UNIUNEA EUROPEANĂ
FONDUL EUROPEAN PENTRU DEZVOLTARE REGIONALĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ŞI ADMINISTRAŢIEI PUBLICE

ROMANIA MINISTERUL FONDURILOR EUROPENE

Instrumente Structurale 2007-2013

ROMANIA REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAM

THE WORLD BANK

Agreement for advisory services on assistance
to the Romanian Ministry of Regional Development and Tourism

Consolidarea capacității de planificare spatială, precondiție pentru dezvoltarea urbană

- Studiu de caz Cluj-Napoca –

20 februarie 2013

Proiect cofinanţat din Fondul European de Dezvoltare Regională prin Programul Operaţional de Asistenţă Tehnică 2007-2013

Cuprins

Abordare **1**
De ce Cluj-Napoca? **2**
Cât de bună este planificarea în Cluj-Napoca? **2**
Corelarea cu alte planuri şi strategii 2
Planificare naţională *2*
Planificare regională *3*
Planificare zonală *6*
Planificare la nivel judeţean *7*
Planificare periurbană *8*
Coordonare intersectorială *8*
Funcţionalitate 10
Orientarea spre viitor a planului 13
Începând cu o analiză de bază *13*
Cum s-a comportat PUG-ul anterior? *13*
Viziunea PUG 2010-2020 ..... *18*
Analiza sectorului economic *18*
Analiza sectorială de mediu *21*
Analiza sectorului social *22*
Analiza sectorială pe domeniul cultural *25*
Planificarea zonală *25*
Planul de mobilitate *30*
Implicarea comunității *32*
Cadrul instituțional *32*
Recomandări **33**
Planificarea la nivel metropolitan 33
Planificarea densităţii 35
Aplicarea regulamentelor de planificare urbană 39

Lista de figuri

Figura 1. Reţeaua de autostrăzi propusă în PNGT 3
Figura 2. Plan de mobilitate propus de ADR Nord-Vest 5
Figura 3. Plan de mobilitate propus în cadrul PUG 2010-2020 6
Figura 4. Topografia oraşului Cluj 10
Figura 5. Modelul actual de dezvoltare al Clujului nu este durabil 11
Figure 6. Se speră că reconversia unei părţi a zonei industriale va deschide un nou front de extindere urbană în partea de nord a oraşului 12
Figura 7. Intervenţii în centrul istoric al Clujului 14
Figura 8. PUG 1999-2009 nu a reuşit să îndrume în mod eficient expansiunea urbană în Cluj 15
Figura 9. Noile străzi şi reţele de străzi nu au caracter urban 16
Figura 10. Zonele din jurul centrului oraşului Cluj care ar putea permite densităţi mai ridicate 17
Figura 11. Case în mijlocul unor câmpuri „urbane” 18
Figura 12. Ariile existente în Cluj-Napoca cu utilizare mixtă 19
Figura 13. Propunerile privind reconversia de-a lungul bulevardelor principale care duc spre centrul oraşului 20
Figura 14. Unele dintre principalele bulevarde din Cluj nu sunt, cu adevărat, urbane .. 20
Figura 15. Zonele industriale neutilizate sau parţial utilizate sunt propuse pentru reconversie 21
Figura 16. Fosta fabrică Tehnofrig şi nou reabilitata clădire Dedeman 22
Figura 17. Noile construcţii cuceresc principala pădure din oraş 23
Figura 18. PUG a stabilit zonele verzi din Cluj 23
Figura 19. Clădiri de patrimoniu şi zone pietonale propuse (galben) şi existente (portocaliu) 25
Figura 20. Delimitarea zonelor de extindere viitoară a oraşului Cluj 27
Figura 21. Zonarea spaţiilor de extindere 27
Figura 22. Abordarea etapizată a extinderii urbane 29
Figura 23. Congestia pe drumul dintre Cluj și Floreşti 30
Figura 24. Rețeaua de drumuri existentă (sus) și cea propusă (jos) la nivelul orașului Cluj 31
Figura 25. Noile cartiere din Florești nu reprezintă exemplul elocvent al urbanizării adecvate 34
Figura 26. În cartiere, unele străzi sunt dimensionate în mod neadecvat 35
Figura 27. Densități mai ridicate în locurile potrivite; sunt însă și excepții 36
Figura 28. O densitate mai ridicată ar aduce beneficii zonei Haşdeu 37
Figura 29. Insulele rurale fără valoare istorică ar putea permite o densitate mai ridicată 38
Figura 30. Instantaneu privind reglementările zonale în cartierele planificate la nivel central 39
Figura 31. Prin PUG aferent perioadei 2010-2020 sunt alocate spații pentru noile parcări din cartierele planificate la nivel central 40

Abordare

1. **Acest raport este parte a unei serii de studii de caz care vin să detalieze unele din argumentele făcute în raportul principal – *Consolidarea capacității de planificare spațială, precondiție pentru dezvoltare urbană sustenabilă.*** Acest raport va avea în vedere nivelul de municipiu și zonă metropolitană, iar celelalte două rapoarte tratează nivelul județean (Brăila) și orășenesc.

2. **Printre altele, raportul va încerca să ofere:** un inventar al instrumentelor și modelelor de planificare folosite în Cluj-Napoca; o evaluare generală a sistemului de planuri; o analiză a competențelor și atribuților diferitelor instituții cu competențe de planificare; și, o identificare a unor limitări ale arhitecturii de planificare locale.

3. **Recomandări specifice vor fi oferite cu privire la:** 1) corelarea și armonizarea diferitelor tipuri de planuri; 2) simplificarea cadrului de planificare la nivel urban; 3) promovarea planificării integrate în perspectiva perioadei de finanțare UE 2014-2020.

4. **O analiză a sistemului de planificare din Cluj-Napoca va trebui inevitabil să analizeze și modul în care planurile de amenajare a teritoriului si planurile urbane urmează principiile generale incluse în Legea Planificării Spațiale 350/2001.** În conformitate cu legea 350/2001, planificarea spatială trebuie să fie:
   - **Globală –** să încerce să coordoneze diferitele politici sectoriale într-un întreg integrat;
   - **Funcţională –** să ia în considerare cadrul natural şi cel construit;
   - **Prospectivă (orientată spre viitor) –** să ia în considerare dinamica economică, socială, culturală şi de mediu;
   - **Democratică –** să asigure angajarea şi participarea comunităţii la procesul decizional.

Mai ales orientarea spre viitor este importantă, deoarece se referă la modul în care planurile spațiale joacă un rol strategic în dezvoltare – mai exact, reușesc să facă mai multe decât simpla coordonarea în spațiu a investițiilor fizice.

5. **Legea planificării spațiale prezintă de asemenea o serie de obiective cheie ale urbanismului, care sunt folosite pentru a determina eficiența planurilor spațiale.** Acestea includ:
   - îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă prin eliminarea disfuncţionalităţilor, asigurarea accesului la infrastructuri, servicii publice şi locuinţe convenabile pentru toţi locuitorii;
   - crearea condiţiilor pentru satisfacerea cerinţelor speciale ale copiilor, vârstnicilor şi ale persoanelor cu handicap;
   - utilizarea eficientă a terenurilor, în acord cu funcţiunile urbanistice adecvate;
   - extinderea controlată a zonelor construite;
   - protejarea şi punerea în valoare a patrimoniului cultural construit şi natural;
   - asigurarea calităţii cadrului construit, amenajat şi plantat din toate localităţile urbane şi rurale;
   - protejarea localităţilor împotriva dezastrelor naturale.

De ce Cluj-Napoca?

6. **Cu excepţia Bucureştiului, Cluj-Napoca s-a dovedit a fi cel mai dinamic centru urban din România** – zona din cadrul limitelor administrative ale oraşului şi cea limitrofă acesteia înregistrând atât cea mai rapidă creştere a populaţiei, cât şi cea mai rapidă expansiune a masei urbane. Floreşti, o comună adiacentă oraşului Cluj-Napoca, a consemnat adăugarea mai multor locuințe în 2008 (anul exploziei pieţei imobiliare în România) decât în orice altă localitate din ţară, inclusiv Bucureşti.

7. **În consecinţă, Cluj-Napoca constituie un studiu de caz deosebit de interesant, prezentând un conglomerat interesant de provocări cu care se confruntă majoritatea oraşelor mari din România**: o reducere a densităţii în zonele centrale ale oraşelor (pe măsură ce masa urbană depăşeşte, ca ritm de dezvoltare, creşterea demografică) corelată cu o creştere a densităţii în zonele periurbane. O mare parte a dezvoltării oraşului Cluj-Napoca a avut loc în deceniul din urmă şi s-a produs într-o manieră necontrolată, neplanificată şi aleatorie. Deşi un plan urbanistic general (PUG) există încă din 1999, acesta nu a reuşit o coordonare eficientă a dezvoltării.

8. **Principalul obiectiv al acestei analize va fi de a prezenta modul în care demersurile de planificare actuale reuşesc să abordeze unele dintre disfuncţionalităţile din trecut şi să constituie un îndrumar pentru o creştere viitoare sustenabilă şi eficientă**. Momentul ales pentru analiză este deosebit de oportun, deoarece PUG-ul pentru perioada 2010 - 2020 se află, în prezent, în faza de discuţii premergătoare aprobării. În consecinţă, se va utiliza PUG-ul curent pentru a determina conformitatea cu principiile directoare ale Legii 350, pentru a afla de ce unele principii nu sunt respectate, precum şi pentru a identifica eventualele puncte slabe ale legii.

Cât de bună este planificarea în Cluj-Napoca?

Corelarea cu alte planuri şi strategii

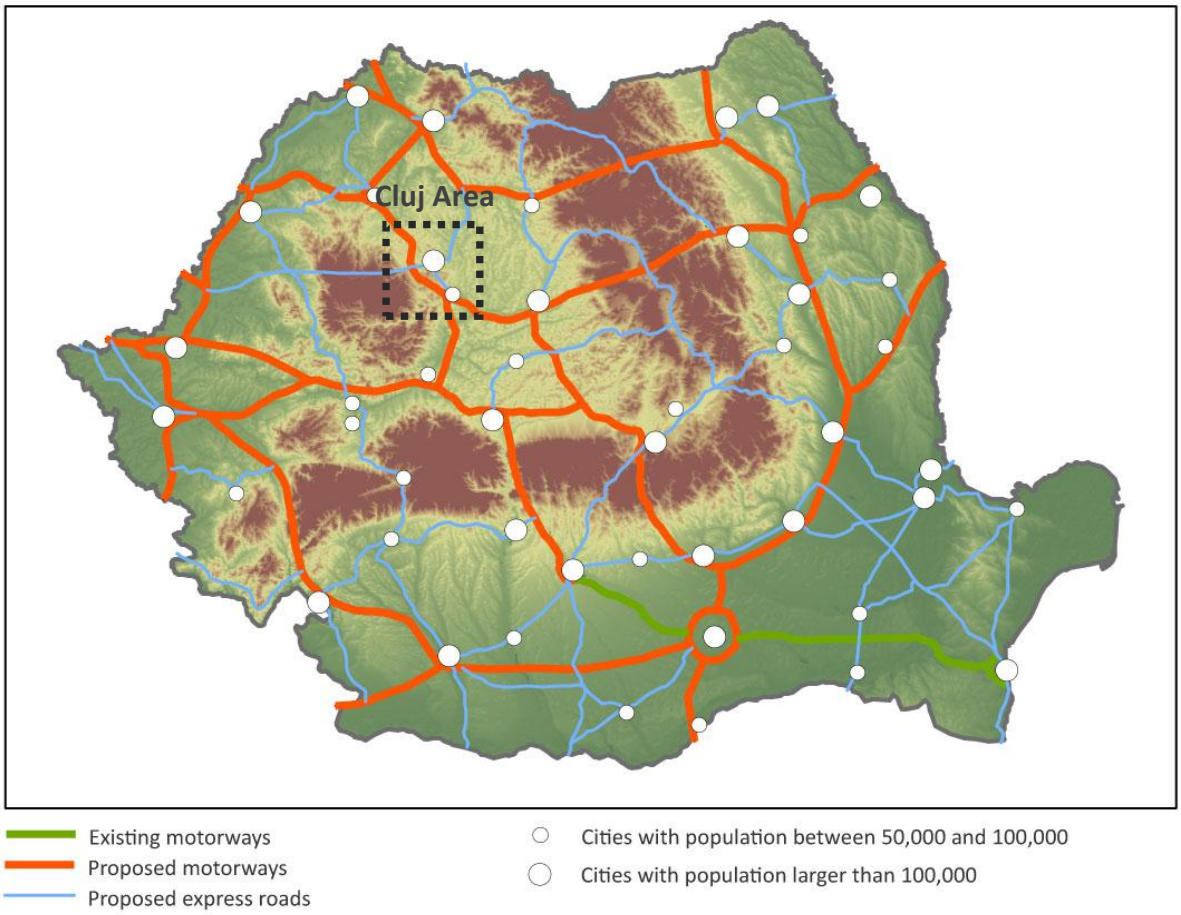
9. Conform Legii 350, PUG 2010 - 2020 pentru oraşul Cluj-Napoca trebuie corelat şi integrat într-o ierarhie clară de planuri, de la nivel naţional şi până la nivel local.

Planificare naţională

10. **Documentul cadru este Planul de amenajare a teritoriului naţional** (PATN), care include următoarele secţiuni cheie: i) reţele de transport; ii) apă; iii) zone protejate; iv) rețeaua de localități; v) zonele de risc natural; vi) zone turistice şi vii) dezvoltare rurală. PATN este în curs de elaborare încă din 2001, iar unele secțiuni sunt revizuite periodic.

11. **PATN-ul este principalul document de planificare spațială la nivel național, și furnizează îndrumări cheie pentru planurile de nivel inferior**. Într-adevăr, PUG-ul 2010 - 2020 pentru Cluj-Napoca include: propuneri de transport care se racordează la sistemul propus de autostrăzi şi drumuri expres din PATN; propuneri pentru extinderea infrastructurii de alimentare cu apă; zonele protejate desemnate; rețeaua de localități şi adaptează reglementările urbane în conformitate cu potenţialul de risc al zonelor.

Figura 1. Reţeaua de autostrăzi propusă în PATN



Planificare regională

12. **În ceea ce priveşte planurile de nivel inferior, situaţia este oarecum diferită**. În mod normal, toate cele 8 regiuni ale ţării trebuie să pregătească planuri de amenajare a teritoriului zonal regional (PATZR). Puţine regiuni au făcut însă acest lucru. Întâmplător, regiunea de Nord-Vest este una dintre puţinele regiuni care au elaborat acest plan, precum şi prima care a trecut la conceperea unui plan regional. Planul a fost pregătit în anul 2004 de o echipă de la Universitatea Babeş-Bolyai. Totuşi, deşi planul este finalizat, nu există nicio versiune disponibilă pentru public a acestuia. Ca atare, este dificil de consultat şi încă şi mai dificil de a prelua concepte din recomandările pe care le conţine. Deoarece regiunile din România nu deţin atribuţii pe linie administrativă, PATZR-urile trebuie pregătite de către MDRAP sau respectivul minister trebuie să delege altor instituţii pregătirea acestor planuri.

13. **În afara PATZR-urilor, Agenţiile de Dezvoltare Regională (ADR) pregătesc strategiile şi planurile de dezvoltare regională**. ADR-urile funcţionează ca instituţii neguvernamentale de utilitate publică (în absenţa unui nivel administrativ formal al regiunilor) pentru a contribui la gestionarea Programului Operaţional Regional (POR). În consecinţă, strategiile şi planurile pe care le concep sunt, de asemenea, orientate spre atragerea şi utilizarea de fonduri UE pentru investiţii

în regiune. În multe regiuni, investiţiile POR sunt cele care determină cele mai semnificative schimbări în infrastructură. Totuşi, din moment ce ADR-urile sunt lipsite de putere administrativă formală, planurile pe care le concep acestea nu sunt întotdeauna luate în considerare de administraţiile judeţene şi locale.

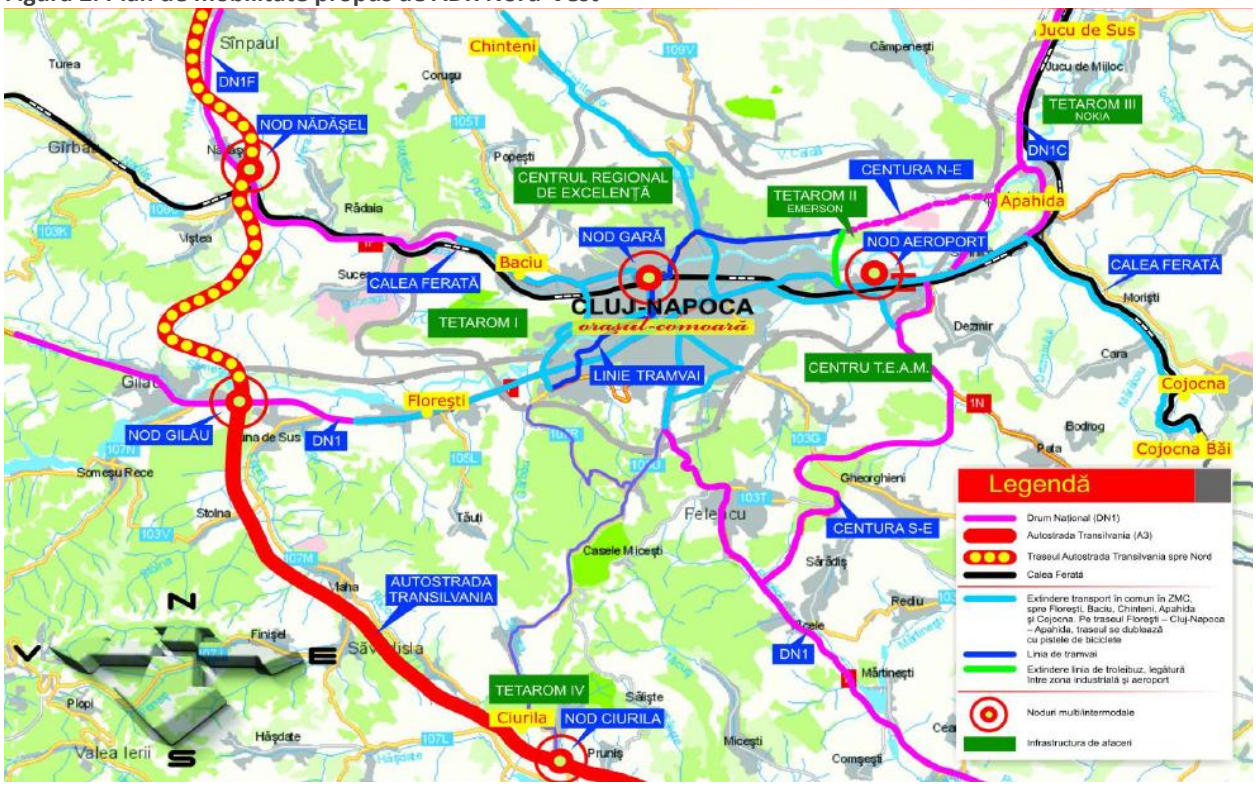
14. **Această lipsă de coordonare devine evidentă şi în cazul oraşului Cluj-Napoca, în urma comparaţiei dintre Planul de Dezvoltare Regională 2014 - 2020 şi PUG Cluj-Napoca pentru 2010 - 2020**. Astfel, aceste două planuri, concepute, în mai mică sau mai mare măsură, în paralel, propun soluţii uşor diferite pentru transportul la nivel metropolitan. În timp ce PDR preconizează dezvoltarea unei şosele de centură în jurul oraşului Cluj-Napoca, PUG conţine o propunere privind o şosea de centură care să deservească numai partea sudică a oraşului, care prezintă valori de trafic mai ridicate. În partea de nord, PUG propune dezvoltarea unei reţele rutiere mai puternice de-a lungul liniei de cale ferată. O şosea de centură în partea de nord este considerată ca fiind prea costisitoare, precum şi ca având efecte imediate reduse.

15. **Însă, şoseaua de centură din partea de nord este inclusă pe o listă de proiecte planificate de Compania Naţională de Autostrăzi şi Drumuri Naţionale din România** (CNADNR). Aceasta este o companie publică, responsabilă cu dezvoltarea de proiecte de infrastructură de anvergură (de exemplu, autostrăzi și drumuri expres) - drumurile judeţene aflându-se sub jurisdicţia consiliilor judeţene, iar străzile orășenești revenind autorităţilor locale. În consecinţă, finalizarea proiectului de centură la nord de Cluj-Napoca este probabilă, iar PUG Cluj trebuie să ia în considerare acest proiect (indiferent dacă este considerat sau nu o idee fezabilă în primă instanţă) şi să determine modul de integrare a altor proiecte locale de infrastructură în această amplă reţea de transport.

16. **Un alt domeniu în care există divergenţe între planurile ADR şi PUG îl reprezintă noile platforme economice**. Planificatorii din cadrul ADR previzionează două zone din afara oraşului (Rădaia şi Dealul Lomb) unde fondurile UE urmează a fi utilizate pentru dezvoltarea unor centre de atragere a afacerilor - un centru pentru arte creative şi incubatoare de afaceri. Pe de altă parte, planificatorii responsabili de elaborarea PUG Cluj consideră vechea platformă industrială ca fiind zona cheie pentru dezvoltarea de noi activităţi. În esenţă, ei consideră că o mare parte din terenul fostei platforme industriale este fie neutilizat, fie insuficient utilizat şi poate fi redezvoltat şi readus în circuitul economic. Redezvoltarea terenurilor industriale abandonate ar permite nu doar o utilizare mai eficientă a unui teren intravilan valoros, ci şi o stimulare a unei zone a oraşului relativ inactivă în prezent. În acest scop, creşterea volumului de activitate în această zonă (situată la nord de linia de cale ferată a oraşului) poate acţiona ca un catalizator pentru expansiunea urbană în partea nordică a oraşului, care reprezintă zona cu cea mai redusă creştere în ultimii ani.

17. **Desigur, există numeroase alte domenii unde Planul de Dezvoltare Regională 2014 - 2020 şi PUG 2010 - 2020 sunt în consonanţă**. De exemplu, aeroportul este privit ca o reţea de transport multimodal, spre care ar putea converge drumurile locale, regionale şi naţionale, precum şi o conexiune la infrastructura publică locală (autobuzul şi, posibil, o prelungire a liniei de metrou uşor) şi o conexiune de cale ferată (care ar permite un acces mai facil la aeroport pentru persoanele din zonele înconjurătoare). Totuşi, aşa cum vom vedea mai târziu, chiar dacă pare să existe o convergenţă de vederi în ceea ce priveşte importanţa unui nod de transport intermodal la aeroport, planificarea nu a beneficiat de o coordonare corespunzătoare, ceea ce a dus la unele soluţii neinspirate.

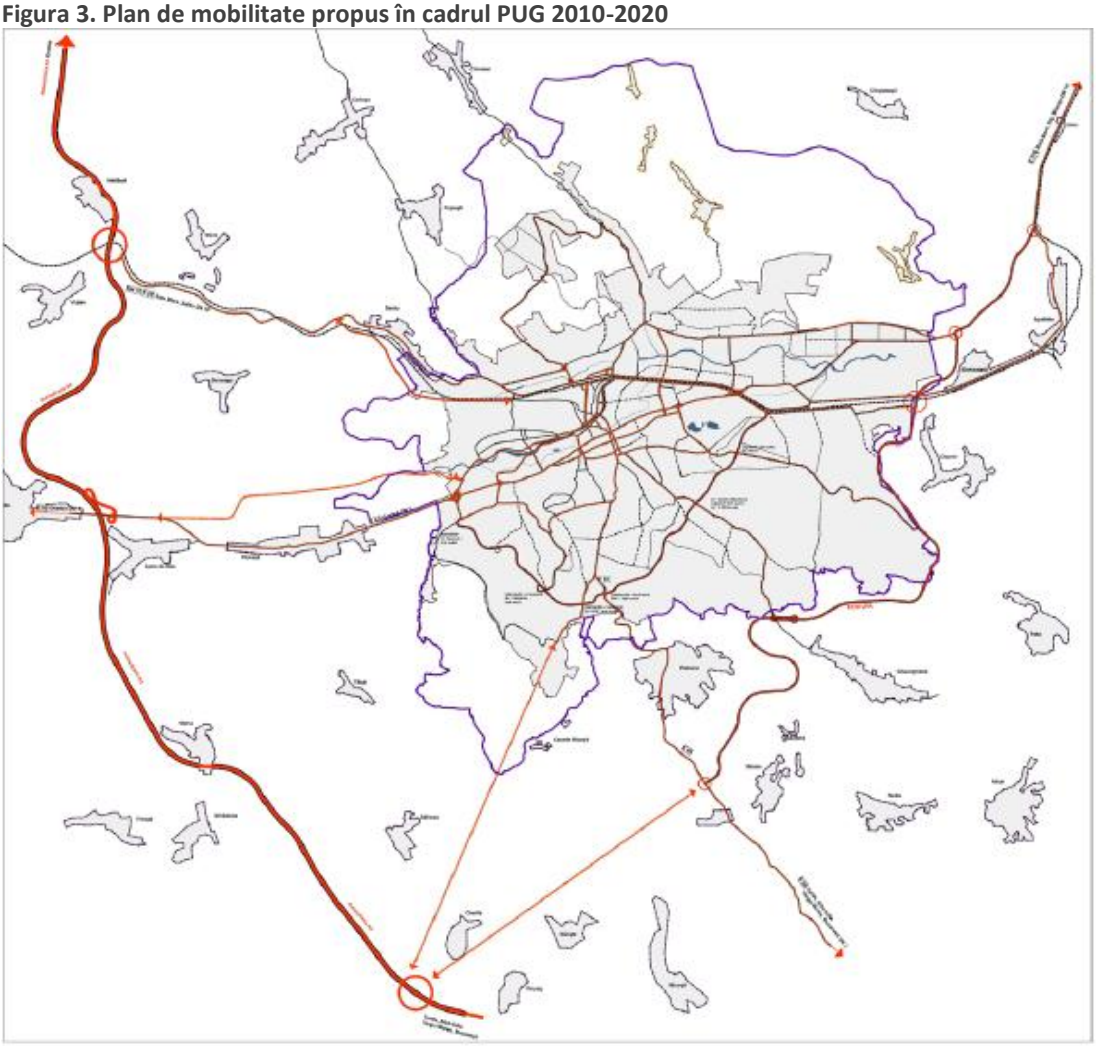
Figura 2. Plan de mobilitate propus de ADR Nord-Vest



Source: Regional Development Agency North-West

18. **De asemenea, trebuie reţinut că nu există o administraţie formală la nivel regional** (ADR-urile, aşa cum am mai arătat, funcţionează ca ONG-uri). În consecinţă, strategiile şi planurile pregătite la nivel regional trebuie implementate de autorităţi de nivel mai înalt (de exemplu, MDRAP sau CNADNR), de autorităţile de nivel inferior (consiliile judeţene şi cele locale) sau de Asociaţiile de Dezvoltare Intercomunitare (ADI) (formate din diferite unităţi administrativ-teritoriale pentru asumarea de proiecte de importanţă zonală sau regională). În consecinţă, toate planurile pe care ar urma să le propună ADRNV în zona Cluj-Napoca ar urma să necesite acordul autorităţilor locale. Deoarece PUG Cluj este un document care atrage obligaţii pentru autorităţile locale din regiune, necesitatea unei mai bune corelări între planurile ADR şi PUG vine ca o consecinţă logică, după cum la fel de logică este şi necesitatea ca PUG să ţină cont de realităţile regionale.

Figura 3. Plan de mobilitate propus în cadrul PUG 2010-2020



Sursa: Planwerk

Planificare zonală

19. **Pentru strategii şi planuri care nu se concentrează în mod explicit asupra unor zone administrative bine definite** (cum ar fi un judeţ, municipiu, oraş sau comună), diferite unităţi administrativ-teritoriale (UAT) îşi pot uni forţele şi pot pregăti strategii şi planuri cu caracter zonal. De asemenea, MDRAP poate comanda asemenea studii (ceea ce reprezintă situaţia cel mai frecvent întâlnită), pentru zonele şi subiectele pe care le consideră ca fiind de importanţă strategică.

20. **O asemenea strategie zonală include şi oraşul Cluj-Napoca**. *Strategia de dezvoltare a bazinului hidrografic Someş* (ca parte a dezvoltării bazinului hidrografic Tisa) a fost dezvoltată cu sprijinul autorităţilor din România şi Ungaria, cu finanţare obţinută prin Programul de Cooperare Transnaţională Sud Estul Europei. Scopul principal al acestei strategii este consolidarea cooperării transnaţionale dintre România şi Ungaria, pregătirea unei analize şi a unei strategii zonale detaliate cu privire la managementul riscurilor de poluare industrială şi urbană, şi identificarea modalităţilor

prin care o planificare ecologică solidă poate contribui la generarea unei dezvoltări economice durabile.

21. **Această strategie zonală a fost, de asemenea, concepută în paralel cu elaborarea PUG**, motiv pentru care nu a fost luată în considerare la elaborarea planurilor locale. Existenţa unui număr atât de mare de strategii şi de planuri care se dezvoltă independent unele faţă de altele ridică problema determinării succesiunii şi a unei coordonări corespunzătoare - o sarcină care pare aproape irealizabilă. Pentru o coordonare reală a diferitelor planuri şi strategii sectoriale, este necesară o stabilire coerentă a succesiunii lor. Mai concret, dacă un plan/o strategie de nivel inferior urmează a fi coordonat/coordonată cu un plan/o strategie de nivel superior, planul de nivel superior trebuie să intre primul în vigoare. După cum arată exemplele de mai sus, această situaţie este rar întâlnită în România.

22. **De asemenea, dacă nu se respectă o ordine corespunzătoare succesiunii coerente a planurilor, planurile de nivel inferior se confruntă cu riscul de a intra perpetuu în coliziune cu planuri de nivel superior depăşite**. Logica este relativ simplă. Un plan de management teritorial trebuie reînnoit de obicei la fiecare 10 ani. Experienţa curentă arată că dezvoltarea şi aprobarea unui asemenea plan necesită, de regulă, între 2-3 ani. Astfel, până la momentul finalizării planurilor naţionale, regionale, zonale şi judeţene, este necesar ca un plan urbanistic general să fie deja trasat, în timp ce noile planuri naţionale şi regionale să fie deja în curs.

Planificare la nivel judeţean

23. **Toate judeţele României sunt obligate să traseze planuri de amenajare a teritoriului județean** (PATJ) şi să le actualizeze periodic (cel puţin o dată la 10 ani). În prezent, marea majoritate a judeţelor din România dispun de planuri depăşite sau nu dispun deloc de planuri de tip PATJ. Este şi cazul judeţului Cluj.

24. **În consecinţă, PUG Cluj 2010 - 2020 nu se poate coordona corespunzător cu planul de nivel imediat superior**. Consiliul Judeţean Cluj a pregătit o Strategie de Dezvoltare Judeţeană pentru 2014 - 2020, dar nu a transformat încă această strategie într-un plan spaţial. De asemenea, strategia de dezvoltare judeţeană nu a fost coordonată corespunzător cu strategiile de nivel înalt (de exemplu, propunerea privind şoseaua de centură avansată de Compania Naţională de Autostrăzi şi Drumuri Naţionale din România), ceea ce a dus la o situaţie nefavorabilă.

25. **Una dintre cele mai mari investiţii derulate de Consiliul Judeţean Cluj în ultimii ani este extinderea şi modernizarea Aeroportului Internaţional Cluj**. Aceasta implică extinderea terminalelor pentru pasageri, realizarea unui terminal pentru mărfuri, dezvoltarea de legături de transport intermodale cu liniile de cale ferată şi de transport public existente,şi extinderea pistei (iniţial la 2100 metri, iar ulterior la 3500 metri). Pista de 3500 de metri va fi aptă pentru a opera curse transatlantice şi avioane cargo mari şi se speră că va reprezenta un stimulent puternic pentru dezvoltarea economiei naţionale.

26. **Totuşi, aşa cum s-a constatat recent, prelungirea pistei la 3500 m determină intersectarea acesteia cu şoseaua de centură propusă**. În consecinţă, dacă şoseaua de centură este construită conform planurilor, aceasta ar urma să se intersecteze cu porțiunea de semnalizare a viitoarei piste. Acesta este un exemplu foarte clar şi concret de consecinţe nefavorabile ale necoordonării corespunzătoare a planurilor şi strategiilor. Modificarea, în prezent, a traseului şoselei de centură (aeroportul este imposibil de mutat) poate crea costuri suplimentare de circa 10

milioane de euro. Această situaţie ar fi putut fi evitată dacă ar fi existat o comunicare între autorităţile responsabile încă din fazele timpurii ale proiectelor.

Planificare periurbană

27. **Marea majoritate a oraşelor din România au cunoscut, în ultimii ani, o dinamică urbană care a trecut dincolo de limitele administrative ale acestora**. Este un fapt cunoscut că oraşele nu se dezvoltă în izolare. Clujul nu face excepţie. De fapt, unele dintre zonele periurbane ale Clujului s-au numărat printre cele mai dinamice din România. Întrucât multe dintre realităţile din zonele periurbane le influenţează pe cele din zonele centrale ale oraşului (şi invers), este important ca PUG-urile din oraşele centrale să fie coordonate cel puţin cu PUG-urile din localităţile învecinate.

28. **PUG Cluj 2010 - 2020 nu este coordonat cu PUG-urile localităţilor limitrofe**, şi aceasta dintr-un motiv foarte simplu: marea majoritate a acestor localităţi fie nu dispun de un PUG, fie dispun de un PUG depăşit. Aceasta înseamnă că PUG Cluj 2010 - 2020 a fost elaborat într-o relativă izolare, ceea ce nu este deloc o situaţie de dorit. Trebuie recunoscut faptul că PUG Cluj include propuneri care depăşesc graniţele administrative ale oraşului (de exemplu, drumuri suplimentare pentru eliminarea congestiei generate de navetiştii din zonele periurbane), dar acestea nu au valoare de normă pentru localităţile limitrofe. Acestea din urmă pot opta pur şi simplu să ignore aceste propuneri şi să conceapă proprile planuri.

29. **În consecinţă, este mult mai logic să existe o abordare de planificare integrată pentru zona funcţională din jurul Clujului**. Există numeroase instrumente care pot fi utilizate în acest scop. Unul dintre acestea, frecvent folosit, constă în dezvoltarea unui plan de amenajare a teritoriului zonal periurban (PATZP). Un asemenea plan este, de regulă, coordonat de Consiliul Judeţean şi îşi propune să identifice soluţii adecvate pentru ceea ce se întâmplă jurul oraşelor centrale, dar care nu poate fi controlat la nivelul acestora.

30. **Alte soluţii, mai logice, le reprezintă dezvoltarea unor planuri de amenajare a teritoriului intercomunitar (PATIC)** (elaborate de un număr de localităţi în scopul identificării de soluţii comune la problemele comune) sau a unor planuri de amenajare teritoriului etropolitan (PATM) (pregătite de localităţi sau de administraţia comună a unei zone metropolitane bine definite).

31. **În condiţiile legislaţiei actuale din România şi a practicii de dezvoltare urbană a ultimelor două decenii, se poate spune că modalitatea cea mai eficientă de rezolvare a constrângerilor impuse de actualele limite administrative constă în dezvoltarea de planuri şi strategii intercomunitare**. O asemenea abordare ar permite o direcţionare mai bună către zonele urbane funcţionale, fără limitarea atribuţiilor administrative ale localităţilor implicate. Pe de altă parte, aceste strategii şi planuri sunt condiţionate de încheierea unor acorduri voluntare între toate localităţile participante. Acest deziderat este deseori mai greu de atins decât poate părea la prima vedere, atât din cauza diferenţelor de ordin politic (deseori şi interpersonal), cât şi din cauza modificării, în timp, a priorităţilor (de exemplu, alegerea unui nou primar într-o localitate, cu priorităţi diferite faţă de cele stabilite de administraţia anterioară).

Coordonare intersectorială

32. **Pentru a fi cu adevărat eficiente, PUG-urile trebuie să se coordoneze cu strategiile, planurile şi politicile sectoriale**. Astfel, se previne intrarea unei strategii spaţiale a unei localităţi în disonanţă cu alte strategii. De exemplu, dacă dezvoltarea economică a unui oraş indică

consolidarea sectorului de servicii, PUG-ul nu ar trebu să abordeze o strategie care îşi propune să creeze spaţii pentru investiţiile industriale.

33. **În măsura în care este posibil, PUG Cluj 2010 - 2020 a încercat să se coordoneze cu toate strategiile sectoriale elaborate la nivel local şi naţional**. Cel mai notabil este faptul că PUG a încercat să se inspire din Strategia Locală de Dezvoltare Economică pe 2006 şi s-a bazat pe aceasta. Din păcate, această strategie nu a fost dezvoltată în jurul unor obiective definite cu claritate, incluzând mai ales o listă lungă de realizări dorite. Mai mult, o nouă strategie de dezvoltare este în curs, iar din punct de vedere tehnic PUG trebuie să se inspire din această strategie. Întâmplător, însă, PUG se află în etapele finale de aprobare, în timp ce strategia de dezvoltare se află doar în fază de concept.

34. **În mod normal, strategia trebuie finalizată prima, urmată de PUG** – strategia stabileşte viziunea pentru oraş, iar PUG conţine reprezentarea spaţială a viziunii respective. Deşi acest lucru nu s-a întâmplat în cazul Clujului, încă mai este posibilă încorporarea unui număr de practici de planificare spaţială, cu valoare verificată, în strategia de dezvoltare. Calitatea vieţii este principalul obiectiv al strategiei locale de dezvoltare, iar o planificare spaţială adecvată constituie una dintre principalele modalităţi de a obţine o calitate adecvată a vieţii. În general, persoanele care doresc să locuiască în cartiere plăcute, ecologice, prin care te poţi plimba, accesibile şi estetice, sunt cel mai adesea avantajate când interesul comunităţii este pus mai presus de cel al individului - respectiv, când reglementările de planificare spaţială indică ce este permis și ce nu este permis într-o anumită zonă.

35. **Un alt plan de importanțălocală este Planul Integrat de Dezvoltare Urbană (PIDU) 2007 - 2013 pregătit pentru zona metropolitană Cluj** (Cluj-Napoca şi 16 localităţi limitrofe), în contextul Programului Operaţional Regional 2007 - 2013. Planul stabileşte un număr de investiţii strategice care urmează să fie implementate cu fonduri UE în zona metropolitană Cluj. Totuşi, niciuna dintre investiţiile propuse nu implică modificări spaţiale semnificative (de exemplu, investiţiile în reţeaua de tramvai se referă numai la reabilitarea liniei existente, fără a propune o extindere a acesteia), deci PIDU nu a generat prea multe modificări ale PUG.

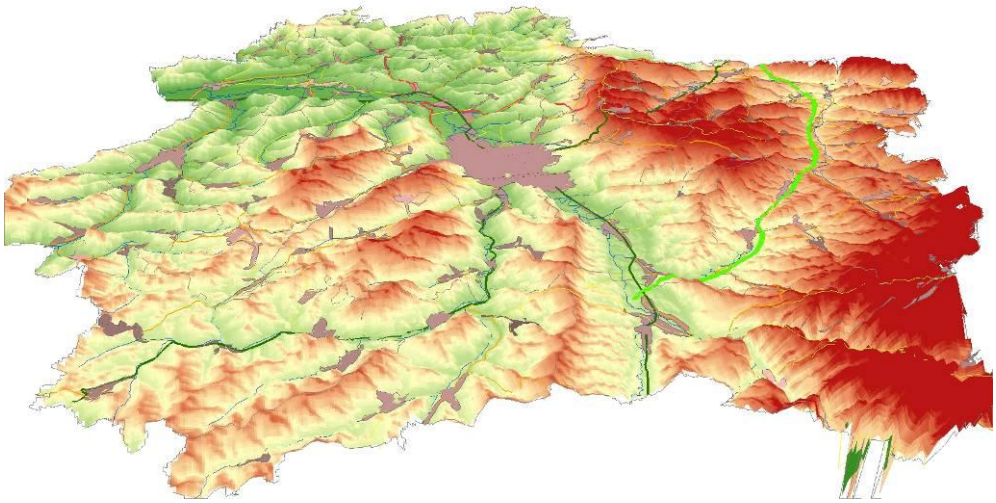
36. **Totuşi, probabil că PIDU 2014 - 2020 va implica un număr mai mare de investiţii în infrastructură, acestea fiind, în mod ideal, integrate cu o strategie coerentă de dezvoltare spaţială**. De asemenea, conform recomandărilor din documentul-cadru POR 2007 - 2013, la alcătuirea unui plan de investiţii trebuie să se ţină cont de planificarea spaţială. De exemplu, o analiză simplă a costului şi a randamentului va arăta că o extindere a reţelei de transport public este mult mai logică într-o comunitate densă şi compactă decât într-o comunitate cu grad mare de dispersie şi având o densitate scăzută. Similar, dezvoltarea de drumuri noi trebuie să susţină dezvoltarea urbană într-o manieră sustenabilă. În general, este cunoscut faptul că infrastructura este unul dintre cele mai eficiente instrumente de planificare spaţială.

37. **În cele din urmă, autorităţile locale au finalizat Convenţia Primarilor - Plan de Acţiuni privind Energia Durabilă** (PAED), care stabileşte o serie de măsuri pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră în următorii ani. Planul urmează să fie aprobat, dar probabil că are un număr de implicaţii spaţiale.

Funcţionalitate

38. **Legea 350 prevede că planurile de amenajare a teritoriului trebuie să fie funcţionale, luând în considerare cadrul natural şi cel construit**. PUG aferent oraşului Cluj se conformează într-o manieră bună acestei prevederi. În primul rând, se recunoaşte faptul că topografia oraşului determină o dezvoltare naturală pe direcţie longitudinală, de-a lungul văii râului Someş. Dealurile din nordul şi sudul oraşului, precum şi unele construcţii (de exemplu, linia de cale ferată şi platforma industrială a oraşului) împiedică, într-o oarecare măsură, expansiunea oraşului în aceste direcţii.

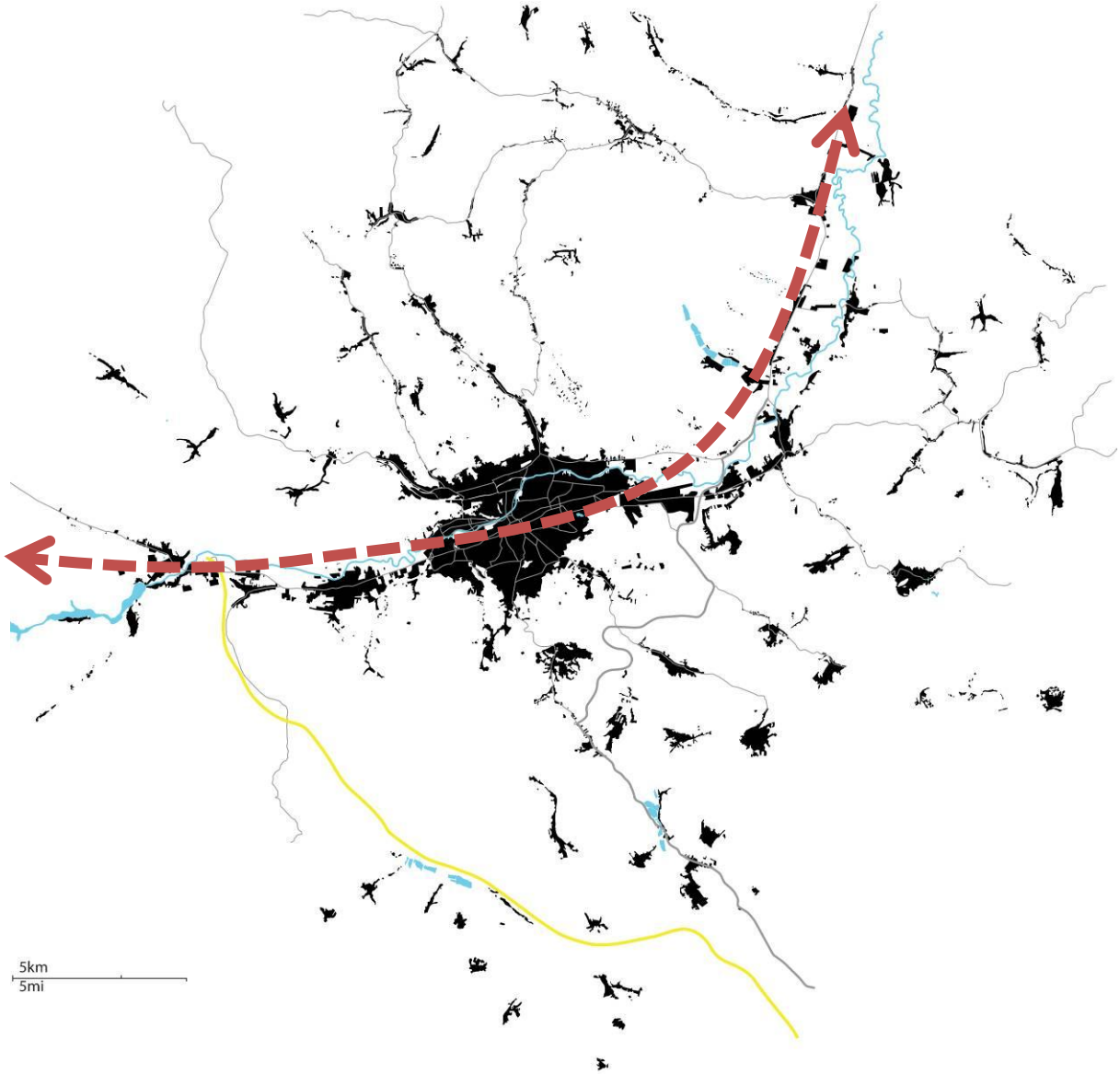
Figura 4. Topografia oraşului Cluj



39. **O hartă recentă a masei urbane, prezentată mai jos, ilustrează bine acest model de dezvoltare de la est la vest**. PUG prevede, în mod justificat, că acest model de dezvoltare nu poate fi contracarat. Noile proiecte de dezvoltare vor urma întotdeauna punctul de acces cel mai facil, iar dezvoltarea de-a lungul văii Someşului este logică, deoarece acesta este punctul în care se găseşte infrastructura.

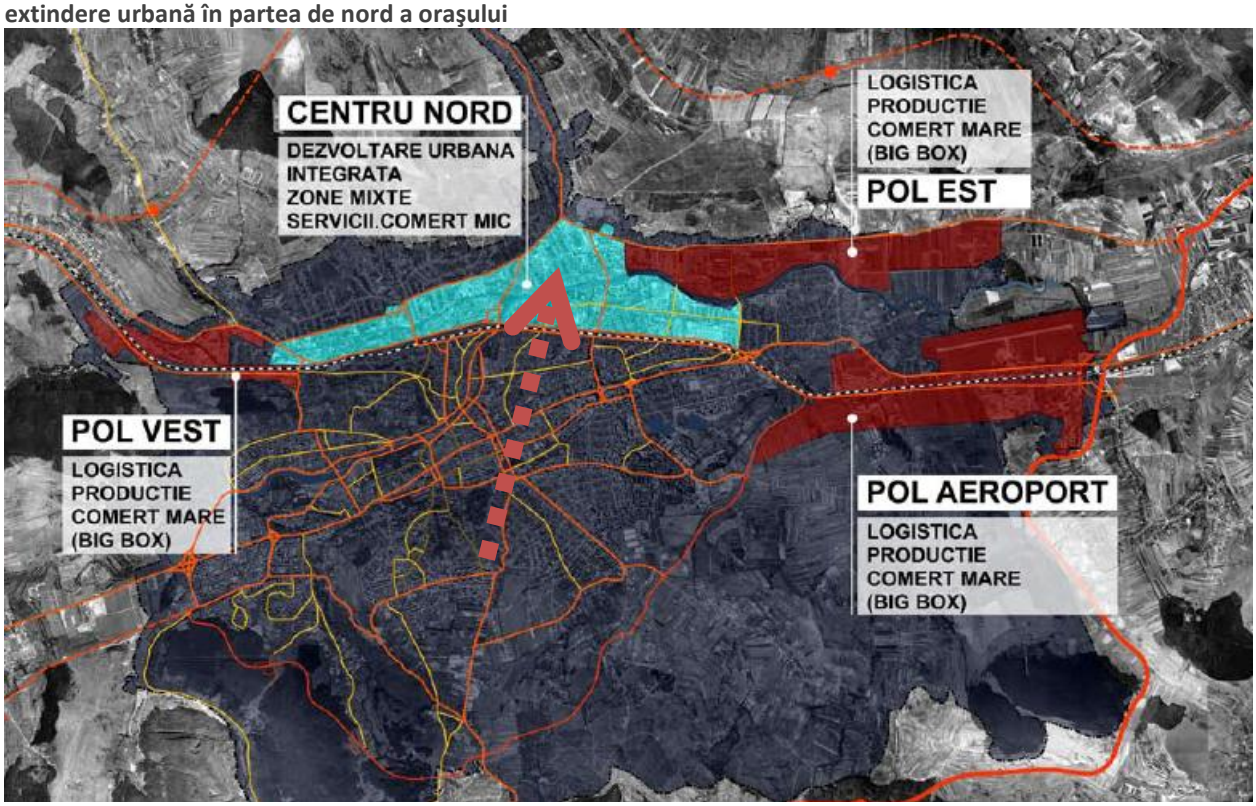
40. **PUG precizează, de asemenea, că dezvoltarea pe axa longitudinală nu este durabilă pe termen lung, creând disfuncţionalităţi spaţiale** (de exemplu, creşterea duratei medii de deplasare până în centrul oraşului, utilizarea într-o măsură tot mai mare a autovehiculelor şi creşterea congestiei) care pot sfârşi prin a pune capăt creşterii oraşului. Ca atare, PUG îşi propune să continue încurajarea expansiunii în partea de sud a zonei urbane (prin extinderea suprafeţei construibile din intravilanul părţii sudice) şi a modificat zonificarea din cadrul perimetrului industrial al oraşului în vederea stimulării de noi creşteri în partea nordică (unde s-a construit mai puțin în ultimii ani).

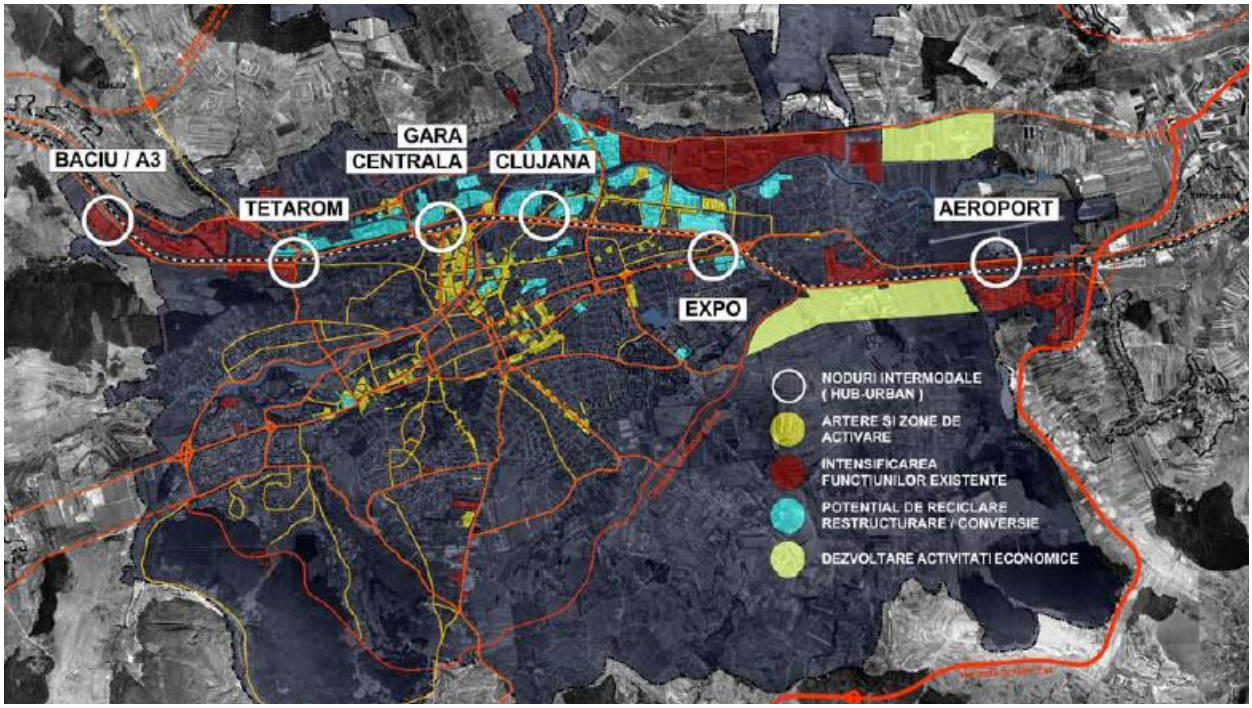
Figura 5. Modelul actual de dezvoltare al Clujului nu este durabil



41. **Se speră că restructurarea vechilor locaţii industriale nu doar va deschide noi fronturi de dezvoltare, dar va permite şi o utilizare mai eficientă a terenurilor din mediul urban**. Reconversia terenurilor industriale abandonate capătă o popularitate tot mai mare în România, pe măsură ce se acumulează experienţă privind efectuarea acestei operaţii în condiţii de maximă eficienţă.

Figure 6. Se speră că reconversia unei părţi a zonei industriale va deschide un nou front de extindere urbană în partea de nord a oraşului





Source: Planwerk

Orientarea spre viitor a planului

42. **Conform prevederilor Legii 350, planurile spaţiale trebuie să fie orientate spre viitor, luând în considerare dinamici economice, de mediu, sociale şi culturale**. Desigur, această abordare necesită o cunoaştere adecvată a tendinţelor trecute şi prezente. Astfel, un plan spaţial trebuie susţinut şi consolidat prin analize sectoriale. Pentru un PUG, aceasta necesită o analiză aprofundată a dinamicii locale.

43. **PUG Cluj 2010 - 2020 indică o bună cunoaştere a dinamicilor locale cheie**, iar echipa care a pregătit PUG a consultat nu numai strategiile sectoriale şi planurile pregătite de autorităţile publice locale şi judeţene, dar şi un număr de studii locale pregătite de mediul academic, ONG-uri şi grupuri ale societăţii civile.

Începând cu o analiză de bază

44. **PUG începe cu o analiză a aspectului oraşului la momentul începerii procesului de analiză, descriind un număr de probleme cheie care trebuie abordate**. De exemplu, analiza arată că zona centrului istoric al oraşului rămâne în mare măsură intactă, cu intervenţii reduse cantitativ şi deficitare calitativ. Faptul că intervenţiile neautorizate în zonele istorice sunt considerate infracţiune în temeiul Legii nr. 422 a monumentelor istorice a limitat numărul de intervenţii în inima istorică a oraşului. Cu toate acestea, unele clădiri au fost demolate şi reconstruite - fiind înlocuite de cele mai multe ori cu construcţii cu valoare arhitecturală redusă (consultaţi imaginile de mai jos pentru câteva exemple).

45. **De asemenea, PUG indică faptul că porţiuni întinse de teren industrial sunt neutilizate sau slab utilizate** (ca urmare a restructurării economice din perioada de tranziţie), în timp ce cartierele de blocuri comuniste duc lipsă de unele utilităţi necesare unei comunităţi (de exemplu, supermarketuri şi locaţii de cumpărături, baruri, localuri şi restaurante, bănci, locuri de parcare). Mai mult, numeroase soluţii de transport planificate înainte de 1989 (de exemplu, prelungirea liniei de tramvai) nu au fost implementate după Revoluţie, lăsându-se unele zone neacoperite.

46. **Anii de tranziţie au adus noi proiecte de dezvoltare, care au evoluat într-o manieră neplanificată şi aleatorie**. Deşi există linii directoare de planificare urbanistică, acestea au fost rareori respectate, prevalând interesele private şi speculaţiile de pe piaţa imobiliară. Apariţia mall-urilor la periferia oraşului a influenţat într-o manieră negativă afacerile din centrul oraşului, iar zona urbană a continuat să se dezvolte cu spatele la râul care i-a dat formă.

Cum s-a comportat PUG-ul anterior?

47. **În încercarea de a prevedea modul de dezvoltare viitoare a oraşului, PUG 2010 - 2020 ia în considerare premisele de dezvoltare stabilite în PUG-ul anterior** (1999-2009), pentru a vedea în ce măsură acestea au fost transpuse în realitate. Nu este o surpriză faptul că PUG 1999 - 2009 a fost relativ imprecis, ceea ce a scos în evidenţă dificultatea de a planifica într-un mediu aflat în schimbare rapidă. Vechiul PUG prevedea o expansiune a sectorului industrial care nu a avut loc, a prognozat o rată de creştere a populaţiei studenţeşti mult mai lentă decât dinamica actuală şi nu a indicat cu precizie evoluţia demografică.

Figura 7. Intervenţii în centrul istoric al Clujului

Sursa: Google Maps

48. **PUG 1999 - 2009 a dat dovadă de lipsa unei politici clare de urbanizare, sistematizată şi etapizată, a terenurilor introduse în intravilan**. În consecinţă, proiectele noi s-au dezvoltat într-o manieră necontrolată. Aşa cum o arată imaginile de mai jos (iar acestea sunt reprezentative pentru dezvoltarea Clujului pentru perioada dintre 1990 şi 2010), proiectele noi nu au urmat un plan clar (un plan urbanistic zonal, conform prevederilor Legii 350), ci au respectat forma parcelelor fostelor terenuri agricole deschise pentru dezvoltare. Când au fost asamblate pe suprafeţe mari, aceste modele de dezvoltare au creat disfuncţii substanţiale (de exemplu, accesibilitate deficitară, asigurare ineficientă a serviciilor publice şi o scădere globală a calităţii vieţii pentru locuitorii din zonă).

49. **În afara disfuncţiilor spaţiale evidente, creşterea urbană necontrolată creează, de asemenea, un număr de externalităţi negative care afectează siguranţa şi bunăstarea celor care locuiesc în zonă**. De exemplu, drumurile de acces spre aceste noi proiecte sunt, deseori, prea mici pentru a permite accesul maşinilor de intervenţie ale pompierilor şi ambulanţei (a se vedea imaginile de mai jos). Încercând să-şi utilizeze la maximum terenul, deţinătorii de proprietăţi alocă un spaţiu mult prea mic pentru uzul public. Într-o situaţie tipică de „tragedie a bunurilor comune", fiecare gospodărie încearcă să-şi optimizeze propriul confort în defavoarea siguranţei celorlalţi. În

absenţa unor norme şi reglementări adecvate sau din cauza lipsei aplicării normelor şi a reglementărilor existente, fiecare gospodărie va face alegerea raţională de a-şi utiliza la maximum resursele. Dacă nu o face, o vor face alţii.

Figura 8. PUG 1999-2009 nu a reuşit să îndrume în mod eficient expansiunea urbană în Cluj

Sursa: Bing Maps

50. **Rezultatele negative ale acestei situaţii de tragedie a bunurilor comune sunt binecunoscute**. Când pământul este incorect alocat pentru utilizări publice, noile cartiere au tendinţa de a împrumuta un aspect monocromatic (de ex., pur rezidenţiale) şi de a oferi indicatori scăzuţi ai calităţii vieţii. Drumurile sunt, deseori, neasfaltate şi neluminate (deoarece autorităţile locale nu doresc să investească bani publici pentru dezvoltarea unei proprietăţi private), există o lipsă de facilităţi limitrofe cheie (parcuri, zone recreaţionale, oportunităţi pentru cumpărături, şcoli, grădiniţe etc.) şi spaţiul nu este organizat într-un mod care să încurajeze interacţiunea umană (oamenii se baricadează, pur şi simplu, în spatele unor garduri înalte). Mai mult, externalităţile negative ale acestor cartiere neplanificate se propagă mai departe, în zonele centrale ale oraşelor. De exemplu, persoanele care părăsesc aceste zone la volanul unui autoturism aduc cu ele noroiul şi pământul de pe străzile nepavate şi îl dispersează în restul oraşului, ceea ce duce la costuri globale mai mari pentru curăţarea străzilor şi costuri mai mari pentru întreţinerea faţadelor, spălarea maşinilor etc. (toate acestea pe lângă un aspect mai murdar al oraşului, deoarece praful de pe străzile neasfaltate se propagă peste tot).

Figura 9. Noile străzi şi reţele de străzi nu au caracter urban

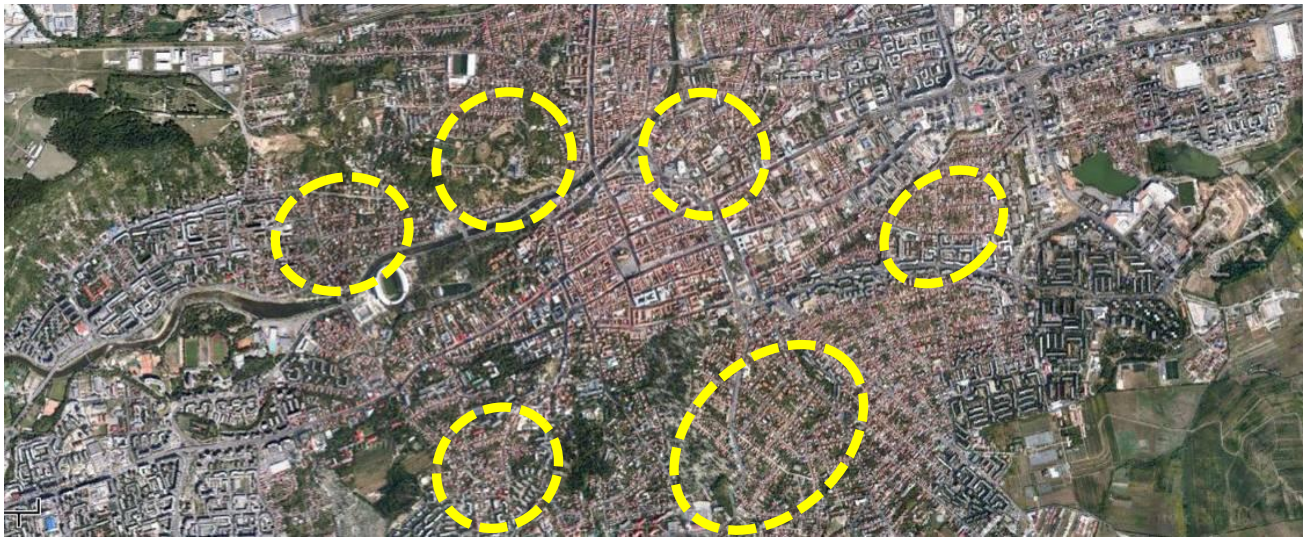
Sursa: Norc.ro

51. **Un alt neajuns cheie al PUG 1999 - 2009 constă în lipsa de dinamism a acestuia**. Urmând un model care pare să fie prezent în numeroase oraşe post-comuniste, PUG anterior al oraşului Cluj avea un model de zonare care conserva, în mare măsură, utilizările anterioare ale terenului, fără a introduce un plus de flexibilitate în modul de conversie a terenului şi a clădirilor intravilane pentru noi utilizări (de exemplu, reconversia fostelor zone industriale sau favorizarea densităţilor mai mari în fostele cartiere rurale).

52. **Aşa cum se arată în raportul principal („Consolidarea capacității de planificare spațială, precondiție pentru dezvoltare urbană"), oraşele comuniste au fost construite după un model de densitate asimetrică**. Dată fiind absenţa pieţelor de teren (care să aloce terenul în funcţie de cea mai bună utilizare), planificatorii centrali au propus proiecte în jurul formei urbane existente. În consecinţă, s-au construit zone de înaltă densitate în jurul cartierelor, care fie aveau un caracter rural, fie reprezentau zone periurbane cu o densitate scăzută. În termeni mai simpli, s-a construit un oraş cu 200.000 de locuitori în jurul unui oraş cu 100.000 de locuitori. Spre lauda lor, planificatorii centrali nu au distrus cartierele de valoare istorică şi culturală, cu anumite excepții, dar au creat un oraş cu un model de densitate departe de parametrii optimi.

53. **Mulţi dintre planificatorii care i-au urmat nu au avut viziunea de a elabora reglementări de zonare care să permită densităţi aliniate la preţurile pieţei şi la cerere**. Aşa cum se arată în raportul principal, cea mai mare cerere de spaţii de locuit şi birouri este valabilă pentru zonele din centrul sau zonele imediat limitrofe centrului oraşului. Pe harta de mai jos sunt evidenţiate câteva cartiere de locuit cu densităţi relativ reduse, situate în jurul centrului istoric al oraşului. În măsura în care aceste zone nu prezintă un potenţial istoric sau cultural intrinsec, creşterea densităţii merită evaluată.

Figura 10. Zonele din jurul centrului oraşului Cluj care ar putea permite densităţi mai ridicate



Sursa: Google Maps

54. **Un alt neajuns major al fostului PUG este discordanţa dintre modul de extindere a zonei construibile a oraşului şi cererea existentă de terenuri noi.** Aceasta a dus la apariţia de noi unităţi locative „în mijlocul câmpului" (vedeți imaginea de mai jos), fără a avea legătură cu infrastructura de servicii publice cheie (apă, canalizare, transport public). Aşa cum se arată în noul PUG, zona construibilă a unui oraş trebuie extinsă în conformitate cu presiunile de pe piaţa imobiliară şi trebuie să se asigure exploatarea corespunzătoare a terenurilor intravilane neutilizate sau utilizate sub potenţial.

55. **Desigur, vechiul PUG a avut şi aspecte pozitive**. Acesta a inclus numeroase prevederi care au răspuns, într-adevăr, la provocările urbane ale perioadei respective. De exemplu, recunoscând faptul că în vechile cartiere comuniste nu s-a alocat spaţiu pentru o mulţime de utilităţi necesare (băcănii, centre comerciale, saloane de coafură, farmacii, bănci, spaţii de birouri etc.), PUG a permis reconversia apartamentelor de la primul etaj pentru noi utilizări. Rezultatele nu sunt întotdeauna dintre cele mai estetice şi plăcute ochiului, dar au acoperit o necesitate a comunităţilor locale.

Figura 11. Case în mijlocul unor câmpuri „urbane”

Viziunea PUG 2010-2020

56. **Viziunea noului PUG se bazează pe viziunea Strategiei de Dezvoltare Locală 2006** şi anticipează Cluj-Napoca drept un „Oraş pentru oameni - durabil, sigur, flexibil, sănătos şi plin de viaţă”. Noul PUG îşi propune să furnizeze o abordare contemporană pentru un oraş european de dimensiuni medii, orientându-se asupra unor aspecte precum dezvoltare compactă, densitate, înălţimea medie a clădirilor, spaţii publice de calitate, combinaţia funcţiilor, dar şi accesibilitatea şi posibilitatea de a încuraja mersul pe jos. PUG 2010-2020 îşi propune să conserve zestrea naturală în şi împrejurul oraşului, precum şi să creeze numeroase oportunităţi de recreere.

57. **Câteva principii directoare cheie stau la baza noului PUG**. În particular, planul îşi propune:

- SĂ REPARE – prin transformarea dezvoltării necontrolate din trecut în avantaje;
- SĂ DEZVOLTE – prin crearea de noi teritorii urbane, abilitarea de noi investiţii şi crearea de noi spaţii publice;
- SĂ PROTEJEZE – prin limitarea utilizării abuzive a spaţiilor publice, îmbunătăţirea calităţii zonelor rezidenţiale şi protecţia drepturilor vecinilor;
- SĂ PERMITĂ – dezvoltarea de locuințe, de comerţ şi servicii;
- SĂ GHIDEZE – investitorii locali şi externi.

58. **Printre măsurile vizate, PUG 2010 - 2020 îşi propune să transforme râul Someş în coloana vertebrală a oraşului**, întorcând faţa oraşului spre această arteră, îmbunătăţind străzile şi spaţiile de promenadă de-a lungul râului, prin crearea de parcuri publice şi de oportunităţi pentru recreere şi practicarea sporturilor. De asemenea, PUG doreşte să îmbunătăţească mobilitatea urbană, atât intern, cât şi extern.

59. **Pentru a realiza această viziune, PUG stabileşte un conglomerat de proceduri, politici publice, programe şi standarde, care intenţionează să corecteze greşelile trecutului şi să direcţioneze dezvoltarea viitoare într-o manieră sustenabilă**. Aceste instrumente au fost asamblate după finalizarea unui număr de studii sectoriale de bază, care enumeră dinamicile cheie de dezvoltare urbană. Aceste dinamici, precum şi instrumentele dezvoltate pentru abordarea acestora, vor fi discutate în detaliu în cele ce urmează.

Analiza sectorului economic

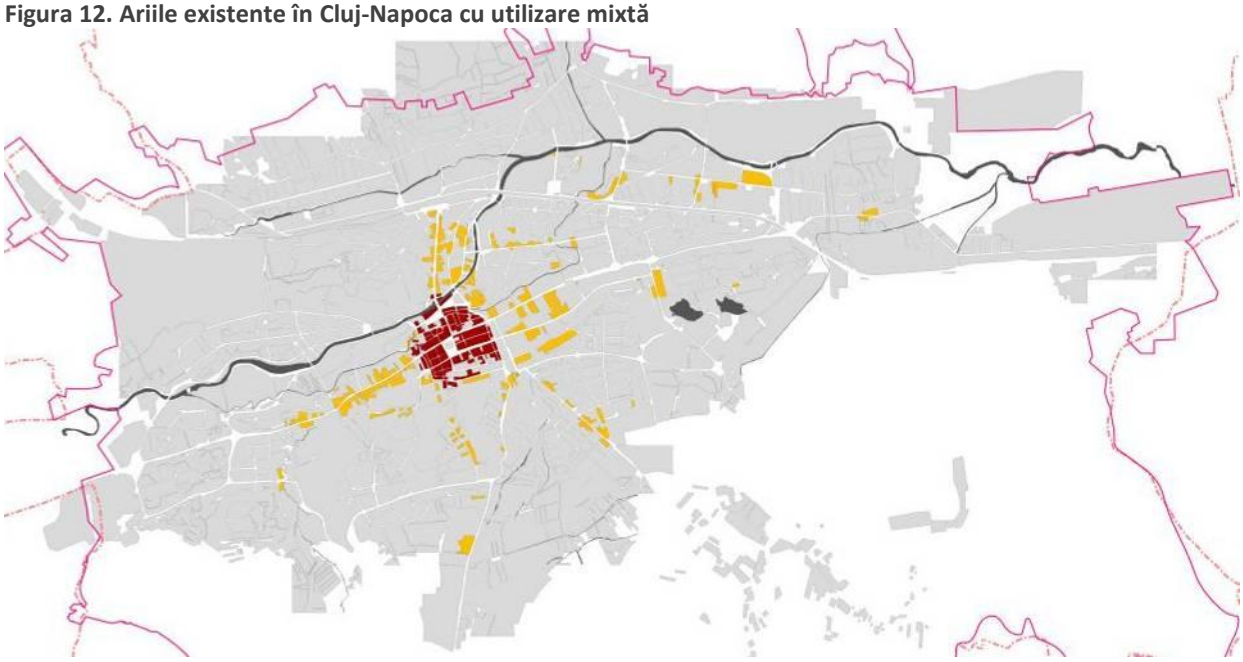
60. Sunt puţini economişti în România care pot realiza o analiză economică detaliată a zonelor urbane. Din păcate, planificarea urbană rămâne la un stadiu latent în cursurile facultăților de arhitectură, fiind, foarte rar, considerată o profesie interdisciplinară. Astfel, studiul cadrului

economic aflat la baza Planului Urbanistic General al Clujului se plasează între anumite limite. Acesta include o listă privind metodologiile care pot fi folosite pentru a prezenta economia locală într-o lumină mai bună (analiza Shift-Share, modele de tip Input-Output, modele gravitaționale etc.), însă nu implementează respectivele metodologii. De asemenea, unele capitole ale analizei (ca de exemplu analiza pieţelor imobiliare) au caracter limitat din cauza lipsei datelor sau datorită analizei restrânse a datelor.

61. Totuşi, studiul economic de fundamentare surprinde dinamici importante la nivel local (tranziția de la producția manufacturieră la sectoarele de servicii, precum şi nevoia crescută pentru spaţii comerciale şi de birouri), PUG reuşind să creeze o serie de instrumente care să răspundă acestor dinamici. Cel mai important este faptul că PUG a reuşit să faciliteze reconversia spaţiilor din interiorul oraşului, astfel încât acestea să poată găzdui serviciile industriale în plină dezvoltare.

62. În prima etapă, prin PUG s-a realizat harta zonelor cu cea mai mare densitate de funcţii cu utilizare mixtă. După cum se vede în harta de mai jos, aceste zone sunt localizate în interiorul şi în jurul centrului istoric, şi de-a lungul principalelor drumuri de acces către centrul oraşului.

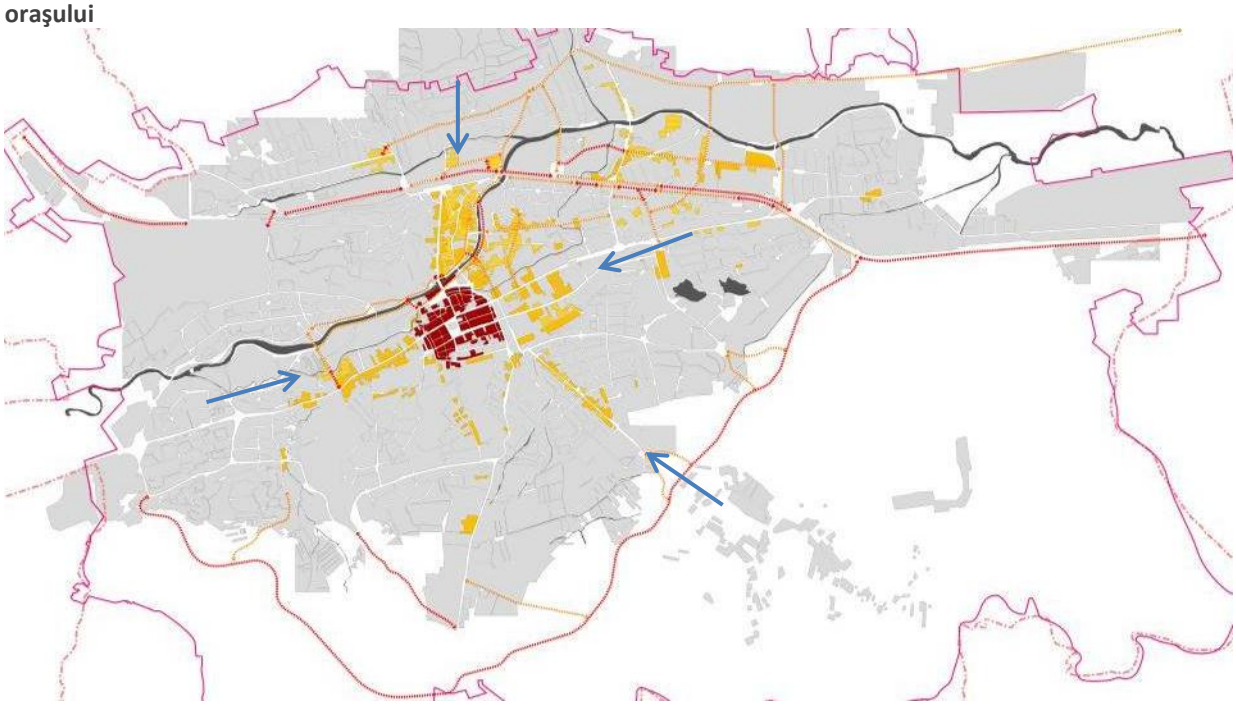
Figura 12. Ariile existente în Cluj-Napoca cu utilizare mixtă



Sursa: Planwerk

63. Prin modernizarea vechilor incinte, PUG are ca scop creşterea densităţii funcţiunilor mixte în jurul construcţiilor cu utilizare mixtă deja existente. Un prim pas a constat în consolidarea unora dintre principalele drumuri de acces către oraş şi facilitarea creării unor bulevarde urbane. Accentul s-a pus, în mod special, pe zona din partea de nord a centrului oraşului. Prin modernizarea Bulevardului Horea care are, deja, o densitate ridicată, PUG propune reconversia terenului din apropierea bulevardului, în încercarea de a încuraja polarizarea zonei de nord a oraşului şi de a genera activităţi noi – această zonă fiind una dintre cele care nu s-a bucurat de o dezvoltare vizibilă în ultimii ani.

Figura 13. Propuneri privind reconversia de-a lungul bulevardelor principale care duc spre centrul oraşului



Sursa: Planwerk

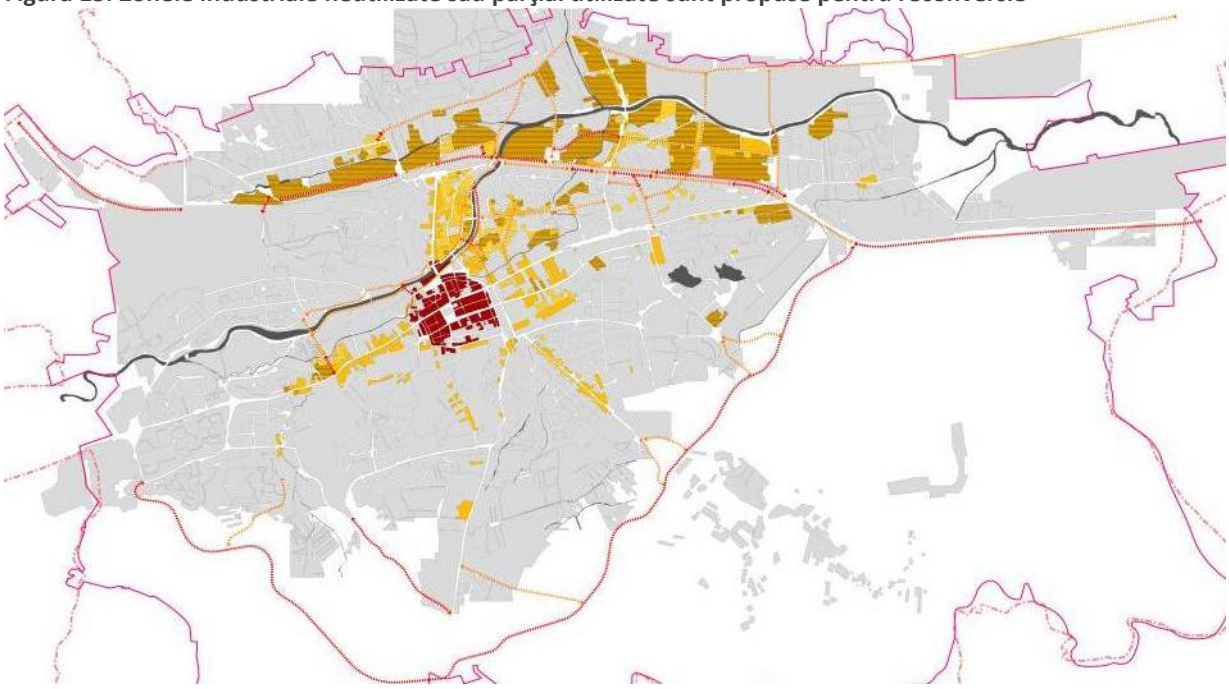
Figura 14. Unele dintre principalele bulevarde din Cluj nu sunt, cu adevărat, urbane

Sursa: Norc.ro

64. Consolidarea zonei din nordul centrului oraşului se realizează într-un mod deliberat. Prin intermediul PUG se speră canalizarea activităţii din zona de nord, propunându-se, în acelaşi timp, reconversia terenului industrial. Zona industrială şi linia de cale ferată aflate în imediata apropiere, în partea de sud, au stat ca o barieră în calea extinderii, făcând ca partea de nord să fie mai puțin accesibilă și mai puțin atractivă pentru noile construcţii. Se speră că prin PUG 2010-2020 acest lucru se va schimba, favorizându-se atât reamenajarea terenurilor industriale abandonate din

zonă, precum şi realizarea unui echilibru în ceea ce priveşte configurarea spaţială a oraşului. Se speră că procentul mare de spaţiu pus la dispoziţie pentru reconversie va satisface nevoia actuală privind cererea de spaţii de birouri, precum şi cererea crescută preconizată a avea loc odată cu dezvoltarea sectoarelor de servicii cum sunt serviciile IT, serviciile financiare, contabile sau cele medicale.

Figura 15. Zonele industriale neutilizate sau parţial utilizate sunt propuse pentru reconversie



Sursa: Planwerk

65. Unele dintre platformele industriale din această zonă au fost deja reamenajate. La nordul staţiei de cale ferată a fost construit un magazin Dedeman pe vechea locaţie a fabricii Tehnofrig (a se vedea imaginile de mai jos). Şi alte platforme din zonă urmează a fi reamenajate, pe unele dintre acestea activitatea preconizându-se a începe în cel mai scurt timp.

Analiza sectorială de mediu

66. Pentru a realiza auditul biodiversităţii din regiune şi a stabili zonele care trebuie protejate, echipa PUG-ului a solicitat ajutorul unui grup de specialişti în domeniul mediului din cadrul Universităţii Babeş-Bolyai. Studiul de fundamentare a luat în considerare zonele naturale protejate care au fost deja marcate în Planul de Amenajare a Teritoriului Naţional (PATN). Unele dintre zonele protejate din PATN au fost extinse în cadrului noului PUG, funcţiile unora dintre aceste zone fiind reanalizate.

Figura 16. Fosta fabrică Tehnofrig și clădirea Dedeman care i-a luat locul

Sursa: Norc.ro şi fotografia autorului

67. Este important de menţionat faptul că au fost bine definite limitele pădurii protejate Făget. În trecut, nimeni nu ştia cu certitudine unde începe şi unde se termină zona protejată, iar noile construcţii intrau și pe teritoriul pădurii (a se vedea imaginea de mai jos). În plus, o parte din pădurea Făget a fost inclusă în teritoriul oraşului, cu scopul de a deveni pădure urbană şi a fi folosită pentru recreere de către locuitorii oraşului.

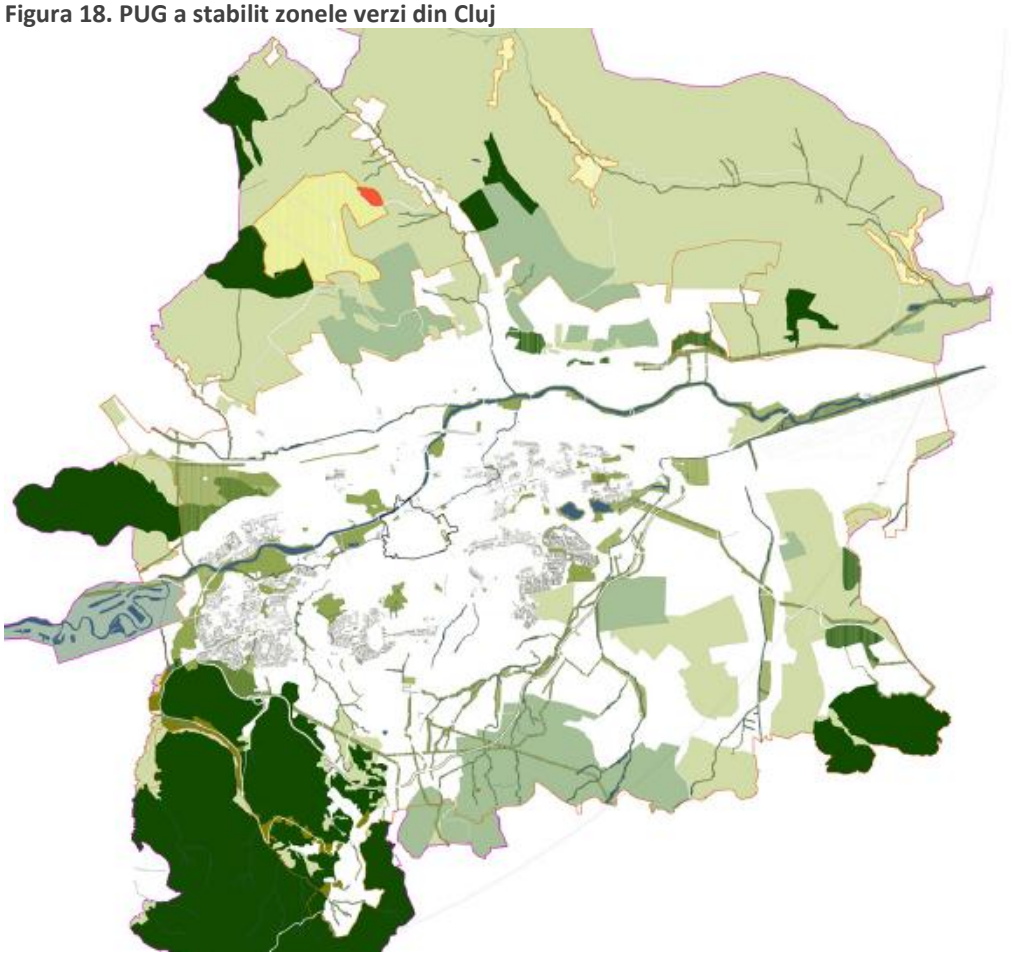
Analiza sectorului social

68. Analiza de fundamentare socială şi demografică a fost realizată tot de o echipă de la Universitatea Babeş-Bolyai. Studiul încearcă să ofere o imagine completă a situaţiei demografice la nivel local şi să prezică tendinţele viitoare. Studiul are la bază datele recensământurilor din 1992 şi 2002, precum şi o serie de date puse la dispoziţie de către Institutul Naţional de Statistică şi de către autorităţile locale.

Figura 17. Noile construcţii intră pe teritoriul principalei păduri din oraş

Sursa: Google Maps

Figura 18. PUG a stabilit zonele verzi din Cluj



Sursa: Planwerk

69. Din păcate, studiul nu a beneficiat de datele obţinute la ultimul recensământ (finalizat în 2012), astfel încât tendinţele viitoare trebuie estimate ţinând cont de vechile date. Printre problemele cheie identificate se află:

- *Declinul populaţiei,* care, cel mai probabil, va continua în următorii ani. Analiza efectuată de echipa Băncii Mondiale prin rapoartele *„Oraşe competitive*" (Competitive Cities) şi *„Polii de creştere*" (Growth Poles) precizează, totuşi, faptul că oraşul Cluj-Napoca ar putea înregistra o tendinţă de creştere a populaţiei, în ciuda declinului general la nivel naţional. Această situaţie ar urma să confirme Regula Zipf care menţionează faptul că populaţia din două oraşe din România ar trebui, în mod normal, să crească până la jumătate din populaţia municipiului Bucureşti.
- *Îmbătrânirea generală a populației*. Dată fiind îmbătrânirea populaţiei, trebuie reanalizate serviciile oferite, ca de exemplu transportul public. Analiza nu cuprinde o prezentare a tendinţelor privind tiparele de densitate. Datele din raportul *„Consolidarea capcității de planificarea spațială*" (Enhanced Spatial Planning) arată, totuşi, faptul că densitatea oraşului Cluj-Napoca este în scădere (deşi procentul de populaţie din zona metropolitană continuă să crească), declinul densităţii putând afecta eficienţa infrastructurii publice cheie şi eficienţa întreprinderilor private (de exemplu, reţeaua de apă va trebui redimensionată la scară mai mică, reţeaua de transport public va deveni mai puţin profitabilă, iar domeniile de afaceri vor răspunde nevoilor unui număr din ce în ce mai scăzut de oameni).
- *Creşterea numărului de gospodării formate dintr-o singură persoană.* Pe de o parte, grupul care înregistrează cea mai mare creştere este reprezentat de pensionarele care locuiesc singure; pe de altă parte, creşte şi numărul tinerilor singuri care locuiesc pe cont propriu. Ambele grupuri au anumite nevoi pentru care un plan spațial ar trebui să găsească anumite soluții (de exemplu, acces mai facil la transportul public, acces la magazinele alimentare, acces la baruri, puburi şi cluburi etc.).
- *Capitalul cultural este ridicat*. Dat fiind numărul mare de persoane educate la nivelul oraşului, este important să se investească în calitatea vieţii, pentru a veni în sprijinul profesioniştilor din oraş.
- *Baza economică variată.* Economia este în proces de tranziție spre sectorul terţiar, însă, în acelaşi timp, un procent mare din populaţie încă lucrează în sectorul manufacturier. De aceea este important să existe un plan urban care să încurajeze zonele pluridimensionate. Tiparul monofuncţional de dezvoltare (de exemplu, zonarea care favorizează, în mod predominant, serviciile) poate crea dezechilibre şi chiar împiedica dezvoltarea economică pe termen mediu și lung.
- *Clădirile de locuinţe construite în perioada comunismului nu mai satisfac nevoile şi cerințele oamenilor.* Cererea pentru un număr crescut de locuinţe este dublată de cererea pentru diferite tipuri de locuinţe (în general apartamente mari şi locuinţe individuale). Noul PUG trebuie să asigure spaţii cu o zonare adecvată pentru ca aceste cereri să fie satisfăcute într-o manieră sustenabilă.
- *Extinderea urbană necontrolată afectează eficienţa infrastructurii serviciilor publice.* Este bine cunoscut faptul că serviciile publice pot fi coordonate la costuri reduse pentru comunităţi cu densitate ridicată.
- *Nevoia realizării proiectelor de regenerare urbană pentru cartierele construite în perioada comunistă.*

Analiza sectorială pe domeniul cultural

70. Echipa PUG a purtat discuţii cu mai mulţi experţi din mediul academic și din societatea civilă modalităţi prin care planificarea urbană poate veni în sprijinul vieţii culturale din oraş. Acest lucru are o relevanţă deosebită dacă se ia în considerare faptul că oraşul Cluj-Napoca speră să devină, în 2021, capitala culturală a Europei.

71. Pentru a menţine şi a extinde nucleul cultural al oraşului, PUG are ca scop protejarea clădirilor desemnate de Ministerul Culturii ca intrând în patrimoniul internaţional, naţional sau local. În al doilea rând, pentru a extinde potenţialul acestui patrimoniu istoric şi cultural, studiile privind mobilitatea, realizate pentru a veni în sprijinul PUG, fac anumite recomandări cu privire la dezvoltarea mai multor zone pietonale în centrul oraşului (a se vedea imaginea de mai jos).

Figura 19. Clădiri de patrimoniu şi zone pietonale propuse (galben) şi existente (portocaliu)

Sursa: Planwerk

72. Mai multe grupuri din domeniul cultural au fost angajate pentru a stabili modul în care dezvoltarea zonelor pietonale poate facilita desfăşurarea spectacolelor în aer liber şi a evenimentelor culturale. Mai mult decât atât, s-au purtat discuţii cu privire la modul în care zonele pietonale pot duce la creşterea atractivităţii clădirilor istorice şi culturale prin realizarea de circuite turistice.

Planificarea zonală

73. În 2012 Legea nr. 350 a fost amendată pentru a conferi PUG-ului mai multă putere. În trecut, pentru a se evita prevederile PUG şi pentru a se promova „urbanizarea parcelelor de teren agricol" erau folosite Planurile Urbanistice Zonale (PUZ) şi Planurile Urbanistice Detaliate (PUD). În conformitate cu noile amendamente, PUG poate stabili, în acest moment, zonele care nu pot fi

modificate prin intermediul PUZ-urilor sau a PUD-urilor. Astfel, spaţiul urban este oarecum protejat de acele situaţii în care interesul privat predomină interesului comunitar. Noile amendamente legislative precizează şi faptul că parcelele de teren cu un coeficient de utilizare a terenului (CUT) de peste 4 pot fi stabilite doar prin intermediul PUG. În conformitate cu PUG Cluj, CUT-ul maxim permis în oraş este de 2,8.

74. PUG precizează în mod clar zonele unde intervenţiile viitoare se pot realiza cu mare uşurinţă. În principiu, în spaţiul *intravilan* există parcele de teren neconstruite şi zone unde pot fi realizate reamenajări, precum şi conversia către utilizări mixte şi densitate ridicată. În prima hartă de mai jos se poate observa unde se poate extinde oraşul. În a doua hartă se observă modalitatea de extindere – adică modalitățile permise de utilizare a terenurilor în aceste zone. Această abordare evidenţiază în mod clar ce se poate face şi unde se poate face ceva – abordare care nu este întotdeauna considerată a fi optimă. Delimitarea unui procent spaţial mare ca având caracter strict rezidenţial poate fi oarecum prohibitivă. O abordare mai flexibilă, cum este cea utilizată în Varşovia (Polonia), foloseşte doar trei tipuri de categorii de utilizare a terenurilor: construcţiile cu utilizare mixtă (unde este permisă o varietate de utilizări, inclusiv cea rezidenţială); utilizarea industrială şi alte utilizări inadecvate locuirii; şi zonele protejate (ex. parcurile naturale).

75. Astfel, în loc să spunem că 58% dintre terenurile virane pe care se poate construi ar trebui să fie ocupate de unităţi rezidenţiale (o estimare greu de făcut), s-ar dovedi mai eficient să cuprindem mai multe categorii de utilizare (utilizare mixtă, rezidenţială, instituţională şi de servicii, spaţii comune) într-o singură grupare. Astfel, împărţirea teritorială ar putea fi considerată după cum urmează: 64% utilizare mixtă; 19% spaţii verzi; 17% utilizare industrială şi anexă. Această împărţire i-ar oferi oraşului o mai mare flexibilitate în ceea ce priveşte dezvoltarea. Este timpuriu să stabilim modul cum va evolua, în timp, cererea. Se poate să existe o solicitare mai mare privind spaţiile de birouri comparativ cu numărul de permise existente. De asemenea, cele mai bune practici în ceea ce priveşte dezvoltarea urbană recomandă că trebuie să existe un procent mai mic de 15% din zonarea spaţială a oraşului dedicat utilizărilor cu caracter monofuncţional. Cel mai adesea, spaţiile monocromatice devin spaţii moarte.

76. Zonarea poate fi restabilită prin intermediul regulamentelor urbane pentru fiecare categorie zonală. PUG Cluj aferent perioadei 2010-2020 nuanţează, oarecum, principiile zonării. Astfel, deşi un spaţiu poate avea ca destinaţie utilizarea cu caracter rezidenţial, regulamentele zonale permit o spaţiere secundară care să faciliteze construirea de şcoli, grădiniţe, magazine alimentare, spaţii comerciale, precum şi alte utilizări cu caracter nepoluant. Acest lucru poate veni în sprijinul viitoarelor construcţii într-o manieră mai flexibilă.

Figura 20. Delimitarea zonelor de extindere viitoară a oraşului Cluj

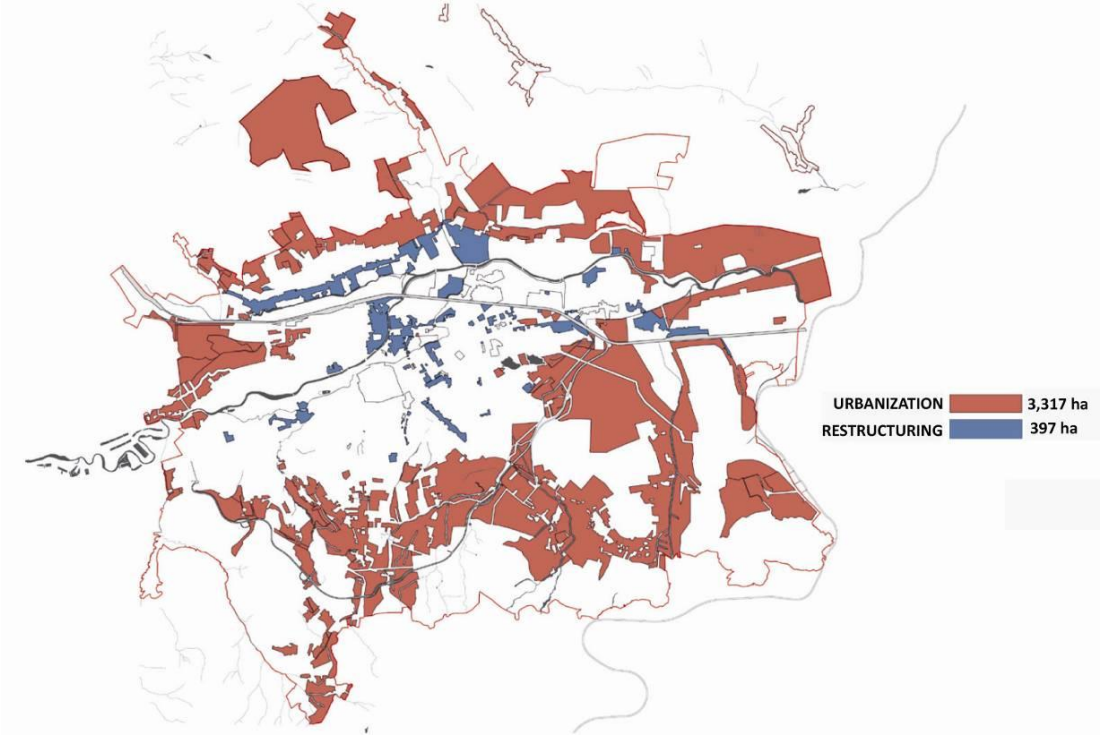
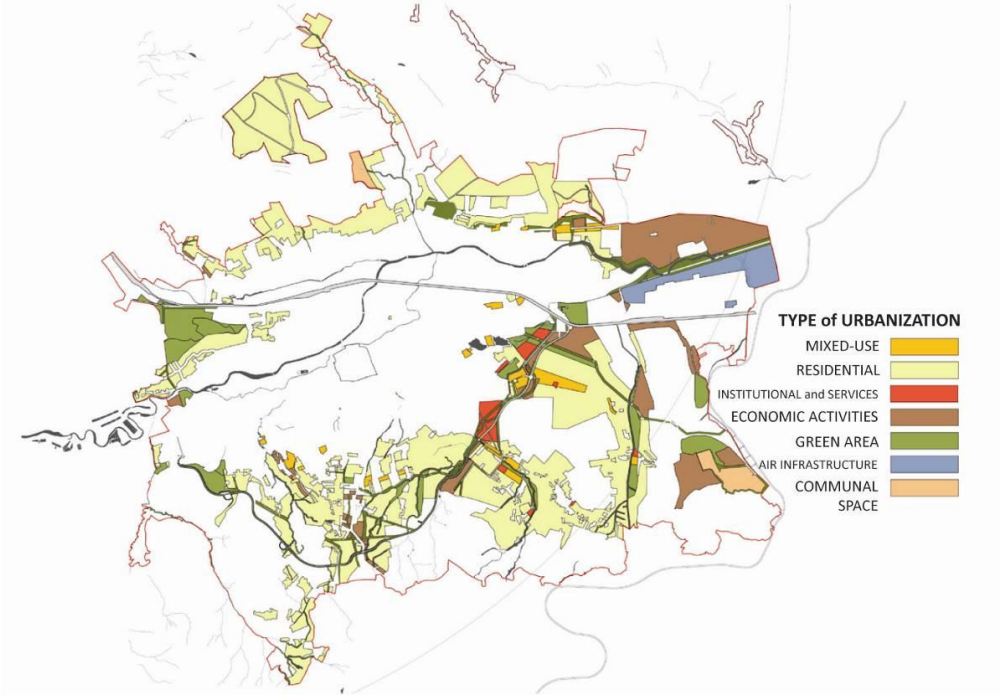


Figura 21. Zonificarea spaţiilor de extindere



Sursa: Planwerk

77. Caracteristica bună pe care o introduce PUG Cluj aferent perioadei 2010-2020 o reprezintă obligaţia ca extinderea urbană să se realizeze în conformitate cu un plan urbanistic zonal bine definit. Pentru a se evita unele dintre situaţiile menţionate mai sus (adică noile construcţii realizate conform planurilor şi structurii fostelor parcele agricole, într-o manieră haotică şi necontrolată), extinderea urbană trebuie să respecte un plan foarte bine realizat. Planul urbanistic zonal nu trebuie doar să prevadă în mod clar maniera de împărţire a categoriilor de utilizare publică (drumuri, spaţii publice, şcoli, grădiniţe etc.), dar să se asigure şi că reţeaua de drumuri care deserveşte zona este bine conectată la restul oraşului şi poate asigura spaţii pentru principalii furnizori de servicii (de exemplu, utilaje pentru colectarea deșeurilor, transport public, maşini de pompieri, ambulanţe etc.).

78. Prin urmare, echipa care a realizat PUG propune o abordare etapizată în ceea ce priveşte extinderea urbană (a se vedea imaginea de mai jos, pentru expunerea grafică a procesului):

Prima etapă. Delimitarea zonei de urbanizare conform caracteristicilor topografice şi cadastrale (drumuri existente, formaţiuni de apă, canale, forme de relief, păduri etc.). Ulterior, toate parcelele de teren din cadrul acestei zone de urbanizare vor fi supuse unei *reparcelări*. În principiu, întregul teren este comasat, pentru a se utiliza şi împărţi în conformitate cu un plan zonal lărgit. Pentru a se realiza reparcelarea, toţi poprietarii de parcele individuale trebuie să înfiinţeze o asociaţie cu caracter temporar. După înfiinţarea asociaţiei proprietarilor, un procent din terenul comasat (30% în cazul oraşului Cluj-Napoca) va fi alocat utilizării publice (accesul către drumuri, parcuri, spaţii cu caracter recreaţional, şcoli, grădiniţe etc.).

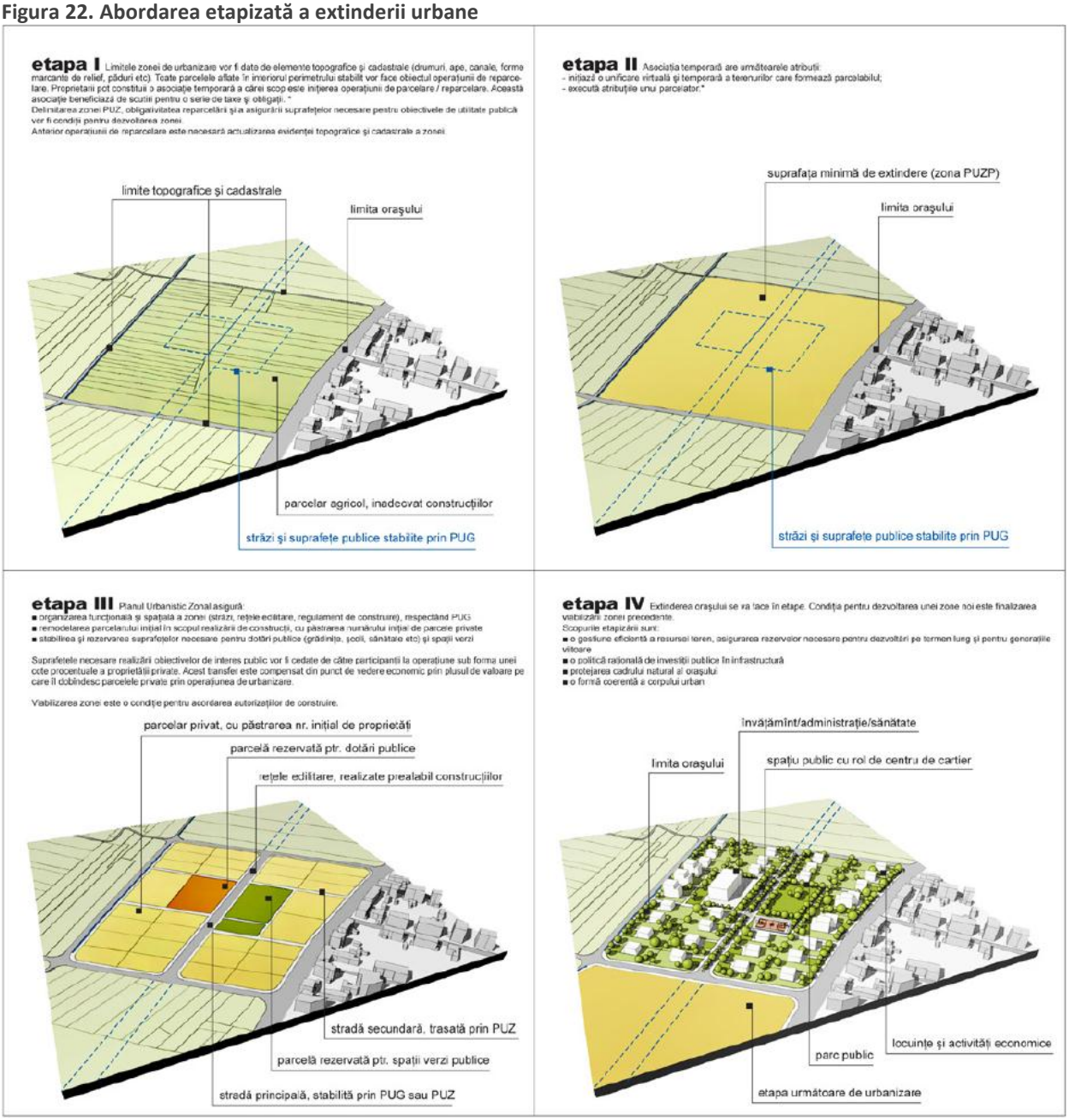
A doua etapă. Asociaţia cu caracter temporar are următoarele atribuţii:
- iniţiază o unificare virtuală şi temporară a parcelelor care formează o anumită zonă;
- îndeplineşte sarcinile unui plan parcelar.

A treia etapă. Planul urbanistic zonal se va asigura că:
- organizarea funcţională şi spaţială a zonei (drumuri, reţele de servicii publice, regulamente de construcţii) este realizată conform PUG;
- schiţa parcelelor din zonă este refăcută cu scopul unei dezvoltări mai eficiente, menţinându-se numărul iniţial de parcele;
- sunt bine delimitate zonele care vor avea ca scop utilizarea publică (drumuri, grădiniţe, şcoli, centre de sănătate) şi spaţii verzi.

Zona necesară realizării spaţiilor de utilizare publică va fi oferită de către proprietarii de teren ca procent (de exemplu, 30% în cazul oraşului Cluj-Napoca) din terenul pe care îl deţin în zonă. Acest transfer de proprietate este compensat prin creşterea valorii proprietăţii, lucru favorizat de investiţiile publice în scopul urbanizării adecvate a zonei (pavarea drumurilor, construirea de şcoli, crearea şi întreţinerea parcurilor etc.).

A patra etapă. Extinderea oraşului se va face în mod etapizat. Caracterul viabil al fostei zone reprezintă o precondiţie pentru dezvoltarea noii zone. Această abordare etapizată trebuie să faciliteze o gestionare mai eficientă şi mai sustenabilă a terenului disponibil, un proces eficient privind investiţiile publice în infrastructura serviciilor publice (de exemplu, evitarea branşării la reţeaua de apă curentă a locuinţelor aflate în mijlocul unui câmp deschis), protejarea peisajului urban şi extinderea urbană compactă.

Figura 22. Abordarea etapizată a extinderii urbane



Sursa: Planwerk

79. Deşi această propunere poate reprezenta fundamentul unei extinderi urbane mai sustenabile, ea nu este lipsită de critici. În special proprietarii de terenuri se plâng de faptul că un procent prea mare din terenurile lor este alocat utilizării publice şi nu este foarte clar dacă autorităţile locale au resursele necesare pentru a construi, menţine şi întreţine utilităţile publice în zonă (de pildă, dacă vor avea fonduri să creeze şi să întreţină un parc, în contextul în care, în prezent, multe dintre parcurile existente nu sunt întreţinute).

Planul de mobilitate

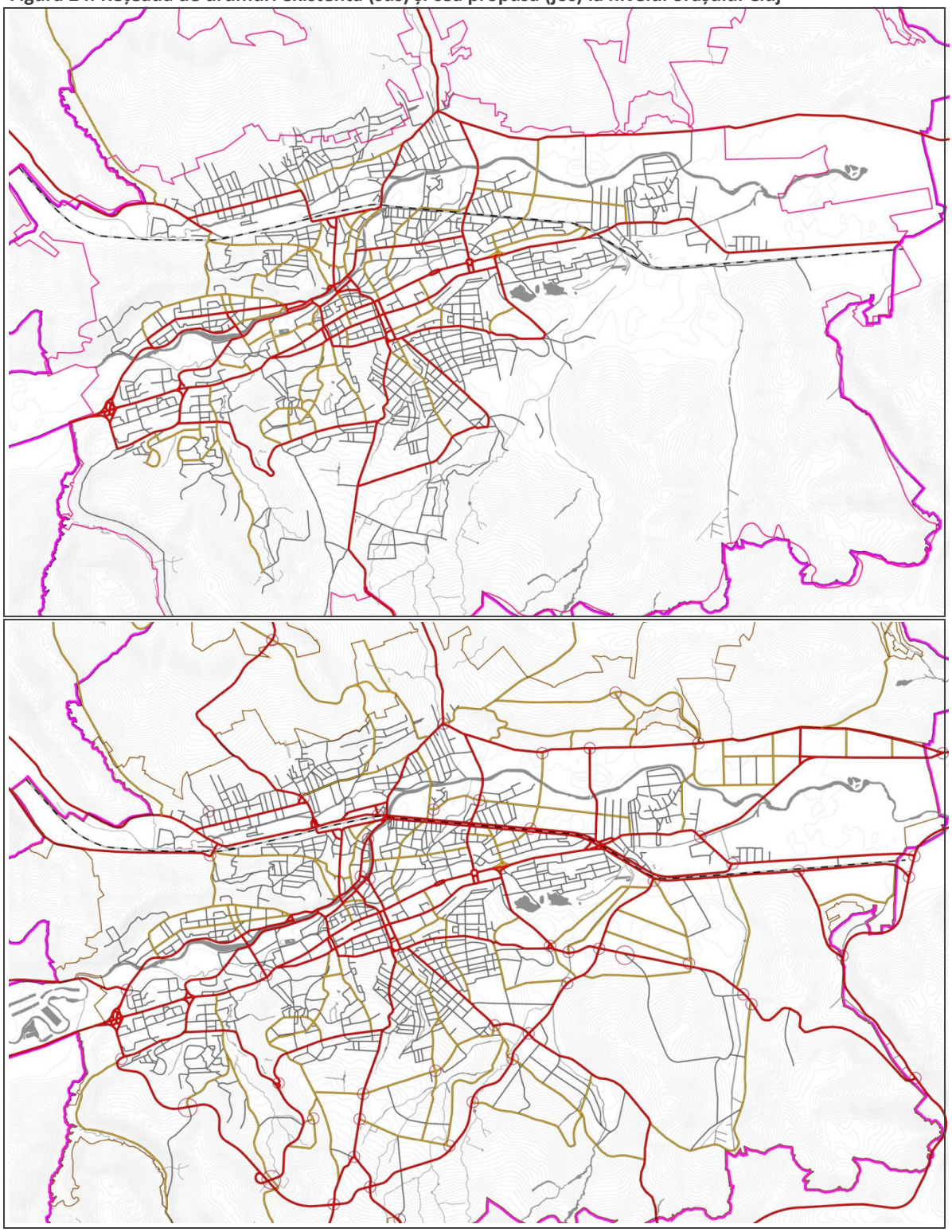
80. PUG-ul Cluj aferent perioadei 2010-2020 propune, pe lângă un cadru clar privind extinderea urbană, o regândire a rețelei de transport din oraș. Pe de o parte, este bine cunoscut faptul că extinderea zonei (în special a comunităților periurbane) a generat creșterea congestiei la nivelul orașului (a se vedea, spre exemplificare, imaginea de mai jos). Pe de altă parte, extinderea neplanificată a orașului a dus la crearea de străzi care nu au legătură unele cu altele și nu sunt integrate într-un tot unitar. Astfel, PUG are ca scop crearea unui mediu la nivelul orașului care să permită o mai bună circulație a persoanelor și o organizare mai sustenabilă a rețelei de străzi.

Figura 23. Congestia pe drumul dintre Cluj și Floreşti

Sursa: http://www.facebook.com/ILoveCluj

81. Prima hartă de mai jos oferă un indiciu cu privire la modul în care rețeaua de drumuri arată în acest moment. A doua hartă evidențiază modalitatea prin care PUG speră să soluționeze problemele privind mobilitatea în oraș – închiderea nodurilor rutiere, conectarea marilor artere, îmbunătățirea accesibiliății către/dinspre anumite zone și devierea traficului greu către marginea orașului.

Figura 24. Rețeaua de drumuri existentă (sus) și cea propusă (jos) la nivelul orașului Cluj



Sursa: Planwerk

Implicarea comunității

82. Legea nr. 350 care face referire la comunitate precizează faptul că aceasta trebuie să fie implicată în proces și consultată pe parcursul desfășurării acestuia, pentru a se asigura de îndeplinirea adecvată a nevoilor comunitare. Procesul de elaborare a PUG aferent perioadei 2010-2020 a fost unul foarte deschis, documentul fiind publicat pe pagina de internet a Primăriei, fiind organizate şi o serie de întâlniri pentru a beneficia de reacții din partea comunității. Mai mult decât atât, Cluj-Napoca este unul dintre puținele orașe din România unde toate discuțiile care au loc în cadrul Comisiei Tehnice de Urbanism sunt deschise publicului și presei. Astfel, toate discuțiile care au avut ca subiect PUG-ul au fost deschise intervențiilor celor interesați, ceea ce a conferit procesului un grad ridicat de transparență, corectitudine și deschidere.

Cadrul instituțional

83. Pentru a se putea realiza îndatoririle privind planificarea spațială, în cadrul fiecărei localități trebuie să existe un aparat instituțional adecvat. De obicei, în orașele mari există instituția Arhitectului Șef (care este subordonată direct primarului), echipa fiind responsabilă cu soluționarea problemelor legate de urbanism.

84. În Cluj-Napoca, instituția Arhitectului Șef are în subordine trei departamente și 28 angajați. În cadrul structurii există Compartimentul Strategii Urbane, cu un personal format din patru arhitecți, care are ca responsabilitate elaborarea planului urbanistic zonal și a planului urbanistic detaliat. Serviciul Urbanism are în componență un șef de departament și 12 funcționari publici. Al treilea departament este Serviciul Autorizări Construcții, în cadrul căruia regăsim un șef de departament și 10 funcționari publici.

85. Per ansamblu, în cadrul autorităților locale din Cluj-Napoca lucrează un număr redus de persoane și aceștia nu beneficiază de pregătirea necesară pentru a face față cerințelor privind planificarea spațială. Deși orașul Cluj-Napoca deţine a doua mare aglomerare de arhitecți din țară (pe locul doi după municipiul Bucureşti), autoritățile locale au întâmpinat dificultăți în a găsi personal care să aibă abilitățile și experiența necesare postului. Poziția de Arhitect Șef a fost vacantă timp de doi ani de zile.

86. În general, arhitecţii nu manifestă interes în aplicarea pentru posturi în cadrul serviciilor publice din două motive importante: funcţionarii publici cîştigă foarte puţin comparativ cu salariile care se primesc în sectorul privat; şi, ca funcţionari publici, sunt, adesea, obligați să deruleze activități pur birocratice, autorizând construcţiile în loc să petreacă timpul proiectând sau realizând strategiile şi viziunea de dezvoltare spaţială ale orașului.

87. Autorităţile locale întâmpină dificultăţi nu doar în atragerea arhitecţilor, ci şi a unor profesionişti din alte domenii. De exemplu, în administraţia locală nu sunt specialişti GIS[1] şi, astfel, nu există nici o bază de date GIS pentru stocarea informaţiilor cu caracter spaţial. Pentru un oraş de dimensiunea şi importanţa Clujului, acest lucru reprezintă un neajuns foarte mare. Nu sunt economişti urbani, nu sunt geografi, nu sunt sociologi şi aşa mai departe. În principiu, mare parte din gândirea strategică este realizată prin intermediul serviciilor externalizate, fiind puţini cei care pot interpreta și valida/corecta în mod adecvat strategiile expuse de alţii.

[1] Sistemul Informatic Geografic

88. Una dintre poziţiile de bază pentru care e nevoie de experţi buni o reprezintă consilierul juridic pe probleme de dezvoltare urbană. În absenţa normelor şi regulamentelor urbane bine elaborate şi aplicate în mod corect, autorităţile locale sunt, adesea, chemate în instanţă. De cele mai multe ori, oamenii dau în judecată autorităţile locale pentru dreptul de a construi pe terenurile proprietate personală în maniera în care vor ei să o facă – situaţie care nu ar apărea dacă ar exista un PUG bine pus la punct. Din cauză că autorităţile locale nu pot angaja consilieri juridici capabili (în sectorul public, salariile sunt cu un ordin de mărime mai mici decât salariile din sectorul privat), deciziile judecătoreşti sunt date în procent covârşitor în favoarea intereselor private.

Recomandări

89. Noul PUG Cluj a parcurs un drum lung în încercarea de soluţionare a unora dintre provocările din domeniul dezvoltării spaţiale cu care s-a confruntat oraşul în ultimii ani. Există totuși, încă, anumite limite şi neajunsuri. Pe de o parte, PUG reuşeşte să soluţioneze multe dintre provocările privind dezvoltarea spaţială apărute în cadrul oraşului Cluj-Napoca, însă nu reuşeşte să soluţioneze multe dintre problemele apărute în afara graniţelor oraşului. De asemenea, unele restricţii cu privire la densitate care nu permit dezvoltarea oraşului într-o manieră sustenabilă. În cele din urmă, în ciuda faptului că normele şi regulamentele de aplicare sunt corecte, este important să se stabilească mecanismele adecvate de aplicare a acestora. În cele ce urmează, aceste probleme vor fi discutate în detaliu.

Planificarea la nivel metropolitan

90. După cum subliniază orice manual privind planificarea, dezvoltarea urbană nu se produce în interiorul unor graniţe perfect delimitate – este un proces complex, adesea impredictibil şi chiar dificil. Aceasta înseamnă nu numai faptul că planificarea trebuie să fie realizată la un nivel superior celui al oraşului, ci şi existenţa unui mecanism adecvat care să îi permită adaptarea rapidă la schimbările bruşte (de exemplu, investiţiile importante pot înclina dinamica spaţială într-o direcţie diferită de cea prezentată în PUG).

91. Faptul că oraşul Cluj-Napoca are un PUG bun nu este suficient pentru soluţionarea problemelor la nivel metropolitan. De fapt, existenţa unui PUG bun în Cluj poate intensifica efectul extern negativ asupra localităţilor adiacente. De exemplu, dezvoltatorii privaţi se pot eschiva de la respectarea condiţiilor restrictive privind construcţiile în oraşul Cluj-Napoca şi pot decide să construiască în afara acestuia – într-una dintre localităţile adiacente, unde regulamentele urbane pot fi mult mai permisive. În plus, creşterea necontrolată a localităţilor periurbane poate crea probleme la nivelul centrului oraşului (congestie etc.), probleme pe care doar PUG-ul aferent oraşului central nu le poate soluţiona.

92. Prin urmare, este obligatoriu să existe soluţii privind planificarea spaţială pentru o zonă funcţională mai mare. Aceste soluţii sunt necesare în cazul oraşului Cluj-Napoca, unde se regăseşte cea mai dinamică piaţă imobiliară după municipiul Bucureşti. După cum s-a precizat în cadrul raportului „Consolidarea capacității de planificare spațială”, periferia Clujului s-a extins cu rapiditate, acest lucru nerealizându-se într-o manieră susţinută şi controlată.

93. După cum evidenţiază imaginea de mai jos, s-au construit clădiri pe fostele terenuri agricole care s-au dovedit a fi ieftine şi disponibilile fără prea mare efort, dar nu s-a acordat atenţie modului în care aceste construcţii noi se raportează la ceea ce există în jurul lor.

Figura 25. Noile cartiere din Florești nu reprezintă un exemplu bun al urbanizării

Sursa: Google Maps

94. În marea lor majoritate, noile construcţii sunt clădiri rezidenţiale ridicate, în primul rând, cu un scop pur speculativ. Populaţia localităţii Floreşti a crescut brusc de la aproximativ 4.000 de locuitori la circa 24.000 în decurs de doar doi ani. Cel mai mare procent din această populaţie locuieşte în structuri rezidenţiale de tipul comunităţilor de dormitor, unde lipsesc şcolile şi grădiniţele, precum şi alte facilităţi (bănci, saloane de înfrumuseţare, centre de sănătate etc.). Reţelele de drumuri sunt dimensionate în mod defectuos (în încercarea de a utiliza la maximum terenul construit), aici neavând acces maşinile de pompieri şi mijloacele de transport public, cel mai adesea neavând niciun fel de legătură externă şi reprezentând, în mare parte, drumuri

desfundate. Cele mai multe persoane care locuiesc în aceste comunităţi lucrează în Cluj-Napoca şi nu beneficiază de alt drum de acces către oraş cu excepţia fostului drum care deservea localitatea Floreşti atunci când aceasta avea o populaţie de 4.000 de locuitori. Această situaţie generează congestia drumului la orele de vârf, iar un traseu care în mod normal se parcurge în 15 minute poate dura acum până la o oră.

Figura 26. În cartiere, unele străzi sunt dimensionate în mod neadecvat

95. Soluţionarea problemelor la nivel metropolitan în Cluj-Napoca se poate realiza printr-o serie de diverse instrumente disponibile:

1. Consiliul Judeţean Cluj poate pregăti **Planul de amenajare a teritoriului zonal periurban (PATZP) aferent zonei metropolitane a Clujului.** Acest plan poate fi coordonat atât cu Planul judeţean de amenajare a teritoriului, cât şi cu PUG-urile Clujului şi ale localităţilor din împrejurimi. Consiliul Judeţean Brăila, de exemplu, a elaborat un astfel de PATZP pentru zona de 15 km dintre oraşul Brăila şi oraşul Galaţi.
2. O serie de localităţi (unităţi administrativ teritoriale) pot decide să elaboreze împreună un Plan de Amenajare a Teritoriului Intercomunitar, care ar aborda problemele de planificare spaţială la scară extinsă.
3. Administraţia unei anumite zone metropolitane poate prelua funcţia de planificare spaţială pentru întreaga zonă metropolitană, putând, astfel, elabora, Planul de Amenajare a Teritoriului Metropolitan.
4. Localităţile care fac parte din zona urbană funcţională semnează un acord voluntar privind coordonarea elaborării propriului lor PUG.

96. Unele dintre aceste opţiuni au fost deja testate în alte localităţi din România, unele se bazează pe o bogată experienţă la nivel internaţional, iar pentru altele este nevoie de soluţii inovative şi adaptate. Este destul de clar faptul că un singur PUG poate soluţiona doar o parte dintre probleme, dar, în acelaşi timp, poate intensifica alte probleme. Din această cauză sunt necesare soluţiile teritoriale integrate.

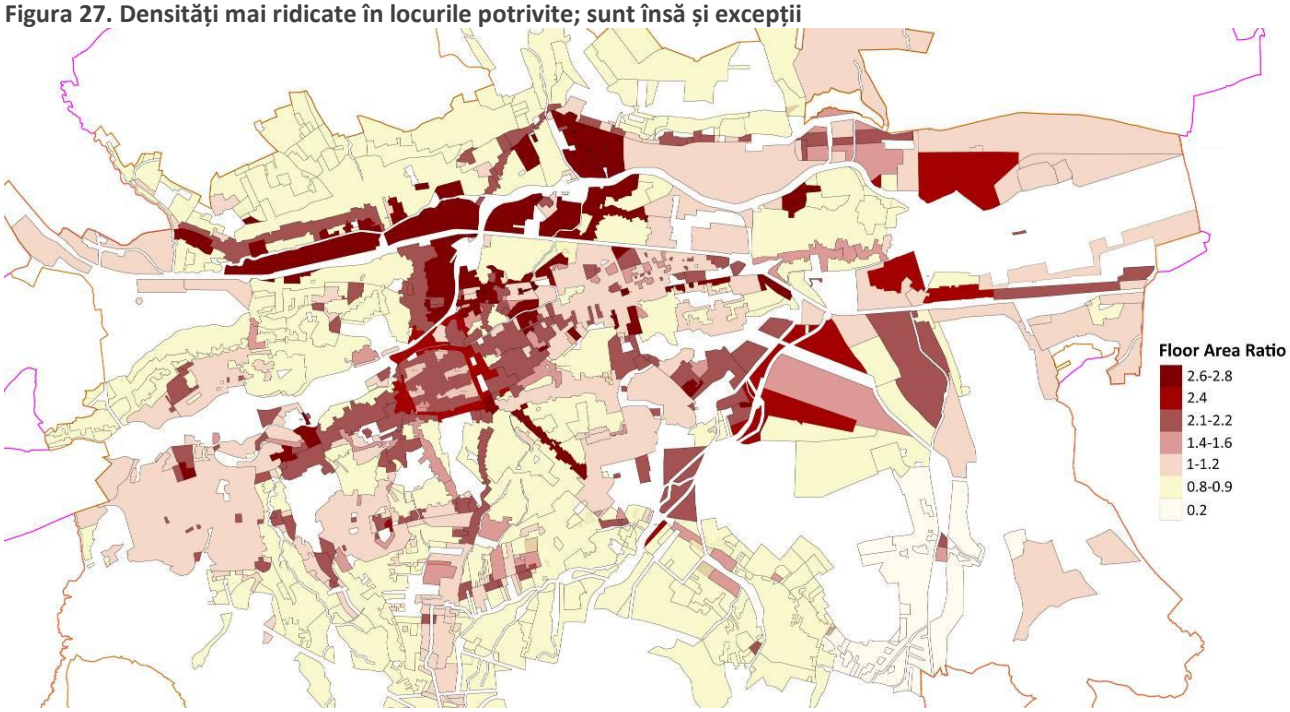
Planificarea densităţii

97. Raportul principal („Consolidarea capacității de planificare spațială”) oferă un punct de vedere cu privire la importanţa densităţii şi a dezvoltării compacte. În cadrul raportului se

dezbate şi tiparul densităţii atipice existente în Cluj, precum şi faptul că nu este în conformitate cu actuala cerere de terenuri şi spaţii de închiriat. În principiu, chiriile cele mai mari şi preţurile cele mai ridicate pentru terenuri şi proprietăţi se înregistrează în centrul şi în jurul centrului oraşului. Oamenii apreciază apropierea de activităţile centrale, fiind dispuşi să plătească un preţ mai mare pentru acest lucru. Astfel, regulamentele zonale ar trebui să dea un răspuns semnalelor venite din piaţă şi să încerce să permită densităţi mai mari în acele zone care nu au caracter natural, istoric sau cultural protejat.

98. În mare parte, PUG-ul Cluj aferent perioadei 2010-2020 permite o densitate mai mare în centrul şi în jurul nucleului central. În plus, se specifică în mod clar dorinţa de consolidare a părţii de nord a oraşului. Astfel, se speră reactivarea fostului centru industrial al oraşului printr-un nou val de activităţi economice. Noul PUG speră ca acolo unde au fost odată fabrici să se ridice noi spaţii de birouri.

Figura 27. Densități mai ridicate în locurile potrivite; sunt însă și excepții



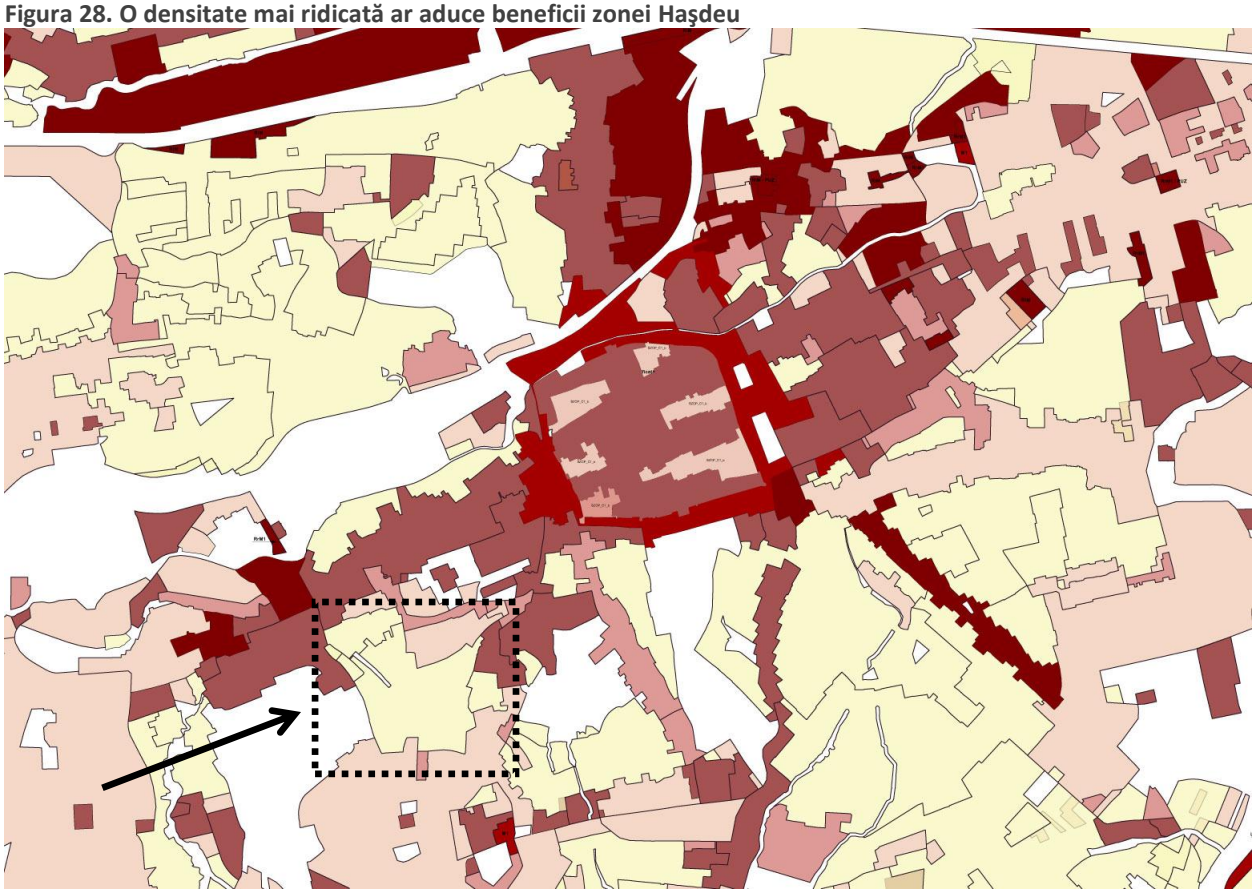
Sursa: Planwerk

99. PUG-ul are un caracter moderat în ceea ce priveşte densitatea permisă, prezentând o viziune proprie cu privire la densitatea medie pentru un oraş de dimensiuni medii. Se afirmă dorinţa de a facilita densităţi ridicate în jurul arterelor principale, sperându-se că zona industrială va beneficia de utilizări noi. PUG-ul reuşeşte să realizeze o serie de lucruri în mod corect.

100. Totuşi, PUG-ul a aplicat un CUT scăzut (de ex. 0,8 – 0,9) pentru zonele rezidenţiale care se află foarte aproape de centrul oraşului. Acest lucru este dificil de înţeles, dat fiind că în multe dintre aceste zone nu există clădiri cu valoare istorică şi unele reprezintă simple reminiscenţe ale vechilor sate. Este evident faptul că densitatea acestor zone nu poate creşte peste noapte şi este un lucru bun faptul că se încearcă direcţionarea densităţii către zonele strategice. În acelaşi timp, nu există un motiv de limitare a CUT în zonele unde există cerere cu adevărat. De exemplu, zona

Haşdeu din extremitatea de sud-vest a oraşului cuprinde predominant locuințe individuale (mai ales case) şi are o caracteristică periurbană. Totuşi, zona este înconjurată de universităţi şi de cămine studenţeşti. În această zonă, densitatea ridicată ar permite construirea mai multor unităţi studenţeşti – de exemplu, campusul universitar Haşdeu s-ar putea extinde.

Figura 28. O densitate mai ridicată ar aduce beneficii zonei Haşdeu



Sursa: Planwerk

101. O vedere aeriană evidenţiază în mod clar caracteristica rurală şi neplanificată a zonei, utilizarea ineficientă a spaţiului şi potenţialul pentru reconversie. De asemenea, o mare parte din zonă este înconjurată de parcele cu densitate ridicată, lucru care sugerează faptul că aici ar putea exista un CUT de peste 0,9. O vedere la nivelul străzii întăreşte afirmaţia făcută mai sus. Clădirile din această zonă sunt mici şi nu par a avea valoare istorică. De fapt, regulamentele zonale aferente acestei suprafeţe nu interzic reamenajările.

Figura 29. Insulele rurale fără valoare istorică ar putea permite o densitate mai ridicată

Sursa: Bing Maps

102. În oraş există şi alte zone asemănătoare celei descrise anterior, unde regulamentele zonale permițând numai densități mai scăzute. Motivaţia acestei situaţii constă în încercarea de a se evita apariţia „blocurilor printre case". Într-o anumită măsură, această motivaţie se dovedeşte adecvată. În acelaşi timp, trebuie conştientizat faptul că toate zonele urbane au fost supuse unui proces de transformare, prin modificarea fostelor zone rurale sau periurbane cu densitate scăzută, în zone cu densitate ridicată. În Cluj-Napoca, multe dintre aceste foste zone rurale sau periurbane cu densitate scăzută sunt, în acest moment, integrate în structura oraşului, dat fiind că proiectanţii din perioada comunistă au construit în jurul lor. În măsura în care acest lucru este posibil, autorităţile locale ar trebui să ia în considerare modalităţi de transformare a acestor zone, astfel

încât ele să devină cu adevărat urbane şi să contribuie la dezvoltarea sustenabilă oraşului. De exemplu, este ştiut faptul că există un deficit de cămine studenţeşti, astfel că această idee îşi poate dovedi oportunitatea atât pentru zona Haşdeu, cât şi pentru alte zone.

Aplicarea regulamentelor de planificare urbană

103. Una dintre marile probleme cu care se confruntă Cluj-Napoca, asemeni altor foste oraşe socialiste, o reprezintă cartierele comuniste şi modul în care oamenii şi-au adaptat spaţiul de locuit în ultimele două decenii. Blocurile de apartamente din aceste cartiere nu intră nicidecum în categoria operelor de artă. Nici aportul adus de oameni acestor clădiri nu este cu mult mai atractiv. În lipsa existenţei unei legislaţii adecvate privind Asociaţiile de locatari şi ţinând cont de faptul că cel mai adesea regulamentele de planificare urbană lipsesc sau sunt aplicate în mod defectuos, de multe ori oamenii au modificat exteriorul şi interiorul acestor clădiri după cum au considerat că este cazul.

104. Urmarea acestei situaţii a fost faptul că majoritatea blocurilor comuniste au un aspect inestetic. Această situaţie a evoluat treptat. La început, doar câteva persoane şi-au făcut mici modificări în apartamente, în încercarea de a înfrumuseţa şi personaliza spaţiul de locuit. Dat fiind că aceste modificări nu au fost sancţionate de autorităţile locale (în mod normal, pentru orice schimbare este nevoie de aprobări), şi alte persoane au considerat că pot face la fel. În timp, aceasta a devenit o normă şi astfel, în acest moment, puţine blocuri de apartamente din Cluj-Napoca au un exterior unitar.

105. Regulamentele zonale propuse prin PUG aferent perioadei 2010-2020 interzic, în mod clar, astfel de intervenţii. Mai mult decât atât, se precizează faptul că izolarea termică a clădirilor (aspect care a luat o foarte mare amploare în ultimii ani) trebuie realizată într-un mod unitar (adică menţinând acelaşi design pentru întreaga clădire) şi doar dacă, în prealabil, a fost elaborat proiectul tehnic adecvat. În acelaşi timp, orice schimbare adusă clădirii existente trebuie să respecte planul original al clădirii.

Figura 30. Instantaneu privind reglementările zonale în cartierele planificate la nivel central

Sursa: Planwerk

106. Este posibil ca noul PUG să aibă mai multe şanse de reuşită decât precendentele PUG-uri în ceea ce priveşte aplicarea clară a standardelor privind construcţiile, însă nu se menţionează

modalităţile de soluţionare a modificărilor care s-au realizat în ultimele două decenii. Una dintre soluţii pare a fi programul naţional de izolare termică, însă trebuie analizat modul în care acesta va fi implementat într-o manieră cât mai eficientă.

107. Pe lângă fenomenul pomului de Crăciun, în cartierele planificate la nivel central din Cluj se regăsesc, în număr foarte mare, garaje improvizate. În majoritatea timpului, aceste garaje nu sunt folosite pentru a parca maşina, ci mai degrabă ca spaţii de depozitare – astfel maşina este parcată pe strada din apropiere sau pe trotuar. Aceste garaje dăunează atât zonei şi sunt inestetice, iar la un moment dat autorităţile locale vor trebui să ia în considerare luarea unei decizii tranşante privind demolarea acestor structuri şi crearea, în locul lor, a unor spaţii publice de importanţă mai mare. Prin noul PUG au fost identificate zonele unde ar putea fi amenajate noile parcări în cadrul tuturor cartierelor planificate la nivel central.

Figura 31. Prin PUG aferent perioadei 2010-2020 sunt alocate spații pentru noile parcări din cartierele planificate la nivel central