabilit de măsuri specifice care ajută la operaționalizarea lor concretă prin măsuri legislative, tehnice, de finanțare aliniate cu prioritățile României pentru următorul Cadru Financiar Multianual (CFM).

Obiectivele prioritare sunt următoarele:

- **Obiectivul prioritar 1: [Sustenabilitatea spațială](#)** – Sustenabilitatea spațială este un obiectiv transversal și fundamental care se intersectează cu și contribuie la realizarea altor obiective. Măsurile propuse sunt menite să plaseze evoluția viitoare a zonelor urbane.
 1. Consolidarea mediului favorabil pentru sustenabilitatea spațială (mediul de autorizare)
 - i. Reformarea cadrului normativ din domeniul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor
 - ii. Consolidarea cadrului de planificare urbană
 2. Limitarea și controlul expansiunii urbane
 - i. No net land take until 2050
 - ii. Dezvoltarea infrastructurii în zonele cu extinderi de intravilan din ultimii 20 de ani
 3. Regenerarea zonelor urbane
 - i. Asigurarea cadrului pentru regenerarea urbană
 4. Cartiere complete și conectivitate intensificată

- i. Asigurarea cadrului de cunoștințe, de reglementare și de finanțare pentru cartierele compacte
 - ii. Îmbunătățirea conectivității
- **Obiectivul prioritar 2: Crearea de orașe propice locuirii și inteligente din punct de vedere climatic**, prin dezvoltarea infrastructurii verzi-albastre pentru a atenua și a se adapta la riscurile urbane.
 - 1. Atenuarea și adaptarea la riscurile urbane
 - i. Combaterea efectelor schimbărilor climatice prin integrarea soluțiilor bazate pe natură (SBN)
 - ii. Limitarea vulnerabilității zonelor urbane la riscul seismic
 - 2. Reducerea poluării aerului
 - i. Creșterea eficienței energetice și îmbunătățirea calității aerului, inclusiv standarde obligatorii în toate unitățile administrativ-teritoriale și zonele urbane funcționale
 - 3. Îmbunătățirea mobilității urbane durabile
 - i. Stabilirea mobilității urbane ca domeniu de sine stătător
 - ii. Asigurarea cadrului instituțional pentru implementarea mobilității urbane verzi
- **Obiectivul prioritar 3: Intensificarea activității economice** prin oferirea unor condiții de trai prielnice, creșterea ofertei locurilor de muncă și îmbunătățirea accesului la centre de afaceri bine servite.
 - 1. Încurajarea parteneriatelor pentru creșterea forței de muncă calificate și promovarea inovației (colaborarea activă dintre administrația locală și alte părți interesate relevante), pentru a îmbunătăți oportunitățile de angajare
 - i. Stabilirea unui cadru legal și metodologic coerent și clar pentru cooperarea intercomunitară pentru transportul metropolitan, precum și alte servicii publice și activități economice (inclusiv dezvoltarea turismului)
 - ii. Încurajarea cooperării între administrații locale și sectorul privat
 - iii. Încurajarea colaborării strânse între industriile înalt tehnologizate și industriile tradiționale pentru a cultiva inovația
 - iv. Dezvoltarea infrastructurii pentru afaceri
 - v. Sprijinirea orașelor în utilizarea potențialului local
 - 2. Eliberarea de terenuri adecvate, clădiri și infrastructură conectivă, pentru spații de afaceri bine servite
 - i. Consolidarea cadrului de planificare urbană pentru a încorpora mecanismul de identificare a terenurilor bine amplasate (inclusiv cele din interiorul orașelor) și cu infrastructură conectivă pentru dezvoltarea parcurilor industriale. În consecință, cadrul de planificare ar trebui să conțină reglementări foarte specifice și precise privind reconversia funcțională a acestor platforme
 - 3. Asigurarea infrastructurii sociale și fizice pentru îmbunătățirea calității vieții, care crește capitalul uman
 - i. Consolidarea infrastructurii locale

- **Obiectivul prioritar 4: Îmbunătățirea condițiilor de viață, în special prin extinderea accesului la locuințe și servicii publice**
 1. Creșterea accesibilității și suportabilității financiare a locuințelor și utilităților publice de calitate, în special pentru persoanele cu dizabilități sau pentru cele din comunitățile marginalizate
 - i. Creșterea accesului la locuințe de calitate
 - ii. Finalizarea/ reabilitarea/ renovarea/ refuncționalizarea construcțiilor neutilizate
 - iii. Îmbunătățirea accesului persoanelor cu dizabilități în mediul urban
 - iv. Îmbunătățirea situației așezărilor informale
 2. Reducerea decalajului digital
 - i. Extinderea accesului la internet pentru cetățeni și firme prin acces la rețelele și servicii de comunicații electronice locale și punctele de acces Wi-Fi
 - ii. Dezvoltarea competențelor digitale
 3. Atragerea și retenția de noi locuitori, mai ales cei tineri
 - i. Asigurarea integrării imigranților prin centre de învățare a limbii române și de dezvoltare a unor noi aptitudini, inclusiv digitale
 4. Sprijin pentru ONG-uri pentru a contribui la dezvoltarea urbană
 - i. Utilizarea ONG în activități de dezvoltare urbană
- **Obiectivul prioritar 5: Îmbunătățirea capacității administrative și a cooperării între jurisdicții și sectoare**
 1. Creșterea eficienței guvernării prin capital uman și instrumente adecvate
 - i. Creșterea capacității administrative la nivel local
 - ii. Susținerea parteneriatelor pentru transferul de cunoștințe și exemple de bună practică
 - iii. Stabilirea de programe de instruire pentru creșterea competențelor personalul administrației locale în domeniile de interes identificate
 - iv. Monitorizarea performanței specialiștilor pe dezvoltare urbană
 2. Finanțare durabilă pentru stimularea investițiilor de capital
 - i. Creșterea veniturilor din surse proprii prin creșterea marjelor de impozitare pe proprietate și adoptarea unor surse alternative de impozitare și prin optimizarea planificării bugetare anuale.
 - ii. Dezvoltarea de programe de finanțare bazate pe condiții minime de acces
 3. Integrarea orizontală și verticală a planificării strategice și a investițiilor
 - i. Monitorizarea zonelor metropolitane
 - ii. Monitorizarea instrumentelor strategice și a datelor de la nivel local
 - iii. Susținerea parteneriatelor metropolitane
 4. Guvernanța participativă consolidată
 - i. Creșterea capacității de implementare a bugetării participative prin înființarea unui birou dedicat.
 - ii. Operaționalizarea proiectelor propuse de comunitate
 - iii. Implicarea cetățenilor în deciziile de dezvoltare urbană de la nivel local

Obiectivul transversal - Valorificarea instrumentelor digitale pentru a atinge scopurile strategiei

Cadrul propice de aplicare a măsurilor este consolidat printr-un set de instrumente dedicate smart city.

Digitalizarea este o tendință transformativă, trans-sectorială majoră, care afectează toate dimensiunile dezvoltării urbane durabile. În multe privințe, reprezintă o oportunitate și un factor pentru o transformarea urbană durabilă accelerată.

Au fost identificate câteva principii ale abordării orașului inteligent pe care ar trebui să le ia în considerare SNDU:

- deși nu este o condiție prealabilă, proiectele și măsurile orașelor inteligente sunt din ce în ce mai coordonate și ancorate de strategiile orașelor inteligente;
- abordarea orașului inteligent implică o abordare integrată și cuprinzătoare asupra dezvoltării urbane (inclusiv guvernanta), profitând de noile tehnologii și de soluțiile TIC;
- în timp ce infrastructura este o piesă centrală a orașului inteligent și tehnologia este facilitatorul, combinația, conexiunea și integrarea tuturor sistemelor devin fundamentale pentru ca un oraș să fie cu adevărat inteligent;
- abordarea orașului inteligent trebuie să identifice și să abordeze provocările locale și prioritățile de dezvoltare urbană - „Orașul inteligent” nu este scopul, ci mijlocul de a aborda provocările urbane și de a atinge viziunea și obiectivele dezvoltării urbane.

Cu alte cuvinte, complementar propunerilor din planul de acțiune scopul ca orașele românești să devină: a) verzi și reziliente, b) productive și competitive, c) echitabile și incluzive, și d) bine guvernate, va integra o digitalizare cuprinzătoare în dimensiuni specifice, în care utilizarea instrumentelor orașului inteligent și efectele lor multiplicatoare pot face rețelele de infrastructură și serviciile publice mai eficiente și mai echitabile, conlucrând în beneficiul tuturor, al rezidenților și al întreprinderilor deopotrivă.

Principalele dimensiuni care trebuie luate în considerare pentru un oraș inteligent sunt: economie inteligentă, mobilitate inteligentă, mediu inteligent, populație inteligentă, stil de viață inteligent, guvernanta inteligentă.

Programele specifice în care instrumentele de oraș inteligent pot fi eficiente includ următoarele:

Tabelul 14 Instrumente ale orașului inteligent în sprijinul PUR

DIMENSIUNE	PROGRAM(E)	
DIMENSIUNEA SPAȚIALĂ		
GUVERNANȚĂ INTELIGENTĂ	<ul style="list-style-type: none"> • Dezvoltarea în continuare a cadastrului digital și asigurarea legăturilor cu bazele de date urbane/metropolitane • Actualizarea liniilor directoare PUG și impunerea utilizării instrumentelor digitale și crearea bazelor de date urbane, inclusiv la nivelul zonei metropolitane • Dezvoltarea instrumentelor digitale de monitorizare, prognozare și construire a scenariilor de dezvoltare urbană/metropolitană, pe baza băncilor de date metropolitane/urbane • Actualizarea și dezvoltarea în continuare a Observatorului Teritorial și furnizarea de date locale (inclusiv dezagregarea datelor NUTS 3 / LAU) pentru a descrie și analiza mai bine tendințele de dezvoltare spațială și zonele metropolitane 	

DIMENSIUNE	PROGRAM(E)	
ORAȘE ECHITABILE ȘI REZILIENTE		
MEDIU INTELIGENT: MOBILITATEA	<ul style="list-style-type: none"> Elaborarea de politici de parcare fundamentate pe studii și utilizarea de instrumentele digitale pentru o gestionare eficientă a parcării (inclusiv colectarea taxelor de parcare) Investirea în baze de date privind transportul public pentru a optimiza serviciul (inclusiv tranzitul receptiv la cerere) și îmbunătățirea planificării rutei cu informații în timp real. Sprijinirea serviciilor și platformelor de mobilitate partajată (ridesharing) și utilizarea datelor furnizate (datele ar trebui integrate în modelul de transport local) Extinderea infrastructurii de încărcare a vehiculelor electrice pentru a sprijini decarbonizarea transportului. Folosirea dispozitivelor de colectare a datelor pentru a sprijini schimbarea comportamentului în ceea ce privește alegerea transportului. Investirea în și menținerea simulării diverselor scenarii de transport în oraș, județ sau la nivel regional pentru a înțelege mai bine impactul proiectelor de mobilitate. Modelele de transport la nivelul întregului oraș ar trebui utilizate mai mult în urbanism, mai ales atunci când se acordă autorizații de construire pentru noi dezvoltări. 	
MEDIU INTELIGENT: ENERGIA	<ul style="list-style-type: none"> Implementarea ulterioară a măsurătorilor inteligente și a soluțiilor digitale pentru monitorizarea și îmbunătățirea eficienței energetice Implementarea de soluții inteligente de energie și siguranță în clădirile publice (instituții publice, școli, spitale, etc.), inclusiv prin renovare pe termen lung Aplicarea principiilor renovării profunde în cadrul proiectelor de eficiență energetică pentru clădirile rezidențiale (blocuri de apartamente) 	
MEDIU INTELIGENT	<ul style="list-style-type: none"> Dezvoltarea rețelelor digitale pentru monitorizarea calității factorilor de mediu și informarea cetățenilor în proces (de exemplu, măsurători ale calității aerului) Testarea noilor tehnologii și soluții cu impact redus asupra mediului în laboratoarele vii, încurajând parteneriatele locale, urmând modelul de spirală cvadruplă/cvintuplă Monitorizarea vulnerabilității în fața riscurilor și integrarea monitorizării și a răspunsului la risc la nivel local/regional 	
ORAȘE ECHITABILE ȘI INCLUZIVE		
STIL DE VIAȚĂ INTELIGENT	<ul style="list-style-type: none"> Dezvoltarea și pilotarea Instrumentului de Vecinătate al Planului de Acțiune pentru Tranziția Digitală a ZU pentru a sprijini incluziunea digitală Continuarea investițiilor în platformele digitale de servicii publice Suplimentarea platformelor digitale de servicii publice cu infrastructură fizică (centre de servicii publice, săli de servicii publice, chioșcuri de servicii publice, etc.) care susțin învățarea și accesul la serviciile digitale Modernizarea și dezvoltarea infrastructurilor TIC pentru a asigura acoperirea la nivel urban / zone metropolitane Investirea în servicii electronice incluzive (e-învățare, e-sănătate, servicii sociale, etc.), prin evaluarea și luarea în considerare a nevoilor specifice ale grupurilor vulnerabile 	
ORAȘE BINE GUVERNATE		

DIMENSIUNE	PROGRAM(E)
GUVERNANȚĂ INTELIGENTĂ	<ul style="list-style-type: none"> Continuarea investițiilor în actualizarea și digitalizarea proceselor și procedurilor, inclusiv a investițiilor în infrastructura modernă de software și hardware; reducerea decalajului între orașele mari și mici Investirea în formarea angajaților publici pentru adoptarea și utilizarea soluțiilor digitale, dar și pentru planificarea strategică și implementarea abordărilor orașelor inteligente Introducerea unei abordări centrate pe cetățean în furnizarea serviciilor publice, bazată pe procese participative și de co-creare; integrarea CIIC și a altor abordări similare Furnizarea de linii directe privind planificarea strategică și integrarea documentelor de planificare strategică - Strategii Integrate de Dezvoltare Urbană/Metropolitană Durabilă, Planuri de Mobilitate Urbană Durabilă, Planuri Urbanistice Generale, Strategii pentru un Oraș Inteligent, etc.

IX. Rezultatele așteptate și indicatori

SNDU stabilește o serie de indicatori pentru monitorizarea și evaluarea implementării și eficienței măsurilor recomandate. Înainte de atribuirea măsurilor bazate pe cele trei clustere urbane, este util să se evalueze modul în care fiecare dintre cele trei categorii de orașe, se comportă în raport cu acești indicatori, utilizând datele colectate în Cadrul european pentru orașe durabile (RFSC).

Tabelul 15 Ținte propuse în raport cu indicatorii de monitorizare și evaluare. Indicatori de impact

Obiectiv prioritar	Obiectiv specific	Indicator	Unitate de măsură	Valoare de referință (2018) Țintă (2035)		
				Orașe în creștere	Orașe statice	Orașe în declin
OP 1: Sustenabilitate spațială	OS 1.1. Consolidarea mediului favorabil pentru sustenabilitatea spațială (mediul de autorizare) și	Raportul dintre consumul de teren și rata de creștere a populației (2000-2018)	Ha. Intravilan / locuitor	0,003 0-1	-0,3 0-1	0,04 0-1
	OS 1.2: Limitarea și controlul expansiunii urbane	Densitatea populației (2018)	Locuitori / km ²	2229 ≥3000	2024 ≥2000	1992 ≥1500
OP 2: Orașe locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	OS 2.1. Atenuarea pericolelor urbane și adaptarea la acestea	Emisii de gaze cu efect de seră pe cap de locuitor (2014)	CO ₂ / cap de locuitor	3,9 2,2	3,8 2,2	3,3 2,2
	OS 2.2 Reducerea poluării aerului și					
	OS 2.3. Îmbunătățirea mobilității urbane durabile					
OP 3: Intensificarea activității economic	OS 3.1. Stabilirea parteneriatelor de dezvoltare pentru o forță de muncă calificată și stimularea inovării	RFSC 8.48 Impozitul pe venit pe cap de locuitor (2019)	RON / cap de locuitor	708 1000	427 500	399 400
	OS 3.2. Terenuri, clădiri și infrastructură de legătură adecvate și					

OS 3.3. Infrastructura socială și fizică pentru îmbunătățirea calității vieții

OP 4: Îmbunătățirea condițiilor de viață	OS 4.1. Creșterea accesibilității la locuințe și utilități publice de calitate și OS 4.2. Eliminarea decalajul digital	RFSC 13.1 Populația expusă riscului de sărăcie sau excluziune în mediul urban 2019	%	14,5% 10%		
OP 5: Îmbunătățirea capacității publice și a cooperării	OS 5.1. Guvernanța eficientă și OS 5.2. Finanțare durabilă	RFSC 8.33 Investiții pe cap de locuitor 2019	RON / cap de locuitor	656 1000	630 800	564 800

Sursa datelor: Politica urbană a României, Livrabil 3, Cadrul de monitorizare și evaluare

X. Surse potențiale de finanțare

O combinație de fonduri naționale și fonduri UE din cadrul financiar 2021-2027 poate fi integrată într-un mod coeziv pentru a asigura implementarea eficientă și cu succes a Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035. O problemă majoră cu cheltuielile de capital la nivel local este aceea că finanțarea nu este utilizată într-un mod integrat, ceea ce duce la o cantitate mare de suprapuneri în investiții. Atunci când autoritățile locale au utilizat fondurile UE sau au alocat transferuri ale administrației centrale într-un mod izolat, a existat tendința de a investi sub-optimal în obiective care nu generează întotdeauna rentabilitatea economică adecvată. Integrarea fondurilor naționale și UE poate servi nu numai pentru a evita dubla cheltuire și pentru a profita la maximum de resursele financiare, ci și pentru a se asigura că sunt îndeplinite prioritățile sectoriale și locale, întrucât investițiile vor fi realizate mai degrabă strategic decât în funcție de disponibilitatea oportunităților de finanțare unice. În tabelele de mai jos, cele mai relevante fonduri naționale și programe UE au fost identificate pentru a armoniza investițiile naționale și UE și pentru a facilita prioritizarea²².

După cum se arată, în contextul SNDU, poate fi încorporată o gamă largă de potențiale domenii de investiții, care acoperă o varietate de programe operaționale (PO) 2021-2027 propuse.

Tabelul 16 Sursele celor mai relevante fonduri UE și naționale

Scopul SNDU	Program / intervenții	Obiectiv de politică UE	Intervenții UE 2021-2027	Programe UE complementare
FONDUL PENTRU MEDIU ȘI INVESTIȚIILE UE RELEVANTE Reglementat prin OUG nr. 196/2005 privind Fondul pentru Mediu, acest fond este disponibil pentru: UAT, consilii județene, ministere, asociații de proprietari, instituții publice, instituții religioase, companii private, persoane fizice; scopul programului este de a sprijini și implementa proiecte prioritare pentru protecția mediului. 98% din fondurile disponibile sunt utilizate pentru investiții ecologice, 2% pentru campanii de informare și conștientizare, precum și pentru cercetarea de teren.				
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de	Program de sprijinire a eficienței energetice și a gestionării inteligente a energiei în infrastructura de iluminat public	O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea	Renovarea eficienței energetice a infrastructurii publice, proiecte demonstrative și măsuri de sprijin	POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-Est, POR Sud-M,

²² Banca Mondială (2020), Document însoțitor PUR: *Finanțarea politicii urbane*, Livrabilul 3.

vedere climatic		unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor		POR Sud-Vest, POR Vest PNRR – Componenta 5 Valul renovării, Componenta 10 Fondul local
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Casa Verde Clasic - Program pentru instalarea sistemelor de încălzire care utilizează energie regenerabilă, inclusiv înlocuirea sau completarea sistemului de încălzire convențional	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Energia regenerabilă: eoliană Energia regenerabilă: solară	POTJ POTJ, POR Sud-Muntenia PNRR – Componenta 5 Valul renovării,
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Casa Eficientă Energetic - Program de realizare a lucrărilor care vizează creșterea eficienței energetice în locuințele unifamiliale, beneficiari persoane fizice	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Energia regenerabilă: eoliană Energia regenerabilă: solară	POTJ POTJ, POR Sud-Muntenia, POR SV Oltenia PNRR – Componenta 5 Valul renovării
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Programul pentru instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producția de energie electrică, pentru acoperirea consumului necesar și livrarea	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea	Energia regenerabilă: eoliană Energia regenerabilă: solară	POTJ POTJ, POR Sud-M

vedere climatic	surplusului în rețeaua națională	unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor		
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Program privind instalarea sistemelor fotovoltaice pentru gospodăriile izolate neconectate la rețeaua de distribuție a energiei electrice	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Energia regenerabilă: eoliană Energia regenerabilă: solară	POTJ POTJ, POR Sud-M
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Programul vizează protecția resurselor de apă, sisteme integrate de alimentare cu apă, stații de tratare, canalizare și stații de epurare	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Furnizarea de apă pentru consumul uman (extracție, tratare, stocare și infrastructură de distribuție, măsuri de eficiență, alimentare cu apă potabilă) Managementul apei și conservarea resurselor de apă (inclusiv managementul bazinelor hidrografice, măsuri specifice de adaptare la schimbările climatice, reutilizare, reducerea scurgerilor) Colectarea și tratarea apelor uzate menajere	PODD, PNRR
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de	Programul a vizat educarea și sensibilizarea publicului cu privire la managementul deșeurilor	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea	Managementul deșeurilor menajere: măsuri de prevenire, minimizare, sortare, reciclare	PODD PNRR POTJ

vedere climatic		unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor		
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Schema regională de ajutor de stat pentru investiții vizând reducerea efectelor negative ale deșeurilor asupra mediului și reducerea consumului de resurse primare	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Managementul deșeurilor menajere: măsuri de prevenire, minimizare, sortare, reciclare	PODD
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Monitorizare, studii, cercetare și dezvoltare în domeniul schimbărilor climatice	1. O Europă mai inteligentă prin promovarea transformării economice inovatoare și inteligente	Procese de cercetare și inovare, transfer de tehnologie și cooperare între întreprinderi axate pe economia cu emisii reduse de carbon, reziliență și adaptare la schimbările climatice	POTJ, POR 2021-2027
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Program pentru îmbunătățirea calității aerului și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră prin utilizarea vehiculelor mai puțin poluante în transportul public local de pasageri Program privind reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră în transport, prin promovarea infrastructurii vehiculelor de transport rutier nepoluante din punct de vedere energetic: stații de reîncărcare pentru vehicule electrice în municipiile reședință de județ	3. O Europă mai conectată prin îmbunătățirea mobilității și a conectivității regionale TIC	Infrastructură de transport urbană curată	POTJ, POT, POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-Est, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest PNRR AFM

	<p>Program de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră în transport, prin promovarea infrastructurii pentru vehiculele de transport rutier fără acționare energetică: stații de încărcare pentru vehicule electrice și vehicule electrice hibride conectabile</p> <p>RABLA - Programul de stimulare a reînnoirii parcului auto național;</p> <p>RABLA PLUS - Programul de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră în transporturi prin promovarea vehiculelor de transport rutier curate și eficiente din punct de vedere energetic</p> <p>Schema de ajutor de stat pentru dezvoltarea infrastructurii de reîncărcare pentru vehiculele electrice și hibride electrice conectabile</p>			
<p>PROGRAMUL NAȚIONAL DE CONSTRUCȚII DE INTERES PUBLIC SAU SOCIAL ȘI INVESTIȚIILE UE COMPLEMENTARE RELEVANTE</p> <p>Reglementat prin Ordonanța nr. 25/2001 privind înființarea Companiei Naționale de Investiții CNI S.A., cu modificările și completările ulterioare; acest fond este disponibil: autorităților administrației publice centrale, UAT-urilor, asociațiilor de proprietari, persoanelor fizice, instituțiilor publice, instituțiilor religioase. Programul este gestionat de Compania Națională de Investiții, sub coordonarea MDLPA și are ca principal obiect de activitate executarea programelor de interes public sau social în domeniul construcțiilor, aprobate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. Scopul este de a face investiții menite să asigure dezvoltarea economică și socială a țării prin crearea de noi locuri de muncă, dezvoltarea economiei locale și îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor.</p>				
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	<p>Sistem integrat de apă și canalizare</p> <p>Fose septice, stații de microtratate și sisteme de alimentare cu apă</p>	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Furnizarea de apă pentru consumul uman (extracție, tratare, stocare și infrastructură de distribuție, măsuri de eficiență, alimentare cu apă potabilă) Managementul apei și conservarea resurselor de apă (inclusiv managementul bazinelor hidrografice, măsuri specifice de adaptare la schimbările climatice, reutilizare, reducerea scurgerilor) Colectarea și tratarea apelor uzate menajere	PODD, PNRR
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Reabilitarea blocurilor în zonele defavorizate Reabilitare termică pentru clădiri publice	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții	Renovarea eficienței energetice a fondului locativ existent, proiecte demonstrative și măsuri de sprijin	POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-Est, POR Sud-M,

		energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor		POR Sud-Vest, POR Vest PNRR
Competitive și productive / Competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă	Drumuri de interes local și județean	3. O Europă mai conectată prin îmbunătățirea mobilității și a conectivității regionale TIC	Construire/modernizare/Întreținere autostrăzi și drumuri construite naționale din rețeaua centrală și globală TEN-T Legături rutiere secundare construite recent către rețeaua și nodurile rutiere TEN-T Drumuri regionale și locale de acces nou construite Alte drumuri modernizate (drumuri naționale, regionale și locale)	POT, POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest POR Sud-Est, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest
Competitive și productive / Competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă	Infrastructura de sănătate	4. O Europă mai socială care pune în aplicare Pilonul European al Drepturilor Sociale	Infrastructura de sănătate	POS, , PNRR
Competitive și productive / Competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă	Unități și instituții de învățământ de stat	4. O Europă mai socială care pune în aplicare Pilonul European al Drepturilor Sociale	Infrastructură pentru educația și îngrijirea copiilor antepreșcolari	POR BI POR Centru POR Nord-Est POR Nord-Vest POR Sud-Est POR Sud-M POR Sud-Vest POR Vest PNRR
PROGRAMUL NAȚIONAL DE DEZVOLTARE LOCALĂ, PROGRAMUL NAȚIONAL DE INVESTIȚII „ANGHEL SALIGNY” ȘI INTERVENȚIILE RELEVANTE ALE UE PNDL - reglementat prin Ordinul nr. 1.851/9.05.2013 pentru punerea în aplicare a prevederilor Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 28/2013 pentru aprobarea Programului Național de Dezvoltare Locală *) și OUG nr. 28/10.04.2013 pentru aprobarea Programului Național de Dezvoltare Locală. Este disponibil pentru: UAT-uri de la nivel local și județean. Obiectivele de investiții finanțate în cadrul programului includ lucrări pentru dezvoltarea, modernizarea sau extinderea următoarelor domenii specifice: sisteme de alimentare cu apă și stații de tratare a apei, sisteme de canalizare și stații de tratare a apelor uzate menajere, unități de învățământ preuniversitar, unități sanitare, drumuri				

județene, drumuri de interes local, drumuri comunale și/sau drumuri publice în cadrul localităților, poduri sau poduri pietonale, obiective culturale de interes local (biblioteci, muzee, centre culturale multifuncționale, teatre), piețe comerciale publice, târguri comerciale, târguri, modernizarea bazelor sportive, instituții publice ale autorităților administrației publice locale, precum și unități subordonate (lucrări de construcții, reparații capitale, transformări, consolidări, modificări, extinderi, reabilitări, modernizări și reabilitări termice), infrastructură turistică dezvoltată de autoritățile locale

Programul național de investiții „Anghel Saligny” - reglementat prin OUG nr. 95/6.09.2021. Beneficiarii programului sunt unitățile administrativ-teritoriale reprezentate de autoritățile administrației publice locale, precum și unitățile administrativ-teritoriale membre ale ADI-urilor

Categorii de investiții: alimentare cu apă și stații de tratare a apei, canalizare și stații de epurare a apei, drumuri, poduri, podețe, pasaje și punți pietonale, sisteme de distribuție a gazelor naturale și racordarea la sistemul de transport.

Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Sediile instituțiilor publice ale autorităților administrației publice locale, precum și ale instituțiilor publice subordonate acestora (lucrări de construcții, reparații capitale, transformări, consolidări, modificări, extinderi, reabilitări, modernizări și reabilitare termică a construcțiilor aferele obiectivelor de investiții propuse)	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Renovarea eficienței energetice a infrastructurii publice, proiecte demonstrative și măsuri de sprijin	POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud- Est, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest PNRR
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Sisteme de alimentare cu apă și stații de tratare a apei; sisteme de canalizare și stații de epurare a apelor uzate menajere;	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Furnizarea de apă pentru consumul uman (extracție, tratare, stocare și infrastructură de distribuție, măsuri de eficiență, alimentare cu apă potabilă) Managementul apei și conservarea resurselor de apă (inclusiv managementul bazinelor hidrografice, măsuri specifice de adaptare la schimbările climatice, reutilizare, reducerea scurgerilor)	PODD, PNRR

			Colectarea și tratarea apelor uzate menajere	
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Program care vizează îmbunătățirea calității mediului prin împădurirea terenurilor degradate, reconstrucția ecologică și gestionarea durabilă a pădurilor	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Reabilitarea siturilor industriale și a terenurilor contaminate	POTJ, PODD, PNRR
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Program de dezvoltare și optimizare a Rețelei Naționale de Monitorizare a Calității Aerului.	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Măsurile de îmbunătățire a calității aerului și de reducere a zgomotului	PODD, PNRR
Verzi și reziliente / Locuibile și inteligente din punct de vedere climatic	Programul național de îmbunătățire a calității mediului prin crearea de spații verzi în localități	2. O Europă mai verde, cu emisii reduse de carbon, prin promovarea unei tranziții energetice curate și corecte, investiții verzi și albastre, economie circulară, adaptarea la climat și prevenirea și gestionarea riscurilor	Protecția naturii și a biodiversității, infrastructură ecologică	PODD, POT, POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-Est, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest PNRR
Competitive și productive / Competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă	Infrastructura de sănătate	4. O Europă mai socială care pune în aplicare Pilonul European al Drepturilor Sociale	Infrastructura de sănătate	POS, PNRR
Competitive și productive / Competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă	Unități de învățământ preuniversitar, respectiv: grădinițe, școli generale primare și gimnaziale, licee, grupuri școlare, colegii naționale,	4. O Europă mai socială care pune în aplicare Pilonul European al Drepturilor Sociale	Infrastructură pentru educația și îngrijirea copiilor antepreșcolari	POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-Est, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest PNRR

	școli profesionale, școli postliceale, unități de învățământ special de stat;			
Competitive și productive / Competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă	Infrastructura turistică dezvoltată de autoritățile publice locale ca instrument de evidențiere a potențialului turistic local, pentru obiectivele de investiții în proprietatea publică sau privată a unităților administrativ-teritoriale sau în administrarea acestora.	5. O Europă mai aproape de cetățeni prin încurajarea dezvoltării durabile și integrate a zonelor urbane, rurale și de coastă și a inițiativelor locale	Protecția, dezvoltarea și promovarea activelor turistice publice și a serviciilor turistice conexe	POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-Est, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest PNRR
Competitive și productive / Competitive și ofertante din punct de vedere al locurilor de muncă	Obiective culturale de interes local, respectiv biblioteci, muzee, centre culturale multifuncționale, teatre;	5. O Europă mai aproape de cetățeni prin încurajarea dezvoltării durabile și integrate a zonelor urbane, rurale și de coastă și a inițiativelor locale	Protecția, dezvoltarea și promovarea patrimoniului cultural și a serviciilor culturale	POR BI, POR Centru, POR Nord-Est, POR Nord-Vest, POR Sud-Est, POR Sud-M, POR Sud-Vest, POR Vest PNRR CNI
PROGRAME DE EFICIENȚĂ ENERGETICĂ INCLUSE ÎN MAI MULTE PROGRAME GESTIONATE DE MDLPA ȘI INTERVENȚIILE UE Aceste programe acoperă construcția, reabilitarea și gestionarea locuințelor sociale / de urgență, împreună cu îmbunătățirea eficienței energetice				
Incluzive și accesibile / Echitabile și incluzive	Locuințe pentru tineri, pentru închiriere (administrare prin Agenția Națională pentru Locuințe (ANL)) Program de construcție a locuințelor de serviciu pentru funcționarii publici și personalul instituțiilor publice centrale și locale (ANL) Locuințe sociale pentru comunitățile de romi (ANL) Locuințe pentru persoane evacuate din locuințe	4. O Europă mai socială care pune în aplicare Pilonul European al Drepturilor Sociale	Infrastructura de locuințe (altele decât pentru migranți, refugiați și persoane aflate sub sau care solicită protecție internațională)	POIDS PNRR

	naționalizate (OUG nr. 74/2007) Locuințe sociale (Legea nr. 114/1996)			
--	---	--	--	--

XI. Cadrul de monitorizare și evaluare

Structurile și responsabilitățile instituționale

Funcțiile de monitorizare și evaluare (M&E) sunt asigurate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA), prin direcția de specialitate, cu sprijin din partea autorităților locale, a Observatorului teritorial și a asistenței tehnice externe (dacă este cazul).

Principalele responsabilități ale Unității M&E sunt:

- Stabilirea unui sistem integrat de M&E eficient și funcțional pentru Strategia Națională de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035;
- Dezvoltarea procedurii M&E și a instrumentelor;
- Dezvoltarea de parteneriate interinstituționale pentru colectarea și agregarea datelor;
- Monitorizarea progresului SNDU, cu sprijinul Observatorului teritorial și al autorităților locale;
- Pregătirea și diseminarea raportului anual de implementare, inclusiv a planului de acțiune pentru atenuarea posibilelor riscuri și abateri;
- Coordonarea și diseminarea rezultatelor evaluărilor intermediare și finale, cu sprijinul asistenței tehnice externe / serviciilor de consultanță;
- Asigurarea punctului național de contact pe dezvoltare urbană; și
- Asigurarea implementării, raportării și feedback-ului la timp al lecțiilor învățate în arhitectura decizională a Ministerului.

Principalele responsabilități ale autorităților locale sunt:

- Transmiterea de informații cu privire la portofoliul de proiecte urbane locale (de exemplu, numărul și valoarea proiectelor planificate, în curs și finalizate, domeniul de aplicare și durata proiectelor, sursa identificată de finanțare), anual sau conform cererii, în raport cu fiecare dintre cele cinci obiective prioritare a SNDU;
- Transmiterea de informații privind starea proiectelor urbane locale (de exemplu, progresul financiar - plăți; progresul fizic - indicatorii proiectului), anual sau conform cererii;
- Informarea cu privire la posibilele dificultăți întâmpinate în implementare, respectiv a proiectelor urbane locale, interne sau externe, și propunerea de soluții de remediere.

Principalele responsabilități ale Observatorului teritorial sunt:

- Semnalarea unor posibile schimbări în contextul SNDU (de exemplu, indicatori cu performanțe slabe);
- Transmiterea de date pentru o selecție de indicatori, anual sau conform solicitărilor.

Principalele responsabilități ale asistenței tehnice externe (dacă este cazul) sunt:

- Evaluările de progres și de impact și evaluarea ex-post a strategiei.
- Pregătirea rapoartelor de evaluare intermediare și finale.

Raportul anual de implementare

Direcția de specialitate va efectua verificări periodice cu privire la progresul SNDU, pentru a identifica potențialele probleme și a propune măsuri corective în timp util. Aceasta implică o colectare și o analiză continuă și sistematică a indicatorilor de monitorizare, la nivel de politică.

Raportul anual de implementare va fi principalul livrabil al funcției de monitorizare, care conține informații despre:

- Numărul și valoarea proiectelor planificate, în derulare și finalizate, în funcție de obiectivul prioritar;
- Orice problemă care afectează performanța SNDU;
- O sinteză a constatărilor și recomandărilor din Rapoartele de Evaluare disponibile

Rapoartele de evaluare

Direcția de specialitate va coordona evaluările selective privind eficacitatea, eficiența, relevanța și impactul strategiei, pentru a încorpora lecțiile învățate în planificarea strategică și procesul de luare a deciziilor.

Sistemul de indicatori

Funcțiile M&E se vor baza pe sistemul de indicatori ai Observatorului teritorial corespunzător celor cinci dimensiuni ale SNDU - (1) dimensiunea spațială, (2) dimensiunea de mediu, (3) dimensiunea economică, (4) dimensiunea socială și culturală și (5) guvernanta.

Va fi asigurată o monitorizare mai atentă a indicatorilor legați direct de intervențiile prioritare ale strategiei, prezentate în tabelul de mai jos.

Indicatorii de monitorizare pentru obiectivele prioritare și măsuri, precum și țintele propuse se regăsesc în Planul de acțiune pentru SNDU 2022-2030, prezentat în Anexă.

Planificarea cronologică a activităților

Activitățile de M&E vor fi corelate în primul rând cu ciclul de viață al SNDU (configurare, implementare, finalizare), dar și cu perioadele de programare financiară ale UE. Ulterior pot genera modificări ale documentului de politică sau ale planului de acțiune aferent. De exemplu: (1) lista actualizată a intervențiilor prioritare, pe baza noilor obiective ale UE, adaptată la nivel național, (2) surse financiare suplimentare pentru implementarea proiectelor urbane, și (3) portofoliul de proiecte la nivel local. Figura de mai jos prezintă principalele repere care trebuie luate în considerare, precum și activitățile specifice legate de M&E.

2021	2025	2028	2032	2035
- CONFIGURAREA POLITICII Funcția de monitorizare: <ul style="list-style-type: none"> • Evaluarea portofoliului de proiecte • Evaluarea adecvării resurselor financiare • Discuții cu autoritățile locale 	- PRIMELE REZULTATE Funcția de evaluare: <ul style="list-style-type: none"> • Evaluarea configurării politicii • Evaluarea progresului intermediar (2021-2024) • Oferirea de recomandări pentru realocarea fondurilor UE 	- PRIMELE IMPACTURI - POLITICI UE ACTUALIZATE Funcția de evaluare: <ul style="list-style-type: none"> • Evaluarea progresului intermediar (2021-2027) • Estimarea impactului intermediar (2021-2027) • Evaluarea relevanței Politicii și actualizarea intervențiilor prioritare 	- PROIECTE NOI - REZULTATELE AFERENTE Funcția de evaluare: <ul style="list-style-type: none"> • Evaluarea configurării Politicii (portofoliu nou de proiecte) • Evaluarea progresului intermediar (2028-2032) 	- ÎNCHIDERE Funcția de evaluare: <ul style="list-style-type: none"> • Evaluarea progresului intermediar (2028-2035) • Estimarea impactului intermediar (2028-2035) • Evaluare ex-post - rezultate globale și lecții învățate

Figura 21 Planificarea cronologică a activităților

XII. Instituțiile implicate în implementarea și monitorizarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035

MDLPA este un minister cu portofoliu strict legat de dezvoltarea urbană în ceea ce privește aria sa de competență, dar și un minister cu o funcție orizontală cu un rol special în sistemul de implementare, monitorizare și evaluare a PUR: asigură echipa tehnică principală a PUR, secretariatul comitetului de coordonare și punctul principal de informare.

Ministere cu funcții orizontale

Prin funcția lor, unele ministere interacționează direct cu alte ministere iar acest rol se va manifesta și în implementarea PUR: Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Finanțelor, Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării, Ministerul Economiei, Ministerul Antreprenoriatului și Turismului, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor.

Ministerele cu funcții sectoriale (de resort)

Ministerele de resort promovează dezvoltarea urbană durabilă prin strategii sectoriale, reglementări și programe naționale tematice, iar documentele lor conceptuale și de programare pot reflecta aspectul teritorial și dezvoltarea orașelor și a zonelor urbane. Este de dorit ca ministerele să dezvolte capacitatea personalului din cadrul departamentelor sectoriale în privința competențelor de analiză a politicilor și cooperarea cu alte ministere pentru evaluarea integrată a impactului politicilor sectoriale asupra dezvoltării urbane. De asemenea, este necesar ca strategiile și politicile sectoriale să integreze obiectivele SNDU și să preia măsurile aferente domeniului lor. Pentru a asigura o bună interacțiune cu reprezentanții ministerelor, vor fi utilizate ca puncte de contact Nucleele de Dezvoltare Durabilă create în contextul implementării Strategiei Naționale pentru Dezvoltare Durabilă 2030.

Alte instituții relevante:

Secretariatul General al Guvernului – Departamentul de Dezvoltare Durabilă

Institutul Național de Statistică

O serie de autorități, agenții sau instituții subordonate sau în coordonarea ministerelor trebuie luate în considerare, deținând resurse și cunoștințe importante pentru implementarea PU sau gestionând programe relevante, contribuind la fundamentarea politicilor publice sectoriale:

- în subordinea MDLPA:
 - Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară- relevantă pentru OP1, dar și transversal
 - Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice –
 - Institutul Național de Administrație - relevant pentru OP5
- sub autoritatea sub autoritatea MDLPA:
 - Agenția Națională pentru Locuințe - relevantă pentru OP4
 - Compania Națională de Investiții "C.N.I." - S.A.
- în subordinea altor ministere:
 - Agenția Națională pentru Protecția Mediului, în subordinea Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, importantă în relație cu OP2;

- Autoritatea pentru Digitalizare României, structură cu personalitate juridică în cadrul Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării.

Agențiile de Dezvoltare Regională

Asociații ale autorităților publice locale și ale zonelor metropolitane (UNCJR, AMR, AOR, AcoR, FZMAUR)

Administrațiile publice locale

Universități, autorități profesionale, organizații de cercetare, furnizori consultanță, asociații agenți economici

Organizații ale societății civile, grupuri de inițiative civice

Structura de dialog și guvernare

Fundamentele pentru dezvoltarea urbană sunt reprezentate dialogul, implicarea, consultarea, informarea. Parcursul consultativ și analiza factorilor interesați din perspectiva implementării SNDU au relevat nevoia următoarelor structuri și instrumente de dialog, schematizate mai jos: Comitet de coordonare (la nivel decizional), Grup consultativ tehnic (Think-Tank), Forum Urban, sprijin pentru parteneriate locale sau regionale și comunicare prin instrumente online.

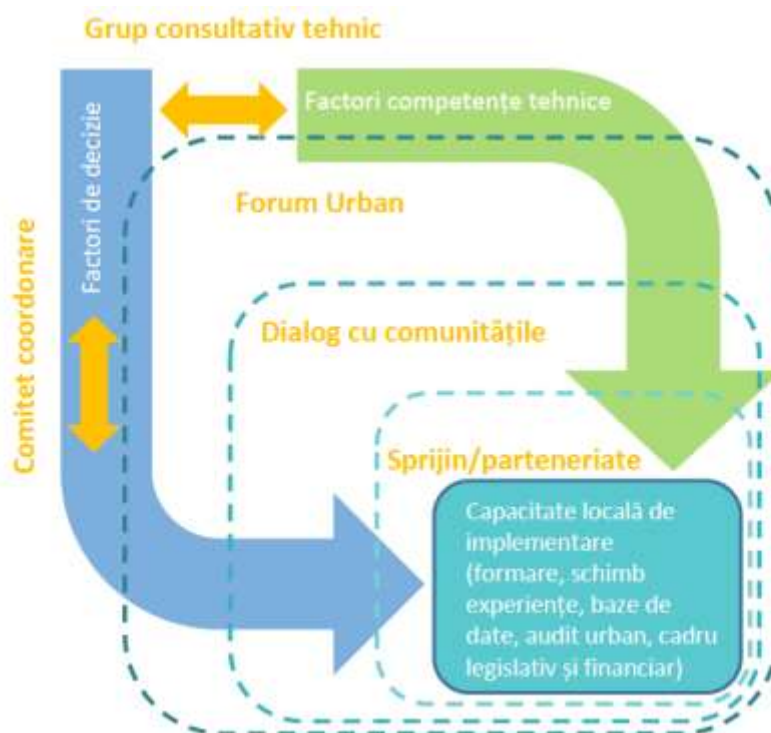


Figura 22 Dialog pentru implementare concertată și dezvoltarea capacității

Comitetul de coordonare a Strategiei Naționale de Dezvoltare Urbană Integrată pentru Orașe Reziliente, Verzi, Incluzive și Competitive 2022-2035 asigură abordările integrate, inter-sectoriale și guvernarea multi-nivel și se va concentra pe articularea programelor și demersurilor legislative, stabilirea și detalierea măsurilor de implementare a SNDU și corelarea și sincronizarea lor cu documentele de planificare la nivel național, în scopul asigurării coerenței.

Grupului consultativ tehnic furnizează suport din perspectiva practicienilor și cercetătorilor, idei referitoare la măsurile SNDU din cadrul tematicilor abordate, furnizarea de resurse de cercetare și contribuții la creșterea competențelor pentru implementarea strategiei și pentru îmbunătățirea deciziilor și corelarea dintre diferitele demersuri conexe.

Forumul Urban va discuta bianual evoluția politicilor și va contribui la transferul de cunoștințe și experiențe, idei, soluții și practici inovatoare, reunind factori de decizie precum lideri guvernamentali, miniștri, primari și consilieri locali, profesioniști din administrația orașelor, agenții naționale și regionale, mediul academic și asociații profesionale, societatea civilă, mediul de afaceri și sectorul financiar, precum și cetățeni activi. Forumul Urban poate fi un cadru propice și pentru inițierea sau (re)asumarea de parteneriate cu privire la asumarea obiectivelor și a eforturilor de implementare.

Structurile și instrumentele de dialog și colaborare au în vedere nevoia de coordonare la nivel politico-strategic, nevoia de creștere a capacității la nivel tehnic, de sincronizare și extindere a eforturilor și nevoia de comunicare cu publicul.

Comunicarea online prin website-ul Citadini.ro și platforma de social media dedicate asigură conexiune și colaborare pentru specialiști și oameni pasionați de dezvoltarea urbană din România, dar și comunicarea cu publicul larg.

Obiectivul stabilirii unei platforme de dialog în cadrul procesului de elaborare și implementare a SNDU este coordonarea verticală și orizontală, colaborarea și învățarea din experiențe. Început pe parcursul elaborării strategiei, dialogul între diferitele niveluri administrative, schimbul de bune practici și ajustări în urma experienței câștigate de către instituțiile din România și de orașe prin participarea lor în activități de cooperare cu privire la dezvoltarea urbană, precum și prin diferite parteneriate, grupuri de lucru sau participarea în cadrul proiectelor desfășurate la nivel european, va menține și eficientiza eforturile către atingerea obiectivelor propuse. Platforma de dialog generează un grad sporit de integrare cu privire la planificarea spațială și guvernanta teritoriului, susținerea abordărilor „de jos în sus” și a abordărilor bazate pe dovezi, punând accentul pe asumarea răspunderii, învățare, independență și parteneriat.

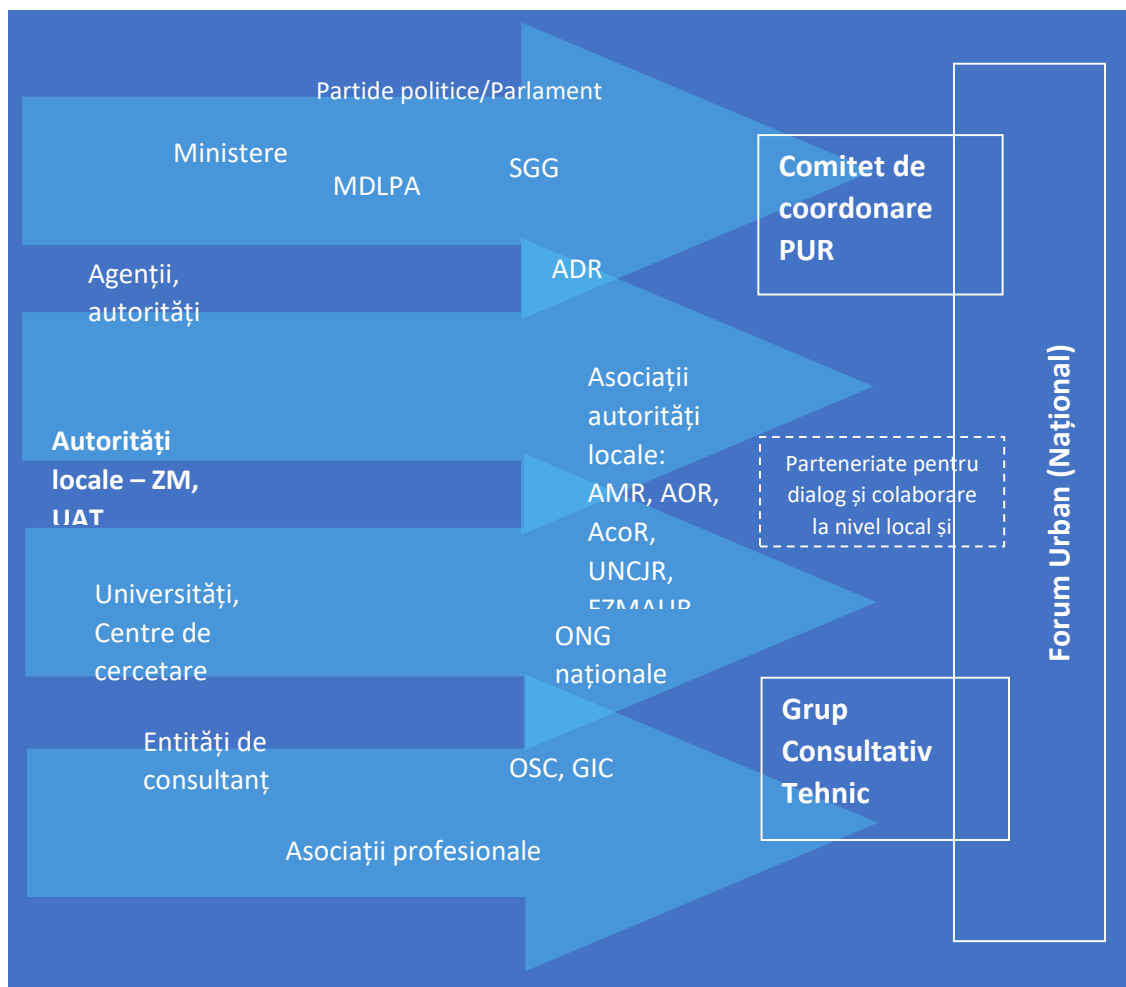


Figura 23 Schema de dialog - Implementarea SNDU

XIII. Plan de acțiune

Pe lângă măsurile identificate pentru fiecare obiectiv prioritar, strategia definește și un plan de acțiune privind punerea în aplicare, ce are la bază doi piloni: i) investițiile în infrastructură și ii) consolidarea capacităților. Planul de acțiune privind punerea în aplicare urmărește să definească acțiuni concrete care ar trebui întreprinse pentru a realiza obiectivele strategiei. De asemenea, se bazează pe același principiu al unei abordări diferențiate ca răspuns la dinamica de dezvoltare și instituțională din diferitele zone urbane. Prin urmare, urmărește să vizeze diferite investiții specifice în infrastructură (în funcție de tip și scară), fundamentate de tendințele de dezvoltare predominante. Intervențiile de consolidare a capacităților sunt, de asemenea, conceptualizate cu unele nuanțe, de exemplu, pentru orașele dinamice, măsurile de consolidare a capacităților ar trebui să includă un accent pe creșterea veniturilor din surse proprii (VSP), deși există o recunoaștere tacită a faptului că orașele în declin probabil nu își vor crește baza de venituri iar accentul ar trebui să fie pus mai degrabă pe consolidarea capacităților în vederea îmbunătățirii absorbției fondurilor UE. Figura de mai jos reprezintă o descriere schematică a abordării diferențiate adoptate în planul de acțiune privind punerea în aplicare.

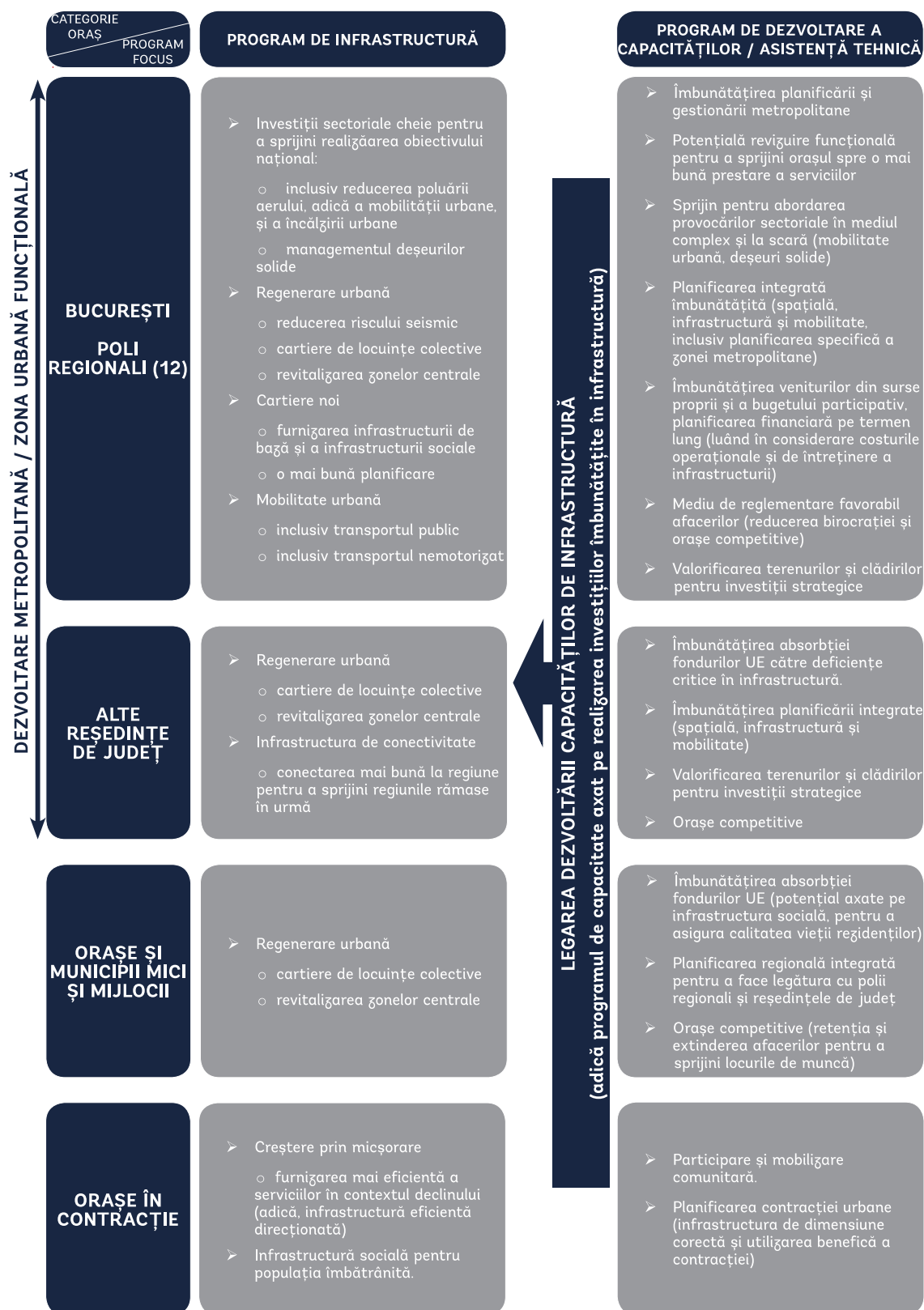


Figura 24 Aplicarea măsurilor de politică în funcție de dinamica urbană

Planul de acțiune pentru SNDU 2022-2030 este inclus în capitolul XIII.