

PROPUNERE DE POLITICĂ PUBLICĂ

**„POLITICA DE REAJUSTARE TERITORIALĂ A UNITĂȚII ADMINISTRATIV-TERITORIALE
COMUNA MOGOȘOAIA, JUDEȚUL ILFOV (2021-2024)”**

CUPRINS

INTRODUCERE	2
1. DESCRIEREA PROBLEMEI	5
1.1. Reajustarea teritorială: evoluții majore și repere actuale	5
1.2. Analiza situației existente	6
2. SCOPUL ȘI OBIECTIVELE PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ	12
2.1 Scopul	12
2.2. Obiectivele generale și specifice	12
3. BENEFICIARII POLITICII	12
4. DESCRIEREA OPȚIUNILOR DE SOLUȚIONARE A PROBLEMEI IDENTIFICATE	13
4.1 Varianta 1	13
4.2 Varianta 2	16
5. SELECTAREA OPȚIUNII	21
6. PROCESUL DE CONSULTARE PUBLICĂ	21
7. MĂSURI POST-ADOPTARE	21
7.1 Implementarea, monitorizarea, evaluarea rezultatelor politicii publice	22
7.1.1. Proceduri privind implementarea	22
7.1.2. Indicatori	22
7.1.3. Proceduri privind monitorizarea și evaluarea	22
7.2 Revizuirea Propunerii de Politică Publică și a Planului de Acțiuni	23
7.2.1. Proceduri privind revizuirea	23

Propunere de politică publică

„Politica de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov (2021-2024)”

INTRODUCERE

Potrivit prevederilor constituționale și legale în vigoare, administrațiile locale românești sunt deținătorii unor prerogative și responsabilități extinse pentru a oferi tuturor cetățenilor „servicii esențiale”, de calitate și accesibile¹.

Una din principalele responsabilități ale autorităților locale este de a promova și susține dezvoltarea locală sustenabilă, o dezvoltare care armonizează dimensiunea medioambientală, cea economică, precum și cea de incluziune socială. O condiție de bază pentru atingerea acestui obiectiv este ca autoritățile locale să aibă un cadru adecvat de planificare și organizare teritorială, aceasta din urmă reprezentând după cum subliniază *Carta europeană a amenajării teritoriului* (Carta de la Torremolinos, 1983)², expresia fizică sau spațială a politicii economice, sociale, culturale și de mediu a fiecărei societăți.

Unitatea administrativ-teritorială (U.A.T.) Mogoșoaia, județul Ilfov nu deține în prezent o politică publică (de organizare) teritorială de sine stătătoare printr-un singur instrument care să îi ofere formalitate și angajament, ci este formată dintr-un set de instrumente juridice care alcătuiesc programul de acțiune al comunei Mogoșoaia pentru planificarea utilizării terenurilor aflate în competența sa.

Astfel, **principalele instrumente cu caracter normativ ce conformează politica teritorială a comunei Mogoșoaia sunt:** Strategia de Dezvoltare Locală a U.A.T. Mogoșoaia aprobată prin Hotărârea Consiliului Local al Comunei Mogoșoaia nr. 27/12.04.2017³, principalul instrument de planificare al unității administrativ-teritoriale Mogoșoaia instituit pentru o perioadă de timp de peste 10 ani, care stabilește obiectivele strategice, prioritățile, strategiile generale și criteriile de acțiune pentru dezvoltarea comunității locale în domeniile de acțiune identificate la nivel local și integrate în cele la nivel județean, regional, național și european; Strategia pentru Dezvoltarea Urbană și Teritorială 2019-2030 aprobată prin Hotărârea Consiliului Local al Comunei Mogoșoaia nr. 778/29.04.2020⁴ care definește politica și programul de reajustare teritorială; Planul Urbanistic General al Comunei Mogoșoaia aprobat prin Hotărârea Consiliului Local al Comunei Mogoșoaia nr. 34/1999, documentul care cuprinde prevederi pe termen mediu și lung cu privire la delimitarea zonelor în care se preconizează operațiuni de regenerare urbană.

¹ Brie, I., *Autorități și Servicii Publice (Servicii de Interes General). 25 de ani de mediu în România*, p.13.

² Consiliul Europei, Conferința Europeană a Miniștrilor responsabili de Amenajarea Teritoriului (CEMAT): „Carta Europeană a Amenajării Teritoriului” adoptată în 20 mai 1983 la Torremolinos, Spania.

³ Hotărârea Consiliului local al Comunei Mogoșoaia nr. 27/2017 privind aprobarea Strategiei de Dezvoltare Locală a Comunei Mogoșoaia.

⁴ Hotărârea Consiliului local al Comunei Mogoșoaia nr. 778/29.04.2020 pentru completarea Hotărârii Consiliului Local nr. 27/2017 privind aprobarea Strategiei de Dezvoltare Locală a Comunei Mogoșoaia.

În acest context, prezentul act normativ are ca **obiectiv general actualizarea politicii teritoriale a U.A.T. Mogoșoaia**, printr-o abordare modernă adaptată contextului local. Noua politică teritorială, răspunzând particularităților comunei Mogoșoaia, va fi mai bine articulată, printr-o aliniere strategică adecvată cadrului de referință european și național, permițând totodată încadrarea obiectivelor politicii publice în obiectivele de politică de la nivel european, în cadrul cărora vor fi susținute investițiile din fonduri nerambursabile, în perioada de programare 2021 –2027.

Astfel, Politica de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov, este aliniată *Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă* a ONU (transpusă în *Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030*), Programului de Guvernare, documentelor programatice naționale, documentelor strategice ale Regiunii de Dezvoltare București-Ilfov, strategiilor județului Ilfov, precum și propriilor sale strategii (corespondență cu obiectivul strategic al Strategiei pentru Dezvoltarea Urbană și Teritorială 2019-2030 „Valorificarea potențialului oferit de rezervele de teren existente în cadrul teritoriului administrativ al comunei pe baza unei strategii de dezvoltare spațială integrată”⁵)

În plus, **cu toate că normele legale nu incumbă autorităților locale această obligativitate**, se impune legitimarea politicii teritoriale a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia **într-un singur document cadru formalizat, cu caracter integrator**, dat fiind faptul că aceasta nu se limitează doar la sporirea resurselor și capacității colectivității locale ci, în plus, **contribuie la asigurarea sinergiei obiectivelor tuturor politicilor locale sectoriale** cu scopul dezvoltării locale pe termen lung, pentru creșterea calității vieții locuitorilor comunei Mogoșoaia.

Prezenta politică publică se circumscrie totodată competențelor conferite de regimul general incident organizării și funcționării autorităților publice locale din România instituit de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare, precum și de regimul specific conferit de Legea nr. 350/2001 *privind amenajarea teritoriului și urbanismul*, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, potrivit prevederile art. 5 lit. j) precum și ale art. 84 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 autonomia locală de care se bucură autorităților administrației publice locale garantează acestora dreptul ca, în limitele legii, să aibă inițiative în toate domeniile, cu excepția celor date în mod expres în competența altor autorități publice.

În conformitate cu prevederile art. 25 alin. (1), art. 27¹ alin. (1) lit. a și ale art. 31¹ din Legea nr. 350/2001 *privind amenajarea teritoriului și urbanismul*, cu modificările și completările ulterioare, consiliul local coordonează și răspunde de întreaga activitate de urbanism desfășurată pe teritoriul unității administrativ-teritoriale și asigură respectarea prevederilor cuprinse în documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism aprobate, pentru realizarea programului de dezvoltare urbanistică a comunei, iar primarul are ca atribuție în domeniul urbanismului asigurarea de proiecte de strategii de dezvoltare urbană și teritorială și supunerea aprobării acestora consiliului local.

⁵ La rândul-i, acest obiectiv este circumscris obiectivului specific 3.4 „Dezvoltare urbană planificată” al Strategiei de Dezvoltare Locală a UAT Mogoșoaia.

Caseta 1. Date, informații și analize întreprinse în vederea fundamentării și elaborării politicii publice

Un reper important și punct de pornire în procesul de fundamentare și elaborare a *Politicii de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov (2021-2024)* și a *Planului de Acțiune* aferent îl constituie *Politica Primăriei Mogoșoaia privind reajustarea teritorială*, document intern de lucru al aparatului de specialitate al Primarului comunei Mogoșoaia.

Prezenta propunere de politică publică întregeste și consolidează orientările autorității locale prin dezvoltarea cadrului de acțiune privind reajustarea teritorială pe baza mecanismelor specifice de programare strategică, în acord cu noile exigențe locale, naționale și europene.

Procesul de fundamentare și elaborare a *Politicii de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov (2021-2024)* s-a sprijinit totodată pe un instrumentar metodologic cu o componentă cantitativă, respectiv calitativă, în care concluziile *analizelor diagnostic* derulate în contextul actualizării documentelor programatice incidente dezvoltării locale a comunei Mogoșoaia și bazate pe *consultare publică* au ocupat un loc central (în mod special, concluziile analizei diagnostic elaborate pentru actualizarea Strategiei de Dezvoltare Locală și a Planului Urbanistic General ale U.A.T. Mogoșoaia).

Totodată, alte date și informații de profil au provenit din studii, cercetări sau alte baze de date naționale și internaționale de referință, precum și din consultarea factorilor interesați relevanți din domeniu în cadrul unor activități precum focus-grup și interviuri cu experți din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Principiile care guvernează *Politica de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov* sunt următoarele:

Considerarea patrimoniului cultural și mediului natural ca resurse de identitate națională și a comunităților	Protejarea patrimoniului cultural și a mediului natural constituie elemente fundamentale pentru păstrarea identității naționale și a comunităților pentru o dezvoltare teritorială sustenabilă.
Abordarea managementului integrat	Dezvoltarea măsurilor în domeniul <i>reajustării teritoriale</i> presupune coordonarea și cooperarea între toate autoritățile și instituțiile implicate, iar practicile și procedurile în domeniu vor avea la bază o viziune și o concepție unitară, cu accent pe parteneriat și colaborarea în rețea
Prevalența interesului general asupra celui privat	În organizarea teritorială interesele și obiectivele generale ale comunității prevalează asupra intereselor particulare ale indivizilor, dar acestea trebuie să atingă scopuri de care să beneficieze întreaga colectivitate locală
Prezervarea unor rezerve de teren pe termen mediu și lung	Va fi creat cadrul normativ pentru asigurarea premiselor de dezvoltare sustenabilă și competitivă în interesul general al U.A.T. comuna Mogoșoaia, inclusiv prin reglementarea posibilității stabilirii unor zone de tip „rezervă de teren” pentru o etapă de dezvoltare mai îndepărtată
Adiționalitatea fondurilor	Atingerea obiectivelor va fi asigurată printr-o alocare eficace și suficientă de resurse prin utilizarea fondurilor de la bugetul de stat, de la bugetul local, cu ajutorul instrumentelor financiare ale UE sau al altor surse de finanțare
Coordonarea și corelarea verticală și orizontală a documentațiilor de amenajare a teritoriului și urbanism	Se va asigura corelarea documentațiilor după criteriul ierarhic (documentația de scară mică se corelează cu cea de scară superioară), precum și la corelarea documentațiilor aferente unor teritorii/zone învecinate

Responsabilitatea publică	Primarul și Consiliul Local al Comunei Mogoșoaia trebuie să asigure cadrul și condițiile legale, instituționale, financiare pentru o dezvoltare coerentă și durabilă a teritoriului și așezărilor
Consultarea societății civile și a mediului de afaceri și demersul colaborativ	Pe tot parcursul ciclului politicii publice (elaborare, aprobare, implementare, monitorizare și evaluare) societatea civilă și mediul de afaceri vor fi consultate și implicate

Structura prezentei politici publice respectă rigorile impuse pentru construcția acestui *document de politici publice*, ținând cont de **orientările oferite de Ghidul CP 13/2019** „Ghid pentru planificarea și fundamentarea procesului decizional din administrația publică locală”⁶. Prezenta politică publică susține astfel documentele programatice dedicate unor arii specifice de intervenție în domeniu, documente aflate deja în implementare, care necesită o îmbunătățire semnificativă sau care sunt planificate a fi elaborate și adoptate în perioada următoare de către autoritățile administrației publice locale ale U.A.T. comuna Mogoșoaia.

1. DESCRIEREA PROBLEMEI

1.1. Reajustarea teritorială: evoluții majore și repere actuale

Politica de reajustare teritorială este una de actualitate la nivel internațional, european și național. Reajustarea teritorială constituie o nouă paradigmă în domeniul planificării și organizării teritoriale ce a înregistrat un succes aparte la nivel mondial (Franța, Germania, Japonia, India, Tunisia, Africa de sud)⁷, fără ca România să reprezinte o excepție, în special prin prisma soluțiilor inovatoare oferite pentru suplimentarea dotărilor urbane pentru orașe, dar și redirecționarea unor centre urbane către periferie. Noua abordare are ca element central finanțarea dezvoltării urbane prin propriul teren, prin accesarea rezervelor de teren subtilizate din jurul localităților.

Reajustarea teritorială este un instrument care urmărește extinderea intravilanului la periferiile dezvoltărilor urbane și îmbracă două principale forme de utilizare: pentru regenerarea urbană în cazul aglomerărilor urbane, cât și pentru comasarea terenurilor în vederea expansiunii urbane.

Studiile Băncii Mondiale în domeniu⁸ demonstrează că, operațional, reajustarea teritorială se realizează prin cedarea unor procente de teren de către proprietarii terenurilor către

⁶ Disponibil online la adresa <http://www.poca.ro/solicitare-finantare/lansare-in-consultare-a-ghidului-solicitantului-pentru-cp-13-2019-mymis-poca-661-2-1-pentru-regiunile-mai-putin-dezvoltate/>.

⁷ A se vedea mai mult studiile de caz și bunele practici prezentate în Peterson, G. E., *Unlocking Land Values to Finance Urban Infrastructure : Land-Based Financing Options for Cities*, Gridlines, Nr. 40, World Bank, Washington, DC. © World Bank, 2008. Document disponibil online la adresa <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10599>.

⁸ A se vede studiile elaborate pentru diferite zone cu deficit de rezervă de teren sau pentru orașe cu o dezvoltare neuniformă precum Peterson, G. E., *Unlocking Land Values for Urban Infrastructure Finance: International Experience--Considerations for Indian Policy*. Policy Research Working Paper, Nr. 6683, World Bank, Washington, DC. © World Bank, 2013, online la adresa <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16898>; Peterson, G. E., *Unlocking Land Values to Finance Urban Infrastructure. Trends and Policy Options*, Nr. 7, Washington, DC: World Bank. © World Bank, 2008, online la adresa <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6552>, Peterson, G. E., *Land Leasing and Land Sale as an*

administrație, în vederea constituirii unor suprafețe de teren pentru dotările publice urbane. Restul de teren rămas neutilizat aflat în proprietatea deținătorului inițial devine teren intravilan constructibil.

La nivel național, de hotărârea de guvern de dată recentă, HG nr. 298/2021 *pentru aprobarea tezelor prelabile ale Codului amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor* are potențialul de a susține politicile locale de reajustare teritorială, prin reglementarea posibilității stabilirii unor zone de tip „rezervă de teren” pentru o etapă de dezvoltare mai îndepărtată cu scopul asigurării premiselor de dezvoltare sustenabilă și competitivă a colectivităților locale.

1.2. Analiza situației existente

Suprafața teritoriului administrativ al comunei Mogoșoaia este de 2.622,82 ha fiind alcătuită din 976,26 ha (**37,24%** din suprafața U.A.T.) **intravilan** și 1.646,56 ha (**62,76%** din suprafața U.A.T.) **extravilan**. Prima etapă de dezvoltare a comunei s-a realizat pe malul stâng al râului Colentina, reprezentat de salba de lacuri al acestuia prin lacul Mogoșoaia, în vecinătatea Palatului Brâncovenesc Mogoșoaia, iar după anul 2003 zona construită a comunei s-a dezvoltat dispersat pe malul drept la lacului Mogoșoaia, zonă care astăzi formează cartierul „Livadă”.

Comuna Mogoșoaia se confruntă cu un puternic fenomen de *sub-urbanizare* dată fiind poziționarea geografică a localității **în vecinătatea municipiului București** (localitate - satelit a capitalei). **Sub-urbanizarea și expansiunea teritorială** au condus la **creșterea cererii de schimbare a destinației terenurilor agricole extravilane** în mod special pentru asigurarea de ansambluri rezidențiale mici (dată fiind proximitatea față de capitală) sau pentru transformarea acestora în zone destinate serviciilor, industriei sau depozitării (pentru terenurile aflate în vecinătatea arterelor majore de circulație, precum drumul național DN 1A care traversează comuna pe direcția nord – sud și Șoseaua de Centură a Municipiului București care asigură pe direcția est-vest, legătura cu vecinătățile).

Sub presiunea acestor solicitări, potrivit celor mai recente date ale Institutului Național de Statistică (INS), **suprafața de intravilan a comunei Mogoșoaia s-a mărit** în perioada 2003-2014 **cu peste 53%** (de la 620 ha în anul 2003 la 950 ha în anul 2014). Creșterea majoră a suprafeței de intravilan a avut loc în perioada 2004-2005 urmare adoptării unor documentații de urbanism de tip P.U.Z. pentru dezvoltarea unor noi zone rezidențiale, fiind introduse în intravilanul localității 260 ha, acesta mărindu-și astfel suprafața cu aproximativ 42% față de anul 2003. În perioada 2005-2014 documentațiile de urbanism care au modificat limitele de intravilan au fost P.U.Z. Cartierul Latin 1 și P.U.Z. Cartierul Latin 2, suprafața teritoriului intravilan rămânând aproape neschimbată (doar 11 pp între anul 2005 și anul 2014).

Potrivit datelor statistice INS, la nivelul anului 2014, fondul construit din cadrul comunei Mogoșoaia ocupa circa 613 ha, adică aproximativ 23% din suprafața teritoriului administrativ.

În zona de vest a comunei situată în numărul de unități locative a crescut considerabil întrucât mare parte din teritoriu beneficiază de avantajele mediului natural oferit de Pădurea Moțoc sau Lacul Mogoșoaia.

Zona de est a comunei (pe malul drept al lacului Mogoșoaia) a beneficiat de cea mai intensă extindere a fondului construit, dar acesta prezintă caracteristicile specifice unei

dispersii a țesutului construit la nivelul întregii localități. Extinderile nu au fost urmate de creșterea intensității de utilizare a terenurilor, fiind mono-funcționale cu densități foarte scăzute de locuire (sub 30 locuitori pe hectar).

Dezvoltarea intravilanului comunei a determinat o scădere a suprafeței agricole. Evoluția fondului funciar cu destinație agricolă al comunei Mogoșoaia în perioada 2014-2019 (potrivit celor mai recente date statistice INS) cunoaște o evoluție sinuoasă, cea mai mare valoare fiind înregistrată în anul 2004 (2240 ha) și cea mai mică în anul 2014, de 1549 ha (figura 1).

Marea parte a terenurilor cultivate prezintă caracteristicile agriculturii de subzistență (pentru autoconsum). În plus, **se menține o segmentare în parcele caracteristice terenurilor agricole** a rezervelor de teren, ceea ce îngreunează procesul de dezvoltare structurată a acestora, în conformitate cu principiile dezvoltării durabile.

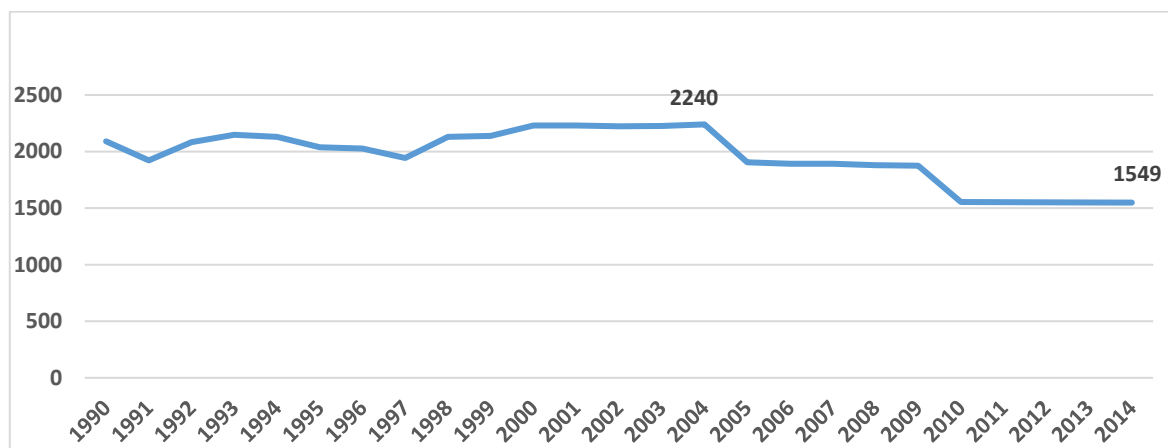
Totodată, restul suprafeței agricole cu destinația livezi și pepiniere agricole, pășuni și vii și pepiniere viticole a cunoscut în egală măsură o scădere considerabilă în perioada analizată. Astfel, suprafața livezilor și pepinierele pomicole s-a menținut aproape constantă în perioada 1990-2005 (scăzând de la 247 ha în anul 1990 la 234 ha în anul 2004)⁹ iar în anul 2005 a scăzut brusc la valoarea de 34 ha. A urmat o perioadă de plafon de 30 de ha (2006- 2011), anul 2011 fiind de altfel, ultimul cu date disponibile pentru această categorie a fondului funciar.

Similar, în perioada 1990-2014, pășunile au cunoscut și ele o scădere semnificativă de la 40 ha 6 ha, iar viile și pepinierele viticole după ce au atins o valoare maximă a suprafeței în anul 2003, de 35 ha, au scăzut considerabil la o suprafață de 3 ha¹⁰.

Scăderea suprafeței fondului funciar cu destinație agricolă reflectă faptul că **agricultura nu mai ocupă un loc important în economia comunei Mogoșoaia.**

Figura 1 Evoluția fondului funciar cu destinație agricolă al UAT comuna Mogoșoaia (1990-2014), ha

Sursă: Institutul Național de Statistică, AGR101B - Suprafața fondului funciar după modul de folosință, pe județe și localități



⁹ Institutul Național de Statistică, AGR101B - Suprafața fondului funciar după modul de folosință, pe județe și localități.

¹⁰ *Ibidem.*

Scăderea interesului pentru menținerea destinației agricole a fondului funciar este reflectată și de scăderea numărului de salariați angajați în domeniul agricultură (28% în perioada 2010-2015¹¹).

Ca o privire generală se poate afirma că într-o foarte scurtă perioadă de timp intravilanul comunei a fost supus unei creșteri urbane neuniforme care aglomerează zone aflate deja la limita de suprapopulare¹² și afectează țesuturi cu potențial urban public mare, precum vecinătățile ansamblului brâncovenesc sau vecinătățile lacului Mogoșoaia.

Pe fondul reorientării interesului investițional dinspre agricultură și domenii conexe înspre exploatarea imobiliară, interes alimentat și de **valorile mici și medii pentru terenurile din extravilanul comunei Mogoșoaia**, a crescut **presiunea de urbanizare în zona de est a comunei**. Această zonă însă se află în prezent **integral în extravilan**.

Tendința puternică de dezvoltare urbană manifestată la nivelul comunei nu poate fi satisfăcută în mod adecvat de autoritățile locale pentru a putea valorifica la maxim potențialul specific al teritoriului localității întrucât **U.A.T. Mogoșoaia nu dispune de suprafețe de teren pentru implementarea proiectelor de dezvoltare a unor obiective de utilitate publică și totodată, se confruntă cu puternice constrângeri bugetare generate de actualul context pandemic**.

În lumina considerentelor expuse, autoritățile administrației publice locale ale Comunei Mogoșoaia apreciază ca oportună analiza detaliată a diferitor intervenții de remediere a situației existente și propun spre soluționare următoarea **problemă de politică publică ce se grefează pe condițiile de trai ale tuturor rezidenților comunei Mogoșoaia**:

Suprafață redusă a terenurilor care fac parte din domeniul public sau privat al U.A.T.-ului pentru satisfacerea nevoii de investiții publice necesare dezvoltării și creșterii calității vieții fiecărui locuitor.

Au fost identificate un șir de *cauze* care au dus la apariția și menținerea problemei identificate, precum și *efecte* sau *consecințe* posibile în situația nesoluționării acesteia.

Cauzele problemei

Analiza situației existente relevă o serie de cauze care duc la apariția problemei identificate între care se evidențiază:

- Fragmentarea teritorială determinată de elementele cadrului natural, infrastructura rutieră/feroviară, precum și de infrastructura rețelei de utilități publice;
- Existența unor terenuri care aparțin unor instituții care fac parte din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională;

¹¹ Pentru detalii a se vedea și statistica detaliată referitoare la *scăderea productivității în agricultură și evoluția ratei de utilizare a activelor* pentru perioada 2010-2015 prezentată în *Strategia de Dezvoltare Locală a U.A.T. Mogoșoaia* aprobată prin Hotărârea Consiliului Local al Comunei Mogoșoaia nr. 27/12.04.2017 și actualizată în anul 2020 prin Hotărârea Consiliului local al Comunei Mogoșoaia nr. 778/29.04.2020 *pentru completarea Hotărârii Consiliului Local nr. 27/2017 privind aprobarea Strategiei de Dezvoltare Locală a Comunei Mogoșoaia*, pp.98-99.

¹² În conformitate cu concluziile analizei diagnostic realizate în contextul elaborării în anul 2017 a *Strategiei de Dezvoltare Locală a U.A.T. Mogoșoaia* și reconfirmate trei ani mai târziu în contextul actualizării acesteia prin adoptarea *Strategiei pentru Dezvoltarea Urbană și Teritorială 2019-2030*.

- Retrocedările masive de teren din proprietatea comunei Mogoșoaia, efectuate pentru reconstituirea dreptului de proprietate în conformitate cu legislația în vigoare;
- Existența a numeroase zone de protecție a monumentelor istorice și a siturilor arheologice situate în interiorul comunei (19 obiective de natură arheologică, din care 10 aflate în categoria valorică A (importanță națională) și 9 aflate în categoria valorică B (importanță locală), 9 obiective de arhitectură (un ansamblu și 8 monumente) de categoria valorică A și un monument de for public de categoria valorică B)¹³;
- Dezvoltarea urbanistică neplanificată la nivelul localităților din proximitatea municipiului București ce accentuează tendința de expansiune necontrolată la nivelul comunei Mogoșoaia;
- Slaba corelare a documentațiilor de schimbare a regimului terenurilor și neactualizarea documentațiilor de urbanism;
- Extinderea teritoriului intravilan fără o studiere judicioasă a impactului asupra populației, infrastructurii, comunității locale și deopotrivă asupra administrației locale;
- Spații aferente instituțiilor publice dimensionate incorect sau insuficient;
- Nerespectarea reglementărilor urbanistice și a disciplinei în construcții;
- Modele inadecvate de dezvoltare (organizare a teritoriului) ale inițiatorilor privați;
- Fărămițarea excesivă a proprietăților funciare rezultate din inițiative izolate;
- Scăderea capacității administrative a Primăriei comunei Mogoșoaia generată de problemele sistemice ale administrației publice românești (resurse insuficiente, reglementare insuficientă, lipsă de predictibilitate legislativă, birocrație excesivă în procesul de accesare a fondurilor nerambursabile ș.a.);
- Măsurile insuficiente de control administrativ din partea autorității locale pe fondul scăderii numărului de personal (pentru a controla respectarea reglementărilor urbanistice în vigoare și pentru a lua măsuri adecvate în cazul în care acestea nu sunt respectate);
- Lipsa echipărilor edilitare în zonele extravilane ce ar putea face obiectul conversiei regimului juridic, din extravilan în intravilan dar, care presupun investiții ale căror costuri viitoare de exploatare și întreținere nu pot fi acoperite de bugetul general de venituri și cheltuieli al comunei Mogoșoaia.

Efecte

Neadoptarea de către autoritățile administrației publice locale ale U.A.T. Mogoșoaia a unor măsuri de soluționare a problemei conduce la adâncirea disparităților de dezvoltare între diferitele subzone ale comunei ceea ce poate antrena o **insuficientă coeziune teritorială**. Altfel dezvoltarea teritorială viitoare **nu va fi una care să satisfacă deplin condiții de viață și de muncă ale locuitorilor comunei**. Populația se va confrunta cu o slabă accesibilitate la servicii și infrastructură, le va fi afectat dreptul la mobilitate urbană¹⁴, dificultăți în derularea activităților socioeconomice ș.a., ceea ce poate induce riscul marginalizării anumitor grupuri sociale.

¹³ Potrivit Ordinului ministrului culturii și cultelor nr. 2.314/2004 *privind aprobarea Listei monumentelor istorice, actualizată, și a Listei monumentelor istorice dispărute*, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁴ Mobilitatea urbană este în egală măsură și un *drept colectiv* ce trebuie garantat tuturor cetățenilor și care derivă din art. 13 al „Declarației universale a drepturilor omului”, din 1948. Acest articol stipulează că „toate persoanele au dreptul de a circula liber și de a-și alege rezidența pe teritoriul unui stat”, articol care, prin extensie, a fost interpretat ca „dreptul la mobilitate” al tuturor persoanelor fără excepție, cu alte cuvinte, dreptul ca acestor persoane să le fie asigurate, în mod egal, fără discriminări în funcție de vârstă, sex, condiție socială sau fizică etc., condițiile necesare pentru ca spațiul urban să fie accesibil și echitabil din punct de vedere al mobilității.

Urgența și dimensiunile problemei sunt date și de caracteristicile *modelului de dezvoltare socioeconomică și culturală* specific comunei Mogoșoaia, dintre care o parte sunt surprinse în continuare.

Astfel, din **perspectivă demografică**, se înregistrează o tendință crescătoare a populației comunei, la 1 ianuarie 2021 localitatea având o populație de 8877 locuitori (figura 2). Structura populației pe categorii de vârste reflectă următoarea evoluție:

- grupa de vârstă 0-14 ani, care reprezintă **populația tânără**, reprezintă 19,20% din populația totală a comunei fiind **în creștere** față de anul 2015 (18,34%),
- grupa de vârstă 15-64, **populația adultă**, reprezintă 67,59% din populația totală fiind **în scădere** față de anul 2015 (70,08%),
- grupa de vârstă 65 ani și peste, **populația vârstnică**, reprezintă 13,21% din totalul populației fiind **în creștere** față de anul 2015 11,58%.

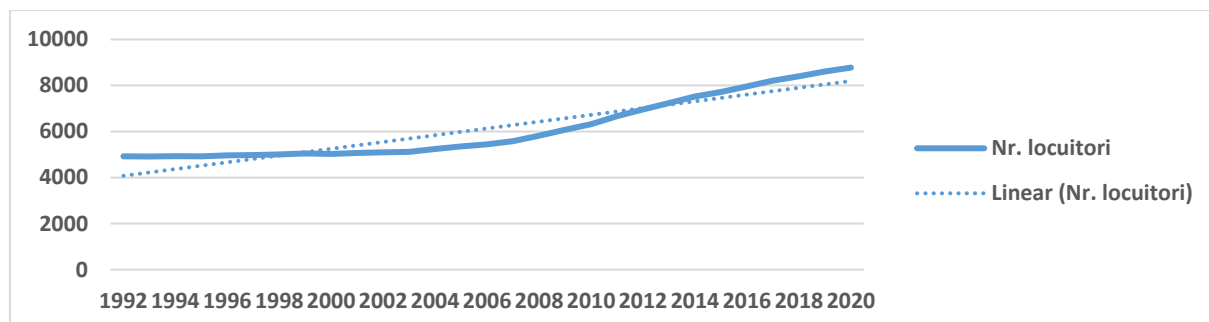
Prin urmare se înregistrează o rată de creștere pozitivă pentru populația tânără (4,48%), o rată de creștere negativă pentru populația adultă (-3,56%) și o rată de creștere pozitivă pentru populația vârstnică (14,08%).

În ceea ce privește rata natalității după un trend ascendent din anul 2002 până în anul 2015, înregistrează o scădere cu 28% între anul 2015 (100 persoane) și anul 2020 (72 persoane)¹⁵. Rata mortalității la nivelul Comunei Mogoșoaia a relevat o tendință generală de scădere, totuși se observă o creștere cu 42% a valorii sale în anul 2020 (95 persoane) față de anul 2019 (67 persoane)¹⁶.

Totodată densitatea populației a crescut cu 74,39% între anul 2002 (194 locuitori/kmp) și 1 ianuarie 2021 (338,68 locuitori/kmp).

Figura 2 Evoluția populației Comunei Mogoșoaia (1992-2020)

Sursă: Institutul Național de Statistică, POP107D - Populația după domiciliu la 1 iulie pe grupe de vârsta și vârste, sexe, județe și localități



În acord cu tendința de la nivelul Județului Ilfov, comuna Mogoșoaia este dominată de **întreprinderile active în domeniul serviciilor**. Astfel, activitatea preponderentă a agenților economici din Mogoșoaia este **comerțul**, beneficiind de avantajele proximității față de București, ale unei bune accesibilități și existenței unor terenuri disponibile a fi utilizate pentru dezvoltarea unor funcționalități logistice.

Dezvoltarea sectorului terțiar (în special subsectorul serviciilor de transporturi terestre și depozitare) a generat și continua să susțină la nivelul comunei Mogoșoaia o **tendință de dezvoltare spontană, fără o planificare urbanistică corespunzătoare, cu impact negativ**

¹⁵ Institutul Național de Statistică, POP201D - Născuți vii pe județe și localități.

¹⁶ Institutul Național de Statistică, POP206D - Decedați pe județe și localități.

asupra parcelării agricole și exercitând presiune asupra infrastructurii de transport și de utilități publice.

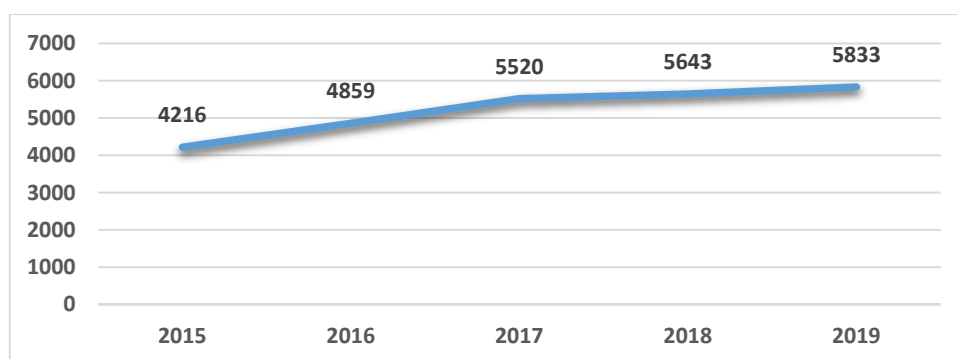
În pofida avantajelor conferite de existența unui sector terțiar bine susținut prin **cuantumul investițiilor private** realizate, acesta condiționează dezvoltarea spațială prin riscul creării unui mediu economic axat doar pe servicii, în detrimentul sectorului primar și secundar, cu o **afectare substanțială a potențialului economic al teritoriului** prin nepromovarea resurselor locale.

Riscul este accentuat de constrângerea macroeconomică puternică la nivel național în contextul pandemiei de COVID 19 (reducerea drastică a cererii și ofertei de bunuri și servicii, contracția consumului populației, reducerea capacității de producție, a investițiilor publice și private, a comerțului, a fluxurilor de capital etc.). Această **creștere economică lentă influențează negativ cuantumul veniturilor bugetului local al comunei Mogoșoaia.**

Mogoșoaia continuă să fie un pol de atracție pentru forța de muncă din București, localitatea atrăgând forță de muncă, în general înalt calificată și cu experiență¹⁷. Evoluția numărului de salariați reflectă o creștere cu peste 38% în perioada 2015-2019, de la 4126 la 5833 persoane (figura 3), populația comunei Mogoșoaia prezentând un grad înalt de calificare în ceea ce privește nivelul de pregătire și un nivel crescut de flexibilitate la nevoile pieței.

Figura 3 Evoluția numărului mediu al salariaților din Comuna Mogoșoaia (2015-2019)

Sursă: Institutul Național de Statistică, FOM104D - Numărul mediu al salariaților pe județe și localități



Cu toate acestea se menține **riscul accentuării caracterului preponderent rezidențial** al comunei (cauzat de migrația forței de muncă) și al unei activități economice scăzute, înregistrat în anul 2017 și mai târziu, în anul 2020¹⁸, pe fondul reducerii numărului de locuri de muncă în actualul context pandemic. Migrația forței de muncă este accentuată și de delocalizarea firmelor și migrația investitorilor locali. În pofida mediului și oportunităților de dezvoltare ale comunei, **investitorii locali sunt în număr redus** (în plus, doar investesc și nu locuiesc în comună), **întrucât autoritatea locală nu oferă resurse adecvate (teren, infrastructură, legislație coerentă și predictibilă etc.) pentru multiplicarea investițiilor.**

Din perspectiva **condițiile de locuire**, zonele rezidențiale noi cunosc o dezvoltare de tip „sprawl”¹⁹. Zonele prezintă o serie de deficiențe din perspectiva profilului urban, dar și al planificării și respectării reglementărilor urbanistice în vigoare: unități de locuire de tip bloc pe suprafețe mici de teren, subdimensionate (uneori de 4 m), neasfaltate, care nu au fost realizate în conformitate cu profilul transversal tip reglementat prin P.U.Z. ș.a. Deficiențele

¹⁷ Strategia de Dezvoltare Locală a Comunei Mogoșoaia, p. 133.

¹⁸ Identificat cu ocazia elaborării și actualizării Strategiei de Dezvoltare Locală a Comunei Mogoșoaia

¹⁹ Disfuncționalitate de urbanism cauzată de extinderea locuirii către zonele agricole.

cresc dependența locuitorilor de transportul privat, de existența infrastructurii și a serviciilor publice (străzi, utilități, trotuare, parcuri etc.), dar și a proximității și accesibilității acestora.

Acestor aspecte problematice ale modelului de dezvoltare li se adaugă o serie de **deficiențe care privesc oferta culturală** de la nivelul comunei Mogoșoaia. Nedezvoltarea cadrului instituționalizat de acțiuni în domeniul culturii (bibliotecă, cinematograful etc.), precum și numărul redus de evenimente sezoniere nu conduc la satisfacerea deplină a cererii de consum cultural a tinerilor sau a turiștilor.

2. SCOPUL ȘI OBIECTIVELE PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ

2.1 Scopul

Scopul propunerii de politică publică are în vedere consolidarea comunității urbane și îmbunătățirea tuturor factorilor determinanți pentru calitatea vieții: locuri de muncă, acces la spații publice corect dimensionate și dotate, rețea de transport eficientă, spații verzi și de agrement, identitate locală.

2.2. Obiectivele generale și specifice

Obiective generale

- Creșterea gradului de accesibilizare a întregului teritoriu prin infrastructură eficientă și dotări specifice urbane;
- Eficientizarea coordonării politicilor autorităților administrației publice locale a comunei Mogoșoaia;
- Operaționalizarea fondului imobiliar necesar dotării urbane a zonei/zonelor supuse reajustării teritoriale.

Obiective specifice

- Instituirea „Programului de reajustare teritorială”;
- Eficientizarea sincronizării agendei instituționale a autorităților administrației publice locale a comunei Mogoșoaia;
- Asigurarea cadrului normativ specific operaționalizării fondului imobiliar;
- Creșterea încrederii populației în activitatea de administrare a fondului imobiliar al U.A.T. comuna Mogoșoaia;
- Actualizarea Planului Urbanistic General al U.A.T. comuna Mogoșoaia.

3. BENEFICIARII POLITICII

Beneficiari direcți: Proprietarii terenurilor supuse mecanismelor specifice procesului de reajustare teritorială și UAT comuna Mogoșoaia.

Beneficiari indirecti: comunitatea locală, autoritățile și instituțiile cu atribuții în domeniu, turiștii, organizațiile non-guvernamentale, mediul de afaceri.

4. DESCRIEREA OPTIUNILOR DE SOLUȚIONARE A PROBLEMEI IDENTIFICATE

Pentru remedierea aspectelor semnalate au fost identificate **două variante de soluționare**²⁰, care se fundamentează pe **două modele distincte de planificare a localității**. Plecând de la existența celor doi mari actori ai planificării urbane: *autoritățile locale* (prin Primăria comunei Mogoșoaia) și *dezvoltatorii imobiliari*, sunt propuse următoarele două variante de politică publică:

- **Varianta 1** - Menținerea *status quo*-ului (non-acțiunea autorităților locale ale U.A.T. Mogoșoaia): se va perpetua situația actuală în care **competența planificării teritoriale a zonelor ce urmează a fi construite este transferată dezvoltatorilor imobiliari**;
- **Varianta 2** – **Asumarea de către Primărie a întregii planificări teritoriale, una unitară și bazată pe implementarea mecanismelor specifice de reajustare teritorială** terenului disponibil în acest moment în extravilan, **cu echipare prealabilă a acestor terenuri**.

4.1 Varianta 1

Scenariul de referință: Menținerea *status quo*-ului

Varianta 1 de politică publică menține actualul model de planificare, unul bazat pe **transferul competenței de planificare teritoriale de la Primăria comunei Mogoșoaia la dezvoltatorii imobiliari**.

În cadrul acestui model, **fiecare dezvoltator imobiliar interesat își face propria planificare a zonei pe care urmează a investi**. Ulterior, documentele de planificare ale dezvoltatorilor imobiliari sunt unificate de către Primărie în documentele de planificare generală, dar **documentația rezultată nu mai prezintă o viziune unitară de planificare și reguli de urbanism**. Acest lucru este tot mai evident în situația zonelor dezvoltate imobiliar ce se învecinează și pentru care planificările individuale, fiind realizate de echipe de proiect distincte, diferă și nu se potrivesc.

Deficiențele acestui model de extindere a localității rezidă în **lipsa de convergență pe care o introduce treptat între interesele** urmărite de cei doi mari actori ai planificării urbane. Primăria comunei Mogoșoaia urmărește satisfacerea interesului general cu asigurarea calității și echității în furnizarea serviciilor oferite pentru toți locuitorii comunei. Dezvoltatorii imobiliari urmărindu-și propriu interes privat, doresc obținerea unei productivități sporite (profit cât mai ridicat, într-un timp cât mai scurt și cu resurse angajate cât mai mici) printr-o planificare a zonelor în care investesc ce nu facilitează realizarea obiectivelor de investiții publice pe aceste terenuri cum ar fi cele aferente infrastructurii de utilități.

Exemplele cele mai vizibile sunt în cazul proiectelor de dezvoltare imobiliară alăturate și care la finalizare prezintă capete de străzi care nu comunică și dublarea drumurilor la granițele dintre proiecte sau reguli de dimensionare a drumurilor nu sunt respectate.

²⁰ Prin variantă de soluționare se înțelege un set de activități a căror realizare conduce la atingerea obiectivelor, respectiv, la rezolvarea problemelor semnalate.

Astfel, apare la nivel macro o **rezultantă negativă** a acestor deficiențe și reflectată de **scăderea gradului de funcționalitate a zonelor rezidențiale private** întrucât:

- circulația este îngreunată de drumurile care nu mai comunică între ele;
- urmărind creșterea profitului, dezvoltatorul imobiliar în general nu rezervă teren pentru serviciile publice (gratuite): educaționale (școli, grădinițe, licee ș.a.), medicale (de exemplu, policlinici fără plată), medico-socială, de pază a obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecției persoanelor (de exemplu, stații de pompieri, secții de poliție) ș.a., iar în cele mai multe situații nu asigură servicii private în compensare;
- crește dificultatea pentru Primărie de a realiza investiții în infrastructura de utilități și servicii publice în zone deja urbanizate de dezvoltatorii imobiliari prin prisma modelului economic și fiscal-bugetar instituit de codul fiscal²¹ (și normele sale de aplicare) și legislația incidentă fondului funciar.

Astfel, **pentru exemplificare**, pentru un teren cu o deschidere de 12 m cheltuielile de dezvoltare exprimate în euro se ridică la o valoare de 5000 euro, fără a lua în calcul costurile de achiziționare a terenului. Potrivit **Codului fiscal**, proprietarul unui astfel de teren trebuie să plătească în medie un impozit de aproximativ 50 de euro anual. Prin urmare, recuperarea cheltuielilor de dezvoltare suportate de primărie (taxele și impozitele pentru introducerea utilităților pe respectiva proprietate) de la proprietar se va realiza într-un interval de 100 de ani.

Din perspectiva **legislației incidente fondului funciar**, există situația (din ce în ce mai des întâlnită), în care forma geometrică a suprafeței terenului să nu permită introducerea infrastructurii publice de utilități și realizarea drumurilor publice de acces, nefiind respectate cerințele legale pentru lățimea și lungimea suprafeței care urmează a fi cedată de proprietar în proprietatea comunei, pentru dotarea cu aceste servicii publice.

Prin urmare, proprietarii vor trebui să își asigure pe cheltuiala proprie, aceste utilități, iar în cazuri extreme, inclusiv să ajungă în situația de a nu avea dreptul de a construi.

Lipsa serviciilor publice de bază (grădinițe și școli publice, dispensare publice etc.) în imediata apropiere a noilor zone dezvoltate, antrenează un **lanț lung de dependențe nedorite pentru locuitorii acestor zone**. Astfel, segmentul mare de populație care optează pentru oferta publică de servicii este nevoit pentru a o accesa să se deplaseze cu mijloace de transport personale, uneori pe distanțe foarte lungi (de cele mai multe ori în alte localități), în condiții de trafic supra aglomerat și cu un consum mare de timp.

Privit la o scară mai mare, acest fenomen migrator sporește problemele sociale deja existente la nivel de comună, afectând astfel întreaga comunitate locală: dependență mare de autoturisme și implicit nevoia de creștere a suprafețelor destinate drumurilor și parcărilor publice necesare (în punctele de origine și de destinație). Treptat, dependența devine ciclică, crescând nevoia de suplimentare a autoturismelor și implicit, a căilor publice de circulație și a parcărilor publice, cu impact negativ asupra peisajului urban.

²¹ Legea nr. 227/2015 *privind Codul fiscal*, cu modificările și completările ulterioare.

Identificarea și evaluarea impactului

În ceea ce privește impactul **variantei 1** sunt identificate următoarele:

- **Impactul asupra mediului de afaceri/ economiei locale**
- *Impactul macroeconomic*

Implementarea variantei de politică publică are **impact negativ** semnificativ. Modelul de planificare teritorială propus de varianta 1 de politică publică conduce la o scădere continuă a capacității autorităților locale de a asigura o echipare prealabilă a terenurilor și de a realiza obiective de investiții publice necesare dezvoltării și creșterii calității vieții fiecărui locuitor, ceea ce va conduce la adâncirea disparităților de dezvoltare între diferitele subzone ale comunei. Comuna Mogoșoaia va deveni într-un termen relativ scurt neatractivă pentru mediul investițional cât și pentru întreaga comunitate locală, cu impact negativ asupra activității economice de la nivelul localității (scăderea producției și comerțului, dezechilibre între ofertă și cerere de muncă, consum scăzut, imposibilitatea furnizării unor servicii necesare ș.a.) și asupra veniturilor bugetare ale comunei.

- *Impactul asupra investițiilor publice*

Varianta de politică are un **impact negativ** în planificarea teritorială a localității. Fiind menținut actualul model de planificare a loturilor de teren de către dezvoltatori **va crește riscul** ca pe un număr tot mai mare de loturi de teren să nu poată fi realizate obiective de investiții pentru serviciile comunitare de utilități necesare. Totodată, autoritățile locale se vor confrunta în continuare cu lipsa suprafețelor de teren pentru satisfacerea nevoii de investiții publice, dar **problema se va fi acutiza** sub presiunea cererii proprietarilor noilor terenuri urbanizate dar care nu beneficiază de servicii publice în proximitate.

- *Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat*

Nu este cazul

- *Impactul asupra mediului de afaceri*

Implementarea variantei de politică publică va avea un **impact negativ**. Va scădea numărul investitorilor pe fondul neasigurării de către autoritățile locale a infrastructurii și serviciilor publice necesare, dar și a unei viziuni neunitare și incerte de planificare urbană și teritorială.

- *Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii*

Implementarea variantei de politică publică va avea un **impact negativ**. Va scădea numărul întreprinderilor mici și mijlocii pe fondul neasigurării de către autoritățile locale a infrastructurii și serviciilor publice necesare.

- *Impactul asupra serviciilor publice furnizate de instituțiile publice*

Implementarea variantei de politică publică va avea un **impact negativ** întrucât nu permite diversificarea și extinderea serviciilor publice necesare.

- **Impactul social**

Menținerea actualului model de planificare teritorială are un impact negativ în planul coeziunii economice, sociale și teritoriale. Lipsa serviciilor și utilităților publice necesare și imposibilitatea realizării de noi obiective de investiții (pe fondul lipsei de teren) vor crea dificultăți autorităților locale în a asigura un tratament egal și nediscriminatoriu în furnizarea serviciilor sale, afectând în mod special grupurile vulnerabile. Se va accentua astfel nemulțumirea cetățenilor deja afectați de navetismul zilnic pentru a munci în alte localități sau de migrația cotidiană pentru a avea acces la serviciile necesare în alte localități.

- **Impactul asupra mediului înconjurător**

Menținerea actualului model de planificare teritorială va avea **profunde consecințe negative**. Extinderea localității fără echiparea teritorială prealabilă va accentua problemele legate de gestionarea transportului și traficului, gestionarea deșeurilor, apelor uzate etc.

Creșterea mijloacelor de transport motorizat (însoțită adesea de un consum mare de carburant) va contribui la creșterea *emisiilor cu efect de seră*. Creșterea gradului de echipare a locuințelor individuale cu puțuri și fose septice și nerespectarea normelor privind asigurarea unui management al deșeurilor în zonele nou urbanizate generează riscuri suplimentare de poluare.

Totodată terenurile agricole care nu sunt utilizate sau continuă să fie sub-utilizate vor continua să se deterioreze cu deprecierea economică a acestora și creșterea riscului de speculă imobiliară.

Soluționarea acestor probleme de către Primăria comunei Mogoșoaia este însoțită de o creștere a cheltuielilor bugetare cu scopul *protejării populației* împotriva efectelor schimbărilor climatice și *protecției și conservării mediului natural*.

- **Impactul asupra bugetului**

Varianta de politică publică are un **impact negativ** asupra bugetului general de venituri și cheltuieli al comunei Mogoșoaia. Menținerea actualului model de extindere teritorială a intravilanului, într-un mod dezorganizat, fără utilități publice, fără servicii în proximitate și accesibile, va scădea atractivitatea comunei Mogoșoaia și va descuraja atât persoanele fizice, cât și juridice (în special marii investitori) de a locui, vizita, construi, munci, investi în localitate. Acest comportament va prejudicia veniturile tradiționale ale comunei, bazate pe taxe și impozite, având un impact negativ totodată asupra capacității administrative a autorităților locale de a mai accesa fonduri nerambursabile și/sau alte surse de finanțare.

- **Impactul asupra actelor de la nivel local**

Nu este cazul

4.2 Varianta 2

Varianta 2 de politică publică pleacă de la **modelul asumării integrale de către Primăria comunei Mogoșoaia a planificării unitare a localității**. În cadrul acestui model, Primăria creează *ex-ante* un **set unitar de noi reguli de planificare**, iar dezvoltatorul poate dezvolta orice tip de proiect de investiții, dar cu respectarea strictă a noilor reglementări.

Modelul promovează ca **regulă generală** extinderea localității prin dezvoltări imobiliare doar **după finalizarea de către Primăria comunei Mogoșoaia a echipării prealabile a teritoriului**.

Pentru a soluționa problema identificată și susținerea modelului de dezvoltare local al comunei Mogoșoaia pe **termen lung**, prin noi zone de dezvoltare ale localității, autoritățile locale au ca **soluție alternativă obținerea de teren disponibil în acest moment în extravilan prin reajustare teritorială**. Această soluție de organizare teritorială este utilizată pentru că permite urbanizarea, sporește proprietatea terenurilor și pentru că banii publici ai comunității (bugetul general de venituri și cheltuieli al comunei Mogoșoaia) nu pot fi utilizați pentru despăgubiri în proiecte private.

Un procent ridicat din suprafața totală a extravilanului comunei, de aproximativ 82,57% (1360 ha) constituie o suprafața compactă de teren extravilan situat în nord-estul U.A.T. Mogoșoaia, denumită „Sectorul Zero”, prin prisma importanței strategice pe care o deține în cadrul documentelor de planificare strategică ale comunei Mogoșoaia.

Întinderea generoasă, gradul de compactare și setul de caracteristici specifice în ceea ce privește poziționarea, utilizarea, accesibilitatea, potențialul pentru dezvoltare și planificare, contextul urban și economic, califică „Sectorul Zero” ca pilon central a noii orientări în politica teritorială a comunei Mogoșoaia, de reajustare a teritoriului unității teritorial-administrative.

Potrivit viziunii Strategiei pentru Dezvoltarea Urbană și Teritorială 2019-2030²² în cazul comunei Mogoșoaia conceptul de reajustare teritorială este utilizat în sensul **unificării teritoriului extravilan reajustabil** (care îndeplinește o serie de calități de poziționare, construibilitate, accesibilitate, etc.) **și reprojecării sale ulterioare (inclusiv prin re poziționare), planificate și armonioase.**

Procedura asumată de autoritățile locale ale U.A.T. Mogoșoaia, în concordanță cu legislația în domeniu, este de a restitui terenul intravilan rezultat în urma planificării teritoriului agricol, după cedarea a 39%²³ pentru dotările urbane, infrastructura de transport și utilități, spațiile publice și altor dezvoltări de tip „ancoră” precum parcurile industriale, tehnologice, structura CDI (cercetare-dezvoltare-inovare), centre comerciale, cluster ș.a. care devin la rândul lor centre polarizatoare.

Prin cumularea suprafețelor cedate procentual și prin cumularea suprafețelor expropriate vor fi astfel rezervate suprafețe minime de domeniu public și privat necesare funcționării din punct de vedere urbanistic a Sectorului Zero.

Modul de operaționalizare a procedurilor de reajustare teritorială se va identifica cu ajutorul instrumentelor de urbanism și a altor reglementări specifice ale autorităților locale.

Varianta de politică publică permite proprietarilor de teren să își sporească valoarea proprietății într-un mod previzibil și cert, prin cedarea încă de la începutul planificării teritoriale prin mecanismele specifice de reajustare a unei suprafețe de teren în procentul statuat de forma actualizată a Strategiei de Dezvoltare Locală a Comunei Mogoșoaia și aprobată prin actul normativ de dată recentă, Hotărârea Consiliului local al Comunei Mogoșoaia nr. 778/29.04.2020.

Această renunțare la proprietate se realizează pentru a acoperi suprafețele de teren necesare pentru spații publice comune: școli, stații de pompare, spații de epurare, secții de poliție, spații de pompieri și dispensare.

Reajustarea teritorială include și **reorganizarea loturilor existente în loturi noi, în zonele construite și re poziționarea acestora la o nouă rețea de drumuri, utilități și facilități.**

Acest proces conferă **multiple avantaje** proprietarilor de terenuri agricole. În general loturile de teren agricol deținute în proprietate sunt organizate pentru o bună exploatare agricolă, având forme înguste și foarte alungite (de regulă de câteva sute de metri). Această

²² *Strategia pentru dezvoltare Urbană și Teritorială, comuna Mogoșoaia 2019-2030, Volumul I – Sector Zero, Ediția Aprilie 2020, p. 362.*

²³ Procentul a fost calculat în documentațiile de planificare a teritoriului extravilan derulate în paralel cu S.D.U.T. și conține necesarul pentru echipare urban-edilitară, dotări urbane, administrative, rețele de transporturi, spații verzi, zone de protecție, utilități, etc. Totodată procentul a fost statuat în contextul aprobării Strategiei de Dezvoltare Locală a Comunei Mogoșoaia prin Hotărârea Consiliului local al Comunei Mogoșoaia nr. 27/2017 și deopotrivă, prin actualizarea acesteia odată cu adoptarea Hotărârii Consiliului local al Comunei Mogoșoaia nr. 778/29.04.2020.

formă de teren agricol este dificil de dezvoltat urbanistic sau chiar imposibil din punctul de vedere al criteriilor regulamentului general de urbanism²⁴.

Alte terenuri agricole nu pot fi urbanizate întrucât se regăsesc situate:

- în *zone inundabile* care nu pot fi desecate decât prin crearea unor spații de strângere a apelor;
- în *zone cu restricții de construire* date de: servituți aeronautice sau feroviare; căile naționale de comunicație existente și proiectate; rețelele magistrale de infrastructură națională (gaz, petrol, apă, canal, energie electrică).

După reajustarea teritorială, suprafața de teren ce rămâne proprietarului se va regăsi, pe cât posibil, în aceeași zonă în care s-a aflat terenul inițial, **va prezenta o formă constructibilă, va avea o deschidere la un drum public corect dimensionat și nu în ultimul rând, va fi situată în apropierea tuturor serviciilor publice nou prevăzute.**

Măsurile/activitățile/ preconizate pentru atingerea obiectivelor generale și specifice:

I. Obiectivul general 1 Creșterea gradului de accesibilizare a întregului teritoriu prin infrastructură eficientă și dotări specifice urbane

Obiectivul specific 1.1 Instituirea *Programului de reajustare teritorială*

1.1.1. Promovarea unui proiect normativ de aprobare a „Programului de reajustare teritorială al U.A.T. Comuna Mogoșoaia”

II. Obiectivul general 2 Eficientizarea coordonării politicilor autorităților administrației publice locale a comunei Mogoșoaia

Obiectivul specific 2.1 Eficientizarea sincronizării agendei instituționale a autorităților administrației publice locale a comunei Mogoșoaia

2.1.1. Constituirea unei unități de politici publice în cadrul aparatului de specialitate al Primarului Comunei Mogoșoaia

2.1.2. Elaborarea unui set de proceduri pentru implementarea coordonată și integrată a politicii teritoriale a U.A.T. comuna Mogoșoaia cu politicile sale economice, sociale, culturale și de mediu

II. Obiectivul general 3 Operaționalizarea fondului imobiliar necesar dotării urbane a zonei/zonelor supuse reajustării teritoriale

Obiectivul specific 3.1. Asigurarea cadrului normativ specific operaționalizării fondului imobiliar

3.1.1. Adoptarea *Regulamentului-cadru de constituire a fondului imobiliar* de la nivelul U.A.T. comuna Mogoșoaia în sensul statuării modului de constituire, administrare și

²⁴ A se vedea mai mult HG nr. 525/1996 *pentru aprobarea Regulamentului general de urbanism*, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

distribuire/redistribuire a fondului imobiliar rezultat prin aplicarea mecanismelor specifice procesului de reajustare teritorială, ulterior încheierii procedurii de expropriere

3.1.2. Elaborarea unui Mecanism (Ghidul și Metodologie) pentru realizarea investițiilor în zonele de tip „rezervă de teren” pentru o etapă de dezvoltare mai îndepărtată

Obiectivul specific 3.2 Creșterea încrederii populației în activitatea de administrare a fondului imobiliar al U.A.T. comuna Mogoșoaia

3.2.1. Derularea unei cercetări sociologice la nivelul comunei Mogoșoaia pentru măsurarea nivelului de satisfacție a beneficiarilor serviciilor publice furnizate de autoritățile locale pe terenurile supuse mecanismelor de reajustare imobiliară (spații publice, spații verzi, rețea de utilități ș.a.)

3.2.2. Desfășurarea unor evenimente și campanii media de conștientizare a cetățenilor, a factorilor de decizie și a altor factori interesați asupra problematicii administrării integrate a fondului imobiliar la nivelul U.A.T. comuna Mogoșoaia

3.2.3. Publicarea de seturi de date în format deschis cu privire la gradul de operaționalizare a fondului imobiliar de la nivelul U.A.T. comuna Mogoșoaia

Obiectivul specific 3.3 Actualizarea Planului Urbanistic General al U.A.T. comuna Mogoșoaia

3.3.1. Realizarea planului urbanistic zonal (P.U.Z.) sau a planurilor urbanistice zonale (P.U.Z.-uri), după caz, pentru zona supusă mecanismelor de reajustare teritorială în scopul armonizării acestora cu politica de reajustare teritorială

3.3.2. Armonizarea Planului Urbanistic General cu P.U.Z./P.U.Z.-uri prevăzute la 3.3.1 și cu politica de reajustare teritorială a U.A.T. comuna Mogoșoaia

Identificarea și evaluarea impactului

În ceea ce privește impactul **variantei 2** sunt identificate următoarele:

- **Impactul asupra mediului de afaceri/ economiei locale**
- *Impactul macroeconomic*

Implementarea variantei de politică publică are **impact pozitiv** asupra:

- volumului producției de bunuri de pe raza unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia;

- activităților comerciale;

- ratei de ocupare a forței de muncă pe perioada de realizare a lucrărilor aferente obiectivelor de investiții publice.

În egală măsură, pe termen mediu și lung, prin adoptarea noului P.U.G. și stabilirea funcțiunilor unităților teritoriale de referință (zonarea teritorială) se va înregistra un **impact pozitiv** întrucât este asigurată dezvoltarea urbană, a economiei și serviciilor din comuna Mogoșoaia, precum și creșterea locurilor de muncă.

- *Impactul asupra investițiilor publice*

Politica de reajustare teritorială va avea un **impact pozitiv** pe termen mediu și lung întrucât creează premisele instituirii cadrului instituțional, legal și organizatoric pentru realizarea viitoarelor obiective de investiții.

- *Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat*

Nu este cazul

- *Impactul asupra mediului de afaceri*

Pe termen lung, prin adoptarea noului P.U.G și stabilirea funcțiilor unităților teritoriale de referință (zonarea teritorială) se va înregistra un **impact pozitiv** asupra mediului de afaceri prin creșterea competitivității și a specializării localității.

Implementarea variantei de politică publică conduce deopotrivă la crearea oportunităților de dezvoltare a producției, comerțului, serviciilor și implicit a mediului de afaceri.

De asemenea, varianta de politică publică va avea un **impact pozitiv** întrucât va contribui la creșterea calității serviciilor în domeniul urbanismului și autorizării construcțiilor, precum și al furnizării serviciilor comunitare de utilități publice, prin adoptarea actualizarea P.U.G-ului, actualizarea și corelarea adecvată a documentațiilor de urbanism și totodată prin interconectarea politicilor locale ale unității administrativ-teritoriale.

- *Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii*

Implementarea variantei de politică publică va avea un **impact pozitiv** întrucât prin aplicarea măsurilor conținute va conduce la creșterea siguranței sistemului economico-social de la nivelul comunei Mogoșoaia.

- *Impactul asupra serviciilor publice furnizate de instituțiile publice*

Implementarea variantei de politică publică va avea un **impact pozitiv** întrucât pe termen lung se va crea infrastructura necesară diversificării și extinderii serviciilor publice și în zona supusă reajustării teritoriale.

- **Impactul social**

Implementarea variantei de politică publică va conduce la o creștere a încrederii cetățenilor în capacitatea strategică și operațională a autorităților locale. Pe termen mediu și lung obiectivele de investiții publice realizate de autoritățile locale vor avea un **impact social pozitiv semnificativ**. Astfel, ele vor contribui la creșterea proprietății terenurilor la creșterea urbanizării, dezvoltarea și diversificarea serviciilor publice (educaționale, de sănătate, culturale, medico-sociale, de transport ș.a.) cu un grad sporit de proximitate și accesibilitate, creșterea fondului de locuințe (cu sprijinirea tinerilor și familiilor de tineri și creșterea accesului la locuințe decente și accesibile a beneficiarilor direcți de locuințe sociale), potențarea creării de noi locuri de muncă și creșterea inserției pe piața muncii (cu atenție specială tinerilor și grupurilor vulnerabile) creșterea gradului de incluziune socială ș.a.

Deopotrivă investițiile publice pentru asigurarea infrastructurii de transport în zona supusă reajustării teritoriale vor avea **impact pozitiv** asupra fluidizării traficului pietonal, creșterii siguranței și a securității pentru pietoni și pentru comunitate în general, precum și a calității mediului urban.

- **Impactul asupra mediului înconjurător**

Adoptarea actului normativ nu produce în sine impact asupra mediului. Pe termen mediu și lung, programul de reajustare teritorială susținut de varianta de politică publică și bazat pe urbanizarea judicioasă a zonei, cu respectarea legislației de mediu, va avea un **impact pozitiv** asupra mediului contribuind substanțial la scăderea *emisiilor cu efect de seră*, *protejarea populației* împotriva efectelor schimbărilor climatice, *protecția și conservarea mediului natural*, asigurarea unei *gestiuni adecvate a deșeurilor*, *creșterea gradului de ecologizare* ș.a. În plus, programul nu va afecta biodiversitatea zonei supuse reajustării teritoriale întrucât aceasta este situată în prezent exclusiv în extravilan.

- **Impactul asupra bugetului**

Politica de reajustare teritorială va avea un **impact pozitiv major** asupra bugetului general de venituri și cheltuieli al comunei Mogoșoaia, prin raționalizarea cheltuielilor bugetare și prin asigurarea unei mai bune predictibilități a veniturilor comunei. Prin obiectivele de investiții

publice preconizate, dar și printr-o armonizare adecvată a documentelor programatice ale U.A.T. Mogoșoaia, varianta de politică publică asigură între altele:

- consolidarea poziției autorităților locale de promotori ai dezvoltării economice la nivel local cu **impact pozitiv** asupra veniturilor la bugetul local, dar deopotrivă și județean;
- posibilitatea valorificării surselor de finanțare cu precădere nerambursabile, din fonduri interne și/sau externe;
- pârghii autorităților locale pentru recuperarea contracției economiei comunei din anul 2020, precum și **potențarea și menținerea creșterii economice de la nivelul localității**.

- **Impactul asupra actelor de la nivel local**

Implementarea variantei de politică publică impune elaborarea următoarelor acte normative:

- Act normativ privind adoptarea „Programului de reajustare teritorială al U.A.T Comuna Mogoșoaia”;
- Act normativ privind adoptarea Regulamentului-cadru de constituire a fondului imobiliar de la nivelul U.A.T. comuna Mogoșoaia;
- Act normativ privind instituirea unui Mecanism (Ghidul și Metodologie) pentru realizarea investițiilor în zonele de tip „rezervă de teren” pentru o etapă de dezvoltare mai îndepărtată.

5. SELECTAREA OPȚIUNII

Opțiunea selectată și propusă spre implementare este varianta 2 - **Asumarea de către Primărie a întregii planificări teritoriale, una unitară și bazată pe implementarea mecanismelor specifice de reajustare teritorială** terenului disponibil în acest moment în extravilan, cu echipare prealabilă a acestor terenuri.

Beneficiile conferite de varianta 2 de politică publică în comparație cu cele oferite de varianta 1 sunt net superioare.

Analiza multicriterială a impactului realizată pentru fiecare variantă în parte reflectă faptul că **modelul de planificare teritorială propus de varianta 2 este singurul** care poate asigura pe termen scurt, mediu și lung, un real suport pentru **valorificarea potențialului oferit de rezervele de teren existente în cadrul teritoriului administrativ al comunei pe baza unei strategii de dezvoltare spațială integrată.**

Identificarea și evaluarea impactului

- urmează a fi completat după derularea procesului de consultare publică.

6. PROCESUL DE CONSULTARE PUBLICĂ

Propunerea de Politică Publică urmează a fi prezentată în cadrul procesului de consultare publică. Informațiile referitoare la organizațiile/instituțiile consultate, respectiv, rezultatul consultării, vor fi inserate în forma finală a propunerii de politică publică după derularea procesului de consultare publică.

Desfășurarea întregului proces de consultare cade în sarcina exclusivă a inițiatorului.

7. MĂSURI POST-ADOPTARE

Pentru îndeplinirea obiectivelor enunțate în Propunerea de Politică Publică este necesară elaborarea de noi acte normative în domeniu, precum și modificarea celor existente.

Astfel, se impune elaborarea următoarelor acte normative:

- Act normativ privind adoptarea „Programului de reajustare teritorială al U.A.T Comuna Mogoșoaia”
- Act normativ privind adoptarea Regulamentului-cadru de constituire a fondului imobiliar de la nivelul U.A.T. comuna Mogoșoaia;
- Act normativ privind instituirea unui Mecanism (Ghidul și Metodologie) pentru realizarea investițiilor în zonele de tip „rezervă de teren” pentru o etapă de dezvoltare mai îndepărtată.

7.1 Implementarea, monitorizarea, evaluarea rezultatelor politicii publice

În baza și cu respectarea considerentelor principiului „abordării managementului integrat”, documentele de politici publice, *Propunerea de Politică Publică „Politica de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov (2021-2024)”* și respectiv, *Planul de Acțiune aferent* sunt implementate, monitorizate și evaluate într-un cadru organizatoric ce presupune o viziune unitară, precum și coordonarea și cooperarea între toate autoritățile și instituțiile implicate și interesate și respectiv, societatea civilă, pentru a pune în aplicare, într-un mod eficient, măsurile și activitățile prevăzute pentru operaționalizarea obiectivelor asumate în Propunerea de Politică Publică.

7.1.1. Proceduri privind implementarea

Principalul instrument de operaționalizare a Propunerii de Politică Publică „*Politica de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov (2021-2024)*” este Planul de Acțiune aferent.

7.1.2. Indicatori

În procesul de monitorizare și evaluare a implementării Propunerii de Politică Publică „*Politica de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov (2021-2024)*” și a atingerii rezultatelor așteptate (efecte derivate direct din acțiunile și măsurile planificate) este avut în vedere *setul de indicatori* aferenți măsurilor asumate pentru atingerea obiectivelor Propunerii de Politică Publică și cuprinși în Planul de Acțiune.

Setului de indicatori cantitativi i se poate asocia și alți indicatori calitativi ce oferă informații despre progresul realizat în rezolvarea problemelor de interes general în domeniul organizării teritoriale, precum și în domenii conexe acestuia.

7.1.3. Proceduri privind monitorizarea și evaluarea

Procesul de monitorizare a rezultatelor politicii publice implementate este unul continuu care să permită verificarea realizării efective a activităților cuprinse în Planul de Acțiune, precum și pentru coordonarea activităților dintre compartimentele Primăriei Comunei Mogoșoaia, fiind asigurat de compartimentul cu atribuții în domeniu și alți factori de decizie de la nivelul Primăriei. Monitorizarea progresului implementării politicii are o frecvență trimestrială.

Monitorizarea și evaluarea rezultatelor politicii publice implementate se vor baza pe analize de impact ex-post²⁵, derulate pe parcursul sau la sfârșitul etapei de implementare a politicii publice. Analizele de impact vor măsura și aprecia rezultatele obținute, vor identifica devierile

²⁵ Potrivit orientărilor oferite de Ghidul CP 13/2019 „Ghid pentru planificarea și fundamentarea procesului decizional din administrația publică locală”.

efective de la obiectivul planificat, timpul suplimentar și costurile suplimentare privind resursele etc.

Raportul anual de monitorizare și Raportul de evaluare ex-post a Propunerii de Politică Publică „Politica de reajustare teritorială a unității administrativ-teritoriale comuna Mogoșoaia, județul Ilfov (2021-2024)” fac parte integrantă din raportul anual al Primarului Comunei Mogoșoaia privind starea economică, socială și de mediu a unității administrativ teritoriale, raport ce este prezentat, în primul trimestru al anului, Consiliului Local al Comunei Mogoșoaia, potrivit prevederilor legale în vigoare.

7.2 Revizuirea Propunerii de Politică Publică și a Planului de Acțiuni

7.2.1. Proceduri privind revizuirea

În funcție de conținutul recomandărilor cuprinse în evaluările periodice ale progreselor realizate, în funcție de modificările intervenite la nivelul legislației sau priorităților naționale și ale Regiunii de Dezvoltare București-Ilfov, Propunerea de Politică Publică și Planul de acțiune pentru perioada 2021-2024 pot fi adaptate sau revizuite, prin hotărâre adoptată de Consiliul Local al Comunei Mogoșoaia.