

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul actului normativ

Ordonanță pentru modificarea și completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul

Secțiunea a 2-a Motivele emiterii proiectului de act normativ

1. Descrierea situației actuale	Schimbarea sistemului politic, economic și social în România, precum și aderarea la Uniunea Europeană constituie principalii factori care determină necesitatea schimbării de abordare în domeniul planificării teritoriale. Principalele probleme identificate în acest sens sunt: ▪ Necesitatea introducerii principiilor Agendei Teritoriale Europene și a Cartei de la Leipzig privind dezvoltarea urbană durabilă în elaborarea documentațiilor de amenajarea teritoriului și urbanism; ▪ Necesitatea accentuării și corelării cu Statele Membre a particularităților transfrontaliere și transnaționale ale dezvoltării teritoriale a României; • Lipsa viziunii și obiectivelor strategice din planurile de amenajare teritorială și de urbanism; • Lipsa componentelor economico-financiare, din documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism cu implicații negative asupra implementării programelor de investiții publice de capital; • Lipsa instrumentelor de fundamentare a procesului de decizie în dezvoltarea teritorială precum: sistemele de monitorizare și control privind implementarea planurilor de amenajarea teritoriului, sistemele de evaluare a impactului teritorial, sisteme de dialog cu publicul; • Lipsa unui sistem adecvat de activare a parteneriatelor teritoriale, inter-instituționale, inter-sectoriale în asumarea și promovarea proiectelor strategice de dezvoltare teritorială. În consecință, având în vedere complexitatea, amploarea și impactul transformărilor care trebuie operate se impune o abordare prudentă care se propune să se facă în două etape:
---------------------------------	---

1. măsuri prioritare care să:

- a) permită finalizarea primei etape a Strategiei de dezvoltare teritorială România 2030 privind toate componentele solicitate de calitatea de stat membru al Uniunii Europene ;
- b) permită operaționalizarea condițiilor de implementare a obiectivelor Strategiei;
- c) inițieze procesul de cunoaștere și de aliniere la procedurile practicate în UE în planificarea teritorială;
- d) asigure baza pentru dezvoltarea coordonată a cadrului legislativ.

2. restructurarea atât a legislației în domeniul planificării teritoriale cu privire la detalierea conceptelor, instrumentarului tehnic și metodologiilor aferente cât și a terminologiei de specialitate.

Prezenta propunere de modificare legislativă face parte din prima categorie.

În România ultimilor ani, asistăm atât la un proces de transformare internă cât și de extindere a localităților, proces însoțit de următoarele fenomene:

- Reașezarea în teritoriu a populației, emigrarea sau plecarea temporară în alte țări a unei părți din adulții apti de muncă;
- Transformări funcționale în interiorul localităților, determinate de necesitatea implantării construcțiilor comerciale, birourilor și locuințelor colective, reconversia zonelor industriale sau a unităților industriale izolate, reconversia unităților militare, implantarea în teritoriu a marilor magazine, a unităților de depozitare și a unităților industriale mici și mijlocii private;
- Ocuparea și desființarea parcurilor și pepinierelor ce generează probleme grave de mediu și o avalanșă de situații litigioase.

În contextul dinamicii economice spectaculoase din ultimii ani, slăbiciunile sistemului legislativ privind urbanismul s-au manifestat cu evidență prin efectele pe care le-au produs asupra spațiului construit.

În același timp, o caracteristică importantă a dezvoltării teritoriale a României de după 1990 este aceea a pierderii în parte a abordării strategice și a interesului public, prevalând în general decizii legate de interesul economic imediat al sectorului privat, contrare documentațiilor de urbanism existente.

Trebuie subliniat faptul că o mare parte din probleme sunt datorate și unei deficiente aplicări a legii, proliferată de slăbiciuni ale sistemului precum: necorelarea corespunzătoare a legislației în domeniul urbanismului cu

	evoluțiile complexe ale orașelor, resursele limitate la dispoziția administrației, tratarea superficială a participării populației la luarea deciziilor în domeniul urbanismului, posibilitatea derogărilor de la prevederile documentațiilor de urbanism aprobate sau utilizarea abuzivă a terenurilor. De asemenea, necesitatea modificării legislației în domeniul urbanismului a fost semnalată în numeroase rânduri de societatea civilă, mediul academic și profesional dar și de asociațiile autorităților locale. În vederea corectării deficiențelor din domeniul urbanismului, prezenta propunere de modificare legislativă stabilește măsuri de urgență care să vizeze în principal: limitarea derogărilor de la planul urbanistic general și limitarea utilizării abuzive a terenurilor, introducerea de clarificări privind relația cu dreptul de proprietate, corelarea cu legislația din domeniile conexe: mediul, administrația, finanțele, formare profesională etc.
2.Schimbări preconizate	În anul 2006, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor a inițiat un proces de reformă în planificarea teritorială, prin Legea 289/2006 pentru modificarea și completarea Legii 350/2001, proces pe care l-a angajat în cadrul Programului Național de Reformă (PNR). Principalele măsuri prevăzute în PNR constituie de asemenea obiectul unor activități angajate prin Primul Program de Implementare a Agendei Teritoriale Europene. Prin includerea dimensiunii teritoriale în conceptul de coeziune (Tratatul de Reformă, 2007) devine imperios necesară abordarea etapizată și integrată a următoarelor aspecte: a) asigurarea Strategiei de dezvoltare teritorială a României pe termen lung; b) includerea abordării strategice în procedurile de planificare teritorială; c) includerea în procedurile de planificare teritorială a dimensiunii economico-financiare; d) structurarea unui sistem de observare a dinamicii teritoriale; e) necesitatea prevederii unui set de instrumente și metodologii pentru fundamentarea tehnică a deciziilor în planificarea teritorială; f) facilitarea parteneriatelor inter-instituționale, inter-sectoriale și teritoriale în planificarea teritorială. Referitor la aspectele de mai sus, în vederea inițierii procesului de reformă, sunt preconizate următoarele schimbări punctuale: 1. Introducerea în lege a secțiunii privind necesitatea asigurării unui

Strategii privind dezvoltarea teritorială a României pe termen lung

2. Definirea Strategiei de dezvoltare teritorială a României pe termen lung, ca document programatic pe termen lung prin care sunt stabilite liniile directoare de dezvoltare teritorială a României la scară regională, inter-regională, națională, cu integrarea aspectelor relevante la nivel transfrontalier și transnațional, document care include:

a) clarificarea statutului Strategiei de dezvoltare teritorială ca document de planificare teritorială cu valoare strategică din care decurg planurile de amenajarea teritoriului național, regional, transfrontalier etc., și pe care se bazează componentele teritoriale ale strategiilor sectoriale etc., care detaliază prevederile Strategiei;

b) definirea primului document strategic de dezvoltare teritorială a României, privind orizontul 2030, conform demersurilor la nivelul UE;

c) precizarea principalelor instrumente de implementare a strategiei de dezvoltare teritorială: politici publice teritoriale, prioritizarea proiectelor strategice de interes național, sisteme de observare a dinamicii teritoriului, sisteme de fundamentare tehnică a luării deciziilor în planificarea teritorială, facilitarea parteneriatelor în procesul de planificare teritorială și implementare a dezvoltării teritoriale.

d) necesitatea aprobării metodologiilor aferente utilizării instrumentarului tehnic privind implementarea strategiei de dezvoltare teritorială a României.

3. Asigurarea corelării planurilor de amenajarea teritoriului cu strategiile de dezvoltare și planurile de investiții publice aferente la scările teritoriale relevante, comune, orașe, municipii, județe.

De asemenea, sunt urmărite și următoarele aspecte privind activitățile de urbanism:

- Clarificarea domeniilor de aplicare ale documentațiilor de urbanism și a relațiilor dintre ele;
- Corectarea lacunelor legislative care au dus la izolarea urbanismului față de alte discipline și conectarea acestuia la domenii precum: dreptul proprietății, al exproprierii, proprietății publice, fiscale, administrație;
- Limitarea posibilităților de derogare de la prevederile documentațiilor de urbanism aprobate;
- Existența unui instrument eficient privind extinderea controlată a urbanizării și a restructurării urbane.

Astfel, schimbările punctuale preconizate se referă la:

1. Emiterea autorizațiilor de construire direct, ca regulă generală în baza prevederilor Planului urbanistic general;

	2. Clarificări privind detalierea prin Planuri urbanistice zonale a zonelor cu regim de protecție sau interdicție care nu pot fi suficient reglementate în cadrul Planului urbanistic general; 3. Clarificări privind folosința terenurilor. 4. Asigurarea prin grija autorității locale competente a respectării unor cerințe privind schimbarea pe un teren - în condițiile legii - a regimului juridic, economic sau tehnic,: • asigurarea infrastructurii și dotărilor necesare funcționării coerente a zonei; • reconfigurarea proprietății prin reparcelare, cu acordul proprietarilor, în baza unui Plan urbanistic zonal, pe parcele cu geometrii / dimensiuni neregulate; • condiționarea justificată a schimbării în cazul constatării unor riscuri legate de sănătatea oamenilor, riscuri naturale, protecția mediului, prezenta vestigiilor arheologice, afectarea patrimoniului natural sau construit. 5. Înființarea Comisiei Naționale de Dezvoltare Teritorială formată din funcționari publici și specialiști în domeniu, în vederea fundamentării deciziilor Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor privind activitatea de amenajare a teritoriului, urbanism și dezvoltare regională. 6. Planul urbanistic general: • Plan cu caracter director de reglementare și instrument de planificare operațională, ale cărui prevederi pe termen mediu și lung se completează cu lista principalelor proiecte de dezvoltare și restructurare, delimitarea zonelor cu interdicții de construire sau cele preconizate pentru regenerare urbană. • De asemenea, Planul urbanistic general va identifica zone cu reglementări ce nu pot fi modificate prin Planuri urbanistice zonale sau de detaliu. • Coeficientul de utilizare a terenului (CUT) mai mare de 4 se va stabili numai prin Planul urbanistic general și regulamentul local de urbanism. 7. Planul urbanistic zonal: • Pentru zone protejate sau de protecție a monumentelor, sunt admise numai modificări asupra procentului de ocupare al terenului (POT)
--	--

	și asupra distanțelor față de limitele laterale și posterioare. • Obligatoriu pentru comasare sau dezmembrare a unui teren pentru mai mult de trei parcele. • Va putea modifica reglementări din Planul urbanistic general: numai asupra Coeficientului de utilizare a terenului (CUT) și retragerii clădirilor față de aliniament. Va putea modifica părți ale Unității teritoriale de referință în limita unui Coeficient de utilizare a terenului (CUT) de maxim 20 % față de cel aprobat inițial. • Modificări ale Coeficientului de utilizare a terenului (CUT) de peste 20 % față de cel aprobat vor putea fi făcute numai prin refacerea Planului urbanistic zonal la nivelul întregii Unități teritoriale de referință. • În cazul Planurilor urbanistice zonale pentru zone protejate și protecție a monumentelor se pot efectua numai derogări caracteristice Planurilor urbanistice de detaliu. 8. Introducerea avizului de oportunitate, emis de autoritatea publică competentă, ce va stabili teritoriul reglementat prin Planul urbanistic zonal, categoria/categoriile funcționale ale dezvoltării și eventualele servituți, reglementări obligatorii sau dotări de interes public necesare. 9. Diferențierea prevederilor regulamentelor locale de urbanism în funcție de încadrarea în unități teritoriale de referință, zone și subzone. 10. Responsabilitatea pentru conținutul reglementărilor aprobate să aparțină autorității publice în competența căreia se află aprobarea documentațiilor de amenajarea teritoriului și urbanism. 11. Definirea în Anexa 2 a următorilor termeni: • Coeficient de utilizare a terenului (CUT); • Procent de ocupare a terenului (POT); • Unitate teritorială de referință (UTR); • Macrounități teritoriale de referință (MUTR); • Zonă funcțională de interes.
3. Alte informații	Nu este cazul

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul	Modificările urmăresc inițierea procesului de aliniere la procedurile de
-------------	--

macroeconomic	planificare teritorială practicate în UE prin asigurarea documentelor strategice cadru de planificare teritorială cu integrarea dimensiunii investiționale. Se urmărește de asemenea, asigurarea unei baze tehnice de concepte și scheme de dezvoltare teritorială strategică în vederea absorbției accelerate pe baza proiectelor strategice de importanță națională, cât și pentru maximizarea impactului teritorial integrat al măsurilor finanțate din fonduri naționale și europene. Modificările urmăresc limitarea utilizării abuzive a resurselor, prin eliminarea acelor intervenții care nu au valoare pentru comunitatea locală sau contravin principiilor dezvoltării spațiale durabile. Se urmărește de asemenea, promovarea unei dezvoltări urbane integrate axată pe acțiuni care să utilizeze și în același timp să genereze diferite tipuri de potențial – economic, social, cultural și ecologic în orașe și zone urbane.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Este vizată asigurarea unui cadru strategic de dezvoltare teritorială a României pe termen lung care să pună în valoare și relație investițiile publice majore din diverse domenii și care să ofere orientare pentru investițiile private relevante la scară teritorială locală, regională, națională, transfrontalieră. Se intenționează crearea unui context legislativ și instituțional clar și stabil care să faciliteze activitatea de management a afacerilor prin eficientizarea procesului de planificare a investițiilor.
3. Impactul social	Modificările propuse urmăresc creșterea implicării actorilor instituționali, sectoriali și teritoriali în promovarea proiectelor strategice de importanță națională, fiind vizată integrarea obiectivelor comunitare privind coeziunea socială și competitivitatea. De asemenea, prin adoptarea prezentelor modificări se urmărește creșterea transparenței actului decizional în planificarea teritorială. Modificările propuse urmăresc creșterea aportului populației în cadrul procesului decizional referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și urbanism, în scopul: 1. respectării priorităților și necesităților comunității; 2. creșterii suportului în privința deciziilor, acțiunilor, dezvoltărilor urbane; 3. descoperirii unor potențiale noi resurse; 4. creșterii conduitei și conștiinței civice a cetățenilor; 5. întărirea coeziunii sociale. De asemenea, prin adoptarea prezentelor modificări se urmărește descurajarea dezvoltărilor necontrolate ce pot pune în pericol calitatea vieții oamenilor și a mediului construit.

4. Impactul asupra mediului	Modificările propuse au în vedere abordarea intersectorială integrată a problemelor de mediu în dimensiunea lor teritorială, asigurând cadrul transparent și comprehensiv de planificare a măsurilor și monitorizare a implementării acestora la nivel teritorial. Se are în vedere stoparea atât a ocupării abuzive a spațiilor verzi din orașe cu construcții, cât și a extinderii excesive și nejustificate a intravilanului pe terenuri cu valoare ecologică, peisageră sau agricolă. De asemenea, se urmărește crearea unui cadru legal care să promoveze o armonizare a nevoilor spațiale ale economiei și ale activităților umane cu vocația ecologică și culturală a teritoriului.
5. Alte informații	Nu este cazul

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care : a) buget de stat, din acesta: impozit pe profit impozit pe venit b) buget locale: impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) contribuții de asigurări	Nu este cazul					
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care: buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii	Nu este cazul					
3. Impact financiar plus, din care: a) buget de stat	Nu este cazul					

b) bugete locale	
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare	
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare	
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Nu este cazul
7. Alte informații	Nu este cazul

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
4. Evaluarea conformității	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
5. Denumirea actului sau documentului comunitar, numărul, data adoptării și data publicării	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Actul normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 6-a

Consultări efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Pe parcursul elaborării propunerii legislative s-au făcut consultări cu experți români în planificare teritorială recunoscuți la nivel național și internațional și cu Registrul Urbaniștilor din România. Propunerile legislative se bazează pe rezultatul consultării reprezentanților ministerelor de resort, a agențiilor de dezvoltare regională, a structurilor asociative ale arhitecților șefi de municipii și județe, precum și a celor ale autorităților locale, pe parcursul elaborării Strategiei de dezvoltare teritorială România 2030. De asemenea, pe parcursul elaborării propunerii legislative s-au făcut consultări cu Asociația
--	---

	Arhitecților Șefi de Județe din România și Corpul Arhitecților Șefi de Municipii din România și s-au avut în vedere puncte de vedere formulate de către Asociația Municipiilor din România.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Asociațiile consultate gestionează în teritoriu activitățile prevăzute de lege.
3. Consultările organizate cu structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Structurile asociative ale autorităților administrației publice locale au fost consultate conform Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
5. Informații privind avizarea de către: Consiliul Legislativ Consiliul Suprem de Apărare a Tării Consiliul Economic și Social Consiliul Concurenței Curtea de Conturi	Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de act normativ, prin avizul nr. 1006/27.08.2008.
6. Alte informații	Nu au fost identificate

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Au fost întreprinse demersurile legale prevăzute de art. 7 alin. (3) Regulamentul privind procedurile la nivelul Guvernului pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1226/2007.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ , precum și efectele asupra sănătății cetățenilor sau diversității biologice	Au fost întreprinse demersurile legale prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică
3. Alte informații	Nu au fost identificate

Secțiunea a 8-a

Măsurile de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
2. Alte informații	Nu au fost identificate

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU


CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU