



MUNICIPIUL PLOIEȘTI
JUDEȚUL PRAHOVA

VEGO

ACUM, AICI,
DOAR ÎMPREUNĂ,
CONSTRUIM VIITORUL

NOW, HERE,
TOGETHER,
WE BUILD THE FUTURE

Tipuri de proprietate. Circulația terenurilor.
Zone de reconversie funcțională

Beneficiar

Municipiul Ploiești, județul Prahova

Proiectant General

Vego Concept Engineering S.R.L.

ACTUALIZARE PLAN URBANISTIC GENERAL AL MUNICIPIULUI PLOIEȘTI



Finanțat de
Uniunea Europeană
NextGenerationEU



Planul Național
de Redresare și Reziliență

FOAIE DE CAPĂT

Denumire proiect	Actualizarea Planului Urbanistic General al Municipiului Ploiești
Beneficiar	Municipiul Ploiești, județul Prahova
Proiectant general	Vego Concept Engineering S.R.L.
Studiu	Tipuri de proprietate. Circulația terenurilor. Zone de reconversie funcțională
Data elaborării	FEB 2026



COLECTIV DE ELABORARE

Șef de proiect	Arh. Iulian CĂMUI
Project manager	Virgil PROFEANU
Colectiv elaborare	Urb. Călin ALEXANDRESCU
	Arh. Luiza TĂNASE
	Urb. Bianca Raluca Ioana NEDEA
	Urb. Alexandru Georgian CHIRIȚĂ
	Urb. Diana Iulia STĂNCIULESCU
	Urb. Andrei Cristian CIOCAN
	Urb. Denisa SPIREA
	Urb. Andreea Florentina CODREANU
	Urb. Andrei Cristian ION
	Urb. Ilona ALBULESCU





CUPRINS

1. INTRODUCERE ȘI CADRUL GENERAL	8
1.1. Scopul și Obiectivele Studiului	8
1.2. Cadrul Legislativ și Metodologia de Cercetare	9
1.3. Structura Lucrării și Necesitatea Studiului	10
2. CADRUL LEGISLATIV ȘI CONCEPTUAL	11
2.1. Legislația Proprietății și a Cadastrului: Fundamentele Dreptului Funciar	11
2.2. Legislația Urbanismului și a Reconversiei: Instrumente de Planificare	12
2.3. Legislația de Mediu: Constrângeri și Oportunități pentru Regenerare	12
2.4. Concepte Cheie: Definirea unui Limbaj Comun	13
3. ANALIZA REGIMULUI DE PROPRIETATE	15
3.1. Proprietatea publică a statului	15
3.2. Proprietatea publică a UAT Ploiești	16
3.3. Proprietatea privată	17
3.4. Analiză cantitativă și spațială a proprietății	18
4. CIRCULAȚIA JURIDICĂ A TERENURILOR	19
4.1. Analiza pieței imobiliare din Ploiești	19
4.2. Zone de presiune investițională	20
4.3. Regimul juridic al înstrăinării și concesiunii terenurilor publice	21
4.4. Ilustrarea circulației terenurilor și concluzii	22
5. ANALIZA STRUCTURII FUNCiare ȘI PARCELARE	23
5.1. Cartografierea și Diagnoza Fragmentării Proprietății	23
5.2. Impactul Structurii Parcelare Asupra Dezvoltării Coerente	24
5.3. Accesibilitatea Parcelară și Oportunități de Optimizare	25
6. SITUAȚII JURIDICE SPECIALE: RECONVERSIE, LITIGII ȘI CONCESIUNI	27
6.1. Zone de reconversie funcțională	27
6.2. Terenuri în litigiu și revendicări	28
6.3. Regimul concesiunilor	29
6.4. Sinteza Riscurilor și Oportunităților	30
7. INSTRUMENTE DE INTERVENȚIE FUNCiară	32
7.1. Exproprierea pentru cauză de utilitate publică	32
7.2. Dreptul de preempțiune	33



7.3. Comasarea terenurilor	34
7.4. Servituți de utilitate publică	35
8. REGIMUL JURIDIC AL CONSTRUCȚIILOR	37
8.1. Regimul de construire	37
8.2. Certificatul de Urbanism	38
8.3. Autorizația de Construire	39
8.4. Disciplina în construcții	40
9. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE PROTEJATE	42
9.1. Monumente Istorice și Zone Construite Protejate	42
9.2. Situri Arheologice și Descărcarea de Sarcină Arheologică	43
9.3. Aarii Naturale Protejate.....	44
10. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE DE RISC NATURAL.....	46
10.1. Zone cu risc la inundații	46
10.2. Zone cu risc seismic	47
10.3. Reguli de construire în zone de risc.....	48
11. TRANSPUNEREA REGIMULUI JURIDIC ÎN FORMAT GIS	50
11.1. Structura Bazei de Date Geospațiale (GIS).....	50
11.2. Straturi Tematice Juridice.....	51
11.3. Schema de Atribute și Integrarea Datelor.....	52
11.4. Standarde, Interoperabilitate și Actualizare	53
12. REGIMUL JURIDIC AL INFRASTRUCTURILOR ȘI REȚELELOR EDILITARE.....	54
12.1. Regimul juridic al drumurilor	54
12.2. Zone de protecție a rețelelor edilitare.....	55
12.3. Servituți de utilitate publică.....	56
12.4. Proprietatea asupra infrastructurii.....	56
13. DIAGNOZĂ ȘI PROPUNERI DE POLITICI FUNCIARE.....	58
13.1. Politici de comasare și reparcelare	58
13.2. Strategia fondului funciar public	59
13.3. Extinderea/restrângerea intravilanului.....	60
13.4. Rezerve de teren	60
14. SINTEZA REGLEMENTĂRIILOR URBANISTICE APROBATE	62
14.1. Registrul documentațiilor de urbanism în vigoare	62
14.2. Analiza de coerență normativă și compatibilitate	63



14.3. Conflicte de reglementare și sinteză cartografică.....	64
15. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI PENTRU PUG	65
15.1. Recomandări pentru PUG	65
15.2. Propuneri pentru Regulamentul Local de Urbanism (RLU).....	66
15.3. Operațiuni urbane	67
15.4. Pachet de investiții	68

Tipuri de proprietate. Circulația terenurilor. Zone de reconversie funcțională

Introducere

Acest studiu de fundamentare analizează interdependența dintre regimul juridic al proprietății funciare și potențialul de reconversie funcțională în municipiul Ploiești, pentru a sprijini actualizarea Planului Urbanistic General (PUG). Demersul clarifică modul în care structura proprietății influențează dinamica urbană și cum zonele subutilizate, abandonate sau degradate pot fi reintegrate coerent în viața economică și socială a orașului prin instrumente juridice și de planificare. Lucrarea se poziționează ca un instrument esențial de diagnoză și strategie, ancorat într-un cadru procedural și legislativ unitar.

Metodologia integrată a studiului combină analiza juridică, diagnoza teritorială și planificarea strategică, fiind fundamentată pe legislația națională și europeană, date cadastrale și documentații de urbanism aprobate anterior. Limitele cercetării sunt determinate de disponibilitatea datelor publice, dinamica legislativă și complexitatea situațiilor litigioase. Studiul oferă o perspectivă strategică pentru a debloca potențialul de dezvoltare al municipiului și pentru a asigura o creștere urbană coerentă, fără a oferi soluții de proiectare la nivel de parcelă sau a analiza litigii individuale.



1. INTRODUCERE ȘI CADRUL GENERAL

Acest studiu hibrid fundamentează și contextualizează demersul privind regimul juridic al proprietății și reconversia funcțională în municipiul Ploiești, clarificând scopul, obiectivele și metodologia integrată, fără a intra în analizele detaliate din capitolele subsecvente. Se stabilește o viziune de ansamblu asupra problematicei, indicând temele principale, precum definirea conceptelor cheie, corelarea cu legislația europeană și impactul asupra dezvoltării urbane. Sunt formulate întrebări fundamentale la care studiul răspunde, printre care se numără impactul regimului de proprietate asupra potențialului de reconversie și identificarea instrumentelor juridice care pot facilita regenerarea urbană.

Metodologia se bazează pe o combinație între analiza juridică aprofundată, diagnoza teritorială și planificarea strategică. Sursele principale de date sunt cele cadastrale oficiale de la ANCPI/OCPI, documentațiile de urbanism aprobate (PUG, PUZ-uri), datele statistice socio-economice și legislația în vigoare. Ipoteza centrală este că o clarificare a regimului de proprietate poate debloca investiții majore, iar reconversia funcțională a fostelor zone industriale reprezintă o oportunitate strategică pentru dezvoltarea urbană durabilă a Ploieștiului. Corelarea temelor se va baza pe analiza multicriterială și suprapunerea cartografică pentru a identifica zonele unde intervenția juridică poate cataliza transformarea urbană.

1.1. Scopul și Obiectivele Studiului

Scopul principal al studiului este de a oferi o fundamentare tehnică și juridică pentru actualizarea Planului Urbanistic General al municipiului Ploiești, concentrându-se pe regimul juridic al proprietății funciare și potențialul de reconversie funcțională. Demersul urmărește facilitarea unei planificări urbane coerente, legale și echitabile, capabilă să răspundă provocărilor și oportunităților de dezvoltare pe termen lung. Necesitatea acestei abordări combinate este argumentată prin faptul că dezvoltarea urbană a Ploieștiului este frecvent obstrucționată de incertitudini juridice, un parcelar inadecvat și absența unei viziuni clare pentru marile platforme industriale dezafectate.

Obiectivele specifice ale studiului sunt:

1. Fundamentarea deciziilor strategice care vor fi integrate în noul PUG.
2. Stabilirea bazei legale complete și actualizate, prin inventarierea, analiza și corelarea actelor normative naționale și europene relevante.
3. Prezentarea unei metodologii de analiză integrată pentru suprapunerea riguroasă a diagnozei juridice cu cea teritorială.



4. Clarificarea structurii documentului pentru a asigura un flux logic, de la diagnoză la propunere, care să garanteze lizibilitatea și implementarea facilă în PUG.
5. Argumentarea necesității studiului, demonstrând cum rezultatele vor contribui la gestionarea fondului funciar public, la stimularea investițiilor private în zonele de reconversie și la creșterea calității vieții urbane.

Întrebările cheie care modelează cercetarea vizează scopul strategic al studiului, identificarea principalelor acte normative care guvernează regimul proprietății și procesele de reconversie, și modul în care acestea interacționează. Din punct de vedere metodologic, se caută o abordare specifică pentru a corela eficient analiza juridică a proprietății cu diagnoza spațială, pentru a genera soluții integrate. Se examinează, de asemenea, structura optimă a studiului pentru a garanta un flux logic, de la diagnoză la propunere, ușor de implementat în PUG.

1.2. Cadrul Legislativ și Metodologia de Cercetare

Demersul analitic este ancorat într-un cadru legislativ complex la nivel european, național și local. Fundamentul este legislația primară în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului, în special Legea nr. 350/2001, care definește instrumentele de planificare. Un rol central îl joacă legislația proprietății, incluzând Codul Civil și legile speciale privind cadastrul și publicitatea imobiliară (Legea nr. 7/1996), circulația juridică a terenurilor și regimul concesiunilor. O a treia componentă majoră este cea legată de reconversia funcțională, care implică acte normative din domeniul protecției mediului, reabilitării siturilor contaminate și dezvoltării industriale. Analiza identifică interacțiunile și eventualele conflicte dintre aceste acte normative.

Metodologia de cercetare este hibridă, corelând analiza calitativă a cadrului legal cu diagnoza cantitativă și spațială a teritoriului. Procesul include: colectarea și sistematizarea datelor (juridice, spațiale GIS, statistice), analiza distinctă a componentelor (regim juridic și zone de reconversie) și analiza integrată prin suprapunerea hărților tematice pentru a identifica zonele de interes strategic. Se utilizează tehnici precum analiza multicriterială pentru ierarhizarea zonelor de reconversie și modelarea spațială pentru simularea impactului diferitelor scenarii de dezvoltare. Procesul este conceput ca fiind transparent și iterativ.

Instrumentele specifice sprijină o abordare structurată. Cartografierea și analiza spațială se realizează cu software GIS, creând o bază de date geospațială integrată cu straturi tematice pentru tipuri de proprietate, zone funcționale, zone de reconversie, rețele edilitare și zone de risc. Analiza documentelor juridice se realizează prin analiza de conținut calitativă. Corelarea datelor juridice cu cele spațiale se face prin alocarea de atribute specifice fiecărei unități teritoriale de referință. Pentru evaluarea potențialului de reconversie se elaborează o matrice multicriterială, considerând



factori precum accesibilitatea, starea infrastructurii, gradul de poluare istorică și presiunea imobiliară. Aceste instrumente transformă un volum mare de date eterogene într-o analiză coerentă.

1.3. Structura Lucrării și Necesitatea Studiului

Structura studiului este concepută pentru a ghida cititorul într-un mod logic, de la concepte generale la analize detaliate și propuneri strategice. Lucrarea debutează cu acest capitol introductiv, urmat de un capitol dedicat cadrului legislativ și conceptual. Partea centrală se concentrează pe analize specifice, structurate în capitole distincte care abordează regimul proprietății, circulația terenurilor, analiza parcelarului, situațiile juridice speciale și zonele de reconversie. Ulterior, sunt analizate instrumentele de intervenție funciară, regimul construcțiilor, zonele cu regimuri speciale și metodologia de transpunere în format GIS. Studiul culminează cu un capitol de diagnoză și propuneri de politici funciare, încheindu-se cu concluzii și recomandări pentru noul PUG și Regulamentul Local de Urbanism (RLU).

Acest flux structural reflectă o logică de tip "pâlnie", pornind de la o bază largă de informații și culminând cu distilarea propunerilor strategice. Fiecare capitol se bazează pe informațiile celui precedent, asigurând o coerență internă robustă. Analiza regimului de proprietate oferă baza pentru a înțelege dinamica circulației terenurilor, iar identificarea zonelor cu parcelar fragmentat justifică necesitatea de a analiza instrumentele de comasare. Interconectarea garantează că recomandările finale sunt soluții fundamentate care răspund unor probleme concrete, documentate anterior.

Necesitatea acestui studiu pentru PUG Ploiești este una stringentă și multidimensională. În primul rând, este necesară o clarificare și actualizare juridică, PUG-ul anterior fiind depășit de contextul legislativ și economic actual. În al doilea rând, Ploieștiul se confruntă cu provocarea majoră a reconversiei marilor platforme industriale, zone valoroase care, fără o strategie clară, riscă să rămână blocate sau să se dezvolte haotic. În al treilea rând, studiul este necesar pentru eficientizarea managementului urban, oferind administrației publice o bază de date și un set de instrumente pentru o mai bună gestionare a fondului funciar. Prin urmare, acest studiu este un instrument pragmatic, esențial pentru a debloca potențialul de dezvoltare al orașului și pentru a asigura o creștere coerentă și durabilă.



2. CADRUL LEGISLATIV ȘI CONCEPTUAL

Acest capitol stabilește limbajul comun și referințele normative care fundamentează actualizarea Planului Urbanistic General al municipiului Ploiești. Arhitectura legislativă care guvernează proprietatea, urbanismul și protecția mediului este inventariată, sintetizată și corelată pentru a oferi o hartă clară a cadrului normativ. Analiza descriptivă se bazează exclusiv pe legislația publicată în Monitorul Oficial și pe actele normative europene, identificând instrumentele juridice care sprijină reconversia funcțională și definind conceptele fundamentale (proprietate, construcții, mediu, patrimoniu) pentru a elimina ambiguitățile.

Metodologia aplicată constă în sistematizarea informațiilor legislative și analiza relevanței acestora pentru PUG Ploiești. Procesul cuprinde trei acțiuni: 1. Identificarea legislației primare și secundare relevante. 2. Definirea conceptelor-cheie pentru a asigura un limbaj unitar. 3. Stabilirea corelațiilor dintre diferitele domenii normative. Demersul răspunde unor întrebări directe, precum identificarea instrumentelor juridice ce pot sprijini reconversia funcțională și definirea legală a conceptului de interes public în contextul planificării urbane, fără a emite propuneri de modificare a legislației.

2.1. Legislația Proprietății și a Cadastrului: Fundamentele Dreptului Funciar

Cadrul legislativ al proprietății în România este fundamentat pe distincția dintre proprietatea publică și cea privată, conform Constituției și Codului Civil, incertitudinea juridică asupra acestora reprezentând o barieră majoră în calea investițiilor. Drepturile și obligațiile proprietarilor sunt analizate în raport cu interesul public. Formele de proprietate sunt trei: 1) proprietatea publică a statului; 2) proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale; 3) proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice.

Problema securității juridice este direct legată de legislația specifică a cadastrului, guvernată de Legea nr. 7/1996. Datele corecte și actualizate din sistemul integrat de cadastru și carte funciară sunt vitale pentru diagnoza teritorială și pentru proiectele de utilitate publică. Nerespectarea condițiilor de realizare a documentațiilor cadastrale și a procesului de intabulare generează blocaje în implementarea PUG. Consecința este o diagnoză urbanistică neconformă cu realitatea juridică din teren.

Mecanismele juridice prin care legile speciale completează regimul proprietății includ legislația privind circulația terenurilor, regimul concesiunilor și exproprierea pentru cauză de utilitate



publică. Aceste mecanisme interacționează în practica dezvoltării urbane. De exemplu, dezvoltarea unui proiect pe terenul unei foste întreprinderi de stat implică un lanț procedural complex: clarificarea titlului de proprietate, obținerea avizelor și, eventual, proceduri de expropriere. Instrumente precum dreptul de preempțiune al statului sau negocierea directă sunt pârghii esențiale. Fără o înțelegere aprofundată a acestor legi și corelarea lor cu instrumentele specifice urbanismului, tranziția de la "dreptul de a deține" la "dreptul de a construi" este blocată.

2.2. Legislația Urbanismului și a Reconversiei: Instrumente de Planificare

Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul reprezintă pilonul cadrului normativ, definind ierarhia documentațiilor de la Planul de Amenajare a Teritoriului Național (PATN) la Planul Urbanistic de Detaliu (PUD). Problema constă în faptul că, adesea, documentațiile subsecvente (PUZ/PUD) derogă nejustificat de la cadrul director stabilit de PUG. Consecința este o dezvoltare necoerentă, care subminează strategiile spațiale și zonificarea funcțională.

Implementarea prevederilor PUG este condiționată de respectarea Normelor Metodologice aprobate prin Ordinul nr. 233/2016. Acestea detaliază conținutul-cadru al documentațiilor și procedurile de avizare. O problemă frecventă este nerespectarea etapelor de consultare publică, ceea ce duce la conflicte sociale și litigii. Consecința este o lipsă de legitimitate a documentațiilor de urbanism și blocaje în procesul de autorizare.

Reconversia funcțională și regenerarea urbană, esențiale pentru Ploiești, sunt guvernate de legi conexe privind reabilitarea siturilor industriale contaminate și stimularea investițiilor. Problema majoră este lipsa unei abordări integrate, care să armonizeze interesele publice cu cele private și obiectivele economice cu cele de mediu. Această lipsă de coerență duce la dezvoltări punctuale, haotice, în detrimentul unei regenerări urbane sustenabile. Fără o corelare cu Legea nr. 10/1995 (calitatea în construcții), Legea nr. 422/2001 (monumente istorice) și Legea nr. 255/2010 (expropriere), orice demers de reconversie este sortit eșecului.

2.3. Legislația de Mediu: Constrângeri și Oportunități pentru Regenerare

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului instituie principii non-negociabile: principiul precauției și "poluatorul plătește". Problema în procesele de reconversie este nerespectarea riguroasă a procedurilor de evaluare de mediu (SEA pentru planuri,



EIM pentru proiecte). Consecința este perpetuarea poluării istorice și autorizarea unor dezvoltări care pun în pericol sănătatea publică.

Procedura de evaluare strategică de mediu (SEA), obligatorie pentru PUG conform HG nr. 1076/2004, este un instrument central de integrare a considerentelor de mediu. O problemă recurentă este tratarea superficială a acestei etape, raportul de mediu fiind adesea un document formal, fără impact real asupra deciziilor de planificare. Acest fapt anulează rolul preventiv al SEA și duce la decizii de zonificare care ignoră vulnerabilitățile de mediu. Deși Ploieștiul nu are situri Natura 2000 pe teritoriul administrativ, principiile de protecție a biodiversității rămân relevante și trebuie aplicate.

Reconversia zonelor industriale din Ploiești este direct condiționată de legislația privind siturile contaminate (OUG nr. 68/2007). O problemă critică este lipsa investigațiilor de mediu (bilanțuri) complete pentru a determina gradul de poluare istorică. Fără aceste investigații, autorizarea de noi construcții pe foste platforme industriale implică riscuri majore pentru sănătatea viitorilor locuitori și utilizatori. Consecința este fie blocarea dezvoltării, fie asumarea unor riscuri inacceptabile. Politicile europene precum Pactul Verde European (European Green Deal) trebuie transpuse în reglementări locale care să transforme aceste constrângeri în oportunități de finanțare pentru ecologizare și regenerare durabilă.

2.4. Concepte Cheie: Definirea unui Limbaj Comun

Precizia terminologică este fundamentală pentru un proces de planificare transparent și eficient, iar ambiguitatea conceptelor generează conflicte de interpretare. Conceptele cheie care necesită o definire riguroasă, bazată pe surse legale, sunt următoarele:

1. **Proprietate:** Definită de Codul Civil, cu distincția clară între proprietatea publică (de interes național/local) și cea privată.
2. **Interes public vs. Utilitate publică:** Interesul public este un concept larg care fundamentează restricțiile de construire, în timp ce utilitatea publică este un concept restrâns, care justifică exproprierea pentru proiecte specifice. Confuzia dintre ele duce la abuzuri și litigii.
3. **Servitute de utilitate publică:** Grevarea unui teren privat în favoarea colectivității (ex: pentru rețele edilitare), fără transfer de proprietate.
4. **Reconversie funcțională vs. Regenerare urbană:** Reconversia este schimbarea destinației unei zone (ex: fabrică în centru cultural), în timp ce regenerarea este un proces integrat (mediu, social, economic), conform politicilor europene.
5. **Zonificare funcțională:** Instrumentul PUG de alocare a funcțiunilor, care trebuie să fie clar și neechivoc.

6. Indicatori urbanistici: Procentul de Ocupare a Terenului (POT) și Coeficientul de Utilizare a Terenului (CUT) controlează densitatea, iar definirea lor imprecisă în RLU generează interpretări abuzive.

7. Intravilan vs. Extravilan: Intravilanul este teritoriul construibil legal, iar extinderea sa nejustificată duce la urban sprawl.

Lipsa unui glosar conceptual unitar, asumat la nivelul documentației PUG, este o problemă structurală care afectează întregul proces de autorizare și control, generând incoerență și insecuritate juridică.



3. ANALIZA REGIMULUI DE PROPRIETATE

Structura proprietății funciare din municipiul Ploiești este un factor determinant pentru dinamica dezvoltării, influențând direct posibilitățile de implementare a viziunii strategice din Planul Urbanistic General (PUG). Diagnoza acestui regim, bazată pe interpretarea datelor geospațiale și juridice, permite identificarea rezervelor de teren strategice, anticiparea presiunii investiționale și fundamentarea deciziilor viitoare de reglementare. Analiza se bazează pe datele vectoriale furnizate de Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară Prahova și pe evidențele de patrimoniu ale municipiului.

Metodologia aplicată pentru diagnoză are un caracter descriptiv și analitic, utilizând sistemul informațional geografic (GIS) pentru a suprapune datele cadastrale cu straturi de informații relevante precum zonificarea existentă și rețelele de infrastructură. Analiza statistică a suprafețelor, analiza de proximitate față de punctele de interes și analiza de densitate permit identificarea unor concentrări spațiale relevante. Limitele analizei sunt condiționate de gradul de acuratețe a datelor cadastrale disponibile la momentul elaborării studiului.

3.1. Proprietatea publică a statului

Terenurile aflate în proprietatea publică a statului, situate în interiorul unității administrativ-teritoriale Ploiești, reprezintă o resursă strategică ce poate găzdui funcțiuni de importanță națională și influența structura urbană. Conform Constituției și legislației specifice, aceste bunuri sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile și includ terenurile administrate de ministere, agenții naționale sau alte instituții centrale (apărare, transporturi feroviare, ordine publică), precum și cele aferente infrastructurilor de interes național. Inventarierea și localizarea geografică a acestor proprietăți, realizată pe baza datelor cadastrale și a evidențelor publice, relevă o concentrare în zone specifice: 1. De-a lungul coridoarelor de cale ferată, gestionate de CFR; 2. În perimetre aferente unităților militare; 3. Pe amplasamentele unor foste întreprinderi de stat neintegrate complet în circuitul privat. Analiza spațială explorează relația acestor terenuri cu țesutul urban adiacent, evaluând accesibilitatea și conectivitatea la rețelele edilitare.

Regimul juridic al acestor terenuri, deși nu se află sub gestiunea directă a administrației locale, influențează semnificativ planificarea urbană. Opțiunile legale de valorificare a terenurilor subutilizate includ transferul în domeniul public al municipiului, concesionarea către un investitor privat pentru un proiect de interes public, sau dezvoltarea unui proiect guvernamental. Fiecare opțiune prezintă avantaje și dezavantaje, iar o schemă decizională poate ilustra complexitatea procesului. De exemplu, transferul către municipalitate oferă control local direct, dar poate implica

proceduri administrative anevoioase, în timp ce concesionarea poate accelera dezvoltarea, dar reduce controlul public pe termen lung. O colaborare inter-instituțională eficientă este esențială pentru valorificarea acestor proprietăți.

Proprietatea publică a statului constituie fie o constrângere majoră, în cazul zonelor cu acces restricționat care fragmentează țesutul urban, fie o oportunitate strategică, ca rezervă de teren pentru proiecte de infrastructură de anvergură. Diagnoza prezentată furnizează o bază de date clară, necesară pentru fundamentarea negocierilor dintre administrația locală și cea centrală. Alături de proprietatea statului, fondul funciar administrat direct de municipalitate reprezintă un instrument la fel de important pentru dezvoltarea locală.

3.2. Proprietatea publică a UAT Ploiești

Fondul funciar aflat în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale (UAT) Ploiești este instrumentul principal prin care administrația locală poate ghida dezvoltarea urbană. Conform legislației, acesta este format din bunuri de uz sau interes public local și include terenurile aparținând domeniului public și privat al municipiului, precum: 1. terenurile aferente căilor de comunicație; 2. terenurile pe care sunt amplasate instituții publice; 3. spațiile verzi publice; 4. terenurile libere de construcții aflate în rezerva primăriei. Acest patrimoniu poate fi utilizat pentru proiecte de infrastructură, dotări publice sau ca pârghie în parteneriatele cu investitorii privați.

Analiza cantitativă și spațială, realizată pe baza evidențelor Direcției de Patrimoniu și a datelor cadastrale, relevă o pondere mai mare a proprietății publice în zonele centrale și în cartierele de locuințe colective construite înainte de 1989, în timp ce în zonele rezidențiale noi predomină proprietatea privată. Harta GIS a proprietății municipale permite vizualizarea distribuției acestor terenuri și identificarea zonelor unde administrația locală dispune de pârghii directe de intervenție. Modul de utilizare actual distinge între terenuri ocupate de funcțiuni publice, terenuri concesionate sau închiriate și terenuri libere, neutilizate, care reprezintă un potențial de dezvoltare imediat.

Managementul fondului funciar public se confruntă cu puncte slabe precum lipsa unei evidențe clare și centralizate sau existența unor terenuri ocupate abuziv. Oportunitățile vizează atragerea de fonduri europene pentru regenerarea acestor terenuri, în timp ce amenințările sunt legate de procesele de retrocedare și presiunea speculativă. O matrice SWOT sintetizează aceste aspecte:

- **Puncte tari:** Existența unor rezerve de teren în zone strategice.
- **Puncte slabe:** Evidență cadastrală incompletă, terenuri ocupate abuziv.



- **Oportunități:** Finanțări externe pentru proiecte de regenerare urbană pe teren public.
- **Amenințări:** Procese de retrocedare, presiune imobiliară speculativă.

Fondul funciar al UAT Ploiești este cea mai importantă pârghie a administrației locale pentru a modela dezvoltarea orașului în acord cu interesele comunității. Cu toate acestea, cea mai mare parte a teritoriului urban este proprietate privată, ceea ce introduce o altă componentă fundamentală în ecuația dezvoltării.

3.3. Proprietatea privată

Proprietatea privată, definită de Codul Civil ca dreptul persoanelor fizice sau juridice de a dispune de un bun în mod exclusiv, constituie cea mai extinsă componentă a fondului funciar din Ploiești și principalul motor al investițiilor. Analiza structurii sale, bazată pe date cadastrale, arată o distribuție procentuală între persoanele fizice, asociate preponderent cu funcțiunea de locuire, și persoanele juridice, legate de activități economice. O analiză spațială cartează distribuția acestor tipuri de proprietate, relevând modele de organizare precum zone rezidențiale dominate de proprietatea persoanelor fizice și platforme industriale unde predomină proprietatea persoanelor juridice. Se constată o corelație directă între tipul de proprietar și mărimea medie a parcelelor: persoanele juridice dețin, în general, parcele mai mari, consolidate, în timp ce proprietatea persoanelor fizice este semnificativ mai fragmentată.

Impactul proprietății private asupra dezvoltării urbane este ambivalent. Pe de o parte, inițiativa privată stimulează dinamica imobiliară. Pe de altă parte, fragmentarea și interesele divergente ale proprietarilor blochează proiectele coerente. Modernizarea infrastructurii într-o zonă centrală cu parcellar istoric fragmentat ilustrează aceste provocări: dificultatea obținerii acordului tuturor proprietarilor, costurile ridicate ale exproprierii și tendința de dezvoltare punctuală, neomogenă. Un PUG eficient trebuie să găsească un echilibru între dezvoltarea "organică", bazată pe inițiativa privată, și cea "planificată", coordonată de autoritatea publică. Un contrast vizual între un parcellar istoric și unul planificat modern poate ilustra diferențele de coerență și calitate a spațiului public rezultat.

Succesul implementării PUG depinde de colaborarea cu proprietarii privați și de alinierea intereselor acestora cu obiectivele publice. Deși autoritatea publică reglementează utilizarea terenurilor, dinamica proprietății private rămâne factorul determinant. O imagine completă a sistemului funciar necesită o privire de ansamblu, cantitativă și spațială, care să integreze toate formele de proprietate.



3.4. Analiză cantitativă și spațială a proprietății

Analiza integrată a structurii proprietății din municipiul Ploiești sintetizează datele privind cele trei tipuri principale de proprietate: publică a statului, publică a UAT și privată. Această diagnoză funciară cantitativă și spațială este punctul de plecare pentru capitolele următoare, care vor aborda dinamica acestei structuri.

Analiza cantitativă, bazată pe datele oficiale, stabilește ponderea fiecărui tip de proprietate. O pondere foarte mare a proprietății private poate indica o capacitate redusă a administrației de a implementa proiecte publice de anvergură fără a recurge la exproprieri. Datele sunt prezentate sintetic în tabelul de mai jos.

Tipul de Proprietate	Suprafața (ha)	Procent din Suprafața Totală UAT
Proprietate Publică a Statului	1.472,81	24,82
Proprietate Privată (Persoane Fizice și Juridice)	4.526,45	76,28%
Total UAT Ploiești	5.934	100%

Ponderea tipurilor de proprietate în UAT Ploiești

O hartă de sinteză a regimului de proprietate, realizată în format GIS, completează diagnoza. Această reprezentare cartografică suprapune straturile tematice pentru fiecare tip de proprietate și permite identificarea modelelor de distribuție: marile platforme industriale deținute de persoane juridice, coridoarele de infrastructură aflate în proprietatea statului, zonele centrale cu o mixtură de proprietate publică locală și privată, și zonele rezidențiale periferice dominate de proprietatea privată. Harta devine astfel un instrument de lucru esențial pentru corelarea rapidă a oricărei propuneri din PUG cu regimul juridic al terenurilor.

Diagnoza regimului de proprietate este fundamentală pentru o planificare urbană realistă. Orice strategie de dezvoltare viitoare trebuie să țină cont de această structură funciară, utilizând diferențiat instrumentele de intervenție. După această "fotografie" statică a regimului de proprietate, pasul logic următor este analiza dinamicii acesteia, introducând astfel tema "Circulației Juridice a Terenurilor".



4. CIRCULAȚIA JURIDICĂ A TERENURILOR

Dinamica pieței imobiliare și mecanismele juridice care guvernează transferul dreptului de proprietate modelează structura urbană a municipiului Ploiești, funcționând ca un indicator al vitalității economice. Acest capitol analizează interacțiunea dintre tranzacții, presiunea investițională și cadrul legal pentru a configura peisajul urban. Sunt abordate trei teme principale: 1. Dinamica pieței funciare, cu o analiză cantitativă a tranzacțiilor; 2. Identificarea zonelor de presiune speculativă, cu localizare spațială; 3. Cadrul legal al transferurilor de proprietate publică și privată, cu detalierea procedurilor. Analiza răspunde la întrebări privind factorii care influențează piața imobiliară și instrumentele din viitorul PUG care pot tempera dezvoltarea speculativă.

Metodologia îmbină analiza spațială cu examinarea cadrului legislativ. Se analizează evoluția numărului de tranzacții și a prețurilor în perioada 2020-2024, pe baza datelor de la Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI) și a studiilor de piață. Cadrul legal privind vânzarea-cumpărarea, concesiunea și închirierea este analizat în detaliu. Ipoteza centrală este că presiunea investițională este concentrată în KILO-CAROURILE cu potențial ridicat, iar o clarificare a procedurilor juridice poate stimula o dezvoltare transparentă. Limitele analizei sunt date de caracterul confidențial al tranzacțiilor private; corelările se bazează pe suprapunerea hărților de presiune investițională cu zonificarea existentă.

4.1. Analiza pieței imobiliare din Ploiești

Dinamica pieței imobiliare din Ploiești reflectă starea economică și atractivitatea orașului, fiind modelată de mecanismele de cerere și ofertă. Piața este segmentată în trei categorii principale: rezidențial, comercial și industrial. Piața rezidențială este influențată de factori demografici, precum migrația netă pozitivă înregistrată în zona periurbană, condițiile de creditare (rata dobânzii de referință BNR) și nivelul venitului mediu net, care în Ploiești se situa la aproximativ 4.500 RON în 2024. Segmentul comercial depinde de puterea de cumpărare și de strategiile de expansiune ale rețelelor de retail, în timp ce piața industrială și logistică este determinată de accesibilitatea la infrastructura majoră (A3, DN1) și de politicile de atragere a investițiilor.

Distribuția spațială a activității imobiliare pe teritoriul municipiului este neuniformă. Datele agregate de la ANCPI pentru perioada 2020-2024 indică o concentrare a tranzacțiilor rezidențiale în zonele periferice vest și nord, unde prețul terenului a fost inițial mai redus, dar și în zonele centrale supuse unor proiecte de regenerare. Proiectele de reconversie a fostelor platforme industriale sunt concentrate în KILO_CAROURILE [Xo4, Yo3] și [Xo5, Yo4]. Spațiile comerciale



de mari dimensiuni (peste 10.000 mp) s-au localizat de-a lungul principalelor artere de circulație, precum Bulevardul Republicii, sau la ieșirile din oraș, în proximitatea centurii ocolitoare. Relația dintre aceste tendințe și PUG-ul anterior indică o validare post-factum a dezvoltărilor, mai degrabă decât o ghidare proactivă. Dependența de infrastructura edilitară este un factor cheie, valoarea terenurilor fiind cu 30-50% mai mare în zonele complet echipate.

Anunțul unui proiect public major acționează ca un catalizator pentru piața imobiliară. Spre exemplu, planificarea unui nou spital în KILO_CAROUL [X09, Y08] ar genera o creștere estimată a cererii de terenuri cu 25% în zona adiacentă pe un orizont de 3 ani, ducând la o creștere a prețurilor și la o intensificare a tranzacțiilor. Acest mecanism are efecte pozitive, precum stimularea dezvoltării, dar și riscuri, precum gentrificarea și dezvoltarea speculativă. O piață nereglementată ar conduce la apariția de construcții oportuniste, în timp ce un PUG proactiv poate utiliza instrumente precum planificarea de dotări publice conexe (parcuri, școli) sau impunerea unui procent de locuințe sociale pentru a tempera efectele negative și a asigura o dezvoltare echitabilă.

Piața imobiliară din Ploiești este caracterizată de o polarizare între zonele dinamice și cele stagnante. Înțelegerea aprofundată a acestor dinamici este esențială pentru a formula reglementări urbanistice realiste. Analiza generală a pieței trebuie completată de o identificare precisă a zonelor care concentrează cea mai mare presiune investițională, unde intervenția prin PUG este cea mai necesară.

4.2. Zone de presiune investițională

"Presiunea investițională" este definită ca o cerere crescută pentru dezvoltare imobiliară, manifestată printr-un număr de solicitări de autorizații de construire cu peste 20% peste media multianuală, o creștere a prețurilor terenurilor cu peste 15% anual și o dinamică a tranzacțiilor cu 30% peste medie. Cartografierea acestor "puncte fierbinți" permite identificarea oportunităților și riscurilor.

Cauzele presiunii investiționale sunt interconectate:

1. **Accesibilitate și infrastructură:** Zonele situate în proximitatea nodurilor de transport majore (ieșirea spre A3, Gara de Vest) sau zonele care au beneficiat de modernizarea infrastructurii edilitare în ultimii 5 ani devin mai atractive. KILO_CAROURILE [X03, Y04] și [X10, Y09] exemplifică această tendință.
2. **Oportunități de reconversie:** Fostele platforme industriale, precum cele din sudul și vestul orașului, oferă suprafețe mari, consolidate, ideale pentru proiecte de anvergură

(rezidențiale, comerciale, mixte), generând o presiune semnificativă în KILO_CAROURILE [X04, Y03] și [X05, Y02].

3. **Calitatea mediului:** Zonele adiacente parcurilor majore (Parcul Municipal Vest) sau altor spații verzi sunt extrem de căutate pentru dezvoltări rezidențiale de calitate superioară, crescând presiunea în KILO_CAROURILE [X04, Y05] și [X04, Y06].

Efectele presiunii investiționale sunt ambivalente. Efectele pozitive includ: creștere economică prin atragerea de capital, modernizarea fondului construit și creșterea bazei de impozitare locală cu până la 10-15% în zonele respective. Efectele negative includ: creșterea speculativă a prețurilor cu peste 25% în 2 ani, ducând la excluziune socială; suprasolicitarea infrastructurii (trafic crescut cu 40%, subdimensionarea rețelelor de utilități); și degradarea calității mediului urban prin densificare excesivă (creșterea CUT mediu de la 1,2 la 1,8). Rolul PUG devine crucial în a maximiza efectele pozitive prin planificarea infrastructurii și a minimiza cele negative prin reglementări clare de densitate și funcționalitate.

Zonele de presiune investițională reprezintă arii de oportunitate strategică unde PUG trebuie să intervină cu reglementări clare. Gestionarea acestor zone, în special a celor care implică terenuri publice, depinde direct de un cadru legal transparent privind înstrăinarea și concesiunea, subiectul analizei următoare.

4.3. Regimul juridic al înstrăinării și concesiunii terenurilor publice

Cadrul legal care guvernează transferul terenurilor publice în circuitul civil este fundamentat pe distincția dintre domeniul public (inalienabil) și domeniul privat al statului/UAT (alienabil), conform Legii nr. 213/1998. Procedurile de vânzare, concesiune și închiriere sunt analizate din perspectivă procedurală.

Procedura de înstrăinare (vânzare) a terenurilor din domeniul privat al UAT este un proces reglementat strict pentru a asigura transparența. Pașii obligatorii sunt:

1. Hotărârea Consiliului Local de aprobare a vânzării.
2. Realizarea unui raport de evaluare de către un expert ANEVAR, care stabilește prețul de pornire al licitației.
3. Organizarea licitației publice, deschisă și transparentă.

Veniturile obținute se constituie ca sursă la bugetul local. Vânzarea directă este o excepție strict reglementată.

Concesiunea și închirierea sunt alternative la înstrăinare. Cadrul legal este guvernat de OUG nr. 57/2019 (Codul administrativ).

- **Concesiunea:** Transmite dreptul și obligația de a exploata un bun, implicând investiții din partea concesionarului. Procesul necesită un studiu de oportunitate, HCL și licitație. Contractul stabilește durata (până la 49 de ani), redevența și obligațiile de investiții.
- **Închirierea:** Vizează doar folosința temporară a bunului, fără obligații de investiții majore.

Un exemplu este concesionarea unui teren în KILO_CAROUL [X07, Y07] pentru o parcare supraetajată.

Decizia de a vinde, concesiona sau închiria un teren public trebuie subordonată obiectivelor strategice din PUG. O politică funciară coerentă utilizează aceste instrumente pentru a atrage investiții în zone prioritare (ex: zone de reconversie), a asigura realizarea de dotări publice sau a controla dezvoltarea.

4.4. Ilustrarea circulației terenurilor și concluzii

Sinteza datelor privind dinamica pieței, presiunea investițională și cadrul legal permite formularea unor concluzii preliminare pentru PUG. O hartă tematică, realizată în GIS, suprapune aceste informații și evidențiază zonele de interes.

Harta de sinteză relevă:

1. **Zone cu dinamică ridicată a tranzacțiilor:** KILO_CAROURILE [X03, Y04], [X04, Y05], [X10, Y09].
2. **Zone sub presiune investițională majoră:** Fostele platforme industriale din [X04, Y03] și [X05, Y02], precum și zonele adiacente parcurilor.
3. **Terenuri din domeniul privat al UAT:** Oportunități pentru parteneriate public-private în [X07, Y07] și [X06, Y05].
4. **Conflicte potențiale:** Presiune imobiliară în zone cu infrastructură subdimensionată, cum ar fi KILO_CAROUL [X11, Y08].

Concluziile preliminare sunt:

- Dezvoltarea imobiliară a Ploieștiului este polarizată, necesitând politici diferențiate pentru zonele dinamice și cele stagnante.
- Managementul proactiv al fondului funciar public este un instrument esențial pentru ghidarea dezvoltării și temperarea tendințelor speculative.
- Transparența procedurilor de vânzare și concesionare este o condiție necesară pentru a crește încrederea investitorilor și a asigura o valorificare corectă a patrimoniului public.

Dinamica pieței și circulația juridică au un impact direct asupra structurii fizice a proprietății, generând procese de divizare sau comasare a parcelelor. Această constatare introduce necesitatea de a analiza în detaliu structura funciară și parcelară, tema centrală a capitolului 5.



5. ANALIZA STRUCTURII FUNCiare ȘI PARCELARE

Structura funciară a municipiului Ploiești reprezintă o constrângere majoră pentru dezvoltarea coerentă, fiind caracterizată în zone extinse de o fragmentare excesivă. Această structură fizică a proprietății blochează implementarea proiectelor de infrastructură, crește costurile de echipare edilitară și generează un peisaj urban neomogen. Analiza geospațială a datelor cadastrale, fundamentată pe datele vectoriale oficiale, permite identificarea zonelor critice și evaluarea impactului morfologiei parcelare asupra potențialului de dezvoltare. Cercetarea urmărește să determine care sunt zonele cele mai afectate de fragmentare și ce oportunități de comasare există pentru a debloca potențialul urbanistic al orașului.

Metodologia aplicată se bazează pe analiza geospațială a datelor cadastrale de la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară (OCPI), corelată cu reglementările urbanistice în vigoare și ortofotoplanuri recente. Ipoteza centrală este că o structură funciară fragmentată, în special în zonele retrocedate fără un plan coerent, generează costuri suplimentare semnificative pentru infrastructură și blochează proiectele de anvergură. Prin suprapunerea hărții de fragmentare cu harta zonelor funcționale și cu rețelele edilitare sunt identificate zonele critice, unde intervenția prin politici funciare active este cea mai necesară.

5.1. Cartografierea și Diagnoza Fragmentării Proprietății

Fragmentarea funciară, definită ca existența unui număr mare de parcele de dimensiuni mici, cu forme neregulate și acces deficitar la căile de comunicație, este una dintre cele mai semnificative provocări pentru dezvoltarea municipiului Ploiești. Fenomenul este rezultatul unui proces istoric complex, incluzând retrocedări de terenuri agricole integrate ulterior în intravilan fără un plan de parcelare coerent, diviziuni succesoriale repetate și o planificare urbanistică deficitară în anumite perioade. Zonele cele mai afectate sunt cele de la periferia istorică a orașului, precum cartierul Bereasca, și anumite zone de extindere recentă.

Cartografierea zonelor cu parcelar mic și forme neregulate, realizată prin analiza GIS a datelor cadastrale, permite cuantificarea problemei. Se stabilesc praguri cantitative pentru clasificare: 1. parcele foarte mici (sub 150 mp), adesea neconstruibile conform normelor; 2. parcele mici (între 150 și 300 mp), care permit construcții cu dificultate; 3. parcele cu forme neregulate (raport lungime/lățime de peste 5:1), care generează o utilizare inefficientă a terenului. Harta fragmentării relevă o concentrare a parcelarului foarte fragmentat în KILOCAROURILE [Xo8, Yo6] și [Xo9, Yo6] (cartierul Bereasca) sau în KILOCAROURILE adiacente fostelor platforme industriale, unde



vechile structuri agricole nu au fost adaptate la o logică urbană. Această reprezentare vizuală este un instrument fundamental pentru a prioritiza zonele de intervenție.

Consecințele directe ale acestei structuri funciare sunt multiple. În primul rând, respectarea regulamentelor de urbanism devine dificilă. Pe parcele foarte mici sau înguste, este aproape imposibil să se respecte retragerile obligatorii, regimul de înălțime sau procentul de spațiu verde, ceea ce duce fie la blocarea construcțiilor, fie la apariția unor derogări care afectează calitatea mediului urban. În al doilea rând, echiparea edilitară devine inefficientă. Extinderea rețelelor de utilități pe străzi cu un parcelar mărunțit implică costuri mult mai mari per unitate locativă. O analiză conceptuală arată că, pentru aceeași suprafață de un hectar, un parcelar fragmentat (50 parcele/ha) poate genera o creștere a costurilor liniare de rețea cu peste 40% față de un parcelar optimizat (20 parcele/ha), din cauza lungimii mai mari de rețea necesare.

Impactul asupra peisajului urban este de asemenea negativ. Fragmentarea excesivă duce la un peisaj haotic și neomogen, cu construcții amplasate disparat, regimuri de înălțime diferite și o aliniere la stradă inconsistentă. Spațiile libere dintre clădiri devin reziduale și greu de amenajat. Acest "zgomot vizual" afectează negativ identitatea și atractivitatea orașului. {"Acest fenomen subminează lizibilitatea urbană, un concept care, conform teoriei lui Kevin Lynch, depinde de coerența elementelor spațiale și de capacitatea locuitorilor de a-și forma o imagine mentală clară a orașului."} [paraphrase: Lynch, Kevin, 'A Theory of Good City Form', The MIT Press, 1981]. O comparație vizuală între o stradă dintr-un cartier istoric cu parcelar regulat și o stradă dintr-o zonă recent dezvoltată pe un parcelar agricol retrocedat ilustrează concret acest impact.

Diagnoza fragmentării este, așadar, o problemă structurală pentru Ploiești, cu implicații profunde asupra eficienței administrative, costurilor de dezvoltare și calității vieții urbane. Simpla cartografiere a problemei este doar primul pas; este necesară analiza impactului specific asupra posibilităților de dezvoltare viitoare.

5.2. Impactul Structurii Parcelare Asupra Dezvoltării Coerente

Structura funciară nu este un element static, ci un factor activ care poate bloca implementarea proiectelor strategice. O "dezvoltare coerentă" este un proces de creștere urbană care respectă o viziune unitară, asigură o distribuție echilibrată a funcțiunilor și o calitate ridicată a spațiului public. Dimensiunea și forma parcelelor influențează direct posibilitatea de a atinge această coerență.



La nivelul proiectelor de infrastructură publică, impactul este major. Realizarea unor proiecte precum lărgirea unor artere de circulație sau crearea de noi parcuri devine dificilă și costisitoare în zonele cu parcellar foarte fragmentat, cum ar fi cele din KILO_CAROURILE [Xo7, Yo5] sau [Xo8, Yo5]. Fiecare proiect necesită negocieri cu zeci de proprietari, iar procesul de expropriere devine anevoios și îndelungat. Costurile juridice și administrative asociate acestor procese fac adesea proiectele neviabile din punct de vedere financiar.

La nivelul dezvoltării private, impactul este la fel de semnificativ. În zonele cu parcele mici, dezvoltatorii imobiliari sunt descurajați să investească în proiecte de anvergură, favorizându-se dezvoltările punctuale, pe o singură parcelă, care ignoră contextul urban. Acest lucru duce la o densificare necontrolată și la o suprasolicitare a infrastructurii. O dezvoltare imobiliară integrată, realizată pe o parcelă mare, comasată, oferă o calitate superioară a locuirii prin includerea de spații verzi comune, dotări și o coerență arhitecturală, spre deosebire de o succesiune de construcții individuale, fără legătură între ele, care generează un spațiu public rezidual și de slabă calitate.

Fragmentarea blochează și reconversia eficientă a fostelor zone industriale. Transformarea unei foste platforme industriale într-un cartier modern este greu de realizat dacă terenul a fost retrocedat în natură către sute de foști proprietari. Fără un mecanism de comasare a terenurilor, este practic imposibil să se implementeze un masterplan unitar, cu o rețea stradală coerentă, spații publice generoase și dotări integrate. {"Zona riscă să se dezvolte haotic, prin inițiative individuale, sau să rămână blocată, încălcând principiile unui design urban de calitate care prioritizează viața dintre clădiri și experiența pietonală."} [paraphrase: Gehl, Jan, 'Life Between Buildings: Using Public Space', Island Press, 2011].

Structura funciară și parcellară a municipiului Ploiești reprezintă o constrângere majoră pentru o dezvoltare urbană de calitate. Impactul negativ se resimte atât în sectorul public, prin blocarea proiectelor de infrastructură, cât și în cel privat, prin favorizarea unor dezvoltări punctuale. Această diagnoză deschide calea către o discuție necesară despre soluții, analizând accesibilitatea parcelelor și explorând oportunitățile de optimizare prin instrumente de politică funciară.

5.3. Accesibilitatea Parcelară și Oportunități de Optimizare

Accesibilitatea, definită ca fiind condiția unei parcele de a avea acces direct la o cale de comunicație publică, este o barieră juridică și practică în calea autorizării construcțiilor. Lipsa accesului sau un acces necorespunzător blochează dezvoltarea. Analiza urmărește să cartografieze zonele cu probleme de accesibilitate și să exploreze instrumentele care ar putea remedia aceste deficiențe.



Analiza accesului la drumuri publice, realizată prin suprapunerea în GIS a stratului cadastral cu rețeaua stradală publică, identifică automat parcelele care nu au front la stradă (parcele înfundate) sau cele cu un front stradal sub dimensiunea minimă prevăzută de reglementări (uzual, 8-12 metri). Cartografierea acestor situații este crucială, deoarece aceste parcele sunt, în esență, neconstruibile. Se pot identifica zone extinse, în special în foste zone agricole integrate recent în intravilan, cum ar fi cele din KILO_CAROURILE [X04, Y08] și [X05, Y08], unde străzi întregi sunt, de fapt, drumuri de exploatare private, fără statut de drum public, ceea ce blochează autorizarea construcțiilor pentru toți riveranii.

Oportunitățile de optimizare se bazează pe instrumente de intervenție funciară precum remembrea urbană și comasarea terenurilor. Remembrea este operațiunea de reparcelare a unei zone, cu redesenarea limitelor de proprietate și crearea unei rețele stradale publice coerente. Comasarea se referă la unirea mai multor parcele învecinate pentru a forma o parcelă mai mare. Aceste operațiuni pot fi inițiate de autoritatea publică sau de proprietarii privați, prin asociere voluntară. Deși cadrul legal pentru aceste operațiuni există, fiind prevăzut parțial în {"Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul"} [direct quotation: Parlamentul României, 'Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul', Monitorul Oficial, 2001], aplicarea sa în practică este dificilă din cauza complexității procedurilor și a necesității de a obține acordul unui număr mare de proprietari.

Deși structura funciară a Ploieștiului este problematică, există instrumente și oportunități pentru a o optimiza. Succesul depinde de o abordare proactivă a administrației locale, care trebuie să acționeze ca un mediator și un facilitator al acestor procese complexe. Pe lângă problemele de structură fizică a proprietății, o altă categorie majoră de provocări este reprezentată de situațiile juridice speciale – terenuri în litigiu, zone de reconversie – care necesită o analiză dedicată și soluții specifice.



6. SITUAȚII JURIDICE SPECIALE: RECONVERSIE, LITIGII ȘI CONCESIUNI

Terenurile cu un regim juridic special sau neclar reprezintă puncte critice în actualizarea Planului Urbanistic General, cartografierea acestora fiind esențială pentru a gestiona incertitudinea și a debloca potențialul de dezvoltare al municipiului Ploiești. Diagnoza identifică trei categorii majore: zonele cu potențial de reconversie, terenurile în litigiu și cele sub regim de concesiune. Analiza spațială și documentară, bazată pe evidențele administrative și datele cadastrale, stabilește că blocajul dezvoltării în zone cheie ale orașului este cauzat de această incertitudine juridică, necesitând o viziune clară de reconversie și un set de reguli urbanistice adaptate.

Metodologia de analiză este una hibridă, combinând analiza documentară a actelor juridice cu cea spațială în format GIS. Procesul cuprinde trei etape: 1. Colectarea datelor de la instituțiile relevante (Primăria Municipiului Ploiești, OCPI) privind terenurile în litigiu, revendicate sau concesionate. 2. Analiza documentațiilor de urbanism anterioare pentru identificarea zonelor propuse spre reconversie. 3. Cartografierea situațiilor speciale pentru a vizualiza distribuția teritorială și suprapunerile. Această abordare permite o diagnoză precisă a zonelor unde PUG-ul trebuie să intervină pentru a minimiza riscurile și a maximiza oportunitățile.

6.1. Zone de reconversie funcțională

Reconversia funcțională, procesul de transformare a zonelor care și-au pierdut funcțiunea inițială, reprezintă o resursă strategică majoră pentru dezvoltarea compactă a municipiului Ploiești. Aceste zone, incluzând foste platforme industriale, unități militare dezafectate și alte situri abandonate, constituie oportunități pentru refolosirea infrastructurii, limitarea extinderii urbane necontrolate (urban sprawl) și crearea de noi poli de atractivitate. Analiza se concentrează pe identificarea, cartografierea și evaluarea potențialului acestor zone, ca fundament pentru viitoarele reglementări PUG.

Inventarul perimetrelor cu potențial de reconversie, realizat pe baza datelor istorice, a PUG-ului anterior și a ortofotoplanurilor, relevă prezența mai multor categorii de situri: a) platforme industriale extinse din domeniul petrochimic sau al construcțiilor de mașini, concentrate în sudul și vestul orașului, în KILLO_CAROURILE [X04, Y03], [X05, Y02] și [X05, Y04]; b) foste unități militare sau depozite în interiorul țesutului urban; c) zone aferente infrastructurii feroviare, cu clădiri și instalații dezafectate, în special în zona triajului; d) terenuri virane de mari dimensiuni, rezultate din demolări anterioare. Fiecare zonă a fost localizată în sistem GIS pentru a analiza



suprafața, accesibilitatea, regimul de proprietate cunoscut și starea fondului construit, constituind o rezervă funciară internă valoroasă.

Distincția dintre zonele "de reconversie" (inactive) și cele "depășite funcțional" (active, dar problematice) este esențială. O zonă depășită funcțional, precum depozite sau unități de producție din zone rezidențiale, generează conflicte (trafic greu, poluare) și necesită o analiză privind oportunitatea relocării.

Criteriu	Zone de Reconversie	Zone Depășite Funcțional
Statut Activitate	Inactive, abandonate	Active, dar generatoare de conflict
Problematică	Degradare, subutilizare, poluare istorică	Conflict funcțional, impact negativ asupra vecinătăților
Tip Intervenție	Regenerare, restructurare, ecologizare	Relocare, modernizare, impunere de măsuri de atenuare
Oportunitate	Dezvoltare de proiecte noi, integrate	Îmbunătățirea calității locuirii în zonele adiacente

Evaluarea potențialului acestor zone se fundamentează pe o analiză multicriterială care include: 1. Poziția în structura urbană (centrală, periferică); 2. Accesibilitatea la rețeaua majoră de transport; 3. Starea infrastructurii edilitare; 4. Gradul de contaminare a solului (dacă este cazul); 5. Proximitatea față de alte puncte de interes. Pe baza acestor criterii, se ierarhizează zonele, identificând cele cu potențial ridicat pentru dezvoltări mixte (locuințe, birouri, comerț) sau pentru funcțiuni logistice. Această evaluare fundamentează deciziile strategice din PUG. Viitorul dezvoltării compacte a Ploieștiului depinde de capacitatea de a refolosi aceste resurse funciare, proces adesea blocat de incertitudinea juridică a terenurilor.

6.2. Terenuri în litigiu și revendicări

Incetitudinea juridică generată de litigiile funciare și procesele de revendicare blochează investițiile, accelerează degradarea fondului construit și împiedică implementarea proiectelor de utilitate publică. Diagnoza vizează inventarierea și cartografierea acestor zone, fără a analiza fondul cauzelor juridice. "Terenurile în litigiu" sunt cele cu drept de proprietate contestat în instanță, iar "terenurile revendicate" fac obiectul cererilor de retrocedare.



Inventarul terenurilor cu situație juridică neclară, bazat pe date de la administrația locală, include:

a) terenuri revendicate în baza Legii nr. 18/1991, situate preponderent la periferie; b) imobile revendicate în baza Legii nr. 10/2001, situate în zonele centrale și istorice, incluzând monumente istorice precum cele cu codurile LMI PH-II-m-A-16234 (Casa Gogălniceanu) sau PH-II-m-A-16255 (Casa de târgoveț Hagi Ivan Prodan); c) terenuri în litigii între entități publice sau public-private.

Cartografierea acestor zone în sistem GIS produce "harta incertitudinii" juridice a orașului. Aceasta relevă, de exemplu, că propunerea de extindere a unei artere în KILO_CAROUL [Xo8, Yo6] este afectată de multiple litigii de proprietate, blocând proiectul. Harta devine un instrument de avertizare pentru planificatori, indicând zonele unde propunerile de dezvoltare trebuie tratate cu prudență. Riscul juridic major este anularea ulterioară de către instanță a oricărui act de urbanism (PUZ, PUD) sau autorizație de construire. Cascada riscurilor este următoarea:

1. **Incetitudine juridică:** Blocarea emiterii certificatelor de urbanism și a autorizațiilor.
2. **Blocaj investițional:** Niciun investitor nu își asumă riscul de a dezvolta un teren cu proprietar incert.
3. **Degradare fizică:** Terenurile și clădirile se degradează în absența oricărei intervenții.
4. **Impact social negativ:** Zonele devin insalubre și nesigure, afectând calitatea vieții în vecinătăți.

Existența unui volum semnificativ de terenuri cu situație juridică neclară reprezintă o vulnerabilitate majoră pentru Ploiești. Viitorul PUG va trata aceste zone cu un regim special, de tip "zonă de studiu aprofundat" sau "zonă cu interdicție temporară de construire", până la clarificarea situației juridice. O altă formă de situație juridică specială, cu impact pe termen lung, este cea a terenurilor concesionate.

6.3. Regimul concesiunilor

Contractele de concesiune instituie un regim juridic special asupra unor terenuri sau servicii publice, limitând opțiunile de planificare. Concesiunea, conform OUG nr. 57/2019, este contractul prin care autoritatea publică (concedent) transmite unui privat (concesionar) dreptul și obligația de a explora un bun sau serviciu public, pe o perioadă determinată, în schimbul unei redevențe. Analiza vizează inventarierea categoriilor de contracte cu impact teritorial pentru a evalua constrângerile și oportunitățile generate.

Principalele tipuri de contracte de concesiune cu impact teritorial în Ploiești vizează: a) suprafețe de teren din domeniul public sau privat pentru dezvoltări imobiliare; b) servicii publice cu infrastructură extinsă (termoficare, salubritate); c) bunuri de patrimoniu sau baze de agrement.



Un contract de concesiune pe termen lung (25-49 de ani) blochează rezonificarea unei zone prin PUG fără acordul concesionarului. Pe de altă parte, concesiunile pot permite realizarea unor investiții pe care bugetul public nu le poate susține, cum ar fi dezvoltarea unui parc de agrement pe un teren public.

Clarificarea situației concesiunilor în vigoare este crucială. Viitorul PUG va include o hartă a concesiunilor, delimitând perimetrele afectate de contracte majore. Suprapunerea acestei hărți peste propunerile de dezvoltare va evidenția potențiale conflicte, precum traseul unei noi artere care traversează un teren concesionat. PUG trebuie să recunoască aceste constrângeri și să propună soluții realiste, care fie le integrează, fie prevăd mecanisme de renegociere sau reziliere, unde interesul public o impune. Regimul concesiunilor adaugă un strat de complexitate juridică în planificare, necesitând o imagine clară și actualizată a tuturor contractelor în vigoare.

6.4. Sinteza Riscurilor și Oportunităților

Evaluarea integrată a riscurilor și oportunităților generate de situațiile juridice speciale fundamentează deciziile din PUG. Deși distincte, zonele de reconversie, terenurile în litigiu și concesiunile interacționează în teritoriu, creând un peisaj complex de provocări și potențial.

Riscurile asociate planificării pe terenuri cu situație incertă sunt structurate în matricea de mai jos, care evaluează probabilitatea și impactul fiecărui tip de risc.

Tip Risc	Descriere	Probabilitate	Impact
Juridic	Anularea documentațiilor de urbanism; costuri legate de exproprieri, despăgubiri, litigii.	Medie	Major
Financiar	Blocarea investițiilor publice și private; devalorizarea proprietăților adiacente.	Ridicată	Major
Social	Mentținerea focarelor de inegalitate; lipsa dotărilor publice; insecuritate.	Ridicată	Mediu
De Mediu	Perpetuarea poluării pe siturile industriale neecologizate.	Medie	Mediu

Matricea de evaluare a riscurilor juridico-urbanistice

Oportunitățile latente sunt la fel de importante: zonele de reconversie permit o dezvoltare urbană compactă; clarificarea litigiilor poate debloca investiții majore și proiecte de utilitate publică; iar renegocierea concesiunilor poate reda administrației controlul asupra unor terenuri strategice. Noul PUG va trebui să răspundă la întrebări strategice privind modul de reglementare a acestor

zone. Opțiunile variază de la reglementări flexibile de tip "masterplan" pentru zonele de reconversie, la interdicții temporare de construire pentru terenurile în litigiu. Gestionarea acestor situații juridice complexe necesită un set de instrumente de intervenție funciară active și calibrate, precum exproprierea, preempțiunea sau comasarea, care fac obiectul analizei din capitolul următor.

7. INSTRUMENTE DE INTERVENȚIE FUNCİARĂ

Instrumentele juridice și administrative de intervenție funciară permit autorității publice locale din Ploiești să implementeze proiecte de interes general și să corecteze disfuncționalități teritoriale, asigurând realizarea obiectivelor strategice definite prin Planul Urbanistic General (PUG). Aceste mecanisme reglementate, precum exproprierea, dreptul de preempțiune, comasarea terenurilor și instituirea de servituți, sunt esențiale pentru a ghida dezvoltarea urbană. Analiza lor, fundamentată pe legislația națională și corelată cu problematicile funciare specifice Ploieștiului, stabilește condițiile, procedurile și limitele prin care administrația poate interveni în regimul proprietății pentru a servi interesul colectiv într-un mod predictibil și echitabil.

Metodologia de cercetare se bazează pe analiza aprofundată a cadrului legislativ, incluzând Legea nr. 255/2010 pentru expropriere, și pe evaluarea oportunității utilizării acestor instrumente în contextul problemelor funciare din Ploiești, precum fragmentarea proprietății. Ipoteza centrală este că o utilizare proactivă și transparentă a acestor instrumente poate accelera modernizarea orașului.

7.1. Exproprierea pentru cauză de utilitate publică

Exproprierea pentru cauză de utilitate publică este cel mai puternic instrument de intervenție funciară, definit de Constituția României și de Legea nr. 255/2010 ca fiind trecerea forțată a unui imobil proprietate privată în proprietatea publică, în vederea executării unor lucrări de utilitate publică, cu o justă și prealabilă despăgubire. Instrumentul are un caracter excepțional și se aplică strict în condițiile legii pentru proiecte de interes local precum: 1. străzi și drumuri; 2. rețele edilitare; 3. parcuri publice; 4. construcția de școli și spitale.

Procedura de expropriere este un proces administrativ complex, care începe cu aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai lucrării de utilitate publică prin hotărâre a consiliului local. Etapele ulterioare includ notificarea proprietarilor afectați, evaluarea imobilelor de către un evaluator autorizat pentru a stabili cuantumul despăgubirilor, consemnarea sumelor într-un cont bancar și emiterea deciziei de expropriere, urmată de transferul dreptului de proprietate. Proprietarii nemulțumiți de cuantumul despăgubirilor se pot adresa instanței, fără ca acest demers să suspende transferul proprietății.

Conceptul de "justă și prealabilă despăgubire" este piatra de temelie a procedurii, acoperind valoarea de piață a imobilului și orice prejudiciu direct. Valoarea este stabilită de un expert ANEVAR, luând în calcul tranzacțiile din zonă, potențialul urbanistic și investițiile realizate.



Caracterul "prealabil" asigură că suma este disponibilă proprietarului înainte de emiterea deciziei de expropriere.

Element de Calcul	Descriere
Valoarea de piață a terenului	Se determină pe baza tranzacțiilor comparabile, a amplasamentului și a potențialului urbanistic (POT, CUT, funcțiuni admise).
Valoarea construcțiilor	Se calculează valoarea de înlocuire a construcțiilor existente, ajustată cu gradul de uzură fizică și morală.
Valoarea plantațiilor	Se evaluează valoarea plantațiilor (agricole, forestiere, ornamentale) care se pierd prin expropriere.
Prejudiciul direct	Include costuri de mutare, pierderi de venit din activități comerciale sau agricole și alte daune directe și dovedite.

Elemente de calcul pentru justă despăgubire

Aplicabilitatea exproprierii în PUG Ploiești este indispensabilă pentru proiecte strategice precum: a) lărgirea unor artere majore de circulație; b) crearea de noi parcuri publice în zone deficitare; c) construirea de noi școli sau grădinițe în cartierele în expansiune; d) realizarea coridoarelor pentru extinderea rețelelor magistrale de utilități. PUG-ul definește coridoarele de utilitate publică ce stau la baza procedurii de expropriere. Exproprierea este un instrument de ultimă instanță, dar necesar pentru dezvoltarea orașului, fiind completat de instrumente preventive precum dreptul de preempțiune.

7.2. Dreptul de preempțiune

Dreptul de preempțiune este un instrument juridic preventiv, definit de Codul Civil și legi speciale, care conferă autorităților locale un drept prioritar la cumpărarea anumitor imobile la preț și în condiții egale cu cele oferite de un cumpărător privat. Nu este o formă de expropriere, ci o derogare de la libera circulație a bunurilor, justificată de un interes public major. Categoriile de imobile supuse acestui drept pot include monumente istorice, terenuri din arii naturale protejate sau terenuri forestiere.

Cadrul legal este sectorial. Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice instituie un drept de preempțiune pentru stat și autoritățile locale la vânzarea oricărui monument istoric. Pentru Ploiești, acest drept este aplicabil pentru clădiri precum Casa de târgoveț Hagi Ivan Prodan (PH-II-m-A-16255) sau Casa Gogălniceanu (PH-II-m-A-16234). Legislația forestieră și cea privind



ariile naturale protejate conțin prevederi similare. PUG-ul trebuie să cartografieze toate imobilele supuse acestui drept pentru a crea o hartă a oportunităților de intervenție.

Procedura este inițiată de proprietar, care notifică autoritatea publică despre oferta de vânzare. Autoritatea are un termen legal pentru a-și manifesta intenția de a cumpăra. În caz de refuz sau lipsă de răspuns, proprietarul poate vinde unui terț, dar nu în condiții mai avantajoase.

Oportunitățile strategice pentru Ploiești includ achiziționarea de clădiri de patrimoniu pentru a le transforma în obiective culturale sau consolidarea proprietății publice în zone strategice. Dreptul de preempțiune este un instrument valoros și mai puțin conflictual decât exproprierea, permițând intervenții punctuale aliniate cu obiectivele PUG. Completarea acestor intervenții punctuale se face prin instrumente de restructurare zonală, precum comasarea terenurilor.

7.3. Comasarea terenurilor

Comasarea terenurilor este procesul de grupare a parcelelor mici într-o unitate mai mare și optimizată, menită să remedieze efectele fragmentării excesive a proprietății, o problemă critică în Ploiești, așa cum s-a arătat în Capitolul 5. Analiza vizează instrumentele legale de comasare voluntară și remembre urbană.

Comasarea voluntară, prin asocierea proprietarilor, este mecanismul preferabil, dar dificil de implementat, necesitând consens. Beneficiile includ realizarea de proiecte coerente, cu valoare de piață superioară și dotări comune. Rolul administrației este de a facilita aceste inițiative prin consultanță și eventuale stimulente fiscale sau urbanistice.

Remembrea urbană, prevăzută de Legea nr. 350/2001, este un instrument de intervenție publică mai complex. Acesta implică redesenarea limitelor de proprietate într-un perimetru, crearea unei noi rețele stradale și redistribuirea noilor parcele proporțional cu suprafața inițială. Este un instrument puternic pentru restructurarea zonelor cu parcelar agricol retrocedat, integrate haotic în intravilan, precum cele din KILO_CAROURILE [X08, Y06] și [X07, Y06] din Ploiești.

Implementarea comasării în Ploiești este complexă, dar oferă oportunitatea deblocării unor zone extinse. PUG-ul poate delimita perimetre de restructurare urbană, unde autorizarea construcțiilor poate fi condiționată de comasare. Instrumentele de comasare transformă problema fragmentării într-o oportunitate de regenerare urbană, fiind completate de instrumente care grevează proprietatea în interes public, precum servituțile.



7.4. Servituți de utilitate publică

Servituțiile de utilitate publică, conform Codului Civil, sunt limitări legale ale dreptului de proprietate, impuse asupra unui imobil privat (fond aservit) în favoarea colectivității, fără a implica un transfer de proprietate. Ele permit realizarea și funcționarea infrastructurilor publice și protejarea anumitor obiective, reprezentând o obligație de "a nu face" (*non aedificandi*) sau "a permite" (acces pentru întreținere).

Tipologia servituților relevante pentru urbanism include servituți aferente rețelelor tehnico-edilitare, care instituie zone de protecție de-a lungul magistrelor de energie electrică, gaze naturale sau apă, unde construcțiile sunt interzise sau restricționate. Alte categorii includ servituțile aeronautice (restricții de înălțime), servituți pentru protecția mediului (în jurul surselor de apă) sau pentru protecția patrimoniului cultural. PUG-ul preia și transpune cartografic aceste servituți, transformându-le în reguli urbanistice opozabile terților.

Procedura de instituire a unor noi servituți poate fi inițiată prin PUG. Delimitarea unui nou coridor tehnic pentru o rețea magistrală în PUG, odată aprobat, instituie de drept o servitute de utilitate publică ce grevează proprietățile traversate. Proprietarii afectați au dreptul la justă despăgubire pentru prejudiciul suferit, conform legii.

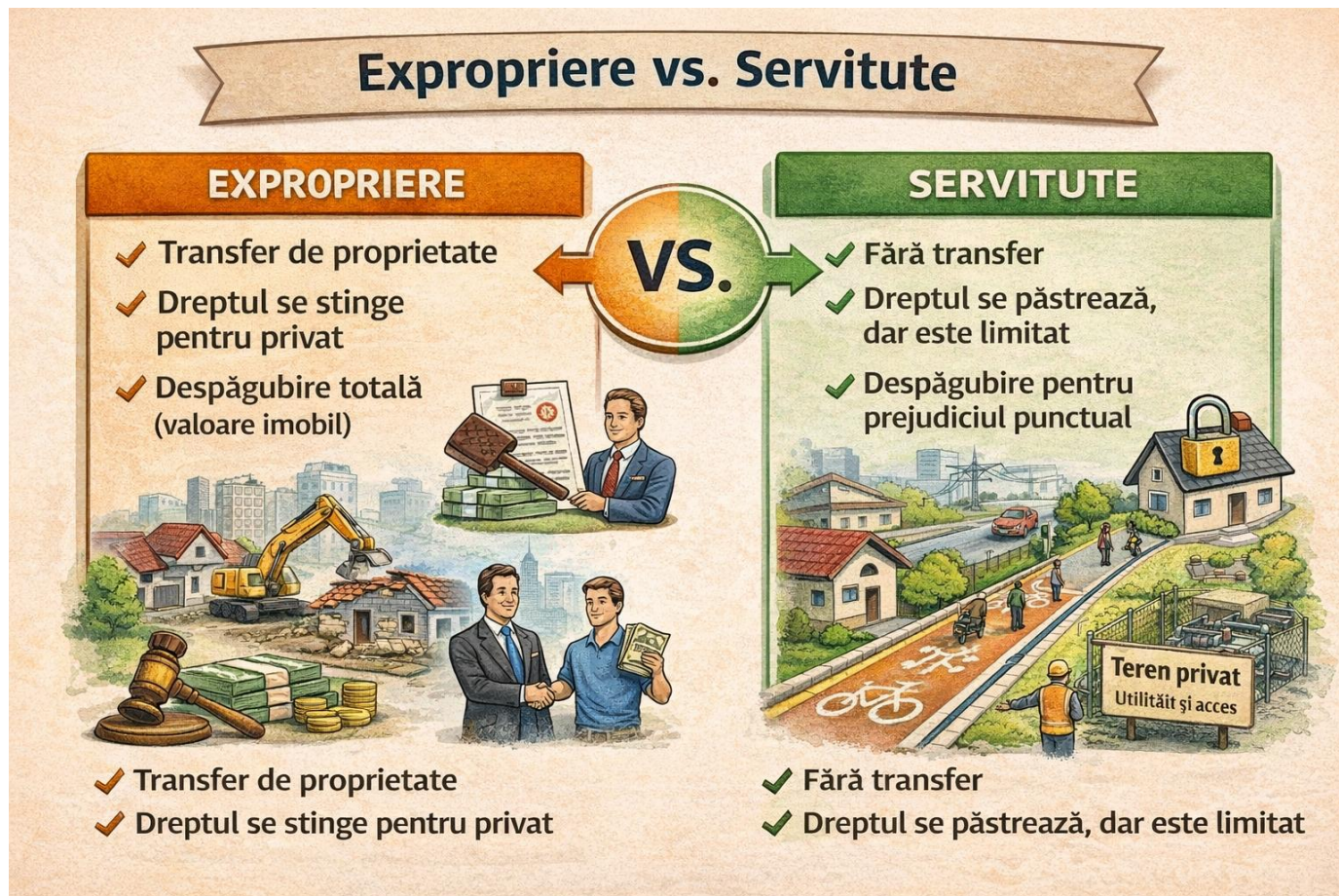


Diagrama principiilor de expropriere și servitute (prelucrat de consultant)

Exproprierea, preempsiunea, comasarea și servituțiile sunt instrumente complementare esențiale pentru implementarea unei viziuni de dezvoltare coerente, armonizând interesele private cu cele publice. Aplicarea lor trebuie corelată cu un regim juridic clar al construcțiilor, subiect ce va fi abordat în capitolul următor.



8. REGIMUL JURIDIC AL CONSTRUCȚIILOR

Conexiunea fundamentală dintre dreptul de proprietate asupra unui teren și dreptul de a construi este condiționată și reglementată de interesul public prin intermediul documentațiilor de urbanism. Cadrul legislativ general, în special Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, stabilește principiile naționale care sunt transpuse și operaționalizate la nivelul municipiului Ploiești prin Planul Urbanistic General (PUG) și documentațiile subsecvente. Acest capitol detaliază fluxul procedural, de la intenția de a construi la materializarea legală a construcției, corelând rolul PUG, al Certificatului de Urbanism și al Autorizației de Construire cu mecanismele de control și sancționare, pentru a asigura o dezvoltare urbană coerentă.

Metodologia de cercetare este una calitativă, bazată pe analiza documentară a cadrului legislativ și normativ în vigoare. Se analizează legile și normele tehnice relevante, fluxurile de avizare și autorizare aplicate la nivelul administrației publice din Ploiești, precum și competențele instituțiilor cu atribuții de control, precum Inspectoratul de Stat în Construcții și Poliția Locală. O înțelegere clară a acestui cadru procedural este esențială pentru eficientizarea procesului de autorizare și pentru creșterea disciplinei în construcții, reducând punctele critice și blocajele potențiale.

8.1. Regimul de construire

Dreptul de a construi nu este unul absolut, ci este condiționat de respectarea interesului public, transpus spațial prin documentațiile de urbanism. Regimul de construire reprezintă ansamblul de reguli cu caracter tehnic și juridic care se aplică unei anumite zone sau parcele, fiind esențial pentru a asigura o dezvoltare armonioasă și pentru a preveni conflictele dintre interesele individuale și nevoile colectivității, precum necesitatea de infrastructură, spații verzi sau dotări publice.

Planul Urbanistic General (PUG), prin Regulamentul Local de Urbanism (RLU) aferent, este principalul instrument care stabilește regimul de construire la nivelul întregii unități administrativ-teritoriale. Regulile generale definite pentru fiecare zonă funcțională vizează: a) funcțiunile admise, admise cu condiționări sau interzise; b) regimul de înălțime maxim admis; c) Procentul de Ocupare a Terenului (POT) și Coeficientul de Utilizare a Terenului (CUT); d) retragerile minime obligatorii față de limitele proprietății și față de aliniament. Impunerea unor retrageri laterale și posterioare adecvate asigură însorirea și intimitatea locuințelor, iar limitarea regimului de înălțime și a densității (POT/CUT) previne supraaglomerarea și suprasolicitarea infrastructurii.



Regimul de construire stabilit prin PUG poate fi detaliat sau, în condițiile legii, modificat prin documentații de urbanism subsecvente, conform ierarhiei PUG → PUZ → PUD. Într-un scenariu în care un investitor dorește să construiască un ansamblu rezidențial pe un teren unde PUG-ul prevede o funcțiune industrială, este necesară elaborarea unui Plan Urbanistic Zonal (PUZ) de reconversie funcțională. Odată aprobat, acesta stabilește un nou regim de construire pentru zona respectivă. Ulterior, pentru fiecare clădire în parte, se poate elabora un Plan Urbanistic de Detaliu (PUD) care să detalieze conformarea volumetrică exactă, amplasarea precisă pe parcelă și organizarea circulației și a parcajelor.

Regulamentul de construire este un instrument pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă, necesitând un echilibru între flexibilitate și fermitate. O reglementare prea permisivă poate duce la dezvoltare haotică, în timp ce una prea restrictivă poate bloca investițiile și poate duce la stagnare economică. Calibrarea fină a acestor reguli în cadrul PUG Ploiești este, prin urmare, un obiectiv strategic de maximă importanță. Regimul de construire este expresia spațială a voinței colectivității, mediată prin instrumente tehnice și juridice, transformând un teren dintr-un simplu suport fizic într-un spațiu cu potențial și reguli clare, al căror prim pas administrativ de cunoaștere este Certificatul de Urbanism.

8.2. Certificatul de Urbanism

Certificatul de Urbanism (CU), conform Legii nr. 50/1991, este actul de informare emis de autoritatea publică locală, prin care se fac cunoscute solicitantului elementele care caracterizează regimul juridic, economic și tehnic al unui imobil. Rolul său nu este de a acorda dreptul de a construi, ci de a descrie condițiile în care se poate construi și de a enumera avizele și acordurile necesare, asigurând predictibilitate pentru investitori.

Conținutul standardizat al Certificatului de Urbanism include trei categorii de informații extrase din documentațiile de urbanism aprobate: 1. **Regimul juridic:** specifică dreptul de proprietate și eventualele sarcini (servituți, litigii); 2. **Regimul economic:** menționează încadrarea în zonificarea fiscală; 3. **Regimul tehnic:** detaliază regulile de construire aplicabile (utilizări permise, regim de aliniere și înălțime, POT și CUT maxim, procent de spațiu verde). Aceste informații sunt esențiale pentru tema de proiectare a construcției.

Un rol crucial al Certificatului de Urbanism este stabilirea listei complete a avizelor și acordurilor necesare pentru autorizare. În funcție de specificul amplasamentului și al construcției, autoritatea emitentă stabilește avizele necesare, lista fiind exhaustivă; autoritatea nu poate solicita ulterior avize care nu au fost menționate în CU. Printre avizele frecvent solicitate se numără:



- a) avizul de la furnizorii de utilități (apă, gaze, electricitate);
- b) avizul de la Agenția pentru Protecția Mediului;
- c) avizul de la Inspectoratul pentru Situații de Urgență (securitate la incendiu);
- d) avizul sanitar de la Direcția de Sănătate Publică;
- e) avizul de la Direcția Județeană pentru Cultură (pentru zone protejate).

Fluxul de obținere a CU la Primăria Municipiului Ploiești începe cu depunerea unei cereri-tip, însoțită de actul de proprietate și planuri de situație. Cererea este analizată de compartimentul de urbanism, care verifică conformitatea cu documentațiile în vigoare și stabilește lista de avize. Documentul final este eliberat în termenul legal de 30 de zile și are o valabilitate de 12 sau 24 de luni, perioadă în care solicitantul trebuie să obțină avizele. Certificatul de Urbanism acționează ca o "fișă de identitate urbanistică" a proprietății și ca o "foaie de parcurs" pentru autorizare, pasul următor fiind obținerea Autorizației de Construire.

8.3. Autorizația de Construire

Autorizația de Construire (AC) este actul administrativ final care, conform Legii nr. 50/1991, conferă dreptul efectiv de a începe executarea lucrărilor de construcții. Spre deosebire de Certificatul de Urbanism, care informează, Autorizația de Construire este un act de autoritate, a cărui emitere este strict condiționată de respectarea prevederilor din CU și de obținerea tuturor avizelor solicitate.

Documentația Tehnică pentru obținerea Autorizației de Construire (D.T.A.C.) este un dosar complex care include:

1. Cererea-tip;
2. Certificatul de Urbanism în copie;
3. Dovada titlului asupra imobilului;
4. Toate avizele și acordurile favorabile obținute;
5. Proiectul pentru autorizarea executării lucrărilor (P.A.C.), elaborat de proiectanți autorizați, conținând piese scrise și desenate, care trebuie să respecte întocmai regimul tehnic din CU.

Fluxul de autorizare la Primăria Municipiului Ploiești presupune o succesiune clară de etape:

1. **Depunerea dosarului:** Solicitantul depune documentația completă la serviciul de autorizări.
2. **Analiza tehnică și juridică:** Structura de specialitate verifică completitudinea și conformitatea proiectului cu PUG/PUZ și avizele. Se pot solicita completări.



3. **Calculul și plata taxei:** Dacă documentația este conformă, se stabilește și se achită taxa de autorizare.
4. **Emiterea autorizației:** Autorizația este redactată, semnată de primar și arhitectul-șef și eliberată.
5. **Afișarea pe șantier:** După eliberare, autorizația trebuie afișată la loc vizibil pe șantier.

Autorizația de Construire are o valabilitate de maxim 12 luni de la emitere, interval în care trebuie începute lucrările. Durata de execuție este cea prevăzută în autorizație și poate fi prelungită o singură dată. Orice modificare a proiectului pe parcursul execuției necesită o nouă autorizație. La finalizarea lucrărilor, este obligatorie efectuarea recepției la terminarea lucrărilor, proces prin care se constată execuția conformă. Doar după recepție, construcția este considerată finalizată legal și poate fi intabulată, AC fiind astfel instrumentul cheie de control al administrației asupra procesului de construire.

8.4. Disciplina în construcții

Disciplina în construcții reprezintă ansamblul de măsuri menite să asigure respectarea legislației, a documentațiilor de urbanism și a autorizațiilor de construire în municipiul Ploiești. Existența construcțiilor neautorizate sau neconforme reprezintă o amenințare la adresa dezvoltării coerente, generând disfuncționalități și riscuri pentru siguranța publică.

Controlul este o atribuție partajată de mai multe instituții. La nivel local, Poliția Locală - Disciplina în construcții verifică existența autorizațiilor pentru lucrările în execuție. La nivel superior, Inspectoratul de Stat în Construcții (ISC) controlează legalitatea, calitatea lucrărilor și respectarea normelor tehnice. Colaborarea dintre aceste instituții și structura de urbanism din primărie este esențială.

Regimul sancționator prevăzut de Legea nr. 50/1991 este un instrument de descurajare. Sancțiunile pentru construcțiile ilegale includ:

1. **Amenda contravențională:** Cuantumul variază în funcție de gravitatea faptei.
2. **Oprirea lucrărilor:** Dispusă de organul de control odată cu aplicarea amenzii.
3. **Desființarea construcțiilor:** Măsura cea mai drastică, dispusă de instanța de judecată la solicitarea autorității, în special dacă construcția nu poate fi adusă în conformitate cu reglementările.

Procedura de "intrare în legalitate" este o posibilitate excepțională, aplicabilă doar dacă construcția respectă reglementările urbanistice aplicabile zonei (POT, CUT, retrageri). Procesul presupune obținerea post-factum a unei autorizații, necesitând o expertiză tehnică ce atestă rezistența construcției și obținerea tuturor avizelor necesare. Intrarea în legalitate nu anulează amenda

contravențională. Dacă nu este posibilă, singura soluție rămîne desființarea. Asigurarea disciplinei în construcții este o condiție esențială pentru succesul oricărei strategii de planificare, necesitînd o acțiune fermă a instituțiilor de control.



9. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE PROTEJATE

Regimurile juridice specifice care guvernează zonele protejate din municipiul Ploiești impun o subordonare a dezvoltării urbane față de obligația de a conserva valorile culturale și naturale, conform principiului prevalenței protejării patrimoniului asupra reglementărilor urbanistice generale. Acest cadru de referință este esențial pentru actualizarea Planului Urbanistic General, clarificând constrângerile legale și implicațiile spațiale ale acestora. Analiza se concentrează pe regimul monumentelor istorice, protecția siturilor arheologice și conservarea ariilor naturale protejate, pentru a stabili instrumentele juridice și de planificare capabile să armonizeze interesele de dezvoltare cu cele de conservare.

Metodologia aplicată se fundamentează pe analiza documentară a legislației, în special {"Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice"} [direct quotation: Parlamentul României, 'Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice', Monitorul Oficial, 2001] și actele normative conexe, corelată cu inventarierea și cartografierea în format GIS a bunurilor imobile clasate, a siturilor arheologice și a ariilor naturale protejate. Sursele de date includ Lista Monumentelor Istorice (LMI), Repertoriul Arheologic Național (RAN) și PUG-ul anterior. Procedurile de avizare, în special rolul Direcției Județene pentru Cultură Prahova, sunt, de asemenea, analizate. O clarificare a acestor regimuri este esențială pentru a reduce blocajele din procesul de autorizare și a oferi un cadru predictibil.

9.1. Monumente Istorice și Zone Construite Protejate

Regimul juridic al monumentelor istorice din Ploiești, definite de Legea nr. 422/2001 ca bunuri imobile de o valoare excepțională, este un element central al politicilor de conservare. Lista Monumentelor Istorice (LMI) include un număr semnificativ de situri și clădiri în municipiu, clasificate în grupa A (valoare națională) și grupa B (valoare locală), ierarhie care influențează direct nivelul de protecție. Regimul de protecție se extinde dincolo de imobilul propriu-zis, asupra unei "zone de protecție" adiacente.

Instituirea zonei de protecție în jurul monumentelor istorice este principalul instrument de conservare a contextului valoros. În absența unei delimitări specifice, legea stabilește o zonă de protecție implicită cu o rază de 100 de metri. Orice intervenție în interiorul acestei zone este condiționată de obținerea unui aviz favorabil de la Ministerul Culturii sau de la serviciile sale deconcentrate. Prevederile din Regulamentul Local de Urbanism (RLU) se subordonează acestor măsuri de protecție.



Procedura de avizare de către Direcția Județeană pentru Cultură (DJC) Prahova garantează calitatea intervențiilor. Fluxul procedural presupune depunerea unei documentații de specialitate, care este analizată în cadrul Comisiei Zonale a Monumentelor Istorice. Aceasta evaluează impactul propunerii asupra monumentului, pe baza unor criterii de compatibilitate volumetrică, cromatică și stilistică. Avizul favorabil emis de DJC Prahova este obligatoriu pentru emiterea autorizației de construire. Succesiunea pașilor este următoarea: 1. Solicitantul depune documentația la DJC; 2. Comisia Zonală analizează și emite o recomandare; 3. Directorul DJC emite avizul final; 4. Avizul stă la baza autorizării.

Statutul de zonă protejată oferă și oportunități de valorificare. PUG-ul poate încuraja funcțiuni compatibile, precum turism cultural, galerii de artă sau mici meșteșuguri. Autoritățile locale pot iniția programe de reabilitare care să pună în valoare caracterul istoric, transformând zone precum Situl urban "Centrul istoric" (PH-II-s-B-16266) în spații urbane vibrante. O abordare proactivă, conform principiilor enunțate de {"Jan Gehl în 'Viața între clădiri'"} [paraphrase: Gehl, Jan, 'Life Between Buildings: Using Public Space', Island Press, 2011], poate îmbina conservarea cu dezvoltarea. Pe lângă patrimoniul vizibil, cel subteran, arheologic, necesită reguli de intervenție distincte.

9.2. Situri Arheologice și Descărcarea de Sarcină Arheologică

Regimul juridic al patrimoniului arheologic, definit de Ordonanța Guvernului nr. 43/2000 ca totalitatea vestigiilor care atestă existența umană, impune constrângeri specifice dezvoltării urbane. Municipiul Ploiești deține un număr mare de situri înscrise în Repertoriul Arheologic Național (RAN), care, deși adesea invizibile, generează obligații legale pentru orice intervenție ce implică excavații.

Procedura de "descărcare de sarcină arheologică" este mecanismul legal de protecție. Pentru orice lucrare într-o zonă cu potențial arheologic, certificatul de urbanism solicită obligatoriu un aviz de la Direcția Județeană pentru Cultură. Obținerea acestuia este condiționată de finanțarea de către investitor a unei cercetări arheologice preventive (supraveghere sau săpătură exhaustivă). Lucrările de construire pot fi autorizate doar după eliberarea "Certificatului de descărcare de sarcină arheologică".

Cartografierea zonelor cu potențial arheologic este esențială. PUG-ul trebuie să delimiteze clar aceste zone, pe baza datelor din RAN. În Ploiești, acestea includ situri diverse, de la așezări neolitice, precum situl de la "Bloc 122" (cod RAN 130543.01), la vestigii medievale, precum "Orașul medieval Ploiești - Târg" (cod RAN 130543.17). RLU va institui obligativitatea parcurgerii



procedurii de descărcare în aceste perimetre, informând astfel investitorii asupra costurilor și duratelor suplimentare. Harta potențialului arheologic al Ploieștiului evidențiază o concentrare de situri în zona centrală și de-a lungul cursurilor de apă, incluzând situri precum cele de pe "str. Cornățel", "str. Rozmarin" sau din proximitatea "Gării de Vest".

În cazul descoperirilor arheologice întâmplătoare, Legea nr. 378/2001 prevede o procedură de urgență. Lucrările trebuie oprite imediat, iar descoperitorul are obligația legală de a anunța în maximum 72 de ore primăria și Direcția Județeană pentru Cultură. Nerespectarea acestei obligații constituie infracțiune. Protejarea patrimoniului arheologic necesită o corelare strînsă între reglementările urbanistice și legislația de specialitate, PUG-ul avînd un rol proactiv de informare și ghidare. Pe lângă patrimoniul cultural, Ploieștiul trebuie să gestioneze și patrimoniul natural.

9.3. Arie Naturale Protejate

Regimul juridic al ariilor naturale protejate vizează conservarea biodiversității și a peisajelor valoroase, fiind definit de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2007. O "arie naturală protejată" este o zonă cu valoare ecologică, științifică sau culturală deosebită. Deși pe teritoriul municipiului Ploiești nu există situri Natura 2000 sau alte rezervații de interes național, PUG-ul trebuie să prevadă un cadru pentru gestionarea ariilor protejate de interes local care ar putea fi instituite și să reglementeze relația cu ariile protejate din vecinătate.

Regimul de management al unei arii naturale protejate este stabilit printr-un plan de management, care definește obiectivele de conservare, zonarea internă și activitățile permise. Orice documentație de urbanism care se suprapune cu o arie protejată trebuie să fie conformă cu planul de management și necesită avize obligatorii de la administratorul ariei și de la Agenția pentru Protecția Mediului.

Chiar și în absența ariilor de interes național, PUG-ul poate juca un rol activ în conservare prin instituirea de arii protejate de interes local. Pe baza unor studii științifice, autoritățile locale pot declara anumite zone de interes local pentru a proteja parcuri valoroase, zone umede sau coridoare ecologice. Odată instituit acest statut, zona capătă un regim de protecție, iar PUG-ul trebuie să detalieze aceste reglementări. Zonele verzi existente, precum Parcul Municipal Vest sau Parcul Bucov (aflat în proximitate), sunt nuclee de biodiversitate ce pot fi consolidate. Printre zonele cu potențial pentru a fi declarate arii protejate de interes local în Ploiești se numără: 1. Zona de luncă a râului Teleajen, pentru valoarea sa ecologică; 2. Coridorul ecologic al pârâului Dâmbu, ca ax de biodiversitate urbană; 3. Parcul Regele Mihai I al României, pentru a proteja arborii seculari valoroși.

Integrarea politicilor de conservare a naturii în planificarea urbană este o componentă esențială a dezvoltării durabile, în acord cu Pactul Verde European. Un PUG modern trebuie să devină un instrument de management integrat al teritoriului. Pe lângă zonele protejate din considerente de patrimoniu, există și zone care necesită un regim special din cauza prezenței unor riscuri, introducând tema capitolului 10.



10. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE DE RISC NATURAL

Reglementarea dezvoltării urbane în zonele supuse riscurilor naturale este o problemă de siguranță publică, subordonată cadrului legislativ național, în special prevederilor din {"Legea nr. 575/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a V-a"} [direct quotation: Parlamentul României, 'Legea nr. 575/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a V-a Zone de risc natural', Monitorul Oficial, 2001]. Viitorul Plan Urbanistic General al municipiului Ploiești trebuie să transpună constrângerile non-negociabile care derivă din prezența acestor riscuri într-un cadru normativ clar. Analiza se concentrează pe cartografierea zonelor de risc la inundații și a celor cu risc seismic, stabilirea interdicțiilor de construire și definirea condițiilor tehnice speciale pentru orice construcție permisă în aceste perimetre, fără a intra în soluții de proiectare detaliate.

Metodologia aplicată constă în analiza documentelor legislative și a studiilor de specialitate, urmată de integrarea spațială a acestor informații în format GIS. Procesul se bazează pe: 1. Analiza Legii 575/2001 și a normelor conexe. 2. Preluarea datelor din studiile de risc seismic și de inundabilitate pentru Ploiești. 3. Cartografierea zonelor de risc cu delimitarea perimetrelor de interdicție și restricție. Hărțile de hazard elaborate de autoritățile competente și normele tehnice de proiectare în vigoare constituie sursele principale. Reglementarea fermă a construcțiilor în zonele de risc este singura modalitate de a preveni dezvoltarea unor vulnerabilități viitoare, limitele analizei fiind date de scara de detaliu a studiilor de risc existente.

10.1. Zone cu risc la inundații

Reglementarea zonelor expuse riscului la inundații în municipiul Ploiești este dictată de cadrul legal stabilit prin {"Legea Apelor nr. 107/1996"} [direct quotation: Parlamentul României, 'Legea apelor nr. 107/1996', Monitorul Oficial, 1996] și Legea nr. 575/2001. Acestea impun delimitarea zonelor inundabile pentru cursurile de apă Teleajen și Dâmbu și instituirea unor măsuri de prevenire. Managementul modern al riscului la inundații prioritizează măsurile non-structurale, precum reglementările urbanistice, care sunt mai sustenabile pe termen lung decât măsurile structurale (îndiguiri).

Cartografierea zonelor inundabile se fundamentează pe hărțile de hazard elaborate pe baza studiilor hidrologice, avizate de Administrația Națională "Apele Române". PUG-ul preia obligatoriu aceste hărți și le transpune în planșele de reglementări, stabilind benzi de risc pe baza probabilității de depășire a debitelor:



- a) Zona de risc foarte ridicat: corespunde viiturilor frecvente, unde construcțiile noi sunt interzise. Se permit doar amenajări provizorii, spații verzi, terenuri de sport sau parcaje de suprafață.
- b) Zona de risc ridicat: corespunde unor viituri cu probabilitate de revenire mai mică, unde se pot permite anumite tipuri de construcții, dar cu condiții tehnice speciale.
- c) Zona de risc redus (potențial inundabilă): se impun măsuri de avertizare și pregătire.

Regulile de construire în zonele unde acestea sunt permise condiționat sunt restrictive și urmăresc protejarea vieții și a bunurilor. Se impun următoarele condiții tehnice speciale:

1. Supraînălțarea cotei de nivel a parterului peste cota apelor la probabilitatea de calcul stabilită în studiul hidrologic.
2. Utilizarea unor materiale de construcție rezistente la apă la nivelurile inferioare ale clădirii.
3. Interzicerea construirii subsolurilor.
4. Interzicerea amplasării funcțiunilor sensibile (locuire, dotări de sănătate, educație) la parterul sau subsolul clădirilor.

Măsurile de prevenire și atenuare, implementate prin PUG, sunt de natură non-structurală și includ menținerea sau extinderea zonelor de luncă cu rol de câmp de inundație natural, crearea de coridoare verzi-albastre de-a lungul râurilor Teleajen și Dâmbu și promovarea tehnicilor de management sustenabil al apelor pluviale la nivel de parcelă. Măsurile structurale (regularizare, decolmatare, îndiguiri) fac obiectul unor proiecte de investiții separate și sunt în responsabilitatea autorităților de gospodărire a apelor. Un PUG responsabil limitează dezvoltarea în zonele de risc și promovează soluții care cresc reziliența orașului, luând în considerare și riscul seismic, un alt factor major de vulnerabilitate pentru Ploiești.

10.2. Zone cu risc seismic

Riscul seismic este o constrângere majoră pentru dezvoltarea municipiului Ploiești, iar cadrul normativ este definit de Codul de proiectare seismică P100-1. Impactul unui cutremur poate fi redus prin planificare urbană responsabilă și prin respectarea strictă a normelor de proiectare.

Harta de zonare seismică din anexa codului P100-1/2013 stabilește pentru municipiul Ploiești o valoare de vârf a accelerației terenului pentru proiectare (ag) de **0,30g**. Această valoare reprezintă o constrângere non-negociabilă pentru întregul teritoriu administrativ, impunând cerințe severe de proiectare antiseismică și necesitând evitarea introducerii de vulnerabilități suplimentare prin reglementări urbanistice permissive privind densitatea sau regimul de înălțime.

Studiile de microzonare seismică aduc un nivel superior de detaliu, analizând influența condițiilor locale de teren (geologie, stratificație, nivelul apei freactice) asupra mișcării seismice. Aceste studii

împart teritoriul orașului în zone cu răspuns seismic diferit, zonele cu depozite sedimentare moi putând amplifica undele seismice. PUG-ul preia concluziile acestor studii și le transformă în reguli specifice în RLU, condiționând regimul de înălțime sau funcțiunile admise în funcție de gradul de pericolozitate seismică detaliat.

Impactul asupra fondului construit existent este o problemă critică. PUG-ul delimitează zone prioritare pentru expertizare tehnică și consolidare, pe baza următoarelor criterii:

1. **Vechimea fondului construit:** Clădirile edificate înainte de adoptarea normelor antiseismice moderne (1963 și 1978).
2. **Regimul de înălțime:** Clădirile înalte și cele cu structuri vulnerabile (ex: parter flexibil).
3. **Importanța funcțională:** Clădirile care adăpostesc un număr mare de persoane (școli, spitale) sau funcțiuni esențiale (clădiri administrative, stații de pompieri).

PUG-ul poate, de asemenea, să introducă programe de stimulare a consolidării, prin acordarea de facilități fiscale sau prin condiționarea anumitor intervenții de realizarea lucrărilor de consolidare. Riscul seismic este o realitate permanentă, iar abordarea preventivă este singura soluție responsabilă pentru reducerea vulnerabilității.

10.3. Reguli de construire în zone de risc

Sinteza principiilor de reglementare pentru construcțiile din zonele de risc natural este guvernată de principiul precauției și de prioritatea absolută a siguranței publice. Planul Urbanistic General delimitează, pe baza hărților de hazard și risc, zonele cu interdicție de construire și cele unde construcțiile sunt permise condiționat.

Interdicțiile de construire se clasifică în două categorii:

- **Interdicție definitivă:** Se aplică în zonele cu risc inacceptabil, unde măsurile de atenuare nu sunt fezabile, precum albiile majore ale râurilor Teleajen și Dâmbu sau zone cu instabilitate activă a terenului.
- **Interdicție temporară:** Se instituie în zone unde sunt necesare studii suplimentare de detaliu sau unde sunt planificate lucrări de apărare. Construirea este permisă doar după finalizarea acestor lucrări și ridicarea interdicției.

Pentru zonele unde construcțiile sunt permise condiționat, Regulamentul Local de Urbanism (RLU) stabilește un set de reguli tehnice speciale, care completează normele de proiectare:

a) Pentru riscul la inundații: Se impun cota minimă a pardoselii parterului, restricționarea funcțiunilor la subsol și utilizarea de materiale rezistente la apă.



b) Pentru riscul seismic: Se impune respectarea strictă a codului de proiectare P100-1. În zonele identificate prin microzonare ca fiind mai periculoase, se pot impune majorări ale coeficienților de siguranță sau restricții suplimentare de înălțime.

c) Pentru riscul de alunecări de teren: Autorizarea este condiționată de realizarea unor studii geotehnice de detaliu și, unde este cazul, de execuția unor lucrări de consolidare a versantului.

Managementul riscurilor naturale este o componentă indisolubilă a planificării urbane durabile. Regulile impuse în aceste zone nu sunt bariere în calea dezvoltării, ci investiții în siguranța și reziliența pe termen lung a orașului. Transpunerea eficientă a acestor regimuri juridice complexe într-un instrument de lucru operabil necesită o abordare modernă, bazată pe tehnologia GIS, ceea ce introduce necesitatea de a discuta metodologia de transpunere a regimului juridic în format geospațial.

11. TRANSPUNEREA REGIMULUI JURIDIC ÎN FORMAT GIS

Transpunerea regimului juridic, economic și tehnic al Planului Urbanistic General al municipiului Ploiești într-un format geospațial operabil se realizează obligatoriu prin crearea unei baze de date GIS conforme cu standardele naționale și europene. Acest proces transformă informația normativă textuală într-un instrument de analiză dinamic, esențial pentru managementul urban. Constrângerile tehnice fundamentale sunt: 1. utilizarea sistemului de proiecție național Stereografic 1970 (SRID 3844) pentru a garanta compatibilitatea cu datele oficiale ANCPI/OCPI; 2. adoptarea formatului de date deschis și interoperabil Geopackage (GPKG), conform normelor tehnice în vigoare; 3. definirea unei scheme de atribute standardizate pentru fiecare strat tematic; 4. stabilirea unor reguli de topologie stricte pentru a preveni erorile geometrice. GIS-ul devine astfel un motor de coerență și transparență, asigurând o legătură directă și trasabilă între fiecare obiect spațial și articolul specific din Regulamentul Local de Urbanism (RLU) care îl guvernează.

Metodologia de operaționalizare geospațială asigură acuratețea, coerența și sustenabilitatea pe termen lung a sistemului informatic, fiind un proces tehnic riguros, nu doar o simplă digitalizare a hărților. Procesul pornește de la datele sursă validate, reprezentate de Regulamentul Local de Urbanism aprobat, planșele de reglementări urbanistice și datele cadastrale oficiale. Limitele transpunerii sunt direct condiționate de gradul de detaliu al acestor date. O corespondență perfectă între regulamentul scris și reprezentarea sa cartografică este o condiție non-negociabilă, la fel ca și adoptarea standardelor de interoperabilitate care garantează compatibilitatea cu alte sisteme informatice, precum cele impuse de Directiva INSPIRE.

11.1. Structura Bazei de Date Geospațiale (GIS)

Arhitectura bazei de date GIS pentru PUG Ploiești este concepută ca un ecosistem de date relațional, integrat, conform standardelor Open Geospatial Consortium (OGC) și normelor tehnice naționale, utilizând formatul de stocare Geopackage (GPKG). Modelul logic organizează informația în straturi tematice distincte, fiecare conținând obiecte de același tip geometric:

1. **Poligon:** Reprezintă suprafețe precum unitățile teritoriale de referință (UTR), zonele funcționale (ZF), parcelele, clădirile sau zonele protejate.
2. **Linie:** Reprezintă elemente liniare, cum ar fi axul drumurilor, rețelele edilitare, cursurile de apă sau limitele administrative.
3. **Punct:** Reprezintă obiecte punctuale, de exemplu stâlpi de iluminat, hidranți, monumente istorice sau stații de transport public.

Integritatea bazei de date este asigurată prin reguli de topologie stricte. Poligoanele dintr-un strat nu trebuie să se suprapună (cu excepția straturilor de tip "overlay"), iar liniile care reprezintă o



rețea trebuie să fie conectate în noduri. Aceste reguli, validate automat, previn erorile geometrice și asigură corectitudinea analizelor spațiale. O parcelă, ca obiect poligonal, va avea o relație spațială de tip conține/este conținut în cu UTR-ul corespunzător. Fiecare UTR va fi legat, printr-un identificator unic, de un tabel non-spațial ce conține regulile specifice din RLU (POT, CUT, regim de înălțime), permițând interogări automate.

Organizarea informației pe status (existent vs. propus) este o componentă structurală esențială. Baza de date conține straturi distincte pentru situația existentă și pentru propunerile PUG, permițând analiza comparativă a impactului. De exemplu, straturile ZF_existent și ZF_propus permit vizualizarea directă a modificărilor de zonificare. Scalele de vizualizare sunt definite diferențiat, afișând elemente majore la scara orașului și detalii (rețele edilitare, aliniamente) la scara de cartier, pentru a optimiza lizibilitatea. Această structură robustă este coloana vertebrală a sistemului GIS, garantând coerența și performanța pe termen lung.

11.2. Straturi Tematice Juridice

Setul de straturi tematice (layers) constituie nucleul bazei de date GIS, reprezentând cartografic regimul juridic al teritoriului. Fiecare strat este o colecție de obiecte spațiale omogene, cu relevanță juridică directă, structurate logic pentru a acoperi întregul spectru de reglementări.

Cadrul teritorial și administrativ este definit de straturi fundamentale, conforme cu datele ANCP/OCPI:

1. **Limita administrativ-teritorială a municipiului Ploiești:** Poligon unic care delimitează competența PUG.
2. **Limita intravilanului existent:** Poligon care marchează perimetrul constructibil la data elaborării.
3. **Limita intravilanului propus:** Poligonul rezultat în urma propunerilor, care devine noua limită legală după aprobarea PUG.

Acestora li se adaugă straturi liniare pentru limitele UAT-urilor vecine.

Nucleul normativ al PUG este reprezentat de straturile dedicate reglementărilor urbanistice:

- a) **Zonele funcționale (ZF):** Strat poligonal care acoperă integral intravilanul și delimitează Unitățile Teritoriale de Referință (UTR). Fiecare poligon UTR are un cod unic de legătură la articolul corespunzător din RLU.
- b) **Zonarea cu reglementări speciale (ZRS):** Strat poligonal de tip "overlay" care introduce reguli suplimentare peste zonificarea funcțională. Acesta conține perimetrele pentru zonele protejate

(monumente, situri arheologice), zonele de risc natural (inundabil) și alte servituți de utilitate publică (aeronautice, sanitare).

Infrastructura și rețelele edilitare sunt definite printr-un set de straturi cu impact juridic direct prin zonele de protecție generate:

- Straturi liniare pentru rețeaua stradală majoră, rețeaua feroviară și rețelele magistrale de utilități.
- Un strat poligonal separat pentru "servituți tehnice", care cartografiază culoarele de protecție aferente fiecărei rețele magistrale, conform normelor tehnice. În interiorul acestor culoare, construcțiile sunt interzise sau strict condiționate, restricție esențială în procesul de autorizare.

11.3. Schema de Atribute și Integrarea Datelor

Schema de atribute – structura tabelară asociată fiecărui strat tematic – este esențială pentru transformarea GIS-ului într-un sistem de suport pentru decizie. Proiectarea acesteia se bazează pe patru principii de standardizare:

1. **Convenții de denumire:** Utilizarea unor denumiri de câmpuri clare și concise în limba română (ex: cod_utr, regim_inaltim, pot_maxim).
2. **Tipuri de date adecvate:** Selectarea tipului de dată corespunzător pentru fiecare câmp (text, număr întreg/real, dată).
3. **Utilizarea nomenclatoarelor:** Definirea listelor predefinite de valori permise (domenii) pentru a preveni erorile (ex: pentru câmpul functie_admisa se va utiliza un nomenclator conform clasificării HILUCS).
4. **Definirea cheilor primare și externe:** Stabilirea de legături unice între tabele și straturi pentru a permite interogări relaționale.

Metodologia de integrare a datelor externe, precum datele cadastrale de la OCPI, urmează un flux ETL (Extract, Transform, Load) controlat. Etapele sunt: colectarea datelor în format vectorial, analiza și curățarea erorilor, transformarea în sistemul de proiecție Stereo 1970, maparea atributelor conform schemei PUG și încărcarea finală în baza de date. Acest proces documentat asigură o integrare corectă și trasabilă.

Asigurarea calității datelor este un proces continuu. După integrare, datele sunt supuse unei validări automate (reguli de topologie, validare atribute) și manuale (inspecție vizuală). Responsabilitatea pentru calitatea datelor este partajată între elaboratorul PUG și administrația publică, care va gestiona sistemul pe termen lung. O schemă de atribute standardizată și o metodologie riguroasă de integrare sunt vitale pentru o bază de date GIS fiabilă.

11.4. Standarde, Interoperabilitate și Actualizare

Conformitatea bazei de date GIS a PUG Ploiești cu standardele naționale și europene este o condiție non-negociabilă pentru interoperabilitate și integrarea în infrastructura europeană de date spațiale (INSPIRE). {"Directiva INSPIRE impune statelor membre să adopte modele de date comune, să creeze metadate standardizate și să publice datele spațiale prin servicii de rețea (WMS, WFS)"} [paraphrase: Comisia Europeană, 'Directiva 2007/2/CE (INSPIRE)', Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 2007]. Seturile de date din PUG privind utilizarea terenurilor (Land Use) și unitățile administrative vor fi conforme cu specificațiile tehnice INSPIRE.

Metadatele, definite conform standardului ISO 19115, sunt esențiale pentru interoperabilitate. Pentru fiecare strat tematic se va crea un fișier de metadate conținând: titlul, rezumatul, data creării/actualizării, persoana de contact, sistemul de coordonate și condițiile de utilizare. Publicarea acestor metadate într-un geoportal național asigură descoperirea și înțelegerea datelor spațiale ale municipiului.

Metodologia de actualizare a bazei de date GIS asigură relevanța sa pe termen lung. Orice modificare a reglementărilor urbanistice (PUZ, PUD) va fi însoțită de fișiere vectoriale în format GIS. Acestea vor fi preluate de administratorul bazei de date din primărie, validate tehnic și integrate în baza de date centrală, printr-un proces formalizat și documentat. Doar prin acest proces riguros se poate garanta că GIS-ul rămâne o reflectare fidelă și actuală a reglementărilor în vigoare, transformându-l într-un instrument esențial pentru modernizarea administrației urbane.



12. REGIMUL JURIDIC AL INFRASTRUCTURILOR ȘI REȚELELOR EDILITARE

Regimul de proprietate, administrare și utilizare a infrastructurii rutiere și a rețelelor tehnico-edilitare majore din municipiul Ploiești este guvernat de un cadru legal specific, care impune constrângeri directe asupra dezvoltării urbane. Clarificarea acestor regimuri, a servituților de utilitate publică și a zonelor de protecție este o condiție esențială pentru a asigura un cadru de planificare predictibil. Analiza drepturilor și obligațiilor administratorilor de rețele și proprietarilor de terenuri, fundamentată pe legislația națională, stabilește constrângerile funciare generate de coridoarele tehnice.

Metodologia de analiză este una calitativă, bazată pe un corpus legislativ eterogen, corelat cu datele geospațiale ale rețelelor. Au fost analizate acte normative sectoriale, precum {"Ordonanța Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor"} și {"Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012"}, și au fost cartografiate coridoarele tehnice pe baza datelor de la administratori. O reprezentare GIS unitară a acestor regimuri reduce conflictele în procesul de autorizare.

12.1. Regimul juridic al drumurilor

Ierarhia funcțională a drumurilor de pe teritoriul municipiului Ploiești determină direct competențele de administrare și regimul de proprietate, fiind stabilită de {"Ordonanța Guvernului nr. 43/1997"} Această ierarhie este crucială, definind responsabilitățile pentru întreținere, modernizare și avizare a acceselor.

Clasificarea drumurilor pe categorii de interes stabilește competențele administrative astfel:

- 1. Drumuri de interes național:** DN1, DN1A, DN1B, DN72 și centura ocolitoare fac parte din proprietatea publică a statului și sunt administrate de Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere (CNAIR). Acestea traversează municipiul, de exemplu, prin KILO_CAROURILE [Xo3, Yo4] până la [X10, Yo9].
- 2. Drumuri de interes județean:** DJ102, DJ129, DJ140 și DJ156 fac parte din proprietatea publică a județului Prahova și sunt administrate de Consiliul Județean Prahova.
- 3. Drumuri de interes local:** Toate străzile din intravilan fac parte din proprietatea publică a municipiului Ploiești și sunt administrate de Consiliul Local Ploiești.

Legislația stabilește că sectoarele de drum național sau județean care traversează intravilanul sunt administrate de consiliul local respectiv. Astfel, deși o arteră poartă indicativul DN1, gestionarea sa ca stradă urbană este responsabilitatea Primăriei Municipiului Ploiești. Această partajare a



competențelor impune o colaborare inter-instituțională pentru orice proiect de investiții, necesitând un set complex de avize.

Conceptul juridic de "zona drumului" extinde regimul de protecție și cuprinde:

- (a) ampriza, suprafața ocupată de elementele constructive ale drumului;
- (b) zonele de siguranță, fâșii laterale destinate semnalizării și protecției;
- (c) zonele de protecție, fâșii exterioare unde se impun restricții de construire. Lățimea acestor zone variază în funcție de categoria drumului, iar orice lucrare în interiorul lor este condiționată de avizul administratorului. PUG-ul trebuie să cartografieze precis aceste categorii de drumuri și zonele de protecție, transformându-le în constrângeri clare pentru orice dezvoltare viitoare.

12.2. Zone de protecție a rețelelor edilitare

Constrângerile urbanistice generate de zonele de protecție și siguranță ale rețelelor tehnico-edilitare magistrale sunt semnificative, limitând utilizarea terenurilor pe care le traversează. Teritoriul municipiului Ploiești este traversat de o rețea complexă de conducte și linii electrice de importanță națională și regională. Cartografierea acestor coridoare tehnice și a regulilor de construire aferente este o obligație a PUG.

Cele mai importante zone de protecție sunt generate de rețelele de transport al produselor petroliere (operate de Conpet), gazelor naturale (operate de Transgaz) și al energiei electrice (operate de Transelectrica). Legislația specifică, precum normele tehnice ANRE, stabilește zone de protecție și de siguranță de-a lungul traseelor, în care construcțiile sunt interzise sau strict condiționate. Lățimea acestor zone variază în funcție de caracteristicile tehnice (presiune, tensiune), putând atinge zeci de metri. De exemplu, culoarele de trecere pentru liniile electrice aeriene (LEA) de înaltă tensiune impun restricții severe de construire pentru a preveni riscurile de electrocutare și avarie.

Cartografierea precisă a acestor coridoare este esențială. PUG-ul trebuie să integreze în baza sa de date GIS traseele exacte și caracteristicile tehnice ale infrastructurilor, obținute de la operatorii de rețele. Această "amprentă" teritorială a rețelelor va permite oricărui proprietar sau dezvoltator să identifice imediat restricțiile de construire aplicabile unui teren, evitând costuri inutile. O cartografiere clară și o reglementare precisă a acestor zone sunt vitale pentru siguranța publică, protejarea infrastructurilor strategice și predictibilitatea procesului de autorizare. Aceste zone de protecție reprezintă o formă de servitute de utilitate publică.

12.3. Servituți de utilitate publică

Servitutea de utilitate publică este instrumentul juridic, definit de Codul Civil, care armonizează interesul public cu dreptul de proprietate privată, fiind o sarcină impusă unui imobil (fond aservit) în favoarea colectivității, fără transfer de proprietate. Acest mecanism este indispensabil pentru extinderea rețelelor de utilități și crearea de căi de acces pe terenuri private.

Tipologia servituților relevante pentru urbanism este diversă și include:

- **Servitutea de trecere subterană:** Permite amplasarea de rețele edilitare (apă, canalizare, gaze) pe sub proprietăți private.
- **Servitutea de trecere aeriană:** Necesară pentru liniile electrice sau de telecomunicații.
- **Servitutea de acces:** Asigură accesul personalului de întreținere la instalații de interes public.
- **Servitutea non aedificandi:** Interzice construirea pe anumite porțiuni de teren pentru a proteja vizibilitatea, culoarele de peisaj sau zonele de siguranță.

Noi servituți de utilitate publică pot fi instituite prin documentațiile de urbanism. {"Conform Legii nr. 350/2001, dacă PUG-ul Ploiești propune extinderea rețelei de canalizare printr-un nou coridor tehnic, acest coridor capătă statut de utilitate publică odată cu aprobarea PUG, iar servitutea de trecere subterană este instituită de drept. Proprietarii terenurilor afectate își păstrează dreptul de proprietate și pot solicita despăgubiri pentru prejudiciul cauzat, având obligația de a permite execuția și întreținerea lucrărilor. Servituțiile sunt o alternativă flexibilă și mai puțin invazivă la expropriere, iar PUG-ul joacă un rol esențial în anticiparea și instituirea lor.

12.4. Proprietatea asupra infrastructurii

Regimul de proprietate asupra infrastructurilor și a terenurilor aferente este eterogen și adesea neclar, generând dificultăți administrative și blocaje în dezvoltare. Se impune distincția fundamentală între proprietatea asupra construcțiilor (conduce, drumuri) și proprietatea asupra terenului pe care sunt amplasate.

Pentru infrastructurile de interes național, precum căile ferate sau drumurile naționale, atât construcția, cât și terenul aferent (ampriza) fac parte din domeniul public al statului și sunt administrate de companii specializate. Problematika juridică apare la interfața cu proprietățile private sau cu domeniul public local, în special în delimitarea exactă a proprietății statului și a zonelor de protecție adiacente. Statutul juridic al terenurilor de sub centura ocolitoare a Ploieștiului, de exemplu, necesită o analiză a documentelor de expropriere.



În cazul infrastructurilor de interes local, complexitatea este mai mare. Deși rețeaua stradală și rețelele edilitare municipale fac parte din domeniul public al UAT Ploiești, în cartierele noi, dezvoltate prin inițiativă privată, pot exista străzi și rețele aflate încă în proprietate privată. Această situație blochează investițiile publice, deoarece administrația locală nu poate moderniza legal o infrastructură pe care nu o deține. Transferul acestor rețele din domeniul privat în cel public este un proces anevoios, dar prioritar pentru clarificarea regimului juridic. O evidență clară și centralizată a regimului de proprietate pentru toate infrastructurile este o condiție esențială pentru managementul urban eficient. Baza de date GIS a PUG trebuie să integreze și să clarifice aceste informații, fundamentând viitoarele strategii de investiții.



13. DIAGNOZĂ ȘI PROPUNERI DE POLITICI FUNCIARE

Sinteza analizelor anterioare relevă un set de disfuncționalități structurale—fragmentarea excesivă a proprietății, blocajul zonelor de reconversie și un cadru normativ anterior eterogen—care impun adoptarea unor politici funciare proactive în noul Plan Urbanistic General (PUG) al municipiului Ploiești. Acest capitol fundamentează direcțiile strategice de acțiune care vizează o gestionare eficientă și echitabilă a fondului funciar, transformând diagnoza într-un set de propuneri concrete pentru reglementare.

Politicile funciare propuse sunt un instrument indispensabil pentru o dezvoltare urbană durabilă, capabilă să medieze între interesul public și cel privat. Acestea se bazează pe concluziile capitolelor 3, 5, 6 și 7 ale prezentului studiu, pe bune practici documentate și pe cadrul legal în vigoare. Fiecare propunere este formulată pentru a răspunde direct unei probleme documentate, stabilind mecanisme clare de implementare prin intermediul Regulamentului Local de Urbanism (RLU) și al programelor de investiții.

13.1. Politici de comasare și reparcelare

Fragmentarea excesivă a proprietății, cu o concentrare de parcele sub 150 mp în KILO_CAROURILE [Xo8, Yo6] și [Xo9, Yo6], blochează dezvoltarea coerentă, crește costurile de infrastructură cu până la 40% și generează un peisaj urban haotic. Problema necesită o intervenție activă din partea administrației publice, o abordare pasivă fiind insuficientă. Politicile propuse vizează stimularea proceselor de comasare și reparcelare prin două direcții complementare: stimulente urbanistice și intervenții directive.

Prima direcție de acțiune constă în stimularea comasării voluntare prin instrumente fiscale și urbanistice integrate în RLU. Se vor acorda indicatori urbanistici bonus (creștere de până la 20% pentru CUT) pentru proiectele dezvoltate pe terenuri rezultate din comasarea a cel puțin trei parcele, cu o suprafață totală de peste 1.000 mp. Concomitent, se vor acorda reduceri ale taxelor și impozitelor locale pe o perioadă de 5 ani pentru proprietarii care inițiază astfel de asocieri. Rolul administrației este de a facilita aceste demersuri printr-un birou de asistență tehnică și juridică dedicat.

A doua direcție, mai directivă, vizează utilizarea instrumentelor de remembre urbană în perimetre clar delimitate, conform Legii nr. 350/2001. Noul PUG va delimita "zone de restructurare urbană", în special în zonele cu parcellar agricol retrocedat, unde autorizarea construcțiilor va fi condiționată de realizarea unei operațiuni de reparcelare. În aceste zone, proprietarii vor fi obligați să cedeze un



procent din teren pentru crearea rețelei stradale publice și să accepte o reconfigurare a limitelor de proprietate pentru a obține parcele construibile, cu acces la drum.

Instrumentele complementare includ utilizarea strategică a dreptului de preempțiune de către administrație pentru a achiziționa progresiv parcele în zonele de restructurare și dezvoltarea de parteneriate public-privat pentru gestionarea proiectelor complexe de reparcelare. O politică de comasare eficientă trebuie să combine stimulentele cu instrumentele directive, adaptate specificului fiecărei zone. Această abordare necesită o gestionare la fel de proactivă a patrimoniului propriu al municipalității.

13.2. Strategia fondului funciar public

Gestionarea reactivă a fondului funciar public, caracterizată de o evidență cadastrală incompletă, limitează capacitatea administrativă de a implementa proiecte strategice și de a valorifica o resursă esențială pentru dezvoltarea orașului Ploiești. Fondul funciar public trebuie transformat dintr-un activ static într-un instrument dinamic de dezvoltare, pe baza unei strategii coerente, antreprenoriale și vizionare.

Primul principiu fundamental al strategiei este realizarea și menținerea unui "Registru al Proprietăților Municipale" în format GIS, centralizat și public. Acesta va conține pentru fiecare teren date cadastrale precise, statutul juridic (domeniu public/privat), modul de utilizare actual și eventualele sarcini juridice. O astfel de bază de date este o condiție non-negociabilă pentru transparență și pentru orice decizie strategică de management al patrimoniului.

A doua direcție strategică vizează utilizarea proactivă a terenurilor publice ca pârghie pentru dezvoltare economică. Aceasta se poate realiza prin:

1. **Concesionarea sau închirierea terenurilor** către investitori privați, cu condiția dezvoltării unor proiecte aliniate la obiectivele PUG.
2. **Parteneriate Public-Privat (PPP)**, în care municipalitatea participă cu terenul, iar partenerul privat cu finanțarea, pentru a realiza proiecte de anvergură precum parcuri industriale sau ansambluri mixte. Selecția partenerilor trebuie să se realizeze prin proceduri competitive și transparente.

A treia componentă este constituirea unei rezerve funciare pentru proiecte de utilitate publică. Municipalitatea trebuie să aibă o politică activă de achiziție de terenuri în zonele de dezvoltare viitoare, prin exercitarea dreptului de preempțiune sau achiziții directe. Strategia fondului funciar public va include o hartă a "perimetrelor de achiziție prioritară" pentru viitoare școli, parcuri sau largiri de străzi. O astfel de strategie transformă fondul funciar public în cel mai puternic motor de

dezvoltare al municipiului, deciziile privind acest fond fiind strîns legate de delimitarea perimetrului construibil.

13.3. Extinderea/restrîngerea intravilanului

Delimitarea noului perimetru intravilan al municipiului Ploiești este o decizie strategică ce trebuie fundamentată pe proiecții demografice și economice, pe capacitatea de echipare edilitară și pe principiul dezvoltării compacte, nu pe presiuni conjuncturale. O extindere nejustificată generează costuri excesive cu infrastructura și duce la degradarea peisajului prin extindere urbană necontrolată (urban sprawl).

Fundamentarea necesarului de extindere a intravilanului se va baza pe o analiză corelată între: (a) proiecțiile demografice și economice pe un orizont de 10 ani; și (b) gradul de ocupare a intravilanului existent, cu prioritate pentru epuizarea potențialului intern de dezvoltare (reconversie, densificare). O extindere este justificată doar dacă se demonstrează că intravilanul actual este insuficient.

Criteriile de selecție a zonelor de extindere vor fi stricte și vor urmări dezvoltarea durabilă:

1. **Eficiența infrastructurii:** Se vor favoriza extinderile în prelungirea rețelelor edilitare existente.
2. **Accesibilitate:** Noile zone trebuie să fie conectate la rețeaua majoră de transport.
3. **Evitarea riscurilor:** Se vor exclude terenurile supuse riscurilor naturale.
4. **Protecția resurselor:** Se vor proteja terenurile agricole de calitate superioară și coridoarele ecologice.

Conceptul de "restrîngere a intravilanului" va fi aplicat pentru zonele izolate, lipsite de utilități și fără perspective reale de dezvoltare. Menținerea acestora în intravilan generează costuri administrative nejustificate. Trecerea lor în extravilan, cu un regim de "teren agricol", este o decizie pragmatică, care permite concentrarea resurselor în zonele cu potențial real. Delimitarea intravilanului este o decizie ce trebuie să balanseze necesitățile de creștere cu principiile dezvoltării compacte, asigurând totodată terenurile necesare pentru viitoarele proiecte de interes public.

13.4. Rezerve de teren

Asigurarea dezvoltării pe termen lung a dotărilor publice și a infrastructurii impune constituirea prin PUG a unor rezerve de teren dedicate. Acestea sunt suprafețe blocate pentru o anumită utilizare de interes general, garantînd că orașul va dispune în viitor de terenurile necesare pentru noi școli, parcuri sau coridoare de circulație. Această abordare preventivă este mai eficientă decât exproprierea ulterioară a unor zone deja construite.



Metodologia de identificare a necesarului de rezerve de teren se bazează pe corelarea proiecțiilor demografice cu normele naționale privind necesarul de dotări publice (ex: mp de spațiu verde/locuitor). Pe baza acestor calcule, se estimează necesarul viitor de teren pentru fiecare categorie de dotare. De exemplu, prognoza de creștere a populației într-un anumit cartier va genera automat necesarul de teren pentru o nouă unitate de învățământ.

Cartografierea rezervelor de teren în PUG este pasul de operaționalizare. Odată identificat necesarul, se vor delimita pe planșele de reglementări perimetrele concrete propuse. Acestea capătă un regim juridic special: pe terenurile proprietate privată rezervate se instituie o interdicție de construire pentru orice altă funcțiune decât cea de interes public prevăzută. Selecția perimetrelor se va face pe baza unor criterii de oportunitate, precum apartenența la domeniul public sau accesibilitatea.

Regimul juridic al terenurilor private rezervate necesită o abordare echitabilă. Instituirea unei interdicții de construire pe termen lung, fără o perspectivă clară de achiziție, este o limitare excesivă a dreptului de proprietate. De aceea, PUG-ul va fi corelat cu un program de investiții multianual, care să prevadă etapele și sursele de finanțare pentru achiziția progresivă a acestor terenuri de către municipalitate. Politica de constituire a rezervelor de teren este un act de responsabilitate față de generațiile viitoare, asigurând că dezvoltarea de mâine nu va fi compromisă de deciziile de astăzi. Odată formulate aceste politici, este necesar să se realizeze o sinteză a reglementărilor urbanistice anterioare pentru a asigura coerența noii viziuni.

14. SINTEZA REGLEMENTĂRILOR URBANISTICE APROBATE

Cadrul normativ urbanistic actual al municipiului Ploiești este un mozaic format din Planul Urbanistic General (PUG) anterior și o multitudine de Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) și de Detaliu (PUD) aprobate ulterior, care au modificat punctual viziunea inițială. Cartografierea și analiza critică a acestui peisaj reglementar fragmentat sunt obligatorii pentru a identifica gradul de coerență, suprapunerile și conflictele normative. Doar printr-o înțelegere clară a deciziilor urbanistice din trecut, un PUG actualizat poate corecta disfuncționalitățile și poate stabili o viziune coerentă pentru viitor.

Metodologia de sinteză îmbină analiza documentară cu cea spațială în format GIS pentru a crea o imagine operabilă a reglementărilor în vigoare. Procesul include: 1. Colectarea tuturor Hotărârilor de Consiliu Local (HCL) de aprobare a documentațiilor de urbanism de la aprobarea PUG-ului anterior. 2. Crearea unei baze de date GIS cu perimetrele de reglementare ale fiecărui PUZ/PUD. 3. Extragerea și sistematizarea indicatorilor urbanistici (funcțiuni, POT, CUT, regim de înălțime) din fiecare documentație. 4. Analiza comparativă a acestor reglementări pentru a identifica conflictele. Datele din arhiva Primăriei Municipiului Ploiești și suportul cadastral actualizat constituie sursele principale ale acestei diagnoze, care confirmă existența unei fragmentări a viziunii de dezvoltare.

14.1. Registrul documentațiilor de urbanism în vigoare

Crearea unui "Registru al Documentațiilor de Urbanism" este un demers fundamental pentru o administrare transparentă și coerentă a teritoriului, oferind o imagine clară a "legislației locale" care guvernează dezvoltarea la nivel de detaliu. Acest registru centralizează informații cheie despre fiecare documentație de tip PUZ și PUD aprobată, incluzând date de identificare (număr HCL, an), indicatori urbanistici și statutul de valabilitate, fără a evalua calitatea arhitecturală a proiectelor.

Constituirea registrului presupune trei pași metodologici:

1. **Cercetarea de arhivă:** Se analizează exhaustiv toate Hotărârile de Consiliu Local (HCL) emise de la data aprobării PUG-ului anterior pentru a identifica actele de aprobare a PUZ-urilor sau PUD-urilor.
2. **Extragerea datelor:** Pentru fiecare HCL, se recuperează documentația aferentă și se extrag informațiile esențiale (denumire, adresă, suprafață, funcțiuni, POT, CUT, Hmax, valabilitate).
3. **Sistematizarea informațiilor:** Datele sunt centralizate într-o structură tabelară standardizată, interogabilă.



Componenta geospațială este crucială. Perimetrul de reglementare al fiecărui PUZ/PUD este vectorizat și integrat într-un strat tematic GIS dedicat, fiecare poligon fiind legat de înregistrarea corespunzătoare din tabelul centralizator. Această hartă digitală permite vizualizarea spațială a tuturor reglementărilor și identificarea automată a suprapunerilor, transformând o listă de documente într-un instrument vizual de analiză. Harta conceptuală a distribuției PUZ/PUD pe teritoriul municipiului Ploiești evidențiază o densitate ridicată a reglementărilor în zona centrală și de-a lungul arterelor principale. Analizele statistice și spațiale realizate pe baza acestui registru relevă tendințele de dezvoltare, precum concentrarea PUZ-urilor de reconversie în fostele zone industriale, semnalând necesitatea unei abordări strategice în noul PUG.

Un astfel de instrument complet, actualizat și public este o condiție esențială pentru o planificare urbană bazată pe date. Odată inventarul realizat, analiza se poate concentra pe conținutul documentațiilor pentru a evalua gradul de coerență și compatibilitate.

14.2. Analiza de coerență normativă și compatibilitate

Evaluarea critică a coerenței și compatibilității documentațiilor de urbanism inventariate este necesară pentru a măsura gradul de aliniere a acestora la un cadru de referință unitar. Analiza clasifică modificările aduse PUG-ului anterior în trei categorii:

- a) PUZ-uri de detaliere, care respectă cadrul general;
- b) PUZ-uri de derogare minoră, cu ajustări justificate ale indicatorilor;
- c) PUZ-uri de derogare majoră, care modifică fundamental funcțiunea (ex: industrial în rezidențial) sau indicatorii. Această clasificare, exemplificată într-un tabel sintetic, relevă gradul de îndepărtare a practicii urbanistice de viziunea inițială a PUG.

Coerența dintre documentațiile învecinate este un alt criteriu fundamental. Lipsa unei corelări la "interfața urbanistică" dintre perimetrele a două PUZ-uri poate genera discontinuități volumetrice (ex: P+10 lângă P+2) sau funcționale (ex: zonă rezidențială lângă industrie poluantă), creând conflicte de vecinătate și un peisaj urban fragmentat. Analiza GIS identifică sistematic aceste "zone de fractură normativă", cartografiindu-le pentru a evidenția problemele de coerență la nivel de detaliu.

Impactul cumulat al mai multor PUZ-uri asupra infrastructurii este un aspect frecvent neglijat în avizările punctuale. O serie de dezvoltări aprobate individual, care nu par a suprasolicita rețeaua de drumuri sau de utilități, pot genera, prin efect cumulat, o congestie majoră a traficului și o subdimensionare a rețelilor edilitare. Analiza acestui impact trebuie realizată la scara întregului

oraș, în cadrul PUG, pentru a fundamenta deciziile privind capacitatea infrastructurii. Concluziile acestei analize critice – identificarea derogărilor majore, a zonelor de fractură volumetrică și a incompatibilităților funcționale – constituie materia primă pentru sinteza cartografică a conflictelor de reglementare.

14.3. Conflicte de reglementare și sinteză cartografică

Acest subcapitol operaționalizează diagnoza anterioară, transformând-o într-un instrument de lucru vizual pentru echipa de elaborare a noului PUG. Un "conflict de reglementare" este definit ca orice situație în care prevederile a două sau mai multe documentații de urbanism aprobate, aplicabile unor teritorii învecinate sau suprapuse, sunt contradictorii sau generează disfuncționalități.

Tipologia conflictelor de reglementare identifică patru categorii principale:

1. **Conflicte funcționale:** Juxtapunerea unor funcțiuni incompatibile (ex: industrie poluantă și locuire).
2. **Conflicte volumetrice:** Diferențe bruște și nejustificate de regim de înălțime, POT sau CUT între parcele învecinate.
3. **Conflicte de infrastructură:** Lipsa de continuitate sau capacitate a rețelei stradale și edilitare la limita dintre zonele reglementate de PUZ-uri diferite.
4. **Conflicte de principiu:** Derogări fundamentale de la principiile directoare ale PUG, care creează precedente problematice.

Această clasificare permite o înțelegere structurată a problemelor și facilitează găsirea unor soluții adaptate, sintetizate într-un tabel detaliat.

Sinteza cartografică materializează "Harta Conflictelor de Reglementare". Realizată în GIS, această hartă marchează, printr-o simbologie specifică, toate zonele unde au fost identificate conflicte. Limitele dintre PUZ-urile cu conflicte volumetrice sunt evidențiate cu o linie roșie, în timp ce zonele cu incompatibilități funcționale sunt hașurate. Fiecare element marcat pe hartă are atașate informații detaliate despre natura și gravitatea conflictului. Harta devine astfel un instrument de diagnostic puternic, permițând identificarea "punctelor fierbinți" ale dezvoltării urbane din Ploiești.

Harta conflictelor și tipologia elaborată fundamentează deciziile privind zonele care necesită o re-reglementare prioritară în noul PUG, PUZ-urile care ar trebui abrogate sau modificate, și regulile care trebuie introduse în noul RLU pentru a preveni apariția unor conflicte similare. Această sinteză a trecutului normativ pregătește tranziția către capitolul final, care va formula concluziile generale și recomandările concrete pentru viitorul Plan Urbanistic General.

15. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI PENTRU PUG

Sinteza analizelor anterioare relevă un set de disfuncționalități structurale—fragmentarea excesivă a proprietății, blocajul zonelor de reconversie și un cadru normativ anterior eterogen—care impun adoptarea unor politici funciare proactive în noul Plan Urbanistic General (PUG) al municipiului Ploiești. Acest capitol fundamentează direcțiile strategice de acțiune care vizează o gestionare eficientă și echitabilă a fondului funciar, transformând diagnoza într-un set de propuneri concrete pentru reglementare, transpuse direct în instrumente de planificare.

Politicile funciare propuse sunt un instrument indispensabil pentru o dezvoltare urbană durabilă, capabilă să medieze între interesul public și cel privat. Acestea se bazează pe concluziile capitolelor 3, 5, 6 și 7 ale prezentului studiu, pe bune practici documentate și pe cadrul legal în vigoare. Fiecare propunere este formulată pentru a răspunde direct unei probleme documentate, stabilind mecanisme clare de implementare prin intermediul Regulamentului Local de Urbanism (RLU) și al programelor de investiții.

15.1. Recomandări pentru PUG

Disfuncționalitățile majore identificate, precum fragmentarea excesivă a proprietății, existența unor zone extinse de reconversie cu statut juridic neclar și un cadru normativ anterior eterogen, impun ca noul PUG să depășească rolul de simplu document de reglementare și să devină un instrument proactiv de politică funciară. Recomandările sunt grupate pe trei axe strategice: gestionarea fondului funciar, regenerarea zonelor de reconversie și asigurarea coerenței normative.

Prima recomandare este adoptarea unei politici funciare active și coerente, materializată printr-un capitol dedicat în cadrul PUG. Această strategie se bazează pe un registru complet și actualizat al proprietăților publice și definește obiective pe termen lung, precum utilizarea terenurilor publice ca pârgă pentru atragerea de investiții private, constituirea de rezerve de teren pentru proiecte publice viitoare și stimularea operațiunilor de comasare a terenurilor private. PUG-ul va delimita "zone de intervenție funciară prioritară", unde administrația locală își va concentra eforturile pentru a debloca potențialul de dezvoltare, pe baza analizelor de oportunitate.

A doua recomandare strategică vizează abordarea integrată a zonelor de reconversie, în special a fostelor platforme industriale. Aceste zone necesită o abordare specifică, motiv pentru care PUG-ul le delimitează ca "zone de dezvoltare urbană complexă". Orice dezvoltare în interiorul acestor perimetre este condiționată de elaborarea ulterioară a unor Planuri Urbanistice Zonale de



restructurare (PUZ-R). La nivel de principiu director, PUG-ul stabilește cerințe pentru aceste PUZ-uri, precum obligația de a realiza un mix funcțional echilibrat (locuire, servicii, spații verzi), de a crea o rețea de spații publice coerentă și de a asigura standarde ridicate de calitate a mediului. Acest model de planificare în două etape asigură atât viziunea strategică la nivel de PUG, cât și flexibilitatea necesară la nivel de implementare.

A treia recomandare se referă la asigurarea coerenței și predictibilității cadrului normativ. Pe baza analizei conflictelor de reglementare din capitolul 14, noul PUG realizează o "resetare normativă". Acest proces implică:

- a) abrogarea explicită a tuturor PUZ-urilor anterioare care contravin noii viziuni de dezvoltare;
- b) preluarea și integrarea în noul PUG a acelor PUZ-uri care sunt încă valabile și coerente cu strategia generală;
- c) stabilirea unor reguli clare și restrictive pentru elaborarea viitoarelor PUZ-uri, pentru a preveni apariția unor noi derogări nejustificate. Această acțiune restabilește PUG-ul ca principal instrument de planificare și oferă un cadru legal predictibil pentru toți actorii urbani.

15.2. Propuneri pentru Regulamentul Local de Urbanism (RLU)

Propunerile pentru noul Regulament Local de Urbanism (RLU) operaționalizează politicile funciare, fiind structurate pe axele strategice definite anterior: stimularea comasării, gestionarea reconversiei și controlul derogărilor. Noul RLU devine un instrument flexibil, adaptat problemelor specifice ale Ploieștiului.

Pentru a adresa problema fragmentării funciare, se introduce în RLU un capitol dedicat "Instrumentelor de intervenție funciară". Acest capitol reglementează:

- a) Stimulentele pentru comasare voluntară, printr-un articol care permite acordarea unor bonusuri de CUT de până la 20% pentru proiectele care comasează un număr minim de trei parcele, cu o suprafață totală de peste 1.000 mp;
- b) Zonele de restructurare urbană, printr-un articol care listează perimetrele delimitate în PUG ca zone de restructurare și stabilește obligativitatea elaborării unui PUZ de reparcelare, aprobat de Consiliul Local, ca o condiție prealabilă autorizării oricărei construcții.

Pentru gestionarea zonelor de reconversie, se introduce categoria specială de Unități Teritoriale de Restructurare (UTR-R). Aceste UTR-R, corespunzând fostelor platforme industriale, vor avea un set minim de reglementări în RLU, stabilind doar principiile generale de dezvoltare și interdicțiile



majore (ex: funcțiuni poluante). Un articol specific din RLU va menționa explicit că regimul de construire detaliat (funcțiuni, POT, CUT, regim de înălțime) va fi stabilit ulterior, printr-un PUZ de restructurare aprobat, elaborat în baza unui concurs de soluții sau a unui masterplan. Un astfel de articol model ar trebui să conțină o structură clară, care să definească obiectul, condițiile de elaborare a documentațiilor subsecvente, principiile de amenajare (mixitate funcțională, conectivitate, sustenabilitate) și indicatorii de performanță (procent minim de spațiu verde, densitate maximă de locuire).

Pentru a asigura coerența normativă, se propun ajustări în dispozițiile generale și finale ale RLU. Se introduce un articol care listează explicit toate PUZ-urile anterioare ce se abrogă odată cu intrarea în vigoare a noului PUG. De asemenea, articolul privind condițiile de elaborare a PUZ-urilor se modifică prin introducerea unor criterii mai restrictive. Se propune ca modificarea funcțiunii unei zone sau majorarea indicatorilor urbanistici cu mai mult de 20% să nu se poată face prin PUZ la inițiativa privată, ci doar prin PUZ-uri de interes public, inițiate de Consiliul Local. Aceste măsuri redau PUG-ului rolul său director și limitează dezvoltarea urbană fragmentată.

15.3. Operațiuni urbane

Recomandările strategice sunt transpuse într-un set de operațiuni urbane concrete, prioritare pentru municipiul Ploiești. O "operațiune urbană" este un ansamblu coerent de intervenții (juridice, administrative, fizice) care vizează atingerea unui obiectiv specific într-un perimetru delimitat. Aceste operațiuni sunt instrumente proactive ale administrației locale, menite să servească drept model și catalizator pentru dezvoltarea ulterioară.

O primă categorie de operațiuni vizează restructurarea funciară în zonele cu parcellar extrem de fragmentat. Se propune demararea unui "Proiect-pilot de remembre urbană" într-una dintre zonele critice identificate, precum cele cu parcellar agricol retrocedat și lipsit de infrastructură, situate în KILO_CAROURILE [Xo8, Yo6] și [Xo7, Yo6]. Obiectivul operațiunii este reparcelarea integrală a perimetrului, crearea unei rețele stradale coerente și cedarea către domeniul public a terenurilor necesare pentru străzi și spații verzi. Municipality ar juca rolul de inițiator și mediator, sprijinind asocierea proprietarilor și co-finanțând lucrările de infrastructură. Succesul unui astfel de proiect-pilot poate servi ca model și poate încuraja replicarea sa în alte zone ale orașului.

A doua categorie majoră de operațiuni se concentrează pe regenerarea zonelor de reconversie. Se propune inițierea unei "Operațiuni de regenerare urbană a unei platforme industriale strategice", precum cele identificate în sudul sau vestul municipiului. O astfel de operațiune complexă



debutează cu clarificarea situației juridice a tuturor terenurilor din perimetru. Ulterior, se organizează un concurs internațional de soluții pentru masterplanul zonei. Pe baza masterplanului câștigător, municipalitatea inițiază un PUZ de restructurare și demarează un parteneriat public-privat pentru implementare. Etapele includ: ecologizarea sitului, crearea infrastructurii publice primare (străzi, parcuri) și atragerea de investitori pentru dezvoltarea de noi funcțiuni (locuire, birouri, servicii). Aceste operațiuni sunt motorul transformării orașului, instrumentele prin care viziunea PUG coboară în teren și produce efecte vizibile.

15.4. Pachet de investiții

Implementarea politicilor funciare și a operațiunilor urbane propuse necesită un pachet de investiții publice realist și multianual. Acesta trebuie să vizeze cu prioritate investițiile care au un efect de catalizator, deblocând la rândul lor investiții private.

O primă categorie majoră de investiții este Fondul pentru Achiziții și Operațiuni Funciare. Se propune alocarea unui buget multianual pentru: a) achiziția strategică de terenuri în zonele de dezvoltare viitoare, pentru constituirea rezervelor necesare dotărilor publice; b) co-finanțarea proiectelor-pilot de remembre urbană, în special pentru realizarea infrastructurii publice primare (străzi, rețele); c) acoperirea costurilor administrative și juridice pentru clarificarea situației proprietăților publice și pentru procesele de expropriere de utilitate publică. Valoarea acestui fond va fi stabilită pe baza unei analize a pieței imobiliare și a priorităților de investiții.

A doua categorie de investiții se referă la Finanțarea Documentațiilor și a Planificării Strategice. O planificare de calitate necesită resurse, motiv pentru care se propune alocarea de fonduri pentru: 1. realizarea studiilor de fezabilitate și a concursurilor de soluții pentru operațiunile urbane prioritare; 2. elaborarea PUZ-urilor de restructurare pentru zonele de dezvoltare complexă, inițiate de autoritatea publică; 3. crearea și mentenanța sistemului GIS al PUG și a Registrului Proprietăților Municipale, conform obligațiilor asumate prin contractul de finanțare PNRR. Aceste investiții în "inteligentă urbană" sunt rentabile pe termen lung, deoarece previn decizii greșite care ar genera costuri mult mai mari. O listă detaliată a documentațiilor strategice propuse pentru finanțare ar trebui să includă, de exemplu, studii de trafic pentru zonele de reconversie, studii de peisaj pentru coridoarele verzi și studii de fezabilitate pentru proiectele de remembre urbană.

Sursele de finanțare pentru acest pachet sunt diverse: bugetul local, fondurile europene nerambursabile (precum Programul Operațional Regional), finanțări de la bănci de dezvoltare (BEI) și parteneriatele public-privat. Alocarea unui pachet de investiții dedicat politicilor funciare și planificării strategice demonstrează angajamentul real al administrației pentru implementarea

viziunii PUG. Acest capitol încheie ciclul de la diagnoză la propunere, oferind nu doar direcții strategice și reguli, ci și o schiță a resurselor necesare pentru a le transforma în realitate. Lucrarea se finalizează astfel, oferind o bază completă și coerentă pentru fundamentarea uneia dintre cele mai importante componente ale viitorului Plan Urbanistic General al municipiului Ploiești.