

Studiu de fundamentare: Planificarea teritoriului în contextul politicilor și strategiilor europene

Septembrie 2022

Pagină de semnături:

Director proiect: Conf. dr. geogr. urb. Iuliu VESCAN

Iuliu Vescan

Coordonator secundar: Arh. Florin Dan FLORUȚ

Florin Dan Floruț

Colectiv de elaborare:

Conf. dr. Sorin FILIP

Sorin Filip

Cartografie:

Conf. dr. Sorin FILIP

Sorin Filip

Cuprins:

1. Delimitarea obiectului de studiu	5
1.1. Metodologia utilizată	5
2. Analiza critică a situației existente	5
2.1. Context teritorial	5
2.1.1. Poziția geografică	5
2.1.2. Structurarea și funcționarea sistemului teritorial	7
2.2. Context normativ și instituțional	8
2.3. Forme de asociere teritorială și rolul lor în planificarea teritoriului	28
3. Amenajarea teritoriului ca instrument al dezvoltării durabile și inteligente	35
4. Disfuncționalități și priorități de intervenție	39
5. Propuneri de eliminare/contracurare a disfuncționalităților	40
6. Scenarii de dezvoltare și alternative de dezvoltare	41
7. Sinteza	42

Lista figurilor

Figura 1. Schema conceptuală pentru Pactul ecologic european	17
Figura 2. Distribuția centrelor polarizatoare la nivel național	18
Figura 3. Ponderea UATB-urilor din județul Maramureș (a) și din Zona Metropolitană Baia Mare (b) după stadiul de elaborare al P.U.G.	21
Figura 4. Stadiul elaborării Planurilor urbanistice Generale în județul Maramureș	22
Figura 5. Obiectivul strategic general și obiectivele strategice specifice din cadrul Strategiei de dezvoltare regională	24
Figura 6. Poziția județului Maramureș în Euroregiunea Carpatică	29
Figura 7. Structurile locale asociative de pe teritoriul județului Maramureș	31
Figura 8. Orașele din România participante în cadrul programului URBACT II	34

Lista tabelelor

Tabelul 1: Secțiunile din PATN	20
Tabelul 2. Corespondența între obiectivele strategice specifice formulate în Strategia de dezvoltare regională și obiectivele Politicii de coeziune a U.E	25

1. Delimitarea obiectului de studiu

Obiectul de studiu este constituit de teritoriul administrativ al județului Maramureș, abordat din perspectiva politicilor și strategiilor europene de amenajare a teritoriului, în vederea asigurării caracterului director al documentației de amenajare a teritoriului – Planul de Amenajare a Teritoriului Județean (P.A.T.J.). În context poate fi reținut faptul că, conform O.C.D.E. (2001), „amenajarea teritoriului ia în considerare interacțiunea dintre sectoare diferite în conformitate cu diferitele unități teritoriale naționale, regionale și locale, de-a lungul unei game largi de sectoare care se adresează diverselor tipuri de probleme economice, sociale și de mediu”, definiție ce poate fi coroborată cu prevederea din legea 350/2001 (art. 42), conform căreia P.A.T.J. reprezintă expresia spațială a programului de dezvoltare socioeconomică a județului și se corelează cu Planul de amenajare a teritoriului național (P.A.T.N.), cu Planul de amenajare a teritoriului zonal (P.A.T.Z.), cu programele guvernamentale sectoriale, precum și cu alte programe de dezvoltare.

1.1. Metodologia utilizată

Studiul de fundamentare pentru P.A.T.J. județ Maramureș - *Planificarea teritoriului în contextul politicilor și strategiilor europene* este o documentație care a fost concepută și realizată ținând cont de prevederile din cadrul documentelor programatice pe termen lung, precum și de scopul și obiectivele activității de amenajare a teritoriului. În cadrul prezentului studiu de fundamentare au fost integrate elementele strategice prevăzute în actele, normativele și reglementările relevante pentru tema de proiectare. În acest scop, a fost creată baza de date bibliografică specifică, constituită din documentele menționate, în varianta consolidată a lor.

Ulterior constituirii bazei de date bibliografice, documentele au fost grupate pe categorii, urmărindu-se obținerea unei imagini holarhice a acestora, în care nivelul superior de integrare și raportare a fost cel comunitar (constituit din documentele și prevederile emise ce către instituțiile, organismele și structurile europene cu atribuții în domeniul amenajării teritoriului. Pentru asigurarea caracterului director al Planului de Amenajare a Teritoriului Județean au fost luate în considerare nivele suplimentare de raportare, și anume - nivelul național, regional și județean.

2. Analiza critică a situației existente

2.1. Context teritorial

Prin poziția sa în cadrul teritoriului național, prin aspectele de favorabilitate și restrictivitate derivate din cauzalități naturale și antropice, județul Maramureș se constituie ca o unitate administrativ-teritorială cu o complexitate ridicată, cu specificități aparte de integrare și funcționare.

2.1.1. Poziția geografică

Din perspectiva poziției geografice, aspectele care intervin determinant în raport cu problematica amenajării teritoriului sunt cele legate de vecinătatea cu județele Satu Mare, Sălaj, Cluj, Bistrița-Năsăud (din cadrul Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest) și cu județul Suceava (din cadrul Regiunii de Dezvoltare Nord-Est), precum și amplasarea la periferia teritoriului național. Acest din urmă aspect al poziționării

geografice induce un context teritorial în care relațiile transfrontaliere pot interveni semnificativ în raport cu problematica amenajării teritoriului.

Date fiind elementele de vecinătate menționate, dezvoltarea județului Maramureș și problematica specifică de amenajare a teritoriului a fost concepută și transpusă relațional și într-o serie de documente (documente de amenajare a teritoriului și documente conexe) elaborate de-a lungul ultimelor decenii, așa cum a fost cazul Planului de Amenajare a Teritoriului Interjudețean (P.A.T.I.J.), dar mai ales în ceea ce privește Planul de Amenajare a Teritoriului Regional al Regiunii Nord-Vest (P.A.T.R.) și Planurile de Dezvoltare Regională (P.D.R.).

Un aspect suplimentar derivat din poziționarea geografică este reprezentat de contextul transfrontalier (frontiera de stat a României cu Ucraina, pe teritoriul județului Maramureș România are o lungime de 164 km; aceasta este prezentă pe teritoriul următoarelor unități teritorial-administrative de bază (UATB-uri): Borșa, Vișeu de Sus, Poienile de Sub Munte, Repedea, Bistra, Rona de Sus, Bocicoiu Mare, Sighetu Marmăției, Sarasău, Câmpulung la Tisa, Săpânța, Remetei). Condițiile geografice diverse oferă o serie de oportunități dar și de aspecte restrictive în ceea ce privește valorificarea adecvată a acestui context, astfel:

- existența a trei puncte de trecere a frontierei, dintre care două sunt feroviare - Valea Vișeuului (RO) – Trebușeni/Dilove (UA) și Câmpulung la Tisa (RO) – Teresva (UA) (neoperaționale), iar unul rutier –Sighetu Marmăției (RO) – Slatina/Solotvino (UA), reprezintă elemente structurale fundamentale în asigurarea unor fluxuri de mărfuri și persoane;
- imediata proximitate a frontierei în raport cu teritoriul administrativ al municipiului Sighetu Marmăției conferă o potențialitate derivată atât din funcționarea punctului de trecere a frontierei, cât și din influența economico-sociale și culturale pe care acest centru polarizator le poate exercita în raport cu zona transfrontalieră de pe teritoriul Ucrainei; influențele sunt însă limitate datorită faptului Ucraina nu este membră a U.E., astfel că regimul de tranzit al frontierei și procedurile de tranzitare prin punctul de trecere a frontierei (care funcționează ca o sinapsă teritorială) se supun reglementărilor în raport cu state non-membre;
- existența unei rețele de drumuri bine dezvoltate de o parte și de alta a sectorului vestic al frontierei, evidențiindu-se rolul ordonator al râului Tisa, în lungul căruia s-au dezvoltat segmente paralele de drum, a căror conexiune este limitată doar la P.T.F. Sighetu Marmăției;
- diferența de ecartament al căilor ferate din România și Ucraina; alături de numărul mic al punctelor de trecere a frontierei și de caracterul neoperațional al celor feroviare, contribuie ca conturarea unui semnificativ „efect de barieră”, cu efecte sistemice;
- compartiment extins al zonei montane deficitare în căi de comunicație, în sectorul estic al frontierei (cca 92 km.);
- existența unei comunități românești compacte în dreapta Tisei¹, concentrate pe teritoriul localităților Slatina, Apșa de Jos, Strâmtura, Teteș, Podișor, Bescău, Cârbunești, Bouțul Mare și Bouțul Mic (raionul Teceu), respectiv Biserica Albă, Apșa de Mijloc, Plăiuț și Dobric (raionul Rahău); complementar, existența unei puternice comunități ucrainiene în stânga

¹ Boar N., 2005, Regiunea transfrontalieră româno-ucraineană a Maramureșului, Ed. Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca.

Tisei (concentrată cu precădere în comuna Poienile de Sub Munte) sunt elemente care pot susține dinamizarea relațiilor economice, având la bază și reperele culturale.

2.1.2. Structurarea și funcționarea sistemului teritorial

Contextul orografic, în care pe teritoriul județului sunt prezente subunități montane care fragmentează orografic teritoriul, generează o compartimentare în subsisteme a căror organizare naturală se răsfrânge asupra structurării și funcționării componentei antropice. Astfel, *depresiunile* principale (Depr. Maramureș, Depr. Lăpuș, Depr. Baia Mare), bine conturate morfologic de către subunitățile montane și deluroase învecinate se constituie ca o matrice naturală care a permis constituirea unor comunități care, încă din Evul Mediu s-au conturat ca subsisteme de tip microregional. Astfel, pentru fiecare dintre depresiunile menționate se constată constituirea unei entități teritoriale de tip țară: *Țara Maramureșului, Țara Lăpușului și Țara Chioarului*.

Din punct de vedere al structurii, acestea au un *tipar de organizare de tip centru-periferie*. Fiecare dintre aceste țări are câte un centru polarizator tradițional, care și-a păstrat valențele de coordonare, organizare și de funcționalitate teritorială, ca rezultat al atributelor economice, educaționale, culturale, fapt ce le-a asigurat o poziționare preferențială în mentalul colectiv (bine marcat din perspectiva autodefinirii apartenenței la un anumit spațiu mental geografic). O astfel de raportare o găsim transpusă în generarea unei raportări funcționale curente care a asigurat caracterul sistemic (elemente și relațiile dintre acestea) al acestora. Chiar dacă polarizarea economică a acestor centre – Sighetu Marmăției (pentru Țara Maramureșului) și Târgu Lăpuș (pentru Țara Lăpușului) a suferit oscilații de-a lungul timpului (și mai ales în ultimele trei decenii), rolul lor de centre polarizatoare s-a păstrat tocmai în contextul unei bune definiri al spațiilor geografice mentale, atât la nivel individual cât și colectiv (moroșan/moroșeni, lăpușan/lăpușeni).

O situație aparte este cea legată de involuția centrului polarizator al Țării Chioarului (în Evul Mediu cetatea Chioarului), astfel că începând cu secolele (XVI-XVII), rolul de centru a fost preluat, treptat de către Baia Mare care, apoi, în secolul XX și mai ales după al 2-lea Război Mondial și-a ranforsat și și-a extins influența în teritoriu, prin mecanisme care au acționat sinergic (economic, administrativ, educațional, etc.).

Tot ca o particularitate, se constată faptul că, în Depresiunea Maramureș matricea naturală, caracterizată de prezența unor culoare morfologice a contribuit la o *organizare de tip vale* (Vișeu, Iza), al căror rol sistemic derivă din caracterul de axe funcționale, care uneori se ramifică și generează subsisteme (Mara, Cosău, Ruscova, etc.). Individualitatea celor din urmă lor derivă din specificul funcțional, ele având caracter de axă barată ori semibarată, de unde și o problemă particulară ce ține de integrarea monodirecțională în raport cu celelalte elemente structural-funcționale din teritoriu. Rezultatul se concretizează sub forma unor particularități și nuanțe economice, dar și folclorice (port popular) ori arhitecturale.

Acestor aspecte structural-funcționale li se adaugă cele derivate din polarizarea exercitată de centrele urbane și supracomunale, în virtutea atributelor economico-sociale și administrative.

2.2. Context normativ și instituțional

În ultimele trei decenii, evoluția cadrului național normativ și instituțional referitor la amenajarea teritoriului și urbanism a fost marcată de o evoluție sinuoasă și care, uneori a fost marcată de lipsa unui fir roșu cu caracter paradigmatic. Trecerea de la sistemul politic centralizat, la cel democratic, începând cu 1990, a marcat și domeniul amenajării teritoriului și urbanismului printr-o schimbare care însă a avut de multe ori un deficit de reglementare ori chiar ambiguități și neconcordanțe ori nesincronizări (ex. elaborarea Normelor de aplicare a Legii 350/2001 după 15 ani a lăsat loc unor aplicări aproximative și neunitare ale prevederilor specifice).

Așa cum s-a dovedit în practica europeană, adoptată în mare măsură și în România după aderarea la U.E., o condiție importantă a eficientizării măsurilor din domeniul amenajării teritoriului este racordarea acestora la politicile - umbrelă de dezvoltare elaborate la nivel comunitar. Fundamentul legal al **politicii comunitare de dezvoltare regională** este regăsit *Tratatul Uniunii Europene - titlul XVII (respectiv XIV în Tratatul de la Roma)*, unde este definit obiectivul politicii regionale – „*reducerea disparităților existente între nivelele de dezvoltare ale diferitelor regiuni și a rămânării în urmă a regiunilor mai puțin dezvoltate, sau a insulelor, inclusiv a regiunilor rurale*”, precum și principiile ce stau la baza realizării acestuia. Evoluția și consolidarea politică la nivel comunitar s-a concretizat și în constituirea unui ansamblu de politici care asigură cadrul formulării unor abordări strategice și a unor programe cu relevanță (și) pentru amenajarea și dezvoltarea teritoriului.

În acest sens, una din cele mai relevante este **Politica de coeziune**.

Definită încă din anul 1986 în Actul Unice European, Politica de coeziune reprezintă unul din pilonii efortului de îmbunătățire a competitivității U.E. în ansamblul ei și în special a regiunilor mai puțin dezvoltate, acest din urmă reper fiind în măsură să contribuie în mod determinant la atenuarea disparităților de dezvoltare. Odată cu adoptarea **Tratatului de la Lisabona** (2007), se adaugă o valență nouă conceptului de coeziune, făcând-se trimitere la „coeziunea economică, socială și teritorială”, conferindu-se o dimensiune și concretețe spațială, responsabilă de influențarea nemijlocită a problematicei de amenajare teritorială.

Încă din anul 2011 Comisia Europeană a adoptat un pachet legislativ-cadru pentru politica de coeziune, așa cum a fost ea creionată pentru perioada 2014-2020; printre altele s-au priorizat elementele prevăzute în **Strategia Europa 2020**:

- ✓ creștere inteligentă (dezvoltarea unei economii bazate pe cunoaștere și inovare),
- ✓ creștere durabilă (promovarea unei economii mai eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor, mai ecologice și mai competitive) și
- ✓ creștere favorabilă incluziunii (promovarea unei economii cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă, care să asigure coeziunea socială și teritorială), având ca rezultat și consolidarea coeziunii teritoriale.

Atingerea obiectivelor aferente priorităților menționate a fost concepută printr-o abordare interdependentă și prin susținere reciprocă, regăsindu-se sub forma unor obiective la nivelul strategiilor naționale și putând fi susținute prin alocări financiare din surse precum Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul social european (FSE), Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) sau Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (EMFF).

Pentru perioada 2014-2020, prioritățile de investiții ale României au fost stabilite prin Acordul de parteneriat între Guvernul României și Comisia Europeană, pornind de la un număr de cinci provocări care să fie vizate spre finanțare prin politica de coeziune:

- Oameni și societate, prin consolidarea ocupării forței de muncă, a incluziunii sociale și a politicilor educaționale;
- Infrastructură, în special în domeniul transporturilor, prin îmbunătățirea accesibilității regiunilor mai puțin dezvoltate din România;
- Competitivitate economică, printr-un mediu de cercetare și dezvoltare (C&D) mai compact și modern;
- Resurse, prin trecerea la o economie cu emisii reduse de carbon, inclusiv eficiență energetică în sectorul construcțiilor, prin promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea riscurilor, eficientizarea resurselor și protejarea mediului;
- Administrație și guvernare, prin optimizarea mediului instituțional și îmbunătățirea calității serviciilor publice oferite de administrație și justiție.

Ca perspectivă se conturează situația unei abordări în care politică de coeziune să fie simplificată, desigur cu asigurarea continuității Cadrului financiar 2014-2020, în special în ceea ce privește procesul de programare. Principalele coordonate ale Politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027 sunt reprezentate de o serie de repere cum sunt:

- menținerea actualei arhitecturi generale a politicii de coeziune, respectiv orientarea pe cele două mari obiective - Investiții pentru creștere și locuri de muncă și Cooperare teritorială, cele trei categorii de regiuni – regiuni mai slab dezvoltate, regiuni în tranziție și regiuni mai dezvoltate cu accent pe regiunile și statele mai puțin dezvoltate.
- reducerea numărului obiectivelor politice care stau la baza politicii de coeziune post-2020, la 5, după cum urmează:
 - ✓ o Europă *mai inteligentă*, prin inovare, digitalizare, transformare economică și sprijin pentru întreprinderile mici și mijlocii;
 - ✓ o Europă *mai ecologică* și fără emisii de gaze cu efect de seră, care pune în aplicare Acordul de la Paris și investește în tranziția în domeniul energiei, energiile regenerabile și lupta împotriva schimbărilor climatice;
 - ✓ o Europă *mai conectată*, cu rețele strategice de transport și rețele digitale;
 - ✓ o Europă *mai socială*, care să ofere pilonul european al drepturilor sociale și să sprijine calitatea ocupării forței de muncă, educație, competențe, incluziune socială și acces egal la asistență medicală;
 - ✓ o Europă *mai aproape de cetățeni*, prin sprijinirea strategiilor locale de dezvoltare și a dezvoltării urbane durabile în UE.

Totodată se are în vedere o *orientare mai puternică a condiționalităților* (enabling conditions - fostele condiționalități ex-ante) pe obiectivele politice, dar și o întărire a aplicării acestora. În plus, este vizată coordonarea măsurilor finanțate în cadrul Politicii de coeziune cu Recomandările Specifice de Țară din cadrul Semestrului European.

Continuitatea cu actuala perioadă de finanțare este asigurată și prin faptul că prevederile privind concentrarea tematică sunt menținute și conduc la orientarea unei ponderi ridicate a resurselor din Fondul European pentru Dezvoltare Regională/FEDR și Fondul de Coeziune/FC pentru atingerea priorităților ce țin de o Europă mai inteligentă și o Europă mai ecologică. În ceea ce privește Fondul Social European/FSE, o pondere mai importantă a alocării trebuie direcționată pentru incluziune socială și sprijinul pentru tinerii care nu au un loc de muncă (conform M.A.E.).

În schimb, procesul de programare, conținutul Acordului de Parteneriat și al programelor urmează a fi simplificate, conferindu-li-se un caracter strategic consolidat. Pe de altă parte, alocarea pentru politica de coeziune, va avea o pondere mai redusă în ansamblul bugetului UE comparativ cu perioada anterioară. Principalul indicator în stabilirea cheii de alocare la nivel național, rămâne PIB/locuitor, asociat cu o serie de criterii adiționale, legate de provocările actuale cum ar fi piața muncii, educație și demografie, emisiile de CO₂ și migrație.

De remarcat că, în conformitate cu noile propuneri de regulamente este posibil transferul voluntar de resurse înspre instrumentul InvestEU, pentru a beneficia de un mecanism de garanție bugetară la nivelul UE.

Cu semnificație spațială deosebită, în seria politicilor europene se înscrie și **Politica Europeană de Vecinătate (PEV)**.

Având la bază articolul 8 din Tratatul privind Uniunea Europeană, (*“Uniunea dezvoltă relații privilegiate cu țările învecinate, în vederea stabilirii unui spațiu de prosperitate și de bună vecinătate, întemeiat pe valorile Uniunii și caracterizat prin relații strânse și pașnice, bazate pe cooperare”*) Uniunea Europeană oferă vecinilor săi o relație privilegiată, care se bazează pe un angajament reciproc în favoarea valorilor comune (democrația și drepturile omului, statul de drept, buna guvernare, principiile economiei de piață și dezvoltarea sustenabilă). În mod explicit, în seria de state cu care se învecinează, Ucraina este menționată ca stat în raport cu care se aplică PEV, astfel încât aplicarea prevederilor acestei politici urmărește creșterea prosperității, a stabilității și a securității. În cadrul PEV un loc central este ocupat de planurile de acțiune bilaterale, care reflectă nevoile, interesele și capacitățile statelor membre ale UE și a le statelor partenere, în cazul de față Ucraina ca stat învecinat cu care s-au încheiat diferite acorduri de parteneriat, având ca priorități:

- promovarea unei dezvoltări economice și sociale armonioase în regiunile situate de orice parte a frontierei comune. În acest sens sunt vizate cu prioritate comerțul și investițiile locale, promovării întreprinderilor comune, turismul, investițiile în infrastructura locală, cooperarea în sectoarele energetice, de transport și de comunicații;
- asumarea provocărilor comune în domenii cum ar fi mediul, sănătatea publică, precum și în ceea ce privește prevenirea și combaterea crimei organizate. Acțiunile includ o planificare comună și activități comune de supraveghere, precum și o mai bună gestionare a resurselor naturale; o mai bună gestionare a deșeurilor; măsuri de încurajare a cooperării în vederea supravegherii și tratării bolilor transmisibile cât și cooperarea intensificată în lupta împotriva corupției, imigrării ilegale și traficului uman;

- garantarea frontierelor sigure și eficiente prin îmbunătățirea operațiunilor și a procedurilor specifice gestionării frontierelor, prin consolidarea securității lanțului logistic internațional precum și prin îmbunătățirea infrastructurilor și echipamentelor specifice zonei de frontieră;
- promovarea acțiunilor interumane locale la nivel transfrontalier prin îmbunătățirea contactelor societății civile concretizate în forme diverse de cooperare în domeniul educațional, social și cultural, ce au un rol esențial în promovarea valorilor democratice.

Atingerea obiectivelor formulate în PEV este sprijinită prin acordarea de ajutor financiar, dar și prin cooperare politică și tehnică; pentru perioada 2014-2020, principalul instrument de finanțare a fost reprezentat de IEV – Instrumentul European de Vecinătate, iar pentru perioada 2021-2027, noul instrument de vecinătate – Europa globală, va fi destinat unor obiective cum ar fi accelerarea asocierii politice și aprofundarea integrării economice în raport cu vecinii săi din est (inclusiv Ucraina), programele de cooperare transfrontalieră având ca priorități

- ✓ dezvoltarea economică și socială;
- ✓ mediul, sănătatea publică, siguranța și securitatea;
- ✓ mobilitatea persoanelor, a bunurilor și a capitalurilor

În acest fel se asigură și corelarea cu prevederile din *Parteneriatul Estic* (având ca obiectiv principal acela de a crea, dezvolta și chiar accelera condițiile necesare asocierii politice și aprofundării integrării economice UE - țările partenere est-europene) care pune accent pe o serie de aspecte precum:

- ✓ economii reziliente, sustenabile și integrate;
- ✓ instituții responsabile, stat de drept și securitate;
- ✓ reziliența în fața schimbărilor climatice și de mediu;
- ✓ transformare digitală rezilientă;
- ✓ societăți reziliente, egale din punctul de vedere al genului, echitabile și favorabile incluziunii;
- ✓ consolidarea comunicării strategice.

Importanța componentei transfrontaliere în amenajarea teritoriului și dezvoltarea regională este subliniată și de reglementarea acestui aspect în cadrul legii 315/2004 privind dezvoltarea regională în România. Astfel, conform art. 2 din lege, aceasta (cooperarea transfrontalieră) *“reprezintă o componentă a politicii de dezvoltare regională, care are ca scop asigurarea creșterii economice și dezvoltării sociale echilibrate și durabile a regiunilor de frontieră”*, regăsindu-se printre obiectivele politicii de dezvoltare regională în România. La rândul său, politica de cooperare transfrontalieră are ca obiective (art. 3):

- promovarea cooperării între regiunile, comunitățile și autoritățile situate de o parte și de alta a frontierelor, în rezolvarea unor probleme comune, prin conceperea și implementarea unor strategii transfrontaliere și a unor proiecte care să contribuie la dezvoltarea comunităților respective sub aspectul creșterii nivelului de trai și al dezvoltării economice;
- promovarea bunei vecinătăți, a stabilității sociale și progresului economic din regiunile de frontieră, prin finanțarea unor proiecte cu beneficii vizibile pentru regiunile și comunitățile din aceste regiuni;

- sprijinirea realizării descentralizării responsabilității, prin promovarea inițiativelor locale, realizate în cadrul strategiilor locale.

Numeroase exemple de la nivelul U.E. au dovedit faptul că, cooperarea transfrontalieră s-a dovedit a fi un promotor al integrării, cu efecte semnificative la nivel regional care ulterior s-au extins sub forma unei integrări la scară mai largă, astfel că, în cazul regiunii transfrontaliere în care județul Maramureș este parte, beneficiile nu au doar semnificație locală, ci și supraregională pe termen lung.

Conform Asociației Europene a Regiunilor Frontaliere (AEFR), o cooperare transfrontalieră eficientă este condiționată de respectarea unui set de patru principii:

- ✓ *principiul parteneriatului*, conform căruia este nevoie de o abordare corectă și egală în domeniul cooperării. Acest principiu se bazează pe egalitatea ambelor părți, indiferent de dimensiunea statelor, de capacitatea economică ori de numărul de locuitori. Principiul menționat implică conține două componente: verticală și orizontală. În cadrul parteneriatelor verticale sunt identificate relațiile existente, în sens holarhic, de la următoarele nivele: UE, stat-național, regional și local din zona de frontieră. Parteneriatele orizontale se referă la relațiile dintre entitățile partenere (organizații, structuri) implicate de o parte și cealaltă parte a frontierei.
- ✓ *principiul subsidiarității* face apel la implicarea activă a actorilor locali și regionali în procesul de cooperare transfrontalieră;
- ✓ *principiul programării* presupune formularea unei viziuni comune privind dezvoltarea transfrontalieră. Pregătirea politicilor și programelor transfrontaliere comune de dezvoltare, precum și implementarea proiectelor transfrontaliere este determinată și condiționată de participarea activă a tuturor actorilor implicați, inclusiv de la nivel regional sau local, de ambele părți ale frontierei.
- ✓ *principiul echivalenței instituționale* face apel la cooperarea transfrontalieră realizată fără a se ține cont de diferențele de organizare administrativă întâlnite pe cele două părți ale frontierei.

Concretizarea aspectelor menționate anterior în domeniul cooperării transfrontaliere ca parte a Parteneriatului Estic este facilitată de constituirea unor organisme și platforme de dialog și cooperare cum ar fi *Forumul societății civile*, *Comitetul Economic și Social European*, *Adunarea Parlamentară EURONEST*, *Forumul de afaceri al Parteneriatul Estic*, ori *Conferința autorităților locale și regionale (CORLEAP)*.

Principalul instrument al U.E. pentru sprijinirea cooperării transfrontaliere este Interreg Europe care are ca obiective cooperarea teritorială, creșterea economică și creșterea locurilor de muncă. Lansat în anul 1990, este, finanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER). Acesta a avut ca obiective cooperarea transfrontalieră, cooperarea transnațională și cooperarea interregională și a avut o evoluție etapizată dar cu caracter de continuitate: Interreg (1990 - 1994), Interreg II (1994 - 1999), Interreg III (2000 - 2006 și Interreg Europe (2014-2020). Pentru perioada 2021 – 2027 cooperarea va fi subordonată Politicii de coeziune a U.E., iar programul **Interreg NEXT** va evidenția apropierea din tre U.E. și țările partenere. Alocarea financiară de 1,1 mld Euro va fi oferită de Fondul European pentru Dezvoltare regională (FEDR), Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională (IVCDI) și de Instrumentul de preaderare (IPA)

Actori instituționali europeni în domeniul politicii de dezvoltare regională

Principalele organisme de la nivelul U.E. cu atribuții în domeniul dezvoltării regionale și al amenajării teritoriului sunt:

- ❖ Comisia Europeană, este responsabilă pentru pregătirea (inițierea) și asigurarea implementării politicii de dezvoltare regională a UE.
- ❖ Direcția Generală pentru Politică Regională, are responsabilități în ceea ce privește măsurile de asistență în vederea dezvoltării economice și sociale a regiunilor la nivel European.
- ❖ Parlamentul European este factorul decizional în dezvoltarea politicii regionale
- ❖ Consiliul Uniunii Europene este echivalentul unui consiliu de miniștri la nivel european și coordonează politicile economice ale Statelor Membre.
- ❖ Comitetul Regiunilor, are rol consultativ în ceea ce privește probleme de coeziune economică și socială, rețele de infrastructură trans-europeană, sănătate, educație, cultură, ocuparea forței de muncă, probleme sociale, probleme de mediu.

Politica teritorială europeană

Odată cu integrarea României în Uniunea Europeană, cadrul normativ din domeniu a început să fie armonizat treptat cu cel comunitar. Printre avantajele unei astfel de armonizări se află și racordarea documentelor naționale programatice la cele de același tip de la nivel comunitar. Procesul a fost unul destul de dificil, cu atât mai mult cu cât acest tip de documente au fost elaborate în U.E. ca rezultat al unei experiențe și a unei practici vaste în domeniu, a unor acumulări cazuistice extrem de largi. La nivel comunitar, nevoia de reglementare în domeniu s-a concretizat prin elaborarea unor documente fundamentale, intrate în vigoare de-a lungul mai multor decenii; mai relevante pentru influențele exercitate asupra planificării teritoriale și a documentației de profil din România sunt:

a. *Carta europeană a amenajării teritoriului (Carta de la Torremolinos)*

Adoptată în anul 1983, în cadrul Conferinței europene a miniștrilor responsabili cu amenajarea teritoriului, *Carta de la Torremolinos* are o importanță deosebită în primul rând datorită faptului că a definit obiectivele fundamentale ale amenajării teritoriului la nivel european, precum și prin faptul că a acordat o atenție specială și pentru elaborarea a ceea ce urma să devină Schema Europeană de Amenajare a Teritoriului. Un alt merit extrem de important al acestui document este acela că evidențiază în mod explicit faptul că *„amenajarea teritorială/spațială este instrument important pentru evoluția societății europene”* și că aceasta (amenajarea teritoriului) „conferă o exprimare geografică a politicilor economice, sociale, culturale și ecologice ale societății”, având un caracter interdisciplinar și cuprinzător, menit să asigure o dezvoltare regională echilibrată. Printre *obiectivele fundamentale* formulate în cadrul acestui document se numără:

- ❖ dezvoltarea socio-economică echilibrată a regiunilor
- ❖ îmbunătățirea calității vieții
- ❖ gestionarea responsabilă a resurselor naturale și protecția mediului
- ❖ folosirea rațională a terenului.

Acestora li se adaugă o serie de *obiective specifice*, dintre care, *relevante pentru tema prezentului Studiu de fundamentare* sunt:

- zonele rurale
- zonele urbane
- zonele de frontieră
- zonele montane
- regiuni cu deficiențe de structură
- regiuni în declin

O serie de prevederi cuprinse în cadrul acestui document accentuează *nevoia asigurării unei coordonări optime la nivel local, regional, național și european, dar și a cooperării transfrontaliere*, fapt ce cade în responsabilitatea autorităților competente în domeniu, într-o abordare holarhică cu câteva nivele decizionale, după cum urmează: nivelul local, regional, național și european.

b. Schema de dezvoltare a spațiului comunitar (SDSC).

Pregătită de către Comitetul pentru Dezvoltare Spațială, a fost adoptată în anul 1999 la Potsdam de către Conferința Informală a miniștrilor responsabili cu amenajarea teritoriului, **Perspectiva europeană a dezvoltării spațiale** jalonează o dezvoltare spațială echilibrată, bazată pe trei piloni: societate, economie și mediu prin intermediul unui cadru unitar de politici și principii de amenajare a teritoriului. Principiile directoare pentru o politică de dezvoltare spațială a Uniunii Europene și țărilor candidate formulate cu acel prilej își dovedesc încă actualitatea:

- o dezvoltarea unui sistem urban echilibrat și policentric și o nouă relație oraș-mediu rural;
- o asigurarea accesului echitabil la infrastructuri și cunoaștere;
- o dezvoltarea durabilă, gestionarea inteligentă și protejarea naturii și a patrimoniului cultural;

Documentul a creat o abordare cu profunde amprente teritoriale a diverselor domenii ale activității sociale evidențiind “noua” *dimensiune teritorială* a Politicii europene de dezvoltare și subliniind rolul unor abordări sistematice, integratoare (*Integrated Spatial Development*) ca și cheie pentru atingerea obiectivelor formulate în politicile de dezvoltare.

c. Principiile directoare pentru o dezvoltare teritorială durabilă

Aceste principii au fost formulate în anul 2000 la Hanovra, în cadrul *Conferinței europene a Miniștrilor responsabili cu amenajarea teritoriului* (CEMAT), după cum urmează:

- promovarea coeziunii teritoriale prin intermediul unei dezvoltări socioeconomice
- echilibrate și de îmbunătățire a competitivității
- promovarea încurajării dezvoltării generate de funcțiunile urbane și de
- îmbunătățirea relațiilor dintre orașe și sate
- promovarea unor condiții de accesibilitate mai echilibrate
- facilitarea accesului la informație și cunoaștere
- reducerea degradării mediului

- valorificarea și protecția resurselor și patrimoniului natural
- valorificarea patrimoniului cultural ca factor de dezvoltare
- dezvoltarea resurselor energetice în menținerea securității
- promovarea unui turism de calitate și durabil
- limitarea preventivă a efectelor catastrofelor naturale

Acestea au fost secondate, în cadrul aceluiași document, de o serie de *măsuri de amenajare a teritoriului pentru spații cu anumite particularități*; din perspectiva prezentului Studiu de fundamentare, relevanță sporită au măsurile cu privire la *peisajele culturale* (în condițiile în care pe teritoriul județului Maramureș sunt bine conturate spații mentale geografice de tip țară – Maramureșului, Lăpușului, Chioarului, dar și din perspectiva existenței unor comunități cu specific etno-cultural, cum ar fi spre exemplu cele de ucrainieni din Depresiunea Maramureșului), *zonele urbane, zonele rurale, zona montană, zonele de reconversie* (în condițiile existenței unor areale miniere și industriale abandonate care necesită intervenții de reintegrare funcțională) și *regiunea de frontieră*.

Cu o importanță deosebită, în cadrul aceluiași document se remarcă evidențierea cooperării orizontale și a celei pe verticală în crearea unui cadru adecvat al formulării și implementării programelor și proiectelor de dezvoltare teritorială, precum și importanța participării societății la procesul de amenajare a teritoriului.

d. **Carta de la Leipzig pentru orașe europene durabile (2007 și 2020)**

Începând de la prima sa variantă (2007), documentul s-a constituit ca un cadru de angajament comun pentru statele semnatare în vederea integrării principiilor și strategiilor elaborate în cadrul politicilor naționale, regionale și locale; de asemenea, statele membre se angajau să utilizeze instrumentul dezvoltării urbane integrate în vederea asigurării unei calități superioare a vieții urbane; totodată, semnatarii se angajau să acorde atenție sporită pentru zonele defavorizate, în contextul orașului abordat ca un tot unitar. Subordonat acestor aspecte, se proiectau o serie de strategii de acțiune incluse într-o politică de dezvoltare urbană integrată, cum ar fi:

- *Crearea și asigurarea unor spații publice de bună calitate*
- *Modernizarea rețelelor de infrastructură și creșterea eficienței energetice*
- *Inovație proactivă și politici educaționale*
- Urmărirea unor strategii de dezvoltare a cadrului fizic
- *Consolidarea economiei locale și a politicii locale legată de piața forței de muncă*
- *Politici de educație proactivă și pregătire pentru copii și tineri*
- *Promovarea unui transport urban eficient și ieftin*

În completarea aspectelor menționate, varianta elaborată în anul 2020 adaugă noi repere ale dezvoltării urbane, structurate pe trei paliere: orașul echitabil, orașul verde, orașul productiv, a căror abordare este concepută din perspectiva unei guvernante urbane optimizate.

e. Cartea verde privind coeziunea teritorială

Constituit sub forma unei comunicări din partea Comisiei Europene în anul 2008 către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Regiunilor și Comitetul Economic și Social European, documentul abordează problematica diferențelor de dezvoltare ca o provocare pentru a cărei rezolvare este nevoie de o abordare armonizată și interconectată a diferitelor politici și strategii sectoriale (*politica privind transportul, politica privind energia, politica agricolă, strategia privind ocuparea forței de muncă, politica privind mediul, etc.*). Acestei abordări i se adaugă necesitatea unei *coerențe crescute a intervențiilor teritoriale, depășirea factorului distanță* (o conectivitate îmbunătățită) și crearea de noi *parteneriate teritoriale*, rezultatul scontat fiind o dezvoltare mai echilibrată și mai armonioasă.

f. Agenda Teritorială 2030 - Un viitor pentru toate teritoriile

Documentul, adoptat în anul 2020 de către Miniștrii responsabili cu amenajarea teritoriului, se constituie ca *un cadru de acțiune pentru promovarea coeziunii teritoriale* în Europa ce are formulate două obiective majore: *o Europă justă și o Europă verde*. Documentul este un rezultat al preocupărilor legate de provocările complexe ale perioadei contemporane, cum ar fi globalizarea, integrarea europeană, provocările climatice, demografice, energetice și cele legate de biodiversitate. În cadrul documentului se subliniază *importanța amenajării strategice a teritoriului* și se furnizează orientări în acest sens, solicitându-se *consolidarea dimensiunii teritoriale a politicilor sectoriale* la toate nivelurile de guvernare și încurajând cooperarea între diversele niveluri teritoriale și, parteneriatele urban-rural. Agenda formulează o serie de priorități, după cum urmează:

- o dezvoltarea policentrică și echilibrată
- o dezvoltarea integrată
- o integrarea transfrontalieră
- o competitivitatea regiunilor pe baza unei economii locale puternice
- o îmbunătățirea conexiunilor teritoriale
- o gestionarea și conectarea valorilor ecologice, peisagistice și culturale ale regiunilor

O referință particulară în cadrul Agendei este aceea referitoare la necesitatea ca autoritățile și organismele subnaționale, inclusiv cele locale să pună în aplicare Agenda teritorială și să facă demersuri pentru cooptarea actorilor relevanți *luarea în considerare a priorităților Agendei teritoriale în cadrul strategiilor și politicilor lor generale și de amenajare a teritoriului*.

g. Pactul ecologic european

Documentul, elaborat de către Comisia Europeană în anul 2019, reprezintă o parte integrantă a strategiei de punere în aplicare a **Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă** elaborate de către ONU. Prevederile formulate în cadrul său vizează coordonarea macroeconomică spre integrarea obiectivelor de dezvoltare durabilă într-o poziție privilegiată în cadrul politicilor U.E., astfel încât sustenabilitatea de ansamblu a societății și bunăstarea cetățenilor să fie privilegiate.

În acest sens se are în vedere revalorizarea factorilor de mediu și poziționarea subsecventă a politicilor sectoriale de dezvoltare (ex. Energie, transporturi, agricultură, etc.), făcându-se apel la o serie

de pârgă în materie de politică: reglementare, standardizare, investiții, inovare, dialogul cu partenerii sociali, cooperarea internațională, etc. Au fost formulate o serie de măsuri, cum sunt:

- ✓ Sporirea nivelului de ambiție al UE în materie de climă pentru 2030 și 2050
- ✓ Furnizarea de energie curată, sigură și la prețuri abordabile
- ✓ Mobilizarea sectorului industrial pentru o economie curată și circulară
- ✓ Construirea și renovarea clădirilor într-un mod eficient din punct de vedere energetic și din punctul de vedere al utilizării resurselor
- ✓ Accelerarea tranziției către o mobilitate durabilă și inteligentă
- ✓ „De la fermă la consumator”: conceperea unui sistem alimentar echitabil, sănătos și ecologic
- ✓ Conservarea și refacerea ecosistemelor și a biodiversității
- ✓ Reducere a poluării la zero pentru un mediu fără substanțe toxice



Figura 1. Schema conceptuală pentru Pactul ecologic european. (Sursa: Comisia Europeană, 2019)

Lansat în anul 2002 în vederea înființării unei rețele a institutelor de cercetare a dezvoltării spațiale europene și pentru a furniza informații spațiale detaliate despre teritoriul UE, **ESPON (Rețeaua europeană de observare a dezvoltării și coeziunii teritoriale)** a funcționat ca un *program de cercetare aplicată în sprijinul fundamentării și formulării politicilor de dezvoltare teritorială*. La fel ca și în etapele anterioare (2002-2006, 2007-2013 și 2014-2020), programul ESPON 2020 are în vedere cercetarea teritoriului european în vederea fundamentării politicilor europene, continuând cu precădere preocupările privind îmbunătățirea capacității autorităților publice și a stakeholderilor, ca obiectiv relaționat cu Strategia Europa 2020, cât și cu obiectivele Fondurilor Structurale și de investiții (în special obiectivul tematic 11). Prin Punctul Național de Contact din cadrul Ministrului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, autoritățile publice din România au posibilitate de a beneficia în mod nemijlocit de expertiza oferită prin intermediul acestui program.

La nivel național, cadrul normativ este fundament pe o serie de legi, regulamente și normative, precum și pe o serie de documente cu caracter programatic racordate la obiectivele politicii teritoriale ale Uniunii Europene.

Anterior integrării României în U.E. a fost elaborat *Conceptul Național de Dezvoltare Spațială-*



Figura 2. Distribuția centrelor polarizatoare la nivel național
Sursa: INCD URBANPROIECT, 2006

România 2025, document care creiona principalele repere de evoluție a dezvoltării spațiale din România în perioada care avea să urmeze după momentul post-aderare și totodată prefigura elaborarea *Strategiei de Dezvoltare Teritorială a României*, menționată anterior.

În conformitate cu Legea 350/2001 – ca act fundamental care reglementează domeniul amenajării teritoriului și cu Normele metodologice de aplicare a Legii 350, *teritoriul național* este abordat ca

parte a avuției naționale, ca *resursă fundamentală care necesită o gestionare adecvată*, în vederea unei dezvoltări echilibrate, coerente și durabile. Această gestionare se realizează prin intermediul amenajării teritoriului, ca ansamblu de activități complexe care trebuie să contribuie dezvoltarea spațială echilibrată, rezultată în urma folosirii echitabile și eficiente a teritoriului. La baza acestei activități stau trei *principii fundamentale*, după cum urmează:

- ✓ *principiul ierarhizării* (cu relevanță legată de diferențierea de rang a diferitelor entități spațiale -ex. ierarhizarea centrelor de polarizare)
- ✓ *principiul coeziunii economice, sociale și teritoriale* (prin intermediul căruia se asigură compatibilitatea și armonizarea cu politicile de dezvoltare teritorială din Europa)
- ✓ *principiul integrării spațiale, la nivel național, regional și județean*, care asigură o abordare unitară și coerentă a documentelor de dezvoltare și a reglementărilor, permițând manifestarea eficientă atât a abordărilor de tip top-bottom, cât și a celor de tip bottom-up

Conform art. 9 din Lege, *obiectivele principale ale amenajării teritoriului* sunt:

dezvoltarea economică și socială echilibrată a regiunilor și zonelor, cu respectarea specificului acestora;

- *îmbunătățirea calității vieții oamenilor și colectivităților umane;*
- *gestionarea în spiritul dezvoltării durabile a peisajului, componentă de bază a patrimoniului natural și cultural și a resurselor naturale;*
- *utilizarea rațională a teritoriului, prin limitarea extinderii necontrolate a localităților și conservarea terenurilor agricole fertile;*

➤ *conservarea și dezvoltarea diversității culturale.*

În raport cu același act normativ este de reținut faptul că scopul activității de amenajare a teritoriului este acela de armonizare a politicilor economice, sociale, ecologice și culturale, stabilite la nivel național și local pentru asigurarea echilibrului în dezvoltarea diferitelor zone ale țării, urmărindu-se creșterea coeziunii și eficienței relațiilor economice și sociale dintre acestea. Atingerea obiectivelor menționate poate fi făcută cu condiția ca activitatea de amenajare a teritoriului să aibă câteva caracteristici, derivate din particularitățile sale:

- ✓ globală (să aibă capacitatea de coordonarea diferitelor politici sectoriale care să se încadreze într-o viziune unitară;
- ✓ funcțională (luând în considerare elementele de condiționalitate natural, economică, social, precum și relațiile dintre diferitele subsisteme teritoriale, tendințele și potențialii factori perturbatori);
- ✓ democratică (coroborat cu prevederile Constituționale și normativele specifice – secțiunea VI din Lege - Participarea publicului la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism, precum și a reprezentanților ei politici la adoptarea deciziilor)

Deosebit de important este faptul că activitățile principale de amenajare a teritoriului “*constau în transpunerea la nivelul întregului teritoriu național a strategiilor, politicilor și programelor de dezvoltare durabilă în profil teritorial, precum și urmărirea aplicării acestora în conformitate cu documentațiile de specialitate legal aprobate*” (L. 350/2001, art. 14). Această prevedere scoate în evidență, printre altele, rolul extrem de important pe care îl au documentele programatice, în speță **Strategia de Dezvoltare Teritorială a României (SDTR)**. Aceasta formulează viziunea de dezvoltare a României pentru orizontul de timp 2035: ***o țară cu un teritoriu funcțional, administrat eficient, care asigură condiții atractive de viață și locuire pentru cetățenii săi și are un rol important în dezvoltarea zonei de sud-est a Europei.*** Această viziune este fundamentată pe patru principii:

- *concentrarea* (sprijinirea dezvoltării zonelor urbane cu o densitate mare de locuitori)
- *conectarea teritoriilor* (depășirea factorului distanță)
- *cooperarea* (depășirea factorului de divizare)
- *coordonarea* (eficientizarea proceselor de planificare),

care îi asigură corespondența cu principiile regăsite în politica de dezvoltare teritorială din U.E., cu Agenda teritorială și care, totodată, contribuie la asigurarea caracterului policentric al teritoriului, ca trăsătură funcțională fundamentală pentru o gestionare eficientă a resurselor naturale și umane. Liniile directoare ale Strategiei au fost formulate având la bază o serie de *principii strategice* (conform L. 350/2001, art. 14):

- ❖ *racordarea teritoriului național la rețeaua europeană și intercontinentală a polilor de dezvoltare și a coridoarelor de transport;*
- ❖ *dezvoltarea rețelei de localități și structurarea zonelor funcționale urbane;*

- ❖ *promovarea solidarității urban-rural și dezvoltarea adecvată a diferitelor categorii de teritorii;*
- ❖ *consolidarea și dezvoltarea rețelei de legături interregionale;*
- ❖ *protejarea, promovarea și valorificarea patrimoniului natural și cultural.*

Subsecvent Strategiei, amenajarea teritoriului se bazează pe o serie de documentații care cuprind propuneri cu caracter director și care stabilesc strategiile și direcțiile principale de evoluție a unui teritoriu la diverse niveluri de complexitate: Planul de amenajare a teritoriului național (P.A.T.N.), Planul de amenajare a teritoriului național (P.A.T.Z.), Planul de amenajare a teritoriului județean (P.A.T.J.). Prevederile din cadrul acestora sunt detaliate prin reglementări specifice în limitele teritoriilor administrative ale orașelor și comunelor (L. 350/2001, art. 39).

Planul de amenajare a teritoriului național (P.A.T.N.) reprezintă sinteza programelor strategice sectoriale pe termen mediu și lung pentru întregul teritoriu al țării, iar prevederile sale devin obligatorii pentru celelalte planuri de amenajare a teritoriului care le detaliază. Acesta este compus din secțiuni specializate.

Tabelul 1: Secțiunile din PATN (conform L. 350/2001) și actele normative dedicate

Secțiunea P.A.T.N.	Actul normativ de reglementare
I - Căi de comunicație	L. 363/2006
II - Ape	L. 171/1997, L. 20/2006
III - Zone protejate	L. 5/2000
IV - Rețeaua de localități	L. 351/2001
V - Zone de risc natural	L. 575/2001
VI – Turismul/ Zone cu resurse turistice	L. 190/2009
VII - Infrastructura pentru educație	În curs de aprobare
VIII - Dezvoltarea rurală	În curs de aprobare

Planul de amenajare a teritoriului zonal (P.A.T.Z.), are caracter director și se realizează în vederea soluționării unor probleme specifice ale unor teritorii. Conform art. 43 din L.350/2001, aceste teritorii pot fi: a) intercomunale sau interorășenești, compuse din unități administrativ-teritoriale de bază, comune și orașe; b) interjudețene, înglobând părți din județe sau județe întregi; c) regionale, compuse din mai multe județe.

Planul de amenajare a teritoriului județean (P.A.T.J.) reprezintă expresia spațială a programului de dezvoltare socioeconomică a județului. Conform principiului integrării spațiale, P.A.T.J. se corelează cu P.A.T.N, cu P.A.T.Z., și cu programele guvernamentale sectoriale, precum și cu alte programe de dezvoltare. Structura acestuia este stabilită conform secțiunii a 2-a din Normele metodologice de aplicare a Legii 350/2001. Valabilitatea P.A.T.J. este stabilită prin hotărâre a Consiliului Județean conform dispozițiilor legale, dar trebuie actualizat în concordanță cu politicile și programele de dezvoltare ale județului și cu modificările de legislație, la o perioadă de 5-10 ani.

Documentațiile de urbanism (P.U.G., P.U.Z., P.U.D.) transpun la nivelul localităților urbane și rurale propunerile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului (P.A.T.N., P.A.T.Z., P.A.T.J.), conform principiului integrării spațiale. Conform prevederilor în vigoare, P.U.G. are atât caracter director cât și

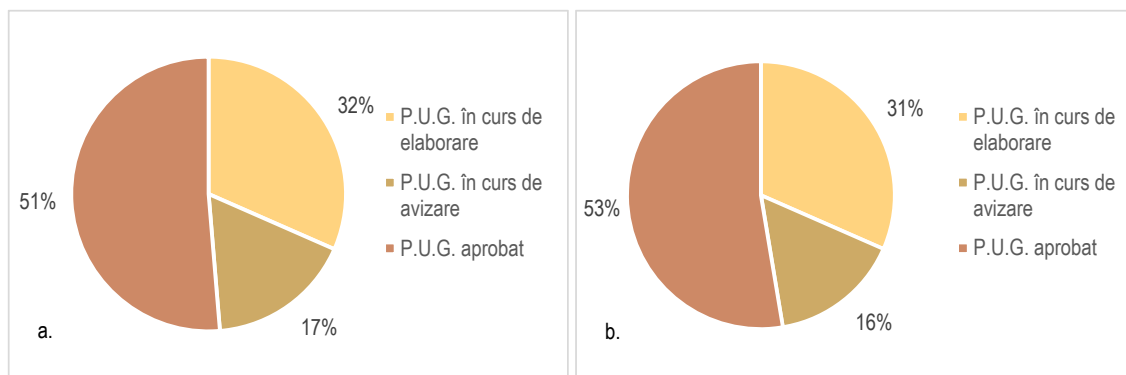


Figura 3 Ponderea UATB-urilor din județul Maramureș (a) și din Zona Metropolitană Baia Mare (b) după stadiul de elaborare al P.U.G. (sursa datelor: C.J. Maramureș, decembrie 2021)

strategic, precum și caracter de reglementare, fiind principalul instrument de planificare operațională. În virtutea aceluiași principiu amintit mai sus și în conformitate cu art. 43 din legea 350/2001, autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale din cadrul aglomerărilor urbane și zonelor metropolitane definite conform legii elaborează strategia de dezvoltare teritorială zonală periurbană/metropolitană, în vederea asigurării dezvoltării coerente și durabile, corelării priorităților de dezvoltare și eficientizării investițiilor publice, valorificării resurselor naturale și culturale. Aceasta se constituie ca documentație de planificare teritorială integrată, cu rol în fundamentarea planurilor urbanistice generale.

Planul de mobilitate urbană (PMU)

Este un instrument de planificare strategică teritorială și se constituie ca o documentație complementară strategiei de dezvoltare locală și PUG-ului. PMU este structurat pe trei nivele (strategic, operațional și de monitoring) și are ca ținte:

- îmbunătățirea accesibilității localităților și a relației dintre acestea
- diversificarea și utilizarea sustenabilă a mijloacelor de transport
- integrarea diferitelor moduri de transport.

Prin intermediul acestora, PMU asigură relaționarea cu politici de dezvoltare teritorială, cu documente și obiective strategice, așa cum este spre exemplu cazul de transpunere a unor obiective regăsite în *Pactul ecologic european* ori în *Noua Cartă Leipzig a orașelor europene*.

Referitor la **asigurarea caracterului democratic al documentațiilor de amenajare a teritoriului** trebuie amintit faptul că, pe lângă prevederile regăsite în secțiunea VI din Legea 350-2001, aspectele privitoare la participarea publicului la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism sunt reglementate și printr-un act juridic special dedicat – Ordinul M.D.R.T. nr. 2701/2010 pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism din 30.12.2010. Actul normativ menționat se adresează inițiatorilor, elaboratorilor și avizatorilor de planuri de urbanism și de amenajare a teritoriului, precum și tuturor factorilor de decizie din domeniu și se aplică tuturor categoriilor de planuri de urbanism și de amenajare a teritoriului. Procesul de informare și consultare se finalizează cu raportul informării și consultării.

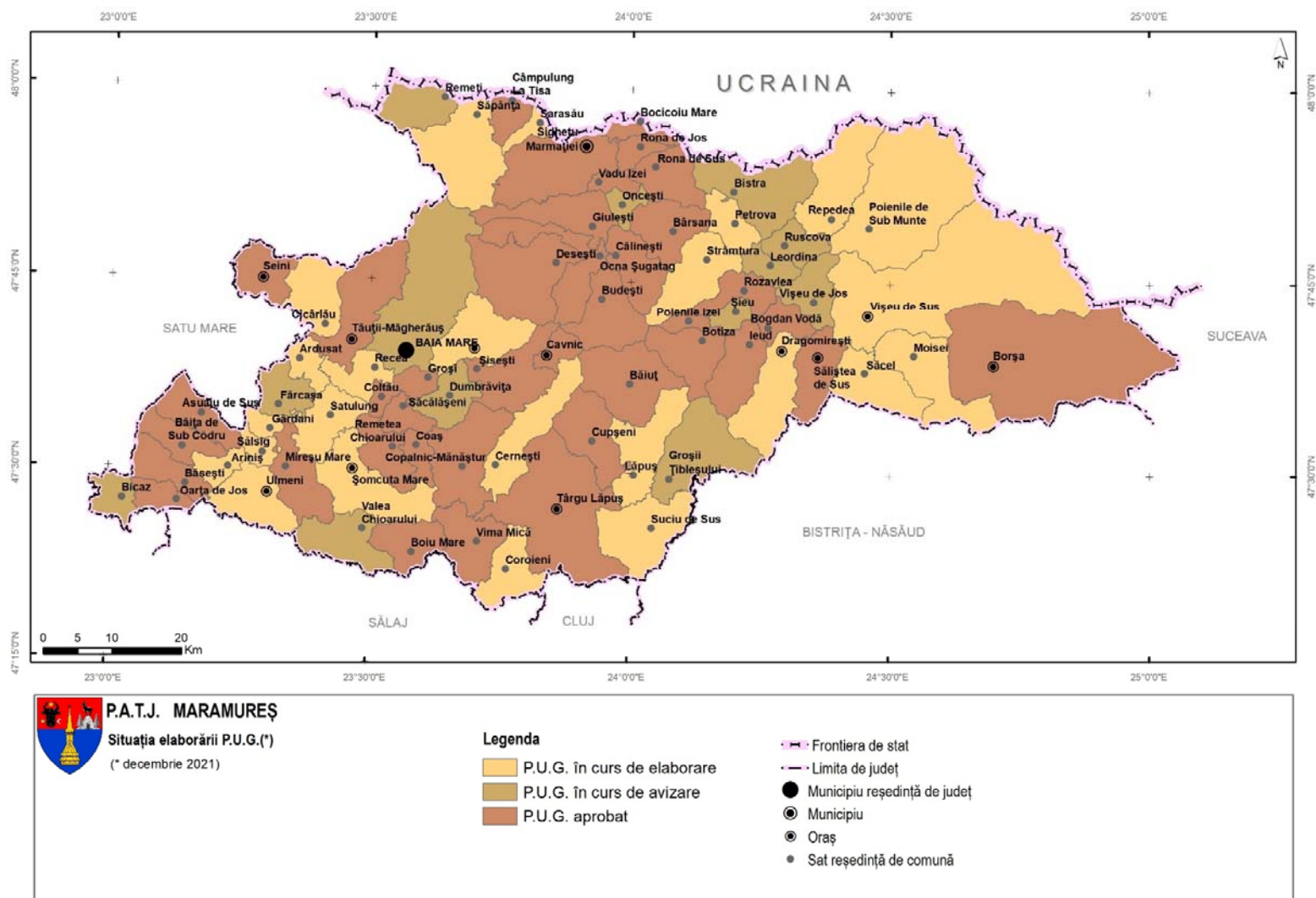


Figura 4. Stadiul elaborării Planurilor urbanistice Generale în județul Maramureș (sursa: CJ. Maramureș, decembrie 2021)

publicului, raport ce se supune atenției autorităților administrației publice responsabile cu aprobarea planului, împreună cu documentația completă; pe de altă parte importanța procedurii este subliniată de necesitatea aplicării ei în mai multe etape de de elaborare a planurilor de urbanism sau de amenajare a teritoriului: a) etapa pregătitoare - anunțarea intenției de elaborare; b) etapa de documentare și elaborare a studiilor de fundamentare; c) etapa elaborării propunerilor ce vor fi supuse procesului de avizare; d) elaborarea propunerii finale, care include toate observațiile avizatorilor și care se supune procedurii de transparență decizională (conform art. 4 din Metodologie).

Caracterul complex al domeniului amenajării teritoriului și urbanismului impune ca în aplicarea reglementărilor din legislația dedicată să fie nevoie de corelarea și coroborarea cu o serie de acte normative din domenii conexe, enumerate cu caracter selectiv în cele ce urmează:

- Codul civil, Republicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 505 din 15/07/2011 intrare în vigoare: 01/10/2011 – Titlul III, Capitolul IV – Servituțiile, Titlul VI – Proprietatea publică.
- Codul administrativ din 03.07.2019.
- Lege 46/2008 - Codul silvic
- Legea nr. 307/2006 privind apărarea împotriva incendiilor.
- Legea nr. 265 /2006 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului (actualizată prin OUG nr. 164/200).
- Legea nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională în România
- Legea nr. 481/2004 privind protecția civilă.
- Legea nr. 422/2001, modificată și completată prin OG nr. 10/2016, privind protejarea monumentelor istorice.
- Legea nr. 213/ 1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu completările și modificările ulterioare, (completată cu Legea nr. 18/2016).
- Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.
- Legea 51/2006 – privind serviciile comunitare de utilități publice
- Legea nr.107/1996 - legea apelor, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv Legea nr. 196/2015.
- Legea nr.50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, cu modificările și completările ulterioare.
- OMDRL nr. 839/2009 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 50/1991
- OUG 54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică.
- Hotărârea nr. 298/2021 pentru aprobarea tezelor prealabile ale Codului amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor
- O.G. nr.43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările ulterioare.

- Ordonanța de urgență nr. 156/2020 privind unele măsuri pentru susținerea dezvoltării teritoriale a localităților urbane și rurale din România cu finanțare din fonduri externe nerambursabile
- Hotărârea nr 225/2014 privind Normele metodologice privind prioritizarea proiectelor de investiții publice din 26.03.2014
- Ordinul Ministerului Sănătății nr. 119/2014 pentru aprobarea Normelor de igienă și sănătate publică privind mediul de viață al populației.
- Hotărârea Guvernului nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice.
- H.G. 581/1998 privind înființarea Companiei Naționale de Căi Ferate “C.F.R.” – S.A. prin reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române
- OUG nr. 12/1998 privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române
- Ordinul nr. 2031/2020 privind aprobarea Procedurii de emitere a avizului Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor pentru documentațiile tehnice, documentațiile tehnico-economice și documentațiile de urbanism ale terților, pentru obiectivele situate în zona infrastructurii de transport rutiere de interes național, feroviare și de metrou.
- Legea nr. 203/2003 (republicată) privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european
- Legea nr. 55/2006 privind siguranța feroviară
- Hotărârea nr. 817/2005 pentru aprobarea Planului privind strategia pe termen lung a sectorului feroviar în vederea restabilirii echilibrului financiar al administratorului infrastructurii și în vederea modernizării și reînnoirii infrastructurii
- OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului
- Legea nr. 211/15.11.2011 privind regimul deșeurilor
- Legea nr. 426 din 18.07.2001 privind aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 78/2000 privind regimul deșeurilor.

Relaționarea cu documentele strategice de la nivel comunitar se face prin raportarea la *Strategia Europa 2020*, care fundamentează o serie de obiective care vizează asigurarea unei creșteri inteligente (prin dezvoltarea cunoștințelor și a inovării), durabile (bazată pe o economie cu o amprentă ecologică cât mai redusă, mai eficientă în gestionarea resurselor și mai competitivă), favorabile incluziunii (vizând consolidarea ocupării forței de muncă și a coeziunii sociale și teritoriale). În plus, racordarea direcțiilor de dezvoltare teritorială ale României la politica de dezvoltare teritorială din UE se realizează și prin intermediul **Planului de Dezvoltare Regională Nord-Vest 2021-2027** și a **Programului Operațional Regional**.

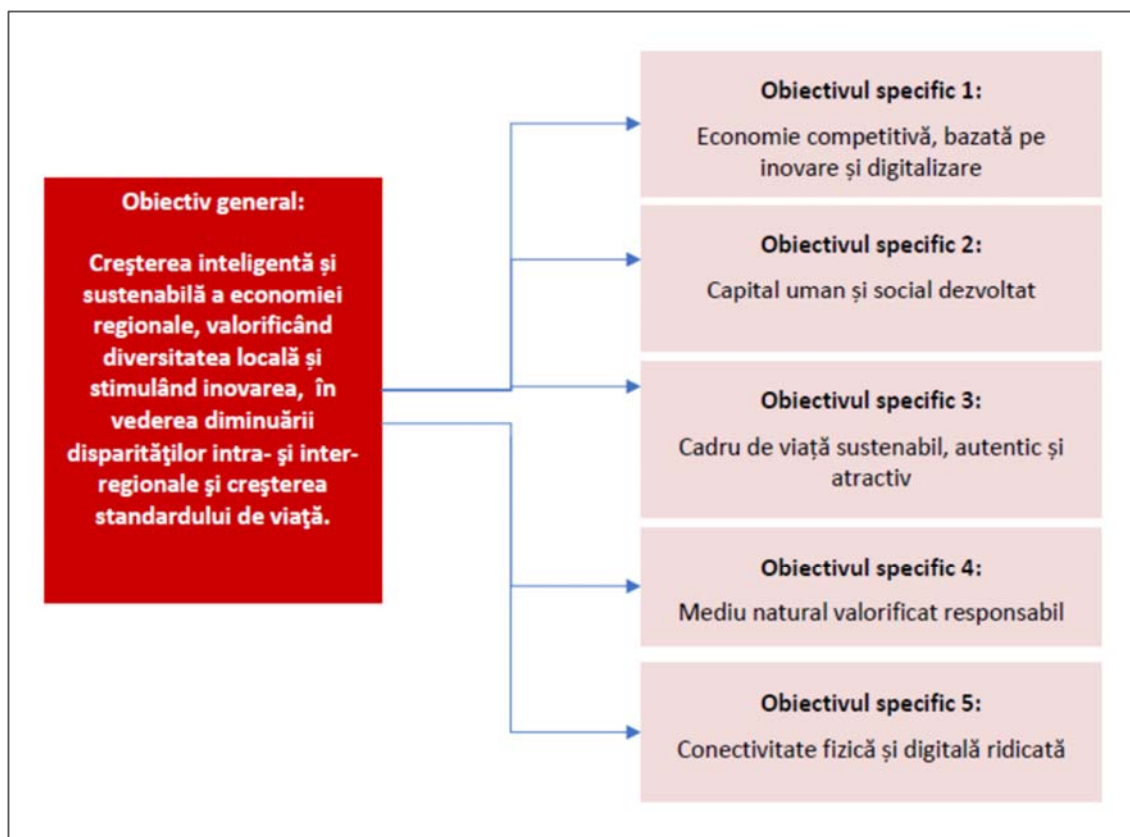


Figura 5. Obiectivul strategic general și obiectivele strategice specifice din cadrul Strategiei de dezvoltare regională (sursa: Planul de Dezvoltare al Regiunii Nord-Vest 2021-2027)

Strategia de dezvoltare a Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest (inclusă în P.D.R. N-V), are formulată o viziune de dezvoltare cu un caracter prospectiv conform căruia *Comunitățile din Regiunea Nord-Vest (Transilvania de Nord) înțeleg să valorifice împreună, respectând principiile dezvoltării durabile, resursele naturale, materiale, umane, tradițiile istorice și interculturale în scopul unei dezvoltări susținute, constante care face din Transilvania de Nord una dintre cele mai dinamice regiuni europene.* Ea se corelează cu alte documente strategice sectoriale elaborate pentru nivelul regional sau național, împreună constituind un conglomerat strategic menit a valorifica potențialul natural și uman într-o manieră care să reducă decalajele de dezvoltare și să maximizeze avantajele competitive; din perspectiva relevanței pentru prezenta temă de cercetare pot fi amintite în acest sens *Strategia de specializare inteligentă a Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest (2021-2027), Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă 2030.* Totodată, obiectivele formulate în cadrul ei sunt corespondente și armonizate cu o serie de obiective ale *Politicii de coeziune a U.E.* (tabelul 2).

Tabelul 2. Corespondența între obiectivele strategice specifice formulate în *Strategia de dezvoltare regională* și obiectivele *Politicii de coeziune a U.E.* (sursa: Planul de Dezvoltare al Regiunii Nord-Vest 2021-2027)

Obiective specifice PDR	Obiective ale Politicii de coeziune a UE
Obiectivul specific 1 - Economie competitivă bazată pe inovare și digitalizare	OP1. O Europă mai inteligentă, prin promovarea unei transformări economice inovatoare și inteligente
Obiectivul specific 2 - Capital uman și social dezvoltat	OP4. O Europă mai socială prin implementarea Pilonului european al drepturilor sociale

	OP5. O Europă mai aproape de cetățeni prin promovarea dezvoltării durabile și integrate a tuturor tipurilor de teritorii
Obiectivul specific 3 - Cadru de viață sustenabil, autentic și atractiv	OP4. O Europă mai socială prin implementarea Pilonului european al drepturilor sociale OP5. O Europă mai aproape de cetățeni prin promovarea dezvoltării durabile și integrate a tuturor tipurilor de teritorii
Obiectivul specific 4 - Mediu natural valorificat responsabil	OP 2. O Europă mai ecologică, cu emisii scăzute de carbon prin promovarea tranziției către o energie nepoluantă și echitabilă, a investițiilor verzi și albastre, a economiei circulare, a adaptării la schimbările climatice și a prevenirii și gestionării riscurilor OP5. O Europă mai aproape de cetățeni prin promovarea dezvoltării durabile și integrate a tuturor tipurilor de teritorii
Obiectivul specific 5 - Conectivitate fizică și digitală ridicată	OP 3. O Europă mai conectată prin dezvoltarea mobilității și a conectivității TIC regionale OP5. O Europă mai aproape de cetățeni prin promovarea dezvoltării durabile și integrate a tuturor tipurilor de teritorii

Pentru perioada de finanțare 2021-2027, draftul **Programului Operațional Regional Nord-Vest** (disponibil spre consultare publică în luna aprilie 2022) este structurat pe o serie de priorități care vizează Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest (din care face parte județul Maramureș), după cum urmează:

- o regiune competitivă prin inovare, digitalizare și întreprinderi dinamice
- o regiune cu localități smart
- o regiune cu localități prietenoase cu mediul
- o regiune cu mobilitate urbană multimodală durabilă
- o regiune accesibilă
- o regiune educată
- o regiune atractivă

Se constată conturarea unui cadru în care dezvoltarea integrată este prioritizată (atât pe orizontală cât și pe verticală), dar și o foarte bună racordare la documente programatice pentru problematica dezvoltării teritoriale de la nivelul U.E., condiție *sine qua non* pentru asigurarea accesului la finanțare prin intermediul **Fondurilor Structurale și de Investiții (FESI)** pentru stakeholderi și autorități.

Strategia de dezvoltare durabilă a județului Maramureș pentru perioada 2014-2020 este racordată la documentele strategice de nivel superior cum ar fi *Strategia Europa 2020* și la *Strategia de Dezvoltare Teritorială a României*, prin obiectivele, prioritățile și țintele formulate. Viziunea formulată este una conform căreia *la orizontul anului 2035, județul Maramureș va fi o comunitate durabilă, ușor accesibilă și conectată la rețelele majore de comunicații din Europa Centrală și de Est, o destinație turistică și de afaceri de importanță europeană, cu servicii publice de calitate și o administrație proactivă, orientată către cetățean.*

Obiectivele strategice formulate în raport cu dezvoltarea județului sunt:

- ✓ OS 1. Creșterea conectivității și atractivității județului Maramureș pentru investitori, care să realizeze activități inovative și cu valoare adăugată ridicată și pentru turiști;
- ✓ OS 2. Creșterea atractivității județului Maramureș pentru locuitori și asigurarea unei dezvoltări integrate și echilibrate a teritoriului;
- ✓ OS 3. Asigurarea bunei guvernante și întărirea relațiilor de cooperare teritorială ale județului Maramureș;
- ✓ OS 4. Asigurarea unui management adecvat al resurselor naturale și a riscurilor naturale și antropice în județul Maramureș;

Operaționalizarea celor patru obiective strategice este concepută prin formularea de priorități și măsuri adecvate, precum și prin identificarea/stabilirea programelor naționale și regionale vizate pentru finanțarea proiectelor de dezvoltare incluse în cadrul documentului.

În ceea ce privește **cadrul instituțional național**, conform prevederilor legale, există o serie de nivele de responsabilitate în raport cu problematica amenajării teritoriului. Conform art. 17 din Legea 350/2001, *nivelul superior* de responsabilitate este asociat *Guvernului*, care coordonează activitatea de amenajare a teritoriului și care, pe baza strategiilor naționale de dezvoltare stabilește liniile directoare, politicile sectoriale, precum și programele și proiectele prioritare. Aspectele particulare de responsabilitate specializată revine Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (conform denumirii curente, aprilie 2022), în sarcina sa fiind desemnate o serie de atribuții, cum ar fi (selectiv):

- ✓ elaborarea, sub coordonarea primului-ministru, a Strategiei de dezvoltare teritorială a României și a politicilor publice în conformitate cu obiectivele acesteia;
- ✓ elaborarea secțiunilor Planului de amenajare a teritoriului național
- ✓ elaborarea Planului de amenajare a teritoriului zonal regional
- ✓ identificarea, delimitarea și stabilirea prin hotărâre a Guvernului a teritoriilor cu valoare remarcabilă prin caracterul lor de unicitate și coerență peisageră, teritorii având valoare particulară în materie de arhitectură și patrimoniu natural sau construit ori fiind mărturii ale modurilor de viață, de locuire sau de activitate și ale tradițiilor industriale, artizanale, agricole ori forestiere;
- ✓ inițierea planurilor de amenajare a teritoriului zonal regional care fundamentează din punct de vedere teritorial planurile de dezvoltare regional
- ✓ avizarea proiectelor de acte normative referitoare la activitatea de amenajare a teritoriului și de urbanism
- ✓ colaborarea cu consiliile pentru dezvoltare regională, cu consiliile județene și consiliile locale, precum și urmărirea modului în care se aplică programele guvernamentale, Strategia de dezvoltare teritorială și liniile directoare ale acesteia, planurile de amenajarea teritoriului și urbanism, la nivel regional, județean și local;
- ✓ avizarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, potrivit competențelor stabilite prin prezenta lege.

Rezultă așadar *responsabilități de reglementare, control și avizare*, care contribuie la aplicarea corectă, eficientă și oportună a principiului integrării spațiale în raport cu documentațiile de amenajare a teritoriului, cu precizarea că în zona infrastructurii de transport feroviar se aplică prevederile Ordinului MTCI 2031/2020 și Ordonanța de Urgență nr. 12/7.07.1998 privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române. Poziționarea în zona de frontieră face ca în zona respectivă să fie aplicabile prevederile Ordonanței de Urgență 105/27.06.2001 privind frontiera de stat a României, referitoare la constituirea culoarului de frontieră și a fâșiei de protecție a frontierei de stat.

Pe *nivelul intermediar* de responsabilitate se regăsește *Consiliul județean* care conform aceluiași act normative (art. 21 și 22) coordonează activitatea de amenajare a teritoriului și de urbanism la nivel județean. Această instituție stabilește orientările generale privind amenajarea teritoriului și organizarea și dezvoltarea urbanistică a localităților, prin *inițierea și aprobarea planurilor de amenajare a teritoriului județean și zonal*; totodată, acordă asistență tehnică de specialitate consiliilor locale din județ în vederea transpunerii coerente și uniforme a prevederilor documentațiilor de amenajare a teritoriului aprobate la nivelul localităților. Activitatea specifică în domeniu este completată cu responsabilitatea avizării documentației de amenajare a teritoriului și urbanismului pentru unitățile administrative-teritoriale aflate pe teritoriul județului.

Funcționalitatea nivelului instituțional intermediar este asigurată și prin intermediul atribuțiilor care sunt asociate funcției de *președinte al Consiliului județean* (art. 24 din Lege), precum și celor asociate *instituției arhitectului-șef al județului* (art 22 din Lege).

Și pentru acest nivel instituțional se conturează astfel responsabilități limitate de *reglementare, control și avizare*; caracterul limitat derivă din corespondența cu rolul și atribuțiile avute în raport de legislația națională în general și cu cea de amenajare a teritoriului în particular.

Pe *nivelul instituțional inferior* se situează *Consiliile locale*, a căror responsabilitate specifică este de a asigura respectarea prevederilor din documentațiile de amenajare a teritoriului și urbanism aprobate

În afară de atribuțiile menționate, cele trei nivele instituționale, în calitate de foruri deliberative ale autorităților competente, *își exprimă opțiunea de încuviințare* a propunerilor cuprinse în documentațiile de amenajare a teritoriului și/sau urbanism prezentate și susținute de avizele tehnice favorabile, emise în prealabil, având așadar atribuții în procedura de aprobare a respectivelor documentații.

2.3. Forme de asociere teritorială și rolul lor în planificarea teritoriului

a. Asocierea (cooperarea) transfrontalieră

Uniunea Europeană a inițiat încă din anii '80 programe și mecanisme și a alocat resurse în sprijinul cooperării în astfel de zone, considerând că pentru o mai bună integrare europeană trebuie contracarat impactul negativ al frontierelor naționale asupra dezvoltării teritoriilor. Acest aspect a dobândit o importanță sporită odată cu extinderea după 1989, a Uniunii Europene către est și includerea unor țări unde frontierele au fost cu precădere neglijate, iar relațiile transfrontaliere descurajate.

În perioada actuală *Cooperarea Trans-Frontalieră (CBC)* este un element cheie al politicii Uniunii Europene în raport cu vecinii ei și se constituie ca un stimul pentru dezvoltarea sustenabilă și pentru

reducerea diferențelor în ceea ce privește standardele de locuire, precum și pentru soluționarea problemelor legate de dezvoltarea teritorială în aceste zone. Politica de cooperare transfrontalieră se constituie atât o bază a întăririi relațiilor dintre țările membre ale UE și vecini, dar are și capacitatea de a oferi suport financiar în cadrul unor proiecte comune. În aceste sens pot fi amintite două instrumente de finanțare ENPI – European Neighbourhood and Partnership Instrument (2007-2013) și ENI - European Neighbourhood Instrument (2014-2020).

Așa cum s-a arătat în subcapitolul 2.1.1., zona transfrontalieră româno-ucraineană în care este prezent județul Maramureș se caracterizează prin elemente care le apropie din punct de vedere economic, funcțional și cultural, conturându-se o regiune transfrontalieră cu o identitate bine conturată. Conform terminologiei general acceptate o regiune transfrontalieră reprezintă un teritoriu aflat în zona de graniță dintre două sau mai multe țări cuprinzând total sau parțial entități administrative din țările respective, delimitat pe bază de acte normative sau prin studii teritoriale.

Condițiile concrete din teren subsumează cerințele ca un astfel de teritoriu să poată face obiectul unor politici de cooperare transfrontalieră, conform abordărilor specifice Uniunii Europene: UATB-urile prezente în zona frontaliară aparțin unor sisteme de organizare politico-administrativă diferite, sunt gestionate de autorități cu competențe diferite și utilizează instrumente de planificare spațială care au compatibilitate destul de limitată și care fac dificilă punerea în aplicare a unor strategii și politici comune. Totuși, derularea unor programe de cooperare este posibilă în condițiile în care există asemănări și interese comune care justifică o planificare coordonată și bazată pe cooperare a dezvoltării spațiale și socio-economice.

În aceste condiții, având la dispoziție oportunități derivate din politicile U.E., au fost create premisele de definire a unor entități de cooperare transfrontalieră și de derulare a unor proiecte în care este parte și județul Maramureș:

- Preocupările comune, problematica asemănătoare și dorința de cooperare a câtorva state care au în comun apartenența la spațiul montan carpatic au reprezentat contextul în care în anul 1993 s-a constituit *Euroregiunea Carpatică*, cu ocazia reuniunii miniștrilor de externe și a reprezentanților administrațiilor locale din Polonia, Ucraina și Ungaria;

România s-a alăturat acestei grupări începând din anul 1997, prin afilierea județelor Bihor, Satu Mare, Maramureș, Sălaj, Suceava, Botoșani și Harghita.

- Programul de cooperare transfrontalieră *ENPI Ungaria – Slovacia - România – Ucraina*, derulat în perioada 2007 – 2013 și continuat în perioada 2014-2020, precum și în perioada următoare de finanțare, astfel încât să fie atins obiectivul general - *În anul 2030, zona din lungul frontierei Ucrainei cu statele membre Ungaria, Slovacia și România să fie o regiune de cooperare transfrontalieră care funcționează eficient și unde se acționează împreună pentru rezolvarea problemelor comune.*
- Programul de cooperare transfrontalieră *ENI România – Ucraina*, aprobat în anul 2015. Din România sunt implicate județele Satu Mare, Maramureș, Suceava, Botoșani și Tulcea, iar din Ucraina sunt implicate în Program oblasturile Ivano-Frankivsk, Zakarpatska, Cernăuți și Odessa, obiectivul programului fiind acela de a conferi acestui spațiu caracterul



Figura 6. Poziția județului Maramureș în Euroregiunea Carpatică

unei regiuni caracterizate de prosperitate și bună vecinătate, realizată prin acțiuni de cooperare transfrontalieră în beneficiul statelor membre și nemembre ale UE care se învecinează.

Pentru perioada 2021-2027, proiectele de cooperare transfrontalieră cu Ucraina (și nu numai) vor putea fi finanțate prin intermediul programului Interreg NEXT, conform Regulamentului U.E. nr. 1059/2021 din 24 iunie 2021. Vor putea fi finanțate proiecte care vizează nevoile legate de o mai bună guvernare pe linia cooperării, o Europă mai sigură și mai conectată, protecția mediului, locuri de muncă, servicii de urgență, etc., cu o atenție specială legată de tranziția digitală și tranziția verde, implicarea societății civile și a tinerilor în luare deciziilor și în procesul de implementare a acestora. În abordarea strategică a U.E. pe problema cooperării se are în vedere și continuarea programelor care încurajează crearea de rețele de cooperare și schimbul de know-how precum ESPON și URBACT.

b. Asocierea instituțional-formală

Una din caracteristicile finanțării proiectelor de dezvoltare locală din ultimii ani a fost constituită de asocierea autorităților locale. Aceasta s-a produs pe de o parte ca și răspuns la condiționarea obținerii finanțării, dar pe de altă parte a rezultat ca urmare a identificării unor nevoi comune pentru UATB-urile învecinate. Conform Codului administrativ (art.5) asociațiile de dezvoltare intercomunitară sunt structuri de cooperare cu personalitate juridică, de drept privat și de utilitate publică, înființate, în condițiile legii, de unitățile administrativ- teritoriale pentru realizarea în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori pentru furnizarea în comun a unor servicii publice. Art. 89 din același act normativ stipulează faptul că *“unitățile administrativ-teritoriale cooperează pentru organizarea și exercitarea unor activități în scopul realizării unor atribuții stabilite prin lege”* inclusiv a celor din domeniu amenajării teritoriului, pe principii de eficiență, eficacitate și economicitate. Din perspectiva acțiunilor de amenajare a teritoriului, importanța acestor asociații de dezvoltare comunitară derivă din faptul că, pe lângă avantajele financiare și de transfer de cunoștințe, odată constituite ele au asigurată legătura nemijlocită cu nivelul decizional județean care este *reprezentat de drept în adunările generale ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară* (art. 175 din Codul administrativ), fiind create premisele unei transpuneri a prevederilor documentațiilor de amenajare a teritoriului și la nivelul acestor asociații. În județul Maramureș sunt constituite mai multe astfel de forme de asociere (fig. 7), dintre care cea mai extinsă este A.D.I. Zona Metropolitană Baia Mare. Aceasta este constituită ca formă de parteneriat între municipiul Baia Mare și o serie de UATB-uri din zona de proximitate, dintre care cinci orașe (Seini, Tăuții Măgherauș, Baia Sprie, Căvnic și Șomcuta Mare) *în scopul înființării, organizării, reglementării, exploatării, monitorizării și gestionării în comun a serviciului de transport public local, pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre, precum și realizarea în comun a unor proiecte de investiții publice de interes zonal sau regional (conform Actului constitutiv, actualizat la 22.04.2021).*

O altă formă de asociere formală cu largă răspândire este cea constituită sub forma Grupurilor de acțiune locală (GAL), definite ca organizație non-guvernamentală, care are ca obiectiv specific dezvoltarea zonei în care sunt instituite. Funcționarea Grupurilor de Acțiune Locală se bazează pe implicarea activă a actorilor locali, care au rolul de a identifica direcția majoră de dezvoltare a ariei teritoriale pe raza căreia se află GAL-ul respectiv, implicând totodată, toți locuitorii acelei zone. Aceste forme de asociere au fost constituite în relație cu axa IV LEADER din cadrul Programului de Dezvoltare

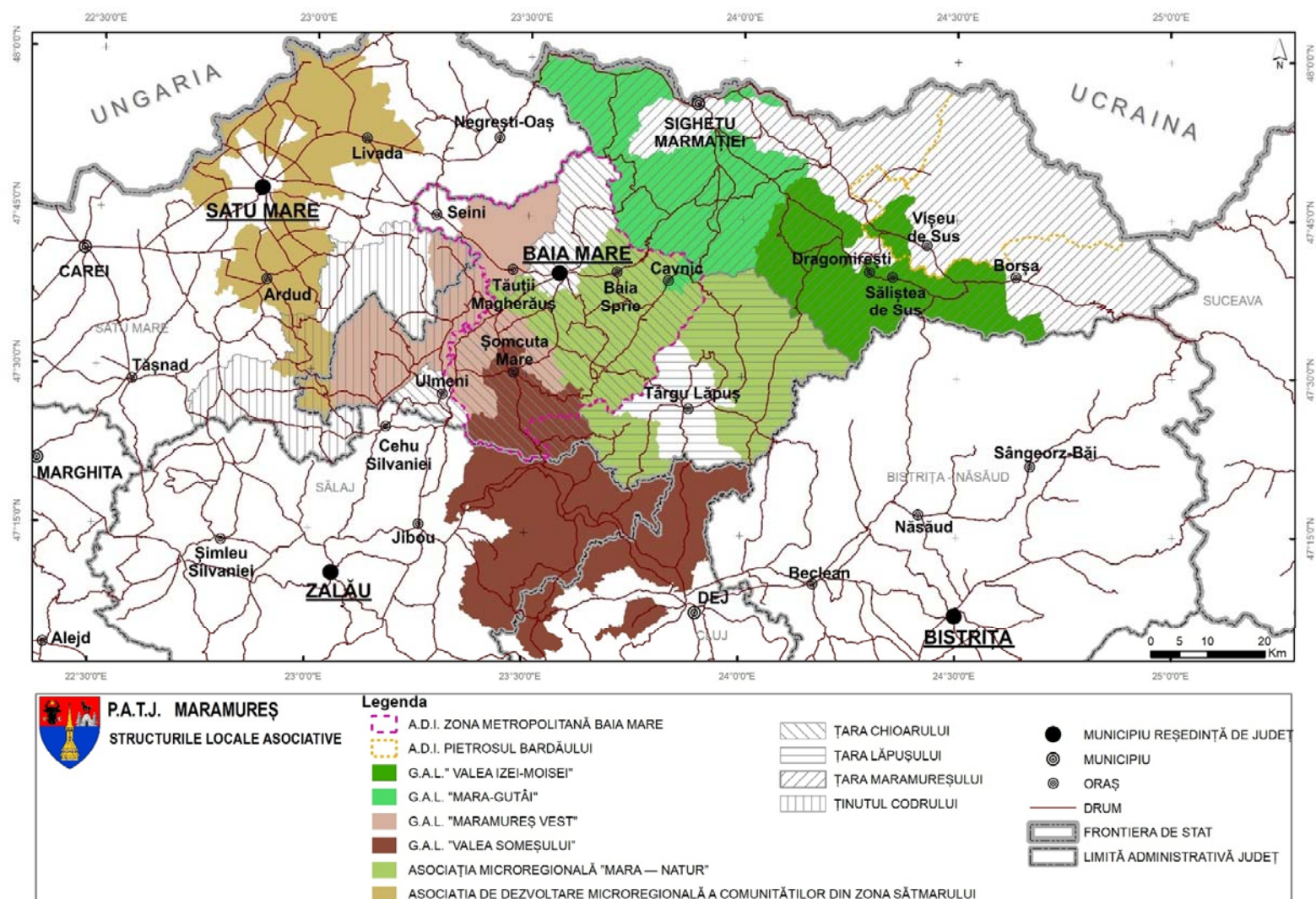


Figura 7. Structurile locale asociative de pe teritoriul județului Maramureș (sursa datelor: CJ Maramureș, Rețeaua Națională de Dezvoltare Rurală; aprilie 2022)

Rurală (PNDR), organism al factorilor publici și privați, reuniți într-un parteneriat public-privat care are o strategie comună și un plan de acțiune locală pentru dezvoltarea unei zone. În cadrul județului Maramureș activează o serie de ADI-uri și GAL-uri în care sunt implicate un număr de 65 de UATB-uri care fie constituie corpul majoritar al respectivelor forme de asociere fie se asociază spațial și structural unor entități în care majoritatea aparține județelor învecinate (așa este cazul Asociației de Dezvoltare Microregională a Comunităților din Zona Sătmăruului, cu majoritatea UATB-urilor din județul Satu Mare în cadrul căreia este asociată comuna Bicaz din județul Maramureș, ori al GAL Valea Someșului, care cuprinde UATB-uri din trei județe – Cluj, Sălaj și Maramureș). În total, numărul UATB-urilor din județ cuprinse în structuri asociative este de 65 (85% din total), remarcându-se faptul că orașe precum Târgu Lăpuș, Ulmeni, Borșa și municipiul Sighetu Marmăției nu fac parte din astfel de forme de asociere (exceptând *Asociația de Dezvoltare Intercomunitară pentru servicii publice de apă și de canalizare – A.D.I. Maramureș*, din care fac parte 54 de UATB-uri, inclusiv orașele menționate, fără Borșa)

Tabelul 3. Apartenența UATB-urilor din județul Maramureș în cadrul structurilor asociative de tip ADI și GAL
(sursa datelor: CJ Maramureș, Rețeaua Națională de Dezvoltare Rurală; aprilie 2022)

Structura asociativă	Denumirea UATB
ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE INTERCOMUNITARĂ ZONA METROPOLITANĂ BAI A MARE	Valea Chioarului
	Coaș
	Șomcuta Mare
	Mireșu Mare
	Remetea Chioarului
	Copalnic-Mănăstur
	Săcălășeni
	Satulung
	Colțau
	Groși
	Dumbrăvița
	Cernești
	Cavnic
	Șisești
	Baia Sprie
	Seini
	Cicârlău
	Tăuții Măgherauș
	Baia Mare
	Recea
ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE INTERCOMUNITARĂ PIETROSUL BARDĂULUI	Ruscova
	Vișeu de Jos
	Vișeu de Sus
	Poienile de Sub Munte
ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE MICROREGIONALĂ A COMUNITĂȚILOR DIN ZONA SĂTMĂRULUI	Bicaz
ASOCIAȚIA GRUPUL DE ACȚIUNE LOCALĂ "VALEA SOMEȘULUI"	Boiu Mare
	Valea Chioarului

	Șomcuta Mare
ASOCIAȚIA MICROREGIONALĂ "MARA — NATUR"	Coroieni
	Vima Mică
	Suciu de Sus
	Coaș
	Copalnic-Mănăstur
	Groșii Țibleșului
	Săcălășeni
	Cupșeni
	Lăpuș
	Coltău
	Groși
	Dumbrăvița
	Cernești
	Băiuț
	Șisești
	Baia Sprie
	Recea
GAL MARA-GUTÂI	Cavnic
	Desești
	Călinești
	Ocna Șugatag
	Bârsana
	Giulești
	Oncești
	Vadu Izei
	Bocicoiu Mare
	Săpânța
	Câmpulung La Tisa
	Remeți
	Budești
	Sarasău
GAL MARAMUREȘ VEST	Oarța de Jos
	Băsești
	Sălsig
	Mireșu Mare
	Remetea Chioarului
	Gârdani
	Băița de Sub Codru
	Satulung
	Asuaju de Sus
	Fărcașa
	Cicârlău
	Ariniș
	Tăuții Măgherauș
	Ardusat

GAL VALEA IZEI-MOISEI	Săcel
	Dragomirești
	Moisei
	Botiza
	Săliște de Sus
	Ieud
	Poienile Izei
	Șieu
	Rozavlea
	Strâmtura
	Vișeu de Jos

O formă particulară de asociere care a avut rezultate notabile a fost cea în care două orașe din județ – Baia Mare și Baia Sprie s-au înscris în programul *URBACT* (programul a avut mai multe stagii – I, II,

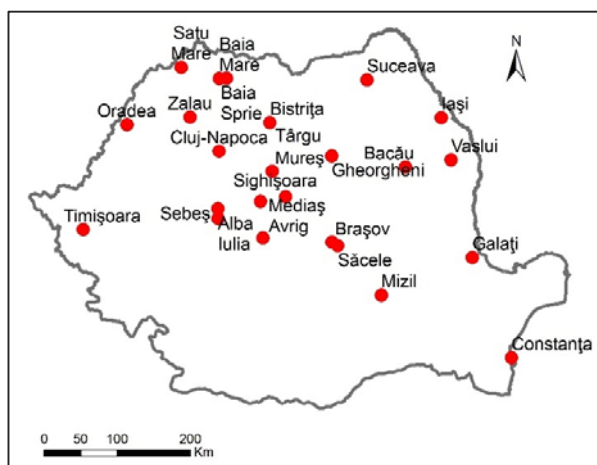


Figura 8. Orașele din România participante în cadrul programului URBACT II.

III, iar începând cu URBACT II 2007 – 2013 în cadrul său au fost integrate și o serie de orașe din România; programul promovează dezvoltarea urbană integrată prin intermediul schimbului de experiență și transferul de bune practici între orașe), ceea ce le-a facilitat participarea în cadrul unor proiecte europene a căror implementare a fost extrem de benefică pentru comunitățile respective. Spre exemplu, prin intermediul acestui program, municipiul Baia Mare a fost parte a mai multor proiecte/rețele precum *Building Healthy Communities*, *LUMASEC*, *USEAct Urban Sustainable Environmental Actions*, *BoostInno*,

sub>urban, *SIBdev*; orașul Baia Sprie a făcut parte din cadrul proiectului *4D Cities*. Fiecare participare a adus un plus de experiență și de cunoaștere necesară în rezolvarea unor probleme precum reconversia terenurilor industriale abandonate (prin proiectul *LUMASEC* - Land Use Management for Sustainable European Cities), dezvoltare economică, asistență medicală, inovare, bună guvernare, etc.

În perioada 2014-2020, programul URBACT III a pornit de la câteva premise de specificitate a dezvoltării urbane, cum ar fi:

- nevoia de îmbunătățire a capacității de a dezvolta și implementa strategii urbane integrate
- orașele au nevoie de strategii urbane integrate și acțiuni care să asigure o dezvoltare durabilă
- orașele au nevoie de sprijin în vederea implementării strategiilor de dezvoltare integrată
- practicienii și factorii decizionali au nevoie de a accesa și împărtăși cunoștințe relevante care să asigure o dezvoltare urbană durabilă

Promovând dezvoltarea urbană, astfel de programe și proiecte au capacitatea de a genera schimbări care să se reflecte și la nivelul așezărilor rurale, prin rolul lor de centre polarizatoare orașele având capacitatea de a genera difuzia în teritoriu a cunoștințelor care susțin dezvoltarea teritorială dar și difuzia elementelor de progres social, economic și administrativ; generarea unor structuri asociative de tip A.D.I./G.A.L. facilitează astfel de procese de difuzie, accelerând dinamica dezvoltării teritoriale.

3. Amenajarea teritoriului ca instrument al dezvoltării durabile și inteligente

Abordările recente de la nivelul U.E. conturează o direcție privilegiată pentru abordarea durabilă a dezvoltării, racordată la ceea ce în anul 2015 a fost formulat de către ONU ca **Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă**. Cele 15 **obiective de dezvoltare durabilă (ODD)** formulate în documentul menționat au fost transpuse și în cadrul documentelor de reflexivitate dar și a celor care conturează politica de dezvoltare U.E.

Economia, văzută ca subsistem teritorial, suscită un interes major din partea diferitelor organisme și factori responsabili preocupați de dezvoltarea durabilă. Relevanța activităților economice în raport cu planurile de amenajare a teritoriului derivă din câteva caracteristici extrem de importante pe care acestea le au în cadrul ansamblului sistemic teritorial:

- o subsistem consumator de spațiu, având implicații importante asupra modului de gestionare a teritoriului. Fie că este vorba despre activități agricole, industriale, fie de servicii (ex. depozitare), diversele activități economice lasă o amprentă specifică, mai evidentă sau mai disimulată în modul de utilizare a terenurilor. Spre exemplu, în măsura în care există, repartiția și relațiile spațiale ale zonelor industriale cu celelalte subsisteme teritoriale se angrenează sinergic în cadrul funcționalității de ansamblu.
- o rol de susținere pentru componenta demografică, pentru care asigură locuri de muncă (= venituri) și determină o anumită specializare profesională. Nivelul veniturilor își lasă amprenta asupra nivelului general de bunăstare, influențând atractivitatea pe care teritoriile o exercită.
- o prin taxele și impozitele pe venituri, activitățile economice reprezintă un pilon important al bugetelor, influențând aspecte multiple ale dezvoltării teritoriale, inclusiv prin capacitatea de cofinanțare a unor proiecte finanțate prin Fonduri Structurale și de Investiții (FESI).

Așa cum a fost formulată în **Actul Unic European** încă din anul 1986, Coeziunea economică și socială vizează reducerea decalajelor dintre diferitele regiuni și a rămânerii în urmă a regiunilor defavorizate, iar prin **Tratatul de la Lisabona** (2007), conceptului i se adaugă explicit și dimensiunea teritorială. În aceste circumstanțe *Politica de coeziune promovează o dezvoltare teritorială mai echilibrată și mai durabilă*.

Este general acceptat că în contextual actual creșterea economică durabilă ca și concept are nevoie de o serie de abordări care să schimbe producă schimbări locale cu efecte globale, menite a susține

atingerea ODD (Comisia Europeană, 2019: Document de reflecție: Către o Europă durabilă până în 2030):

- trecerea de la o economie liniară la una circulară
- durabilitatea de la fermă la consumator (un sistem agricol care prioritizează susținerea fermelor locale)
- sistem energetic, clădiri și o mobilitate care să treacă proba timpului
- asigurarea unei tranziții echitabile din punct de vedere social

Manifestarea unor efecte sistemice derivate din vulnerabilitatea unor regiuni din Europa, cum ar fi



Fig. 9. Formă de integrarea a comunităților locale (Baia Mare) în programe de stimulare a inovării regionale (URBACT): *Planul Integrat de Acțiune pentru Inovare Socială*

calitatea mediului, sărăcie, declin demografic, migrație, etc., a condus spre nuanțare a strategiilor de creștere economică a Statelor Membre în sensul formulării unor strategii de specializare inteligentă care să reformeze creșterea europeană. **Specializarea inteligentă** este menită să ofere oportunități noi de cooperare interregională în urma identificării unor priorități și nevoi comune, precum și a elementelor de potențial derivate din complementaritatea teritorială. În acest sens este sprijinită **valorificarea potențialului de inovare** al regiunilor în cauză și concentrarea pe consolidarea forțelor locale ca mijloc de creștere a rezilienței în fața globalizării și de reducere a decalajelor de dezvoltare. Comisia Europeană a identificat o serie de provocări în raport cu problema inovării regionale:

- Stimularea capacității de inovare în regiuni mai puțin dezvoltate
- Sporirea cooperării în investiții centrate pe inovare la nivelul regiunilor
- Continuarea reformei sistemelor de cercetare și inovare în cadrul regiunilor
- Facilitarea sinergiilor dintre politicile și instrumentele UE

Racordarea nivelului național cu cel comunitar în problematica dezvoltării durabile și inteligente se realizează pe de o parte prin intermediul documentelor de dezvoltare strategică, iar pe de altă parte prin tipologia finanțărilor disponibile din fonduri structurale, care orientează comunitățile locale și asociațiile comunitare spre înscrierea în cadrul unor direcții preferențiale de acțiune. Printre documentele relevante în acest context amintim:

Strategia națională pentru dezvoltare durabilă a României 2030, unde sunt transpuse fidel la nivelul teritoriului național ODD din *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă*.

Strategia de specializare inteligentă 2021-2027 pentru Regiunea de dezvoltare Nord-Vest, care are ca viziune *intrarea până în 2034 în topul celor mai inovative regiuni din Europa Centrală și de Est, prin îmbunătățirea performanței activităților de cercetare-inovare și valorificarea rezultatelor în scopul creșterii veniturilor, a numărului locurilor de muncă și a standardului de viață, luând în considerare*

principiile unei economii verzi și sustenabile. În cadrul acesteia se regăsesc o serie de obiective strategice după cum urmează:

- o transformarea structurală a economiei prin inovare bazată pe noi tehnologii
- o dezvoltarea ecosistemului regional de inovare
- o dezvoltarea capacității de cercetare și de valorificare a rezultatelor cercetării în vederea creșterii gradului de inovare
- o valorificarea avantajelor digitalizării

Prin intermediul acestor obiective sunt vizate: nevoia de tranziție dinspre economia actuală spre una structurată pornind de la tendințele globale, nevoia de modernizare a economiei și nevoia de diversificare ca premisă a unei sinergii superioare între activitățile economice tradiționale și cele noi.

Toate aceste abordări strategice și planuri de dezvoltare pot fi transpuse la nivel teritorial (și) prin intermediul documentelor de amenajare a teritoriului. La nivelul P.A.T.J. Maramureș, unul din capitolele necesar a fi inclus atât în cadrul părții scrise cât și a părții desenate este **zonificarea teritoriului**.

Identificarea zonelor funcționale este un demers științific cu caracter aplicativ care ia în considerare condițiile naturale, variația acestora în teritoriu, precum și modul în care se manifestă amprenta componentei antropice. Demersul ține cont de prevederi ale unor documente cum ar fi **Convenția europeană a peisajului, Carta Europeană a Amenajării Teritoriului și Conținutul-cadru al documentațiilor de amenajare a teritoriului**.

Din perspectiva elementelor naturală care determină o anumită distribuție a activităților antropice în teritoriu, un aspect important este reprezentat de particularitățile substratului care este caracterizat de existența unor *entități materiale cu rol de resursă*, a căror exploatare a contribuit în mod hotărâtor la diversificarea activităților economice și la generarea unor forme de impact direct asupra mediului și care astfel au generat un *peisaj cu o tipologie particulară*.

Zonalitatea teritorială este influențată semnificativ și de factorii antropici. Aceștia au intervenit permanent prin mecanisme ce țin de modul de utilizare a terenurilor, prin practicile sociale și productive ca forme de valorizare a teritoriului.

Rezultatul este reprezentat de asoxierea unor areale care prezintă trăsături comune din punct de vedere a structurii și modului de funcționare și care permit delimitarea lor și încadrarea în categorii și subcategorii funcționale.

Studiile de fundamentare complementare permit evidențierea preliminară a unor zone cu specific cum ar fi cele forestiere, cele urbane, cele industriale și miniere abandonate, zone naturale și zone construite protejate, zone cu specific rural tradițional; se adaugă zone cu obiective SEVESO, zona fâșiei de frontieră, etc.

Din perspectiva documentațiilor de amenajare a teritoriului se impune ca odată identificate și analizate din perspectiva particularităților, aceste zone să beneficieze de un management adecvat, racordat la documentele programatice de nivel superior și de reglementări adecvate coroborate cu întregul arsenal normativ specific și al domeniilor conexe, precum și cu Regulamentul General de Urbanism, asigurându-se aplicabilitatea la nivel local prin intermediul documentațiilor de urbanism.

4. Disfuncționalități și priorități de intervenție

d.1. Prin raportare la art. 44 din legea 350/2001, conform căruia documentațiile de urbanism transpun la nivel local prevederile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului, se constată faptul că o pondere însemnată de U.A.T.B.-uri din județ au P.U.G.-urile fie în curs de elaborare (32%), fie în curs de avizare (17%) (fig. 3), ceea ce creează o dificultate în raport cu prevederea menționată. O situație asemănătoare este întâlnită și în cadrul Zonei Metropolitane Baia Mare unde, strategia de dezvoltare elaborată (Strategia Teritorială Integrată a Zonei Metropolitane Baia Mare) și o parte din Planurile Urbanistice Generale ale U.A.T.B.-urilor constitutive sunt parțial asicrone și cu dificultăți de corelare și de transpunere a prevederilor specifice prin mecanisme de tip top-bottom.

d.2. O altă situație cu potențial de disfuncționalitate este și cea care derivă din neconcordanța între limita și componența actuală a Zonei Metropolitane Baia Mare și extensiunea Zonei Urbane Funcționale (stabilită în cadrul unui studiu efectuat de Banca Mondială²), în sensul în care U.A.T.B.-urile Arduș și Șisești (precum și comuna Pomi, din județul Satu Mare) se află în zona de influență dar nu fac parte din A.D.I. Z.M.B.M.; în schimb, comuna Valea Chioarului și orașul Seini care, conform aceluiași studiu nu fac parte din Z.U.F., se regăsesc în componența A.D.I. În aceste condiții, caracterul de fundamentare al Strategiei Zonei Metropolitane pentru P.U.G.-urile unor comune va fi eludat (în speță cele care nu au fost incluse în ADI), astfel încât în cadrul acestora nu se vor transpune în mod obligatoriu prevederile specifice din Strategie. Totodată, neafilierea orașelor Sighetu Marmăției, Borșa și Târgu Lăpuș în structuri asociative locale reduc din potențialul de cooperare și influență pe care îl pot genera.

d.3. Atât în cazul d1, cât și în cazul d2, se generează un efect de domino prin care prevederile din cadrul documentelor strategice și politicilor de la nivelul U.E. și de la nivel național (ex. în raport cu Planurile de Dezvoltare Regională și în raport cu Programele Operaționale Regionale), întârzie uneori să aibă o transpunere teritorială dacă acest lucru depinde de necesitatea modificării prevederilor cu caracter strategic sau a celor cu caracter director (ori chiar a celor de reglementare, în anumite cazuri).

d.4. analiza documentației de amenajare a teritoriului și a celei de planificare a dezvoltării teritoriale la nivel județean a evidențiat lipsa unor documentații de amenajare a teritoriului, planuri și strategii aferente zonelor periurbane/zonelor urbane funcționale (ZUF) asociate municipiului Sighetu Marmăției și orașului Târgu Lăpuș, fapt ce conduce la o eficiență mai redusă în ceea ce privește racordarea la strategii și planuri comunitare, la programe și proiecte de cooperare, la integrarea în rețele care facilitează accesul la know-how și finanțare comunitară.

d.5. aplicarea necorelată și neunitară a unor prevederi și reglementări din domenii conexe (ex. silvicultură/managementul suprafețelor forestiere, minerit/managementul siturilor miniere abandonate).

² Banca Mondială, 2017, *Orașe Magnet. Migrație și navetism în România*

5. Propuneri de eliminare/contracurare a disfuncționalităților

Raportat la disfuncționalitățile menționate anterior este necesar a se lua în considerare o serie de posibile aspecte cu rol de eliminare a lor, după cum urmează:

- Referitor la d.1. se impune aducerea în stadiul “aprobat” al tuturor Planurilor Urbanistice Generale din județul Maramureș și sincronizarea pe viitor a perioadelor/momentelor de reactualizare a acestor documentații de urbanism. Pe de altă parte, este nevoie de corelarea în timp util a acestor documentații cu documentațiile de amenajare a teritoriului și cu cele de planificare teritorială (ex. cu strategiile de dezvoltare teritorială zonală periurbană ori metropolitană). Așa după cum a dovedit-o practica ultimilor ani, întârzieri semnificative sunt asociate etapei de avizare a documentațiilor de urbanism, astfel încât, la nivel județean pot fi stabilite proceduri și termene prin care să fie scurtată cât mai mult posibil etapa respectivă.
- Referitor la d.2. se propune includerea (cu acordul factorilor locali responsabili) a U.A.T.-urilor în cauză (Ardusat, Șisești) în A.D.I. Zona metropolitană Baia Mare, lucru posibil din punct de vedere legal și procedural. În aceeași manieră, includerea municipiului Sighetu Marmației și a orașelor Borșa și Târgu Lăpuș în structurile asociative locale ar putea contribui la dinamizarea dezvoltării locale pornind de la elaborarea unor documente de planificare teritorială integrată.
- Referitor la d.3. este de dorit modificarea cadrului normativ și financiar național astfel încât elaborarea, modificarea/actualizarea documentațiilor de amenajare a teritoriului, a strategiilor și planurilor de dezvoltare națională/regională (adaptate politicilor actualizate de la nivel comunitar) să fie succedate cu celeritate de modificarea documentațiilor și regulamentelor de urbanism, prin preluarea/încorporarea în cadrul unei proceduri simplificate a prevederilor relevante.
- Referitor la d.4. se propune realizarea unor documentații de tip P.A.T.Z. aferente zonelor periurbane, precum și elaborarea strategiilor și planurilor integrate de dezvoltare urbană. De asemenea, se consideră oportună înrolarea orașelor Sighetu Marmației și Târgu Lăpuș în programe și proiecte comunitare (ex. URBACT).
- Referitor la d.5. se consideră necesară eficientizarea organismelor de control și monitorizare stabilite conform cadrului normativ național, precum și alocarea de resurse financiare, umane și materiale care să permită acțiuni ferme și consecvente orientate spre prevenție și spre descurajarea practicilor neconforme ori ilegale ce au efecte atât asupra calității mediului cât și asupra modului de gestionare/amenajare a teritoriului.

6. Scenarii de dezvoltare și alternative de dezvoltare

A. *Scenariul de decuplare de la direcțiile și obiectivele strategice ale politicilor și strategiilor europene*

Acesta ar presupune eludarea prevederilor strategice ale U.E. și modificarea abordărilor cu caracter director privitoare la planificarea teritoriului ca rezultat al unor factori și interese contrare. Consecința decuplării programatice ar fi și sistarea finanțării structurale a proiectelor de dezvoltare, cu consecințe limitative drastice atât pentru autoritățile locale care s-ar găsi în situația stopării proiectelor de dezvoltare, cât și pentru antreprenori și mediul de afaceri care ar pierde posibilitatea de finanțare a investițiilor în vederea modernizării și în consecință ar resimți un recul de competitivitate. Raportarea la progresele și beneficiile avute până în prezent de comunitățile locale în urma racordării la politicile și programele europene de dezvoltare teritorială, prin raportare la orientarea pro-occidentală a majorității covârșitoare a cetățenilor, acest scenariu are cea mai mică probabilitate de materializare. Materializarea acestui scenariu ar fi echivalentul ieșirii României din cadrul U.E. ca rezultat al manifestării unor factori inhibitori/destabilizatori în raport cu cooperarea și cu integrarea euro-atlantică.

B. *Scenariul de aplicare minimală a prevederilor din documentele strategice și de reformulare a viziunii de dezvoltare*

În acest caz, aplicarea parțială a prevederilor din documentele programatice ar conduce, pe de o parte la declanșarea procedurii de infringement, iar pe de altă parte la pierderea finanțării proiectelor de dezvoltare. Constatarea neîndeplinirii obligațiilor poate fi făcută fie pe baza propriilor anchete realizate de Comisia Europeană, fie pe baza plângerilor formulate de cetățeni, întreprinderi și alte părți interesate. Și acest scenariu are o probabilitate redusă de concretizare, existând însă unele exemple la nivel european ale unor tendințe de aplicare parțială sau defectuoasă a unor obligații, sub pretextul apărării unor interese naționale ori sub influența unor curente politice particulare (ex. iliberalism)

Manifestarea locală/județeană ori regională a acestor forme de decuplaj parțial este puțin probabilă datorită existenței unor mecanisme de evaluare și monitorizare din partea Autorităților de Management (AM). Programele de finanțare au prevăzute mecanismele necesare de monitorizare și evaluare astfel încât să fie asigurată atingerea obiectivelor propuse și respectarea direcțiilor de acțiune stabilite. Pe de altă parte, atunci când este necesar, în urma exercitării procedurilor de monitorizare și evaluare a strategiei de dezvoltare teritorială, este posibilă ajustarea acțiunilor viitoare în conformitate cu contextul de implementare a acestora, astfel încât să fie atinse obiectivele și rezultatele planificate. În plus, contextul socio-economic și cultural specific județului Maramureș este unul care a dovedit o disponibilitate ridicată a comunităților locale în a se asocia și de a coopera pentru atingerea obiectivelor din cadrul documentelor strategice de la toate nivelurile decizionale.

C. *Scenariul de aplicare perseverentă a prevederilor din documentele strategice europene, cu continuarea unei viziuni progresiste*

Având la bază Documentului de reflecție - Către o Europă durabilă până în 2030, din perspectiva politicilor cu relevanță în planificarea teritorială care fac obiectul de analiză a prezentului studiu pot fi luate în considerare două subscenarii după cum urmează:

C.1.: adoptarea unei strategii globale de către Statele Membre, astfel încât, până în anul 2030, atingerea obiectivelor s-ar face pe baza unor ținte concrete dar limitate în timp.

C.2.: integrarea continuă a ODD și a celor de specializare inteligentă în toate politicile relevante ale U.E.

Ambele subscenarii sunt realiste; materializarea lor este posibilă ținând cont de progresele remarcabile înregistrate în Statele Membre, ca rezultat al aplicării conceptelor de integrare sectorială ce au avut ca rezultat creșterea coeziunii și progrese semnificative în domeniul dezvoltării teritoriale. Concretizarea lor ar fi de natură să aducă acele elemente de prosperitate și de progres la nivelul tuturor subsistemelor teritoriale care să contracareze efectele negative ale globalizării, schimbărilor climatice și a altor provocări ale etapei contemporane. Ele pot fi subminate doar ca urmare a unor perturbări grave ce țin de securitatea energetică, alimentară sau militară manifestate fie la nivelul unor State Membre, fie la nivelul întregii U.E.

Din perspectiva transpunerii la nivel județean al acestor subscenarii, aceasta ar însemna o bună racordare a documentelor programatice județene la cele de nivel superior și atingerea unor rezultate ambițioase de dezvoltare sectorială (mediu, economie, sănătate, învățământ, infrastructură edilitară, transport, etc.). Desigur, acest lucru ar dovedi și o eficientizare a guvernantei care, din perspectiva documentației de amenajare a teritoriului ar însemna o adaptare conceptuală și procedurală la noile condiții, inclusiv ca rezultat al adoptării unui **Cod al amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor** modern și funcțional.

7. Sinteza

Analiza contextului programatic și strategic european de derulare a activităților de planificare a teritoriului județului Maramureș scoate în evidență o serie de elemente care pot fi sintetizate după cum urmează:

➤ Poziția spațială în zona periferică nordică a României generează o situație în care se conturează nevoia de raportare strânsă la politicile comunitare care încurajează **cooperarea transfrontalieră**. Proiectele de cooperare cu Ucraina derulate până în prezent au acoperit doar parțial nevoile comune, rămânând încă nerezolvate aspecte precum operaționalizarea PTF pentru traficul feroviar de mărfuri și pasageri. Perspectiva integrării Ucrainei în U.E. va deschide noi oportunități pentru multiplicarea și intensificarea relațiilor. Până atunci însă, pot fi derulate anumite proiecte de amploare mai redusă care să pună accentul pe cooperare culturală dar și pe aspecte legate de buna guvernanță. Pe de altă parte, translatarea graniței externe a U.E. odată cu intrarea Ucrainei în rândul Statelor Membre va face necesară o recalibrare a capacităților de gestionare a traficului la punctele de trecere a frontierei (cu condiționalitatea impusă de spațiul Schengen), astfel încât oportunitatea deschiderii unui nou PTF rutier trebuie analizată, inclusiv prin realizarea unor simulări și studii de fundamentare care să pregătească elaborarea documentației de amenajare a teritoriului și urbanism (după caz).

Același context transfrontalier deschide posibilitatea inițierii unor proiecte din domeniul producției de energie din surse regenerabile (ex. amplasarea de centrale eoliene în zona montană înaltă a

Munților Maramureș), din domeniul turistic (conceperea și promovarea unor trasee turistice regionale, inclusiv marcarea unor trasee montane dar și cu organizarea unor servicii de urgență). În general, problema cooperării poate fi concretizată mai bine în folosul comunităților locale din județul Maramureș printr-o mai eficientă valorificare a calității de membru pe care județul o are într-o serie de organizații internaționale precum Euromontana, Asociația Regiunilor Europene de Frontieră, Federația Europeană a Agențiilor de Energie și Mediu, Ansamblul Regiunilor Europene, Euroregiunea Carpatică.

Toate aceste direcții de cooperare își găsesc susținerea în politicile și strategiile de dezvoltare teritorială ale căror obiective vin în întâmpinarea unor astfel de necesități, inclusiv cu oferirea suportului financiar necesar.

➤ Diversitatea teritorială ridicată conduce spre nevoia unei **zonificări funcționale** care să permită gestionarea corespunzătoare a aspectelor de favorabilitate dar și a celor de restrictivitate. În mod deosebit este nevoie de formularea unor măsuri de reintegrare funcțională a arealelor miniere și industriale abandonate precum și a iazurilor de decantare. În acest sens este oportună valorificarea experienței căpătate de implicarea orașului Baia Mare în proiectul LUMASEC în vederea elaborării unor proceduri eficiente, integrate în planurile de amenajare a teritoriului și difuzia de cunoștințe la nivelul tuturor UAT-urilor care se confruntă cu această categorie de probleme; se conturează aici oportunitatea formării unei structuri de tip asociativ în care să fie incluse aceste UAT-uri, inclusiv orașul Borșa care până în acest moment nu se regăsește în astfel de structuri și totodată se confruntă cu probleme legate de gestionarea unor extinse areale cu instalații industriale și miniere abandonate. Din punct de vedere programatic, o astfel de structură teritorială asociativă ar avea competențele de elaborarea a unei strategii care să vizeze și această problemă și totodată ar deschide calea accesării unor finanțări care să sprijine derularea unor proiecte specifice de reconversie și reintegrare funcțională. În același sens ar fi salutară integrarea autorităților locale din orașul Borșa în rețele și asociații cu experiență în acest domeniu (ex. Asocierea C.J. Maramureș la Comitetul European al Regiunilor poate fi un punct de pornire în acest sens).

Zonificarea funcțională cu caracter operațional ar permite și valorificarea mai eficientă a reglementărilor din domeniul conservării patrimoniului construit, în special al celui rural tradițional încă existent în localitățile din Țara Maramureșului, Țara Lăpușului, a Chioarului ori în Ținutul Codrului; în acest sens s-ar impune obligativitatea preluării în documentația de amenajare a teritoriului (și apoi transpunerea în documentațiile de urbanism) a normelor de conservare a elementelor de patrimoniu arhitectural și a ghidurilor de arhitectură elaborate de către Ordinul Arhitecților din România. Afilierea la asociații europene de profil (ex. European Association of Architectural Heritage Restoration Companies, o asociație cofinanțată de U.E.) poate oferi acces suplimentar la experiență, cunoștințe și finanțări suplimentare.

Tot din perspectiva operațiunii de zonificare se remarcă lipsa documentațiilor de amenajare a teritoriului aferente zonelor periurbane și astfel o dificultate în aplicarea unor măsuri și derularea unor proiecte care să eficientizeze funcționarea spațiului polarizat, să contrabalanseze tendințele de migrare prin eliminarea disparităților de dezvoltare, etc.

➤ **Existența unor decalaje în elaborarea Planurilor Urbanistice Generale în raport cu documentele cu caracter director de la nivel național și regional/județean** se constituie ca o trăsătură negativă a cadrului operațional al amenajării teritoriului și urbanismului, fiind necesare adoptarea unor măsuri legislative și procedurale prin care documentațiile de urbanism să poată încorpora cu celeritate prevederile din documentațiile de nivel superior și transpunerea teritorială a acestora prin intermediul regulamentelor locale de urbanism. În același context, este de așteptat ca noul *Cod al amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor* să aducă un plus de eficientizare pentru toate etapele elaborării documentațiilor de amenajare a teritoriului și urbanismului. Din perspectiva elaborării P.A.T.J., art. 30 din propunerea de act normativ specifică faptul că acesta “...reprezintă documentul de planificare teritorială strategică prin care sunt transpuse în mod integrat și coordonat, în profil teritorial, direcțiile strategice stabilite la nivel național și regional...”. Se asigură astfel cadrul necesar al aplicării principiului integrării spațiale și al concretizării teritoriale a efectelor documentațiilor cu caracter director, de transpunere eficientă a politicilor și strategiilor europene în profil teritorial.

Referințe bibliografice:

- *** (1983), Carta europeană a amenajării teritoriului, Conferința europeană a miniștrilor responsabili cu amenajarea teritoriului, Torremolinos.
- *** , 1999, Schema de dezvoltare a spațiului comunitar, Potsdam.
- *** 2001. OCDE, Către un nou rol al amenajării teritoriului. Editura OCDE.
- *** , 2000, Principii directoare pentru Dezvoltarea teritorială durabilă, Conferința europeană a Miniștrilor responsabili cu amenajarea teritoriului (CEMAT), Hanovra.
- *** , 1997, European Spatial Planning Compendium, European Comission. European, Comitetul Înaltilor Funcționari, Conferința europeană a Miniștrilor responsabili cu Amenajarea Teritoriului, Hanovra.
- *** , 2007, Carta de la Leipzig pentru orașe europene durabile.
- *** , 2008, Cartea verde privind coeziunea teritorială, Comisia Europeană.
- *** , 2010, Strategia Europa 2020, Comisia Europeană..
- *** , 2020, Agenda Teritorială 2030 – Un viitor pentru toate teritoriile,
- *** , 1999, European Spatial development Perspective, Committee on Spatial Development, Potsdam.
- *** , 2018 Strategia Teritorială Integrată a Zonei Metropolitane Baia Mare
- *** , Strategia de dezvoltare durabilă a județului Maramureș pentru perioada 2014-2020.
- *** , 2017, Orașe Magnet. Migrațiune și navetism în România, Banca Mondială.
- *** , 2012, Tratatul Uniunii Europene – versiunea consolidată, Jurnalul Uniunii Europene.
- *** , 2007, Tratatului de la Lisabona.
- *** , 2014, Acordului de parteneriat cu România, Comisia Europeană.
- *** , 2019, Pactul ecologic european, Comisia Europeană.
- *** , 2006, Conceptul Național de Dezvoltare Spațială- România 2025, INCD URBANPROIECT.
- *** , 2021, Planul de Dezvoltare Regională Nord-Vest 2021-2027, ADR Nord-Vest.
- *** , 2020, Strategia de specializare inteligentă a Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest (2021-2027), ADR Nord-Vest.
- *** , 2020, Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României 2030, Ed. Alutus, Miercurea Ciuc.
- *** , 2022, Codul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor, document supus consultării publice
- *** , 2018, Documentului de reflecție - Către o Europă durabilă până în 2030, Comisia Europeană.
- <https://ro-ua.net/en/>
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/170/politica-europeana-de-vecinatate>
- <https://www.interregeurope.eu/>
- <https://www.mae.ro/>
- <https://www.zmbm.ro/documente/a2-act-constitutiv-actualizat-anonimizat-996.html>
- <https://territorialagenda.eu/ro/>
- <https://www.espon.eu/>