

ZONA METROPOLITANĂ

***Documentare și sinteză:* Laura Robu, consilier parlamentar**

Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă sunt cu caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților.

* Lucrarea poate fi accesată direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă.

CUPRINS

CONSIDERAȚII GENERALE	4
SITUAȚIA ÎN STATELE MEMBRE UE	39
AUSTRIA	32
BELGIA	36
CEHIA	39
FRANȚA	46
GERMANIA	54
IRLANDA	58
ITALIA	59
MAREA BRITANIE	62
POLONIA	64
PORTUGALIA	67
SPANIA	70
UNGALIA	71

I. Considerații generale

Dezvoltarea metropolitană succede cronologic precum și structural dezvoltării urbane, aceasta presupunând o nouă etapă a dezvoltării sistemului urban prin extinderea acestuia în afara granițelor inițiale. Odată cu creșterea populației din zonele înconjurătoare ale orașelor, în special prin emigrarea din orașe, dar și prin atragerea populației din alte localități, granițele geografice și administrative ale orașelor devin inadecvate pentru a defini aglomerările urbane rezultate astfel. Această extindere este generată în egală măsură de un amplu proces endogen de dezvoltare economică locală care forțează, în vederea dezvoltării nivelului de competitivitate, asocierea mai multor comunități locale în jurul unui centru urban care își exercită astfel calitatea de pol de creștere. Dezvoltarea metropolitană reprezintă, prin urmare, o provocare administrativă și economică în ceea ce privește gestionarea și coordonarea unei palete sporite de resurse. Această formă a extinderii orașului în spațiul înconjurător și al evoluției sale integrate cu așezările din aria sa periurbană este cunoscută în special în țările dezvoltate, fiind caracteristică unei noi faze a dezvoltării urbane, care este ulterioară etapelor de concentrare a populației în orașul actual și de formare a suburbiilor.

Procesul dezvoltării metropolitane denumit metropolizare reprezintă procesul de constituire, construcție și dezvoltare al metropolei. Metropolizarea se înscrie într-un proces care din punct de vedere al organizării funcționale reconfigurează spațiul. De fapt, întregul proces de dezvoltare metropolitană are în vedere un factor de integrare spațială care să permită dezvoltarea unitară a localităților, și nu o schimbare a granițelor dintre acestea, ci o redefinire a ariilor de cooperare, o integrare rapidă în rețelele de dezvoltare europene, constituite pe zone și regiuni metropolitane. Este vorba de un proces de urbanizare care conduce la intensificarea relațiilor dintre nivelele superioare ale ierarhiilor urbane. Din punct de vedere spațial, se remarcă tendința de regrupare a populației în interiorul și în jurul marilor orașe sau al metropolelor, iar din punct de vedere funcțional avem de-a face cu o tendință de concentrare a activităților în interiorul marilor orașe sau metropole.

Despre spațiul din imediata apropiere a orașelor s-a scris încă de la sfârșitul secolului al XIX-lea (W. Howell, *Suburban Sketches*, 1871¹), când fenomenul urban era în plină expansiune, pe fondul exploziei demografice și a dezvoltării industriei și mijloacelor de transport, îndeosebi (atunci) pe calea ferată. Geografi, economiști și sociologi au descris cu mijloace științifice tot mai avansate un spațiu care a fost denumit drept "suburbs" (în literatura engleză), "banlieue" (în literatura franceză), "Vorort" (în literatura germană), ajungându-se ulterior la termeni mai complecși, precum regiune urbană (R. Dickinson), regiune de organizare (R. Platt), Umland (A. Allix și C. Boustedt), zonă preorășenească (în literatura sovietică), zonă periurbană (L. Boutrais și B. J. Racine), care toate desemnează, în linii mari, "partea exterioară, în principal rezidențială, social omogenă, a unei arii urbane construite, ce se distinge de zona internă (inner area)

¹https://books.google.ro/books?id=3rMIAAAAQAAJ&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

prin densitatea mai redusă a spațiului construit și printr-un nivel ridicat al deplasărilor populației spre zona internă” (A. N. Clark, Dictionary of Geography, 1990).

Începând cu primele decenii ale secolului al XX-lea pe plan mondial se conturează tendința de formare a unor zone metropolitane din ce în ce mai extinse, în cadrul cărora centrele urbane existente își pierd poziția de actori principali în ceea ce privește dezvoltarea economică și socială, iar noile comunități suburbane se dezvoltă în zone preponderent rurale/agricole după un model relativ uniform, dar deficitar în ceea ce privește capacitatea lor de a asigura funcții vitale (petrecerea timpului liber/artă/ cultură, posibilități de interacționare între membrii comunității, accesul facil la centre comerciale etc.) (Levy, 2003). Acest fenomen s-a manifestat mai pregnant în Statele Unite dar el se regăsește în prezent atât în țările dezvoltate cât și în cele în curs de dezvoltare.

Pe plan mondial s-au conturat începând cu anii 1960 două mișcări sau ideologii majore în cadrul planificării urbane care încearcă să reconcilieze două obiective divergente: nevoia de dezvoltare și expansiune continuă a orașelor pe de o parte și preocupări pentru protecția mediului înconjurător, asigurarea de servicii publice corespunzătoare și estetică pe de altă parte. Aceste două mișcări sunt: managementul dezvoltării urbane și dezvoltarea inteligentă. Deși numeroși autori consideră că în prezent aceste două mișcări se suprapun, trebuie totuși menționat faptul că există câteva deosebiri de nuanță, care sunt însă foarte importante. Managementul dezvoltării urbane (a apărut inițial în anii `60 dar s-a extins și a fost implementat în practică în deceniile următoare) își propune să conserve zonele rurale/naturale aflate la periferia centrelor urbane prin impunerea unor cote stricte pentru extinderea urbană în viitor (de exemplu se stabilește că pentru un interval de un an se va aproba construirea de 50 de noi locuințe). Dezvoltarea inteligentă s-a impus în ultimele două decenii și își propune să controleze dezvoltarea periurbană prin impunerea de standarde calitative. De exemplu se permite dezvoltarea de noi comunități urbane în zone rurale, dar se încearcă un design compact, integrat în arhitectura înconjurătoare, menținerea unor zone verzi nefragmentate etc. În cadrul acestei lucrări vom folosi ambele concepte, cu mențiunea că vom considera managementul dezvoltării urbane ca o parte componentă a conceptului de dezvoltare inteligentă. Există și voci critice vizavi de aceste mișcări, care consideră ca ele sunt prea generale, idealiste și nu iau în calcul preferințele actuale. Așa cum aprecia un cunoscut autor american (Gillham, 2003), ne aflăm în prezența unui subiect delicat în principal pentru că aduce în discuție pe de o parte dreptul la liberă inițiativă, dreptul la proprietate, preferințele consumatorilor, iar pe de altă parte, dreptul structurilor guvernamentale de a interveni și a limita drepturile individuale în contextul în care se urmărește realizarea unui interes public².

De altfel, și în România, prima mențiune a unor așezări suburbane apare în legislația administrativă din 1904, când sunt definite comunele suburbane ca fiind ”comunele rurale așezate pe o rază de 3 km de marginea reședințelor de județ” (M. T. Oroveanu, Organizarea administrativă și sistematizarea teritoriului R. S. România, 1986, p. 198). Dacă atunci s-au selectat comune suburbane doar în apropierea reședințelor de județ, legislația din perioada socialistă a fost mai permisivă, numărul comunelor

² Bogdana Neamțu, Abordări teoretice cu privire la managementul dezvoltării periurbane, Revista Transilvană de științe administrative 1 (21) 2008, pp.75-98

suburbane crescând semnificativ, acestea fiind localizate și în jurul unor alte orașe sau municipii. Termenul de "suburban" (comună suburbană, zonă suburbană, spațiu suburban etc), preluat din engleză, a fost cel mai des folosit în perioada antebelică și interbelică în literatura de specialitate din România. V. Mihăilescu folosește acest termen în lucrarea sa *Bucureștii din punct de vedere antropogeografic și etnografic* (1915) și tot el este primul care realizează un studiu cu privire la un spațiu suburban propriu-zis, cel al orașului Călărași (1922), arătând care este zona de aprovizionare a orașului și a portului cu produse. După război, se generalizează, pentru o perioadă, termenul de zonă preorășenească, împrumutat (ca și multe altele) din literatura sovietică ("prigorodnaja zona"). Situația avea însă să se modifice spre sfârșitul anilor 1960 și începutul anilor 1970, când se revine la termenul consacrat de suburban, dar, alternativ, începe să se folosească și termenul de periurban (I. Nicolae, *Suburbanismul ca fenomen geografic în România*, 2002). De exemplu, *Geografia urbană* a lui Jacqueline Beaujeu-Garnier și George Chabot, apărută în original în franceză în 1963, conține o sinteză foarte reușită asupra spațiului din vecinătatea orașelor, denumit în original banlieue, și tradus (de V. Gârbacea) în ediția în limba română (1971) ca "suburban". Numeroase alte studii adoptă această terminologie, și ea este folosită și în administrație, prin crearea categoriei de "comune suburbane", care au existat până în 1989. Prima lucrare în limba română în care se folosește termenul de periurban este teza de doctorat a lui N. Caloianu, *Orașul Sibiu și zona sa periurbană – studiu geografic* (Cluj, 1969). Ea este urmată de mai celebra lucrare, publicată sub formă de carte, a lui I. Iordan, *Zona periurbană a Bucureștilor*, apărută la Editura Academiei R.S.R. în 1973. Practic, odată cu această publicație, noțiunea de periurban devine cel puțin la fel de folosită în literatura de specialitate ca și cea de suburban, ambele fiind până astăzi utilizate alternativ și având semnificații asemănătoare.

După 1989, trecerea de la o economie centralizată de sorginte socialistă la o economie de piață, capitalistă, s-a făcut cu dificultate, de-a lungul unei perioade de tranziție (1990-2007), care a însemnat, printre altele, un declin demografic însemnat generat de reducerea semnificativă a natalității și o emigrație masivă (în special a populației tinere) orientată spre țările mai dezvoltate din Occident. Criza economică și declinul demografic au afectat cu precădere orașele mici și mijlocii, în special pe cele cu funcții industriale sau miniere, care s-au confruntat cu numeroase probleme sociale. O parte din locuitorii acestor orașe au remigrat spre spațiul rural de unde au provenit sau spre localitățile rurale din apropiere, în căutarea unei vieți mai liniștite și mai ieftine, reorientându-se profesional spre activități din sectorul primar (agricultură, în special) sau terțiar (servicii), și generând un prim val de periurbanizare. Din punct de vedere administrativ, comunele suburbane au dispărut ca terminologie, ele revenind la statutul lor anterior, de comune obișnuite.

În 2001, termenul de "teritoriu periurban" este pentru prima dată introdus în legislația de specialitate, în Legea 350 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, fiind definit în Anexa nr. 2 ca "suprafața din jurul municipiilor și orașelor, delimitată prin studii de specialitate, în cadrul căreia se crează relații de interdependență în domeniul economic, al infrastructurii, deplasărilor pentru muncă, asigurărilor cu spații verzi și de agrement, asigurărilor cu produse agroalimentare etc". Termenul de "teritoriu periurban"

este de multe ori utilizat în această lege împreună cu cel de "teritoriu metropolitan", care este însă definit ca "suprafața situată în jurul marilor aglomerări urbane, delimitată prin studii de specialitate, în cadrul căreia se crează relații reciproce de influență în domeniul căilor de comunicație, economic, social, cultural și al infrastructurii edilitare. De regulă limita teritoriului metropolitan depășește limita administrativă a localității și poate depăși limita județului din care face parte".

Rezultă așadar că, din punctul de vedere al legiuitorului, principala diferență dintre teritoriul periurban și cel metropolitan este dată de mărimea centrului urban în jurul căruia se constituie un astfel de teritoriu: teritoriile metropolitane ar putea exista doar în jurul marilor aglomerări urbane, în vreme ce teritoriile periurbane se pot constitui în jurul oricărui municipiu sau oraș. De altfel, termenul de "zonă metropolitană" apare definit și în Legea 351/2001, ca fiind o "zonă constituită prin asociere, pe bază de parteneriat voluntar, între marile centre urbane (Capitala României și municipiile de rangul 1) și localitățile urbane și rurale aflate în zona imediată, la distanțe de până la 30 km, între care s-au dezvoltat relații de cooperare pe multiple planuri". Conform articolului 7 din lege, aceste zone metropolitane ar funcționa ca entități independente fără personalitate juridică, pe un perimetru independent de limitele unităților administrativ-teritoriale. Asupra acestor aspecte s-a revenit ulterior, prin mai multe acte normative, de exemplu prin Legea Administrației Publice Locale (2011), astfel încât în momentul de față dreptul de a constitui zone metropolitane a fost extins la toate reședințele de județ. De asemenea, el pot să existe ca "asociații de dezvoltare intercomunitară" (ADI), având totodată și personalitate juridică (R. Rusu, C. Moldovan, D. Petrea, 2012).

Se poate observa că zonele metropolitane din România se constituie, conform legii, la inițiativa autorităților publice locale, spre deosebire de Germania sau alte țări, unde ele sunt definite de sus în jos, prin inițiative ale Guvernului sau ale altor autorități publice centrale. Ar trebui de asemenea semnalat faptul că introducerea terminologiei de "zonă metropolitană" în legislația românească este oarecum forțată, în condițiile în care singurul oraș care ar putea corespunde unei metropole și care are o aglomerație urbană în sensul în care aceasta este înțeleasă în literatura internațională de specialitate este capitala țării, București (J. Benedek, M. Cristea, 2014).

Constituirea zonelor metropolitane în România a fost încurajată de apariția Hotărârii Guvernului nr. 998/2008 privind desemnarea polilor de creștere și a polilor de dezvoltare urbană, cele șapte municipii care au fost desemnate drept poli de creștere fiind obligate să-și constituie zone metropolitane pentru a putea accesa fonduri europene (J. Benedek, M. Cristea, 2014). Multe din aceste zone metropolitane nu au fost însă constituite pe baza unor studii de specialitate, așa cum prevede legiuitorul, ci doar pe baza acordului autorităților locale din unitățile administrativ-teritoriale implicate. În consecință, în ultimii ani, accentul a căzut pe constituirea de zone metropolitane în jurul unor municipii reședință de județ, și elaborarea unor planuri și strategii de dezvoltare pentru acestea, cu scopul programatic de a accesa fonduri europene.

În baza analizelor desprinse din studiul normelor constituționale art. 120-123 coroborate cu cele din legea administrației publice locale, care reglementează autoritățile administrației publice locale din România, putem afirma că regimul juridic instituit administrației publice locale, este un regim administrativ de descentralizare (Vida, 1994,

p. 18, Popescu, 1999, p. 33, Apostol Tofan, 1997, p. 317), axat pe principiul autonomiei locale. De asemenea, același temei legal consacră și dubla natură a comunei și orașului, de „colectivități locale și unități administrativ-teritoriale” (Iorgovan, 2001, p. 537).

Potrivit normelor constituționale și a Legii administrației publice locale, autoritățile administrației publice locale funcționează ca „autorități autonome” și au „dreptul și capacitatea de a rezolva și gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației, o parte importantă din treburile publice,” (Art. 3-10 din Legea nr. 215/2001, republicată, privind administrația publică locală) de a administra proprietatea publică ce aparține comunei, orașului sau județului și dreptul la resurse proprii și suficiente de care pot dispune liber, în exercitarea competențelor lor, de a stabili impozite și taxe locale, de a-și elabora, aproba și executa bugetele locale.

În baza principiului autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale au dreptul să coopereze și să se asocieze, în condițiile legii, formând asociații de dezvoltare intercomunitară, cu personalitate juridică, de drept public și de utilitate publică, pentru realizarea serviciilor publice de interes local, dar și de a coopera, colabora și de a se asocia cu alte unități administrativ-teritoriale din țară sau străinătate sau de a participa la asociații internaționale. Totalitatea acestor atribuții stabilite prin lege în sarcina și responsabilitatea autorităților locale au ca temei și scop principal rezolvarea treburilor publice și satisfacerea intereselor și nevoilor colectivităților locale. Colectivitățile teritoriale locale corespund unui spațiu teritorial determinat, ceea ce face ca acestea să aibă la bază clasificarea acestora în comune, orașe, municipii sau județe.

În sistemul administrației publice locale din România, pe lângă organizațiile neguvernamentale care se pot constitui la inițiativa persoanelor fizice sau a persoanelor juridice și care funcționează pentru promovarea diverselor interese de tip comunitar, înseși autoritățile administrației publice locale autonome pot forma structuri asociative³. Legislația în vigoare recunoaște în mod distinct dreptul autorităților administrației publice locale, în limitele competențelor lor, de a coopera și de a se asocia cu alte autorități ale administrației publice locale din țară sau străinătate. În același timp, pentru protecția și promovarea intereselor lor, autoritățile locale au dreptul de a adera la asociații naționale și internaționale în conformitate cu prevederile legale. Conform prevederilor legislative, asociația reprezintă subiectul de drept constituit din trei sau mai multe persoane care, pe baza unei înțelegeri, pun în comun și fără drept de restituire contribuția materială, cunoștințele sau aportul lor în muncă pentru rezolvarea unor activități generale, comunitare sau, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial⁴.

Un alt act normativ care reglementează statutul zonei metropolitane este oferit de Legea nr. 215/2001, modificată și completată prin Legea nr. 286/2006, care, deși nu aduce modificări de conținut conceptului de „zonă metropolitană”, aduce o completare de mare importanță pentru regimul juridic al acesteia, conferindu-i personalitate juridică de drept privat și de utilitate publică. Recunoașterea personalității juridice pentru zona

³ În conformitate cu Art. 8 din Legea nr. 215/2001, republicată, privind administrația publică locală – Publicată în Monitorul Oficial nr. 123 din 20.02.2007, structurile asociative sunt reprezentate de către Asociația Comunelor din România; Asociația Orașelor din România; Asociația Municipiilor din România; Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, precum și alte forme asociative de interes general, constituite potrivit legii.

⁴ Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații – publicată în Monitorul Oficial nr. 39/31.01.2000

metropolitan presupune capacitatea de a intra în raporturi juridice în nume propriu, dar în limita mandatului conferit de autoritățile administrației publice locale, pentru exercitarea atribuțiilor delegate sau transferate. Regimul juridic al acesteia este de drept privat, ceea ce presupune, pe de o parte, acordul de voință al autorităților administrației publice locale alese în unități administrativ teritoriale componente la constituire, dar și libertatea de a stabili raporturi juridice pe baza liberului acord de voință, cu caracter patrimonial sau nepatrimonial. Deși are caracter privat, trăsătura importantă a acestei asocieri este aceea de a menține caracterul autonom al fiecărei unități administrativ-teritoriale componente. Așadar, asocierea nu creează o unitate administrativ-teritorială nouă, acestea fiind tot orașele, municipiile sau comunele asociate care-și deleagă sau transferă atribuțiile în condițiile legii, pentru realizarea unor servicii comune, în interesul tuturor colectivităților locale care le compun. Drept consecință a păstrării caracterului autonom este și participarea locuitorilor la stabilirea scopului și obiectivelor acestei asocieri, dar și transparența serviciilor publice sau a activităților comune pe care le realizează în interesul colectivităților locale⁵.

Zona metropolitană reprezintă un sistem de localități, care cuprinde un mare oraș (împreună cu suburbiile sale) și zonele sale adiacente de influență, care pot include diferite centre urbane de dimensiuni diferite. Aceste zone adiacente alcătuiesc așa-numita centură de navetiști. Spațiile deschise interstițiale fac și ele parte din zona metropolitană.

În general, regiunea metropolitană este considerată o regiune dominată (în sens administrativ sau geografic) de o zonă metropolitană importantă. De aceea, în termeni spațiali, întinderea sa este mai mare decât cea a zonei metropolitane, însă după unele interpretări cele două concepte de zonă metropolitană și de regiune metropolitană au semnificații similare.

La nivel european există un consens, în literatura de specialitate (Clark, Harrison, Miguelez, 2018) și în politicile europene deopotrivă, în ceea ce privește rolul central al orașelor în dezvoltarea regională, creșterea productivității și a coeziunii. Pentru a îndeplini acest rol, orașele trebuie să corespundă unor exigențe circumscrise prin cele trei „C”-uri: compactitate, concentrare și conectivitate. Pentru realizarea unor orașe mai compacte, concentrate (spațial și funcțional) și conectate la rețelele majore de transport și comunicații, este nevoie de al patrulea „C”, și anume corelarea dezvoltării zonelor periurbane cu procesul de dezvoltare urbană, prin valorificarea reciprocă a avantajelor oferite de cele două categorii de spațiu. Politicile europene vin în sprijinul unei astfel de abordări⁶ atât prin Agenda Urbană, cât și prin prioritățile stabilite în cadrul Politicii Regionale.

Metropolizarea s-a considerat a fi procesul de restructurare urbană prin care un oraș are capacitatea de a concura cu altele și a obține astfel funcții metropolitane specifice. O metropolă trebuie înțeleasă ca o arie în care aspectele funcționale, structurale și strategice intersectează granițele sale administrative. Metropolizarea induce noi funcții economice în spațiile metropolitane și ridică probleme legate de guvernare (L. Behrer, G. Senecal, 2009) și este concepută a fi, uneori, o parafrază

⁵ C Dumitrică, Economie teoretică și aplicată, Zona metropolitană, vol XX, nr. 6/583

⁶ https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_en

pentru concentrarea industriilor de cercetare intensivă din zonele metropolitane și aglomerațiile urbane majore (Kratke S., 2007). Una dintre problemele semnalate în ceea ce privește crearea zonelor metropolitane și gestionarea procesului de dezvoltare urbană și periurbană prin intermediul acestui cadru integrat, este fragmentarea modalităților de guvernare locală și existența unor relații de competiție și nu de cooperare între unitățile administrativ-teritoriale. Problema fragmentării modalităților de guvernare locală în cadrul marilor aglomerații urbane a făcut obiectul unei intense dezbateri în rândul specialiștilor în științe politice și planificare urbană încă de la mijlocul anilor 1950. Este vorba despre o discrepanță spațială între granițele unităților administrativ-teritoriale locale și teritoriul determinat pe criterii funcțional-economice al zonelor metropolitane (Brenner, 2003)⁷.

Procesul de metropolizare joacă un rol de seamă în dezvoltarea spațiului european, proces în care metropolele au devenit motoare ale creșterii și principale puncte nodale de inovare. Economia creată de metropole și beneficiile activității se propagă spre centrele urbane mai mici din fiecare țară.

Pentru o abordare cât mai corectă a procesului de metropolizare, este necesară introducerea în contextul actual a noțiunii de spațiu metropolitan, precum și definirea noțiunii de metropolă. Spre deosebire de zona metropolitană, constituită prin asocierea legală a orașelor și

comunelor cu metropola, spațiul metropolitan include și alte comune și orașe care nu au dorit să se asocieze cu aceasta. În consecință, conceptul de spațiu metropolitan este mult mai potrivit din punct de vedere al analizei academice, decât acela de zonă metropolitană.

Spațiile metropolitane sunt motoarele de creștere a teritoriilor naționale. Există o serie de interdependențe între mutațiile spațiale, economice și sociale care redefinesc spațiul metropolitan. Acestea presupun restabilirea legăturilor între strategiile întreprinderilor, schimbările socioeconomice, recompunerea relațiilor de putere și transformarea organizării spațiale metropolitane. Spațiul metropolitan se caracterizează prin efecte multiple la scară mare: reabilitarea sistemică a centrului istoric, operație necesară unei „imagini de marcă” a metropolei; renașterea centrului orașului prin apariția unui centru modern de afaceri de tipul CBD (Central Business District – Districtul Central al Afacerilor); apariția de noi centre în zonele periferice, paralel cu un fenomen de periurbanizare accentuat – este vorba de tehnopoli, platforme multimodale, centre de loisir integrate în peisaj etc.

Spațiul metropolitan tinde a se identifica cu un țesut urban multipolar. Se poate afirma că funcțiile spațiului metropolitan se transpun în peisaj, exercitând o influență puternică asupra modalității de organizare a teritoriilor. Spațiul metropolitan se constituie în jurul unei metropole (peste un milion de locuitori), evidențiindu-se prin capacitatea sa de a susține metropola în vederea dezvoltării acesteia în spațiul național, regional și național. Privit din punct de vedere cantitativ, spațiul metropolitan asigură 80% din fluxurile de intrare/ieșire. Acesta reprezintă un spațiu ierarhizat, în care orașele mijlocii și mici sau alte localități rurale cu funcții de loc centrale au zone de influență difuze.

⁷ <https://rocitynet.incd.ro/Doc/Raport%20stiintific%20si%20tehnic%20faza%20II.pdf>

Spațiul metropolitan cuprinde o rețea de poli principali și secundari, identificați în funcție de o serie de indicatori relevanți pentru stabilirea corectă a gradului de atractivitate al așezărilor componente, fiind caracterizat de o gamă largă de specializări economice care împreună cu specializările de la nivelul metropolei susțin dezvoltarea acestora la nivel regional și național.

Orașul reprezintă elementul central al spațiului metropolitan. Esența calității de oraș rezidă din poziția pe care o ocupă în structura rețelelor comerciale, politice, sociale și culturale în cadrul unei regiuni, al unei țări sau alt nivel global. Regiunile și zonele metropolitane își pun în valoare avantajele comparative în cadrul rețelelor în care funcționează.

Metropola reprezintă un concept, o noțiune care acoperă, subsumează și reflectă o parte însemnată a artificialului creat și lucrat de către om și implementat în mediul natural în care există, funcționează și evoluează societatea omenească și care este reprezentat de către marile orașe din punctul de vedere al numărului de locuitori, precum și din perspectiva extinderii spațiale. Principala trăsătură a orașelor-metropole este voința de a-și valorifica potențialul și de a se afirma ca entități valoroase în contextual european și global, prin categorii specifice de opțiuni care urmăresc dezvoltarea durabilă și competitivitatea. Constituirea zonelor metropolitane răspunde unei necesități sau oportunități determinate de evoluția organică a orașelor. Procesul de urbanizare pe teritoriul european a condus la dezvoltarea interdependentă a metropolelor cu localitățile aflate în zona lor de influență, formând deja realități metropolitane primare, care chiar dacă nu sunt denumite zone metropolitane funcționează practic ca zone unitare, relativ independente. Pot fi astfel extrase primele caracteristici ale zonelor metropolitane, acestea reprezentând forme distincte ale așezărilor umane, care constau într-un număr mare de oameni care trăiesc în cadrul sau în jurul unui centru de mare densitate⁸.

Competitivitatea și bunăstarea Zonelor Metropolitane ale Europei este esențială pentru realizarea obiectivelor Convenției Europene (coeziunea teritorială), a Strategiilor de la Lisabona⁹ și Goeteborg (competitivitate și dezvoltare economică durabilă)¹⁰, a Perspectivei Dezvoltării Spațiale Europene (ESDP – pentru îmbunătățirea echilibrului urban) și a celui de al patrulea Raport de Coeziune (pentru coeziune economică și socială).

Competitivitatea reclamă o abordare inclusivă a problematicii urbane sub aspect economic și social, responsabilă din punct de vedere al mediului. Competitivitatea și coeziunea urbană pot fi facilitate prin crearea unor instrumente eficiente pentru luarea deciziilor strategice și implementarea unor acțiuni în cadrul unor zone urbane funcționale (conform rapoartelor ESPON) și îndeosebi a celor cu caracteristici metropolitane. Recunoașterea și definirea zonelor metropolitane ale Europei este o cerință esențială pentru ca acestea să-și poată aduce contribuția la implementarea politicilor europene.

În esență, viitorul Europei pe termen lung depinde în mare măsură de competitivitatea și bunăstarea celor aproximativ 120 de zone metropolitane recunoscute,

⁸ C Dumitrică, Economie teoretică și aplicată, Zona metropolitană, vol XX, nr. 6/583

⁹

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24270/20110718ATT24270EN.pdf>

¹⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/innovation/pdf/library/strategy_sustdev_en.pdf

care cuprind peste 60% din populația Europei. Numărul zonelor metropolitane este în continuă creștere, fiecare având în componența sa un număr de municipii și orașe de mărimi diferite, interconectate și interdependente.

Procesul de metropolizare a condus la redefinirea orașelor sub aspectul dezvoltării lor teritoriale, aducând în prim-planul dezvoltării spațiale problema managementului teritoriilor metropolitane.

Teritoriile metropolitane ridică numeroase probleme strategice comune: managementul schimbărilor economice la scară națională și globală, a diversității sociale și culturale, a infrastructurii de comunicații și nu în ultimul rând a protejării patrimoniului natural și cultural.

Zonele metropolitane, ca structuri de cooperare intercomunală rezultă din complementaritatea potențialului celor două tipuri de structuri administrative de nivel local: cele cu grad avansat de urbanizare, reprezentate de nucleele de convergență regională și departamentală și comunele incluse în zona periurbană a acestora. Primele, caracterizate prin cele mai mari densități de populație la nivelul intravilanului și prin teritorii administrative restrânse ca suprafață, dispun și de cele mai mari bugete locale; comunele limitrofe în schimb, cu resurse financiare limitate dispun de spații excedentare. Prețul ridicat al terenului din intravilan determină fenomenul de exurbație, prin localizarea unor investiții aferente orașului în zona sa periurbană, limitele administrative devenind pur formale. Orașul se extinde dincolo de limitele sale administrative, ruralul evoluează de la spațiu polarizat la spațiu integrat. Cooperarea intercomunală la nivelul spațiului periurban devine astfel esențială pentru o dezvoltare regională integrată¹¹.

Conceptul de *zonă metropolitană* a fost implementat pentru prima dată în S.U.A. în anii '50 sub forma „Standard Metropolitan Statistical Areas” (SMSA), fiind ulterior preluat și de alte țări anglo-saxone. Criteriile de identificare și definire a unei SMSA se bazează pe structura populației active și pe fenomenul polarizării și al migrațiilor periodice. Ele au evoluat în timp, definitivându-se în 1970, când au fost delimitate 65 SMSA:

- 1 cu peste 15 milioane locuitori (New York);
- 2 între 5 și 10 milioane locuitori (Los Angeles - Long Beach și Chicago);
- 3 între 3 și 5 milioane locuitori (Philadelphia, Detroit și San Francisco-Oakland);
- 7 între 2 și 3 milioane locuitori;
- 20 între 1 și 2 milioane locuitori;
- 32 între 0,5 și 1 milion locuitori.

Constituirea acestora se bazează pe un comitat polarizator, având cel puțin un oraș cu peste 50.000 locuitori. Comitatele limitrofe lui sunt adăugate, formând SMSA dacă cel puțin 25% din populația activă (calculată fie la locul de muncă, fie la cel de rezidență), lucrează în sectoare neagricole. În plus, este necesară îndeplinirea, selectiv, și a altor criterii (Bastié, Dézert, 1980):

- cel puțin 50% din totalul populației trebuie să locuiască în zone cu densități de peste 150 locuitori / milă pătrată (aproximativ 63 loc/kmp)

¹¹ <http://www.fzmaur.ro/StudiuPOLICENTRIC.pdf>

- populația ocupată în sectoarele non-agricole din comitatele limitrofe celui considerat „nucleu” trebuie să depășească 10% din cea a comitatului „nucleu”;
- ca valoare absolută, populația activă non-agricolă trebuie să fie de peste 10.000 locuitori;
- integrarea unui comitat într-o SMSA se face dacă cel puțin 15% din populația activă lucrează în respectiva SMSA.

În Noua Anglie, delimitarea este și mai riguroasă, în loc de perimetrul administrativ al comitatelor, folosindu-se ca bază de pornire pentru delimitare, teritoriul urban.

În Franța este utilizat termenul de „Zonă de populare industrial-urbană” (ZPIU), ce înglobează unități administrative urbane și rurale în care nivelul migrațiilor zilnice domiciliu – loc de muncă este relativ ridicat.

Literatura geografică românească definește zonele metropolitane ca fiind spații aflate sub influența unor centre urbane cu funcții macroregionale a căror populație depășește 1 milion locuitori, plafonul demografic al zonelor metropolitane fiind cuprins între 5 și 30 milioane locuitori.

Prin urmare, extrapolat la spațiul românesc, termenul „metropolitan” este impropriu. Metropolele regionale, cu excepția Capitalei, se situează sub plafonul demografic de 400.000 locuitori și polarizează spații ce dețin sub 1 milion locuitori, a căror caracteristici sunt mult mai apropiate zonelor periurbane. Iată de ce, în legislația românească a fost introdus la baza definirii zonei metropolitane caracterul asociativ al structurilor administrativ-teritoriale de nivel comunal limitrofe marilor centre urbane. Astfel, potrivit legii 351/2001 (Legea privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a IV-a – Rețeaua de localități), prin zonă metropolitană se înțelege „zona constituită prin asociere, pe bază de parteneriat voluntar, între marile centre urbane și localitățile urbane și rurale situate în zona imediată, la distanțe de până la 30 km, între care s-au dezvoltat relații de cooperare pe multiple planuri. Prin aceeași lege sunt incluse în categoria marilor centre urbane Capitala alături de 11 municipii de rangul I: Bacău, Brașov, Brăila și Galați – definite ca formând singurul *sistem urban* din România, Cluj Napoca, Constanța, Craiova, Iași, Oradea, Ploiești și Timișoara.

Contextul legislativ favorabil conturării de zone metropolitane în România s-a creat începând din 2001, odată cu definirea teritoriului metropolitan în *Legea 351/2001* privind aprobarea Planului de Amenajare a Teritoriului Național (PATN), *Secțiunea IV – Rețeaua de localități* ca fiind *zona constituită prin asociere, pe bază de parteneriat voluntar între marile centre urbane (Capitala României și municipiile de rangul I) și localitățile urbane și rurale aflate în zona imediată, la distanțe de până la 30 km, între care s-au stabilit relații de cooperare pe multiple planuri* și în *Legea Urbanismului 350/2001*, anexa II, *suprafața situată în jurul municipiilor de rang I, cuprinzând localități aflate la distanțe de până la 30 km, în cadrul careia se creează relații reciproce de influență în domeniul căilor de comunicație, economic, social, cultural și al infrastructurii edilitare*. Alte referiri se fac *Ordonanța de Guvern 53/2002* (ca amendament adus *Legii 215/2001 a administrației publice locale*) care, în art. 4 specifică: *comunele care*

înconjoară Bucureștiul și cele care înconjoară municipiile de rang I pot fi organizate ca zone metropolitane municipale¹².

La nivelul Europei, regiunile sau zonele metropolitane recunoscute pot alege să fie . membre ale Rețelei Europene a Regiunilor și Zonelor Metropolitane (METREX). METREX este o rețea compusă din profesioniști ce sunt preocupați de dezvoltarea și planificarea spațială la nivel european. Este o rețea prin intermediul căreia persoanele implicate în procesul de adoptare a deciziilor strategice la nivel european își pot împărtăși cunoștințele, experiența și expertiza.

METREX a luat ființă în 1996 în cadrul Conferinței asupra Regiunilor Metropolitane, desfășurată la Glasgow, beneficiind de sprijinul Comisiei Europene care și-a asumat sarcina de a furniza modalitățile de promovare eficientă a guvernării metropolitane, astfel încât aceasta să poată face față schimbărilor intervenite la nivel metropolitan și tuturor aspectelor europene.

Zonele metropolitane sunt cele mai dinamice structuri spațiale la nivel global, cu o dinamică de dezvoltare ridicată, fiind considerate motoarele dezvoltării socio-economice. Dinamica dezvoltării marilor orașe din România și a zonelor periurbane din jurul lor este în concordanță cu trendul european și mondial. Astfel, prin atuurile marilor orașe din România (planificare spațială eficientă, specializare funcțională și specializare funcțională inteligentă, buna guvernare) sunt atrase investiții care pot genera bunăstare atât la nivelul orașului, cât și în zona metropolitană a acestuia. O continuă monitorizare a politicilor locale privind dezvoltarea zonelor metropolitane din România este absolut necesară, pentru corectarea strategiilor de dezvoltare și pentru îmbunătățirea guvernantei locale. Elaborarea unei strategii de dezvoltare policentrică și definirea zonelor urbane funcționale inteligente are rolul de a pune bazele la nivel național a priorităților, obiectivelor și necesităților în vederea dezvoltării unei rețele policentrice eficiente funcțional și în corelare directă cu nivelurile strategice regionale și locale. De asemenea, o bună guvernare la nivel local crează premisele dezvoltării unor zone urbane funcționale care să atragă investiții și să ridice standardul de viață în zonele respective.

Zonele metropolitane sunt:

- gazdă și promotori ai competitivității;
- au un rol important de jucat în dezvoltarea echilibrată și durabilă a Europei;
- trebuie să fie motoare ale creșterii în statele membre, noi și vechi;
- sunt coloana vertebrală a dezvoltării în cadrul și în afara UE.

Zonele metropolitane necesită o mai bună integrare internă. Economia globală nu mai este o structură ierarhică a statelor-națiuni și a economiilor acestora. În prezent și în viitor, marea majoritate a actorilor se bazează pe rețele în cadrul și între zonele metropolitane. Integrarea internă a zonelor metropolitane se referă la cooperarea și crearea de rețele în cadrul zonei metropolitane și cu zonele înconjurătoare. Aceasta permite tuturor forțelor comunității de afaceri și științifice, precum și organismelor publice să coopereze în folosul binelui general. În acest sens, orașele centrale au importanța lor,

¹² https://www.academia.edu/16013554/Conceptul_de_zona_metropolitana_cu_aplicare_la_Romania

dar întregul potențial de dezvoltare poate fi pus în valoare numai în cadrul zonelor mai largi – metropolitane.

Zonele metropolitane îndeplinesc rolul de porți de intrare prin asigurarea accesului la cunoaștere, contribuind la transferul în practică a cunoștințelor. Ele cuprind, de asemenea, noduri ale infrastructurii de trafic trans-european. Integrarea europeană a zonelor presupune și crearea unor alianțe strategice la nivel european, în scopul promovării creșterii, competitivității și integrării globale.

În acest scop, zonele metropolitane au nevoie de infrastructuri reale și virtuale (infrastructurile virtuale sunt rețelele de firme și organisme publice, precum și prezența în centrele de decizie precum Bruxelles-ul; infrastructurile reale sunt transportul de mărfuri și persoane pe drum, căi ferate, aer, târguri de comerț, capacități de cercetare și învățământ).

În ultimii 50 de ani, schimbările din Europa au fost accelerate de procesul de globalizare, consecințele acestora făcându-se simțite îndeosebi prin mutațiile produse în centrele de gravitație, adică zonele metropolitane. Zonele metropolitane sunt cele mai bine pregătite prin echiparea lor pentru a răspunde provocărilor contemporane și de a valorifica cel mai bine oportunitățile actuale.

Procesul de metropolizare se caracterizează prin multiplicarea marilor aglomerații și concentrarea crescândă a populației, activităților și de producere de bunuri și servicii în cadrul unor spații geografice tot mai extinse și ale căror limite sunt imprecise.

Creșterea este însoțită de o tot mai mare fragmentare socială și spațială (segregare socială, specializare spațială, criminalitate, lipsă de siguranță). Spre deosebire de orașe, metropolele nu dispun de instituții politice proprii. Fragmentarea spațială poate încetini sau împiedica investițiile publice și private.

Politicele regionale care au ca obiectiv reducerea acestei fragmentări spațiale, prin corelarea guvernantei zonelor metropolitane cu dinamicele teritoriale, au dat deja unele rezultate favorabile, cum ar fi de exemplu zona Barcelona sau Stuttgart.

Procesul de mondializare își lasă tot mai mult amprenta pe structura și dinamica zonelor metropolitane europene. Marile orașe europene sunt noduri ale unei rețele mondiale de metropole în continuă evoluție. Pe lângă New York, Londra, Tokyo, Hong Kong se înscriu și orașele Frankfurt, Paris, Bruxelles, Milano sau Madrid.

Aceste metropole pilotează economia mondială prin instituțiile internaționale, instituțiile financiar-bancare și marile companii multinaționale, care și-au stabilit sediile în cadrul lor.

Într-un studiu publicat de Ministerul Administrației și Internelor, referitor la dezvoltarea policentrică¹³, se arată că pe plan european, are loc procesul interactiv de adaptare a politicilor economice, sociale, de mediu și de amenajare spațială la realizarea pieței unice, integrate.

Zonele metropolitane sunt principalele centre de cercetare, inovare și de creare de noi activități. În cadrul lor se concentrează activitățile cu valoare adăugată ridicată, îndeosebi serviciile pentru întreprinderi. În acest context, tehnologiile de informație și de comunicare joacă un rol primordial.

¹³ <http://fzmaur.ro/StudiuPOLICENTRIC.pdf>

Zonele metropolitane sunt legate între ele prin rețele fizice și virtuale, în funcție de volumul și importanța nucleelor economice din diferitele zone. Politica europeană pentru transporturi (TEN) favorizează dezvoltarea acestor rețele și liberalizarea sectorului aerian.

Zonele metropolitane sunt și importanți poli culturali, turistici și de loisir. Patrimoniul cultural reprezintă un element major al istoriei și identității lor. Universitățile, bibliotecile, muzeele, teatrele, sălile de concerte, monumentele etc. sunt elemente de valoare, care fac din zonele metropolitane locuri privilegiate de conservare și difuzare a valorilor culturale europene.

Caracterul cosmopolit al zonelor metropolitane este un element de importanță majoră pentru dezvoltarea industriei media (presă, edituri, radio, TV, publicitate, telecomunicații) și pe plan general industriile creative reprezintă un sector de activitate în plină expansiune. Pe lângă acțiunea autorităților publice, societatea civilă – actorii socio-economici, organizațiile culturale – se mobilizează într-un proces de integrare și participare.

Cooperarea și interacțiunea dintre actorii publici și privați joacă un rol decisiv în dinamica zonelor metropolitane. Experiența a demonstrat că acest tip de cooperare este mai ușor de realizat la nivelul unor mari unități teritoriale, decât la nivel național.

În principiu, nivelul zonei metropolitane reprezintă scara propice pentru a defini, cu toți actorii implicați, obiectivele amenajării spațiale ale unei zone mari și pentru a mobiliza mijloacele necesare pentru realizarea în practică a acestora.

O zonă metropolitană este formată dintr-un nucleu central, oraș sau aglomerație urbană, și o periferie formată dintr-o serie de comune, o mare parte a populației active a acestora lucrând în nucleul central. Această noțiune ține seama de existența unor zone periferice puternic polarizate de centru și a căror creștere o urmărește pe cea a centrului.

Pentru a fi considerată zonă metropolitană, nucleul central are un număr minim de locuitori (METREX a stabilit minimum 500.000 locuitori) sau de locuri de muncă. Se recunoaște, de asemenea, un anumit prag al navetismului locuință-loc de muncă de la periferie spre nucleul central (de ex. 10% din activii care locuiesc în periferii). În practică, acești parametri au fost stabiliți în mod arbitrar și au o importanță relativă.

În ultimii ani a apărut un nou tip de zonă metropolitană: zona metropolitană policentrică, în care mai multe aglomerații urbane funcționează în rețea, iar bazinele lor de activi se întrepătrund (de ex. Ranstad cu 7 milioane de locuitori, Zona Rin-Ruhr cu 11 milioane, Zona Viena-Bratislava cu 4,6 milioane etc.).

În funcție de importanța și funcțiunile lor, zonele metropolitane își exercită influența în teritoriu – la nivel regional, național, european sau mondial. Se estimează că în Uniunea Europeană largită există cca. 50 de zone metropolitane cu peste 1 milion de locuitori.

Comitetul European Economic și Social (CEES)¹⁴ a considerat că este în interesul Uniunii Europene ca problema zonelor metropolitane să fie abordată la scara europeană, în prelungirea dezbaterilor naționale privind amenajarea viitoare a zonelor metropolitane.

¹⁴ <https://www.eesc.europa.eu/en>

De asemenea, CEES a considerat necesară elaborarea unor linii directoare cu caracter general cu privire la dezvoltarea zonelor metropolitane și la inițiativele naționale legate de acestea. Se consideră că o dezbatere bine structurată pe această temă va putea pune într-o perspectivă comparată inițiativele naționale.

Dezbaterile din ultimii ani s-au axat pe legătura care există între zonele metropolitane și Strategia de la Lisabona, ceea ce a constituit un pas înainte în abordarea problemelor.

În multe țări, autoritățile publice, sectorul privat și societatea civilă se străduiesc să creeze condițiile cerute de dezvoltarea durabilă a zonelor metropolitane și de asigurarea competitivității în Europa și în lume.

Tendința se face simțită îndeosebi în Germania. Studiile universităților și cele elaborate la nivel federal au contribuit la obiectivitatea dezbaterilor, iar conferințele interministeriale cu privire la zonele metropolitane au atras atât autoritățile regionale, cât și pe cele naționale.

Politica Urbană a Comisiei și Agenda Teritorială reprezintă noi progrese: aceste documente creează cadrul pentru noile politici urbane, iar Agenda subliniază unele din caracteristicile proprii zonelor metropolitane.

În avizul său din 2011, CEES a atras atenția asupra implicațiilor socio-economice ale zonelor metropolitane europene, implicații insuficient analizate până în prezent. Astfel CEES a atras atenția instituțiilor asupra concentrării crescânde de persoane și activități economice în zonele metropolitane atât în Europa, cât și la nivel mondial. Zonele metropolitane sunt laboratoarele economiei globale, motoarele economiei și centrele de creativitate și inovare.

În același timp, principalele provocări care stau în fața Europei în viitorul apropiat sunt concentrate în zonele metropolitane. Acestea sunt: concentrarea sărăciei, excluderea socială și segregarea spațială, cu implicațiile aferente legate de șomaj și criminalitate.

Influența zonelor metropolitane este sporită și de multiplele lor interacțiuni cu nivelul internațional. La rândul lor, rețelele zonelor metropolitane contribuie la întărirea integrării europene.

Față de această situație, numărul studiilor și analizelor comparative referitoare la zonele metropolitane este relativ redus, lipsesc datele comparabile privind punctele tari, punctele slabe, constrângerile și oportunitățile pe care acestea le oferă. Din acest motiv, CEES a insistat asupra delimitării spațiale a zonelor metropolitane europene, pentru a putea produce date comparabile, inclusiv evaluarea indicatorilor cheie legați de strategia de la Lisabona.

Economia bazată pe cunoaștere și societatea rețelilor sporește atractivitatea zonelor metropolitane pentru persoane și activități economice. În cadrul Statelor Membre au avut loc discuții aprinse la nivel național și regional cu privire la politicile care trebuie adoptate pentru marile zone metropolitane, în special în ceea ce privește guvernanta. Aceste discuții sunt adesea urmate de acțiuni concrete, atât de sus în jos, cât și de jos în sus.

CEES recomandă:

- Elaborarea unei Cărți Verzi privind zonele metropolitane, în completarea Agendei Teritoriale și a Liniilor Directoare privind Coeziunea, în vederea încurajării dezbatărilor la nivel european pe baza unor analize obiective;

- Provocările și aspirațiile marilor zone metropolitane, precum și experiența Statelor membre, trebuie să se constituie într-o perspectivă europeană comună, iar cele mai bune practici vor trebui diseminate;

- Este necesară luarea unei decizii de către Comisie, prin care Eurostat să fie însărcinat cu producerea de date anuale, fiabile și comparabile, pentru toate zonele metropolitane din Europa.

În ultima perioadă au fost luate o serie de inițiative la nivel național și regional, care pun în lumină evoluția zonelor metropolitane. Asemenea inițiative se referă la o gamă largă de măsuri pentru susținerea unei mai armonioase dezvoltări a infrastructurii, amenajării teritoriului, economiei și aspectelor sociale, precum și a infrastructurii de transport și telecomunicații între zone metropolitane.

Totuși, dezvoltarea urbană și metropolitană sunt în general procese necontrolate, datorită lipsei unei guvernări regionale corespunzătoare. De aceea, unele zone metropolitane își caută inspirația în practicile și expertiza în țările cu tradiție în descentralizare.

Camerele de Comerț și Industrie, ca reprezentanți puternici și importanți ai mediului de afaceri la nivel local și regional, sunt de asemenea implicate în procesul de metropolizare, îndeosebi camerele de comerț din orașele-capitală și din orașele-zone. Acestea contribuie la sporirea atractivității și a influenței economice și culturale a zonelor lor, fără a pierde din vedere calitatea vieții și protecția mediului.

La nivelul Uniunii Europene, în implementarea Strategiei de la Lisabona, DG REGIO a formulat obiectivele unui nou tip de politică regională, având ca motor dezvoltarea urbană. Strategia de la Lisabona și dezvoltarea urbană au devenit priorități pentru toate zonele care beneficiază de programele UE, chiar dacă aceste programe nu ținesc în mod explicit zonele metropolitane. URBACT este unul din programele de mare succes.

Tendențele urbanizării în Europa își găsesc exprimarea și în Agenda Teritorială, în care sunt descrise tendințele spre urbanizare ale societății europene. Dar și aici, lipsește distincția clară între orașe și zone metropolitane.

Parlamentul European a scos în evidență că: „orașele, municipiile și aglomerările sau zonele urbane, în care sunt concentrate 78% din populația Uniunii Europene, sunt locurile care concentrează majoritatea problemelor și locurile în care se clădește viitorul”. Ca atare, acestea sunt considerate actori-cheie ai dezvoltării regionale și locale și ai realizării obiectivelor revizuite de la Lisabona și Göteborg. Parlamentul European a cerut direcțiilor generale din Cadrul Comisiei Europene, direct sau indirect implicate în probleme urbane, să-și coordoneze eforturile în vederea identificării problemelor urbane specifice din fiecare domeniu de acțiune și să se concentreze pe impactul pozitiv al politicilor lor.

Comitetul Regiunilor (CR)¹⁵ este tot mai insistent în atragerea atenției instituțiilor europene asupra provocărilor cu care se confruntă zonele urbane. CR se apleacă asupra realităților din „zonele funcționale” și asupra cooperării partenerilor peste limite administrative - naționale, regionale sau locale – cooperări, care pot fi promovate prin intermediul unor stimulente speciale, cum ar fi proiectele strategice de dezvoltare pentru zone mari.

Rețeaua METREX¹⁶ a atras atenția asupra necesității de a delimita zonele metropolitane și de a le recunoaște ca fiind componente-cheie ale Agendei Teritoriale a UE. METREX subliniază necesitatea de a produce date comparabile la nivel european pentru zonele metropolitane. Totodată, a solicitat Comisiei Europene să elaboreze o Carte Verde, având trei dimensiuni cheie: competitivitate economică, coeziune socială și protecția mediului. METREX afirmă că o serie din problemele majore cu care se confruntă Europa, cum ar fi schimbările climatice, îmbătrânirea populației sau imigrațiile, pot fi soluționate comprehensiv și eficient numai cu ajutorul zonelor metropolitane.

Programul ESPON¹⁷ a furnizat o serie de informații, date, indicatori și rapoarte privind zonele europene. Cu toate acestea, dat fiind că limitele administrative ale zonelor diferă în mare măsură de cele ale zonelor metropolitane, rezultatele valoroase ale programului nu oferă informații și studii pertinente celor care se ocupă de dezvoltarea, planificarea și managementul zonelor metropolitane, necesare pentru identificarea celor mai potrivite politici care să maximizeze potențialul acestor zone.

DG Regional Policy și EUROSTAT au lansat un Audit Urban, pentru a furniza indicatori fiabili și comparabili pentru o serie de orașe. Auditul Urban a identificat trei nivele spațiale: orașul-nucleu, Zona Urbană Mare (Larger Urban Zone LUZ) și Districtul Sub-orașenesc.

Proiectul cuprinde 27 țări, 258 orașe, 260 LUZ și 150 indicatori. Conform elaboratorilor, LUZ corespunde în linii mari unei zone urbane funcționale. LUZ oferă însă un număr redus de indicatori anuali. Limitele geografice ale LUZ sunt stabilite conform criteriilor naționale, ceea ce face ca datele să nu fie comparabile, utilizarea lor neputând fi generalizată.

În ultimii ani s-au intensificat dezbaterile privind zonele metropolitane, datorită în principal:

- creșterii numărului de zone metropolitane la nivel global a relevat fără dubiu că o nouă formă de organizare urbană este în curs de dezvoltare rapidă;
- recunoașterii legăturilor dintre dezvoltarea economică, socială și de mediu din marile zone metropolitane și Strategia de la Lisabona.

Deși dezbaterile au loc îndeosebi la nivele naționale, se recunoaște că în multe cazuri teritoriul unora dintre zonele metropolitane nu se limitează la granițele naționale (de ex. Copenhaga - Malmö, Metz - Luxemburg - Saarbrücken, Lille - Courtrai etc.), numărul unor asemenea zone metropolitane fiind în creștere.

În Europa există deja un număr de modele de guvernare metropolitană. Aceste modele includ de la autorități cu competențe statutare bine definite, trecând prin autorități cu competențe

¹⁵ <https://cor.europa.eu/en>

¹⁶ <https://www.eurometrex.org/>

¹⁷ <https://www.espon.eu/>

de bază specifice, până la asocieri voluntare de autorități având exclusiv competențe consultative. În baza modalității de configurare și de asociere pot fi desprinse trei modele de guvernare pentru zona metropolitană:

- a) autorități metropolitane care dispun de **puteri depline** în ceea ce privește domeniile social, economic, infrastructura, mediul, planificare sau amenajarea teritorială. Aceste autorități sunt însărcinate să planifice și să aplice efectiv și complet strategiile de dezvoltare armonioasă a zonelor metropolitane;
- b) autorități numite sau alese, prevăzute cu **puteri selective**, prin intermediul cărora se planifică și se aplică strategiile pentru rezolvarea problemelor cheie;
- c) agenții metropolitane numite sau **organizate complementar** împuternicite cu responsabilități de planificare strategică și cu funcții consultative de aplicare¹⁸.

Dezvoltarea durabilă reprezintă luarea în considerare și integrarea problemelor sociale, de mediu și economice, îndeosebi în relație cu utilizarea înțeleaptă a resurselor naturale.

O Strategie Metropolitană Integrată (SMI) pe termen mediu și lung este una din căile de asigurarea a echilibrului care trebuie realizat în acest scop. În compunerea unei asemenea strategii intră Viziunea pe termen lung, care stabilește contextul și direcțiile mari, și un pachet de politici, programe și proiecte strategice pe termen mediu și lung. Viziunile metropolitane ajută la trezirea interesului și imaginației părților interesate și ale societății civile. Ajută, de asemenea, la coagularea opiniilor informate, care să susțină implementarea comună și cu succes a unei strategii adoptate, pe termen mediu și lung.

Zonele metropolitane au în comun multe probleme strategice: managementul schimbărilor economice, inclusiv restructurarea și reînnoirea, pentru a face față diversității sociale și culturale crescânde, a facilita comunicațiile și mișcarea bunurilor și persoanelor, făcând loc dezvoltărilor corespunzătoare și necesare și protejând patrimoniul natural și cultural.

Luarea în considerare în mod integrat și echilibrat a unei game largi de probleme economice, de mediu și sociale se poate realiza în cadrul Strategiei Metropolitane Integrate cu implicarea tuturor părților interesate relevante și cu sprijinul societății civile.

Dimensiunea spațială a SMI decurge din necesitatea de a echilibra renovarea urbană cu expansiunea urbană, cu folosințe de teren, transport și infrastructuri integrate, care să susțină vitalitatea și viabilitatea centrelor orașelor, să stimuleze competitivitatea economică prin oferta de oportunități de dezvoltare, să promoveze incluziunea socială, să evalueze impactul de mediu.

Obiectivele generale al unei strategii integrate sunt următoarele:

1. Asigurarea unor standarde relativ omogene în cadrul unui teritoriu dat; fără a urmări uniformitatea, trebuie evitate segregările extreme din cadrul teritoriilor metropolitane. De multă vreme, pe agenda politicilor se află reconversia zonelor degradate, combaterea dispersării urbane necontrolate, acestea continuând să rămână și pe viitor unele din obiectivele principale. Infrastructura de transport a avut un impact decisiv în modelarea morfologiei fizice și sociale a metropolelor de prima generație. Acestea au contribuit și la formarea unor zone puternic segregate.

¹⁸ https://www.academia.edu/30417537/Dezvoltare_si_Planificare_urbana

2. Sporirea eficienței în utilizarea resurselor. Tendințele de la mijlocul secolului douăzeci sunt în prezent serios criticate. În prezent se știe că, competitivitatea și atractivitatea sunt strâns legate de existența dotărilor și amenajărilor urbane. Acestea includ în măsură tot mai mare o viață urbană mai flexibilă, descentralizată și participativă, urmare a transformărilor produse în economie.

3. Identitatea și capitalul social local nu mai sunt considerate "costuri" sau "pierderi", în comparație cu interesele economice, ci preocupări principale pe linia dezvoltării unei economii locale competitive. Se observă că regulile tipice de flexibilitate, productivitate, de reglementare și competiție au fost înlocuite cu o „combinație între criterii sociale și economice, care evoluează în funcție de culturile, momentele și situațiile locale”. În această lumină, problema acceptabilității de noi proiecte de transport depinde de capacitatea tuturor părților interesate de a reprezenta interesul public prin noi abordări.

Elaborarea și implementarea unei Strategii Metropolitane Integrate necesită un mecanism corespunzător de guvernare metropolitană. Aceasta este cea care ia deciziile, inițiază acțiunile necesare în interesul public larg, abordează cu eficiență problemele strategice convenite pe termen mediu și lung.

Mecanismele de guvernare eficientă cuprind autorități legal alese sau numite, cu puteri extinse, autorități cu puteri limitate sau asociații voluntare având numai rol de consultanță.

Competențele acordate unor asemenea organisme metropolitane depind de caracterul problemelor strategice de care trebuie să se ocupe. Pe lângă competențele corespunzătoare, guvernarea metropolitană trebuie să dispună de capabilități tehnice pentru a putea lua decizii competente și pentru a monitoriza, proteja și actualiza Strategia Metropolitană Integrată.

Noțiunea de guvernare a ajuns să reflecte o serie de concepte diferite. În general, principala idee pe care o exprimă este aceea că practicile tradiționale de guvernare de tip normativ de sus-în-jos nu au reușit să ofere încrederea în instituțiile de guvernare, încredere necesară pentru a face față problemelor tot mai complexe ale societății.

În urma referendumului negativ din Irlanda (privind constituția europeană), Comisia Europeană a adoptat conceptul de guvernare ca pivot al filozofiei politice a Uniunii Europene.

Astfel, guvernare se utilizează în diferite domenii, în politică, economie, relații internaționale. Conceptul a fost adoptat și în domeniul guvernării urbane.

Noțiunea de guvernare se raportează la o paradigmă legată de o serie de probleme importante ale societății contemporane, relativ nu prea strâns interconectate.

Istoria țărilor europene este strâns legată de procesul de construire a statelor naționale. În condițiile dominării industriei grele și a proliferării conflictului de clasă între două blocuri sociale bine definite și organizate, opțiunile macro-economice și fiscale de bază cădeau în seama unei structuri triunghiulare centralizate – guvernul național, sindicatele și asociațiile întreprinzătorilor. Pe scurt pot fi identificați trei factori ai acestei schimbări:

- procesul de globalizare;
- unificarea Europei;

- transformările structurilor capitaliste ale societății de securitate socială.

Conceptul de guvernanta urbană apare ca o sinteză a acestor transformări, în încercarea de a lega – într-o grilă unică de interpretare - paradigma guvernantei de un mediu teritorial specific, care integrează schimbările economice, politice și sociale din orașele europene, în ultimii 20 de ani.

În ultimii 20 ani acțiunile de politici publice au trecut de la guvernare la "guvernanta".

Guvernarea este legată de perioadele în care politicile publice erau de competența unui singur agent centralizat, de regulă statul sau guvernul central. Acțiunile politicilor publice s-au schimbat radical - schimbare care se reflectă în conceptul de guvernanta.

În cazul zonelor urbane funcționale, conceptul este legat de două categorii de fenomene:

- apariția puterilor locale, descentralizate și tot mai pluraliste, incluzând și alți agenți, îndeosebi economici;
- noile forme de acțiuni publice, bazate pe contracte de management, cooperare, negociere, parteneriat.

Problema administrării marilor zone urbane a devenit de actualitate la sfârșitul anilor 1980, prin numeroasele experimente de creare a unor administrații metropolitane. Problema trebuia însă abordată diferit de abordările anilor 1970, perioada de început a cooperărilor intermunicipale.

Restructurarea sistemelor urbane europene și naționale și mai ales rolul economic al zonelor pe plan global și metropolitane, a făcut necesară adoptarea unui cadru corespunzător - instituțional și de politici – care să reunească în mod eficient interesele diferitelor părți interesate la nivelul orașelor și zonei.

În plus, discrepanțele economice și sociale din ultimele decenii au slăbit performanțele guvernelor centrale și capacitatea lor de a rezolva problemele.

Problema era dacă politicile descentralizate, bazate pe auto-organizare și negociere, pot produce rezultate mai bune, ocolind modalitățile ierarhice tradiționale de conducere. Astfel, sau conturat principalele caracteristici ale unei treceri de la abordarea tradițională a problemelor teritoriale la noțiunea de guvernanta:

- lărgirea gamei de actori și a formelor de organizare implicate în elaborarea și implementarea politicilor;
- lărgirea ariei de relații între politicile care țin de administrarea teritoriului;
- îngustarea, respectiv schimbarea rolului actorilor guvernamentali și lărgirea oportunităților și ariilor de implicare ne-formală.

Conceptele de „capacitate instituțională” și "capacitate de organizare” se referă la inițiative de guvernanta regională, care au ca scop să creeze noi conexiuni, să reconfigureze comunitățile care se coagulează pentru a elabora politici în jurul unor programe sectoriale și/sau să reformuleze relațiile dintre stat, nivelele locale, sfera economică și societatea civilă.

Capacitatea de organizare a unei zone se sprijină pe șapte elemente-cheie:

1. Structura cadrului instituțional oficial și rolul diferiților actori publici din interiorul acestuia;

2. Rețelele strategice dintre actorii publici, dintre actorii publici și privați sau dintre actorii privați, ca mijloc de rezolvare a problemelor specifice ale zonelor urbane funcționale;

3. Conducerea asigurată de către persoane și/sau organizații-cheie, în vederea utilizării potențialului rețelilor și orientării eforturilor părților implicate;

4. Condițiile economico-spațiale prin care sunt legați actorii și care astfel constituie stimulente pentru colaborare;

5. O viziune a dezvoltării orașului–zonă, care dă naștere la strategii și obiective concrete;

6. Sprijin politic (și financiar) pentru a asigura o colaborare pozitivă la nivel local;

7. Sprijinul societății din partea celor direct interesați, în speță populația zonei și actorii specifici ai pieței.

Trebuie menționat că o abordare unică, chiar conform celor de mai sus, nu poate corespunde condițiilor tuturor zonelor și oricărei situații. Formele de cooperare și coordonare oraș-zonă depind de contextele specifice, de diferitele structuri politico-administrative la nivel național (state cu caracter mai centralizat precum Franța, Marea Britanie și Irlanda, spre deosebire de statele federale ca Germania, Austria), de structurile teritoriale specifice (orașe-zone monocentrice sau policentrice, cu un nucleu dominant, față de o configurație policentrică inter-urbană fără un nucleu principal, precum Zona Rin-Ruhr).

Diferă, de asemenea, structurile puterii, cele de interes și potențialul de a ajunge la compromisuri în anumite situații.

Creșterea scării socio-economice a zonelor urbane funcționale reprezintă baza logică pentru formularea unor politici de dezvoltare urbană. Orientări eficiente și structuri de management corespunzătoare pot întări poziția competitivă a zonelor metropolitane în context internațional.

Dezvoltarea cooperării intra-regionale, coordonarea internă, eficiența administrației și o prezentare unitară către exterior reprezintă importante avantaje locale.

Zonele urbane funcționale sunt constituite, în fapt, dintr-o sumă de relații socio-economice și practici socio-culturale în permanentă dinamică (care au reflecția lor în teritoriu); în același timp aceste zone sunt contextul unor activități bazate pe proximitatea instituțională și spațială. Limitele ZUF nu coincid de regulă cu limitele unităților teritorial-administrative și organisme de conducere ale acestora (fragmentate pe mai multe nivele).

Ca urmare, promovarea acțiunilor la nivelul ZUF se confruntă cu obstacole serioase și rezistență din partea organismelor administrative. Problema de bază este crearea unor structuri politico-administrative, respectiv a unor autorități teritoriale specifice, și crearea de structuri de orientare, management și marketing eficiente (în cazul discrepanțelor față de structurile administrative existente) la nivelul scării reale a zonei urbane funcționale.

Mare parte a structurilor create la nivelul Zonelor Urbane Funcționale existente nu au reușit până în prezent să îndeplinească toate funcțiunile legate de capacitatea de

organizare și capacitatea instituțională. Diferențierile sunt puternic marcate de context și în majoritatea cazurilor sunt în plină desfășurare.

Strategiile pentru dezvoltarea durabilă a zonelor metropolitane din Europa reflectă stadiile diferite, în care se află fiecare zonă, rolul său respectiv – de capitală sau de zonă în transformare, precum și funcțiile predominante, structura spațială internă și poziția geografică în cadrul Europei.

În esență, pot fi deosebite trei tipuri de zone:

Zone în care au loc presiuni mari asupra folosințelor de teren, datorate creșterii economice și a nivelului de trai ridicat; în aceste zone, prioritate au obiectivele legate de protecția mediului;

Zonele în curs de transformare și zonele metropolitane din țările Europei Centrale și de Est, care au ca prioritate dezvoltarea economică și crearea unei oferte stabile de locuri de muncă;

Zone confruntate cu dezechilibre sociale, datorate ratei ridicate a șomajului, segregării sociale, distribuției inegale a veniturilor și oportunităților inegale de educație.

Agențiile de planificare și administrare create în cadrul zonelor metropolitane sunt chemate să urmărească, deopotrivă, obiectivele economice, sociale și cele legate de protecția mediului.

În condițiile globalizării activităților economice, lărgirea Uniunii Europene este factorul extern cel mai important, care condiționează ritmul schimbărilor în cadrul zonelor metropolitane din Europa. Pe măsura creării de noi legături de transport trans-europene și a unor sisteme de legături feroviare de mare viteză, toate metropolele sunt în competiție pentru a avea un rol de punct nodal în cadrul noii rețele de infrastructuri europene.

În comparație cu zonele în curs de transformare, în zonele orașelor-capitală s-a dezvoltat un sector privat dinamic, care contribuie la finanțarea proceselor economice de adaptare. În felul acesta, se întărește rolul unor capitale europene în ierarhia europeană (de ex. Londra, Paris, Berlin). Pe termen lung însă, putem să ne așteptăm la modificări substanțiale în ierarhia europeană, pe măsura dezvoltării unor importante funcțiuni internaționale în zone ca Budapesta, Viena, Varșovia.

Strategiile și proiectele din cadrul zonelor metropolitane din Europa sunt legate de 5 obiective de bază, prin care se urmărește dezvoltarea regională durabilă:

1. Echilibrarea structurii spațiale metropolitane;
2. Îmbunătățirea calității vieții la nivel urban;
3. Păstrarea identității regionale, prin valorificarea patrimoniului cultural;
4. Managementul integrării, respectiv asigurarea cooperării la nivelul rețelelor de infrastructuri regionale;
5. Crearea de noi parteneriate în planificare și implementare.

Forțele pieței au tendința de a folosi terenul în mod extensiv, în dauna spațiilor verzi și a terenurilor libere, terenuri cu valențe importante pentru dezvoltarea funcțiunilor de recreere și pentru păstrarea ecosistemelor.

Ca abordare generală, se recomandă să se promoveze folosințe de teren eficiente, concentrate spațial, pentru toate folosințele principale: locuire, dezvoltare economică și spații publice.

În același timp, nu pot fi ignorate cerințele de amplasamente pentru noi dezvoltări, în măsura în care acestea contribuie la combaterea șomajului regional, la îmbunătățirea infrastructurii (de ex. colectarea și tratarea deșeurilor, crearea de noi surse de energie).

Este cazul, îndeosebi, în țările în tranziție, dar și în unele zone din Europa de Vest în curs de transformare. Conflictul tradițional dintre dezvoltarea economică și protecția naturii se va atenua pe măsura sporirii cunoștințelor, a creării de industrii și servicii intensive cu grad de poluare redus, în paralel cu crearea de noi locuri de muncă.

Dezvoltarea unor inele verzi interconectate în jurul centrelor metropolitane și în cadrul zonelor metropolitane policentrice s-a dovedit a fi o strategie eficientă din punct de vedere economic și social, acceptată ca benefică pentru echilibrarea structurii spațiale. Experiența demonstrează că anticiparea cerințelor de dezvoltare a unor inele verzi în fazele inițiale ale planificării este sprijinită, atât de autorități, cât și de comunitatea de afaceri.

Pentru îmbunătățirea calității vieții la nivel urban, zonele metropolitane europene acordă prioritate recalificării unor spații din interiorul orașelor (brownfield development) și pun restricții pentru dezvoltarea suburbană și pe terenuri libere exterioare (greenfield development).

S-a reușit cu mult succes recalificarea spațiilor urbane în zonele în curs de transformare, obținându-se realizări remarcabile în domeniul locuirii, al coeziunii sociale și al restructurării economice.

În zonele-capitală și în zonele în curs de transformare, dezvoltările de calitate se bazează pe structurile tradiționale, pe spațiile publice, zonele verzi, precum și pe zonele urbane degradate. De regulă, o calitate superioară a vieții urbane se obține mai degrabă prin renovarea și restaurarea clădirilor și cartierelor existente, decât prin noi construcții realizate prin distrugerea unor structuri vechi.

Investițiile private și inițiativele individuale pot juca un rol important în cadrul unor strategii comprehensive de îmbunătățire a calității vieții. Răspunderea pentru realizarea unor programe ample de renovare trebuie să revină autorităților publice și să fie însoțită de programe ample de investiții în infrastructură.

Dată fiind lipsa de resurse financiare publice, finanțarea privată poate veni în ajutorul investițiilor în transporturi, energie, depozitarea deșeurilor, alimentarea cu apă și canalizare.

Realizarea unor structuri urbane cu caracter social mixt și densitate sporită, alături de proiectarea atractivă, pot descuraja migrațiile spre suburbii.

Acțiunile de regenerare urbană și de ridicare a calității vieții vor trebui să fie susținute de agenții, care promovează parteneriatul cu mediile locale de afaceri. Aceste agenții pot promova o serie de "bune practici" legate de definirea și monitorizarea principalelor provocări, a priorităților și a alocării resurselor pentru implementarea proiectelor.

În multe zone valorificarea patrimoniului cultural joacă un rol important în conturarea unui profil special cu destinație turistică.

Rolul de centru turistic internațional al capitalelor europene de mare atractivitate a generat presiuni foarte mari asupra zonelor centrale ale orașelor respective. În schimb, multe zone în curs de transformare se străduiesc să-și consolideze reputația turistică.

În toate zonele, managementul traficului și asigurarea accesului sunt probleme prioritare. În zonele în care turismul are deja o tradiție bine stabilită, este necesară limitarea traficului din zonele centrale și reorientarea acestora spre alte zone din cadrul zonei. În zonele în curs de dezvoltare, amenajarea unor conexiuni cu tradiție istorică poate servi la canalizarea fluxurilor turistice.

Pentru zonele metropolitane din Centrul și Estul Europei, revitalizarea patrimoniului cultural este și o provocare financiară majoră. În confruntarea cu fluxurile turistice crescânde, restaurarea monumentelor istorice și crearea unei infrastructuri turistice eficiente depășește posibilitățile financiare ale țărilor respective.

Întrucât monumentele din acele țări fac parte din patrimoniul european comun, restaurarea lor trebuie privită și ca o sarcină la nivel european.

Valoarea istorică a peisajelor regionale este tot mai mult conștientizată. Zonele-capitală cu grădinile și parcurile lor, zonele în transformare cu noile lor peisaje și cu vestigiile vechilor industrii (uzine electrice, de apă, de transport) sunt importante puncte de atracție în cadrul zonelor.

Există deja numeroase exemple pozitive în acest sens, care au stimulat schimbările și au contribuit la întărirea identității regionale.

Zonele metropolitane pot fi grupate după numeroase criterii, în principal pe două categorii:

(1) Zone ale orașelor-capitală, care pe lângă rolul lor de centre naționale, politice și de decizie administrativă, reprezintă în multe țări locul predilect pentru amplasarea serviciilor de afaceri, activități de cercetare-inovare și sedii ale companiilor importante. De regulă, amenajarea și dezvoltarea teritoriului în aceste zone se confruntă cu consecințele unor folosințe de teren intensive, cu densități mari, schimbări economice și sociale rapide, cerere mereu crescândă pentru transport, utilizarea inefficientă a resurselor de energie, presiune suburbană asupra terenurilor neconstruite, insuficiența infrastructurilor și migrație internațională. Structura spațială este de cele mai multe ori “monocentrică”, dominată de orașul-centru, având în același timp centre în creștere în zona lor de influență. Asemenea zone sunt: Berlin-Brandenburg, Budapesta, Lisabona, Madrid, Moscova, Oslo, Paris, Praga, Varșovia și Viena.

(2) Zonele în curs de transformare au de regulă un trecut de avânt economic, bazat pe industrii grele tradiționale. În aceste zone, obiectivele dezvoltării durabile reclamă recalificarea unor zone degradate, adesea poluate, pentru ridicarea calității vieții urbane și crearea de noi oportunități de muncă, educație și recreere. În cadrul zonelor în curs de transformare, problemele sociale joacă un rol important; rata șomajului este de regulă ridicată și veniturile familiilor sunt reduse. În afară de nevoia stringentă de modernizare a sistemelor de infrastructură învechite, este nevoie de dezvoltarea unor rețele de infrastructură socială, care să promoveze integrarea și solidaritatea socială. Asemenea zone sunt: Milano, Zona Manchester-Liverpool și Zona Valonă.

Alte posibile categorisiri se pot face după:

- Funcțiunea economică predominantă. De exemplu, amplasament predilect pentru sediile unor firme internaționale: Paris, Londra, Moscova;
- Schimbarea socială, creșterea economică, inovație – Lisabona și Oslo;

- Nod logistic de transport la nivel național, european sau internațional – Madrid, Viena etc.

Strategiile regionale evidențiază faptul, că prioritățile de dezvoltare diferă în funcție de poziția geografică în cadrul Europei. Astfel, spre exemplu:

- Zonele din Centrul și Estul Europei, având un rol de frunte în procesele de restructurare la nivel național, caută să pună în valoare avantajele comparative legate de dezvoltarea regională;

- Zonele din Vestul și Nordul Europei se concentrează asupra folosirii terenurilor și resurselor economice într-o perspectivă durabilă.

Conceptul de dezvoltare policentrică marchează o schimbare în paradigma privind structura dezvoltării economice și spațiale. European Spatial Development Perspective pledează pentru crearea de zone dinamice ale integrării economice, distribuite echilibrat pe teritoriul UE și care cuprind rețeaua regiunilor metropolitane și a hinterlandului acestora, accesibile internațional (orașe, municipii și zonele rurale aferente de diverse dimensiuni).

Conceptul de policentricitate nu se limitează la zonele metropolitane de mari dimensiuni și cuprinde un sistem ierarhizat care să exprime potențialul așezărilor de pe suprafața întregii Europe. Rețeaua policentrică este structurată la nivelele: nivel trans-național, pan-european, UE, național și sub-național.

Potrivit studiilor ESPON¹⁹, dezvoltarea policentrică a teritoriului constituie preocuparea statelor membre ale UE.

Obiectivul general al dezvoltării sistemelor policentrice este distribuția funcțiunilor economice și/ sau economic relevante în cadrul sistemului de așezări umane (urbane) cu următoarele subobiective:

- Coeziune prin diminuarea discrepanțelor în dezvoltarea urbană;
- Consolidarea și dezvoltarea competitivității urbane.

Concepte naționale pentru dezvoltarea policentrică: "rețeaua națională policentrică" (Slovenia), "rețeaua urbană" (Belgia, Olanda, Franța, Estonia), "sistemul multicentric de zone metropolitane" (Italia), "rețeaua de localități" (Marea Britanie), "regiuni de competență" (Danemarca), "duopoli" (Polonia).

Instrumente utilizate în implementarea politicii de structurare a rețelei policentrice pot fi:

- Spațiale: programe de investiții, utilizarea terenurilor (zoning), impozite pe amplasare, relocarea agențiilor administrative, contracte și acorduri, dezvoltarea infrastructurii, crearea de cooperări și parteneriate, abordarea dezvoltării pe baza proiectelor, planuri de acțiune la nivel teritorial, asigurarea minimumului de servicii de interes economic general, sistem de monitorizare a dezvoltării la nivel teritorial;

- Non-spațiale: reforma administrației, redistribuirea bugetului, finanțările UE;

- De planificare strategică: viziune pentru dezvoltarea spațială, strategii de dezvoltare economică regională, linii directoare și scheme de dezvoltare în planificare, substantivarea politicilor, mecanisme de coordonare verticală.

¹⁹ www.espon.eu

Policentricitatea constituie unul dintre conceptele centrale, adoptat de către UE; se referă la mecanisme și strategii diferențiate, în concordanță cu scara teritorială și cu definițiile luate în considerare.

- Din punct de vedere metodologic și empiric, acesta permite o mai bună identificare a indicatorilor și mijloacelor teritoriale care constituie elementele esențiale pentru evaluarea tendințelor actuale și viitoare referitoare la organizarea spațiului european.

- Din punct de vedere operațional, acesta constituie cea mai bună cale pentru asigurarea determinării celei mai bune strategii de planificare și politicilor de dezvoltare care țin seama de coeziunea spațială.

Policentricitatea are două aspecte complementare:

- Aspectul morfologic, vizând distribuția ariilor urbane într-un teritoriu dat;
- Aspectul relațional, bazat pe rețeaua fluxurilor și cooperarea între ariile urbane la diferite scări.

Conform documentelor și programelor europene de referință în dezvoltarea spațială, pentru realizarea echilibrului între societate, economie și mediu – obiectiv principal al amenajării teritoriului – structura teritoriului comunitar trebuie să aibă ca opțiune importantă dezvoltarea spațială policentrică și echilibrată, care să susțină coeziunea teritorială.

Pe continentul european conceptul de policentricitate se aplică la toate nivelurile, prin politici specifice:

- la nivel european, prin: dezvoltarea unor zone mari de integrare economică globală; întărirea sistemului policentric format din regiuni metropolitane; aglomerări de orașe și rețele urbane; formarea rețelelor urbane europene prin cooperare transnațională;

- la nivel național, prin: încurajarea specializării regionale și diviziunea muncii între regiunile urbane; îmbunătățirea accesibilității la serviciile urbane;

- la nivel regional, prin: restructurarea regiunilor metropolitane prin îmbunătățirea calității centrelor urbane secundare; îmbunătățirea legăturilor între nodurile urbane; promovarea parteneriatelor urban - rural.

Opțiunile strategice privind structurarea și dezvoltarea unor rețele teritoriale constituite pe temeiul principiului policentricității, vizează sintetic:

- dezvoltarea spațială multipolară și echilibrată;
- consolidarea unor orașe și zone urbanizate dinamice și competitive;
- diversificarea funcțională a orașelor, ca suport al echilibrului în teritoriu;
- consolidarea orașelor mici și mijlocii ca poli de dezvoltare;
- politici speciale de susținere a mediului rural;
- parteneriatul urban – rural;
- susținerea dezvoltării bazate pe resurse endogene;
- dezvoltarea rețelelor de transport ca suport al îmbunătățirii legăturilor dintre centrele urbane și al cooperării în rețea;
- valorificarea potențialelor funcționale specifice ale unor centre urbane (în special turistic, educațional, cultural).

Categoriile de teritorii propuse să structureze explicit politicile de dezvoltare spațială a Europei sunt structurate pe criteriile ponderii caracterului urban sau rural și al accesibilității astfel:

- zone / regiuni metropolitane - formate în relație cu ariile metropolitane europene;
- zone urbane policentrice - formate în relație cu ariile funcționale urbane trans-naționale / naționale sau regionale / locale;

- zone rurale urbanizate;
- zone rurale;
- zone periferice.

Indicatorii (ESPON) privind specializarea funcțională a nodurilor urbane

- Populație (număr);
- Accesibilitate bună (nr. de pasageri/ aeroport și volumul mărfurilor în port);
- Turism (nr. de paturi);
- Competitivitate în activitățile economice (Valoarea Adăugată Brută în industrie);
- Infrastructură și angajare în economia bazată pe cunoaștere (număr studenți);
- Accesul la decizie în sectorul privat (nr. cartiere generale ale primelor 1500 companii în Europa);

- Accesul la decizie în sectorul public (cel mai ridicat nivel al administrației amplasate în orașul respectiv);

Potrivit ESPON rețeaua policentrică se structurează în următoarele categorii de poli:

- poli de importanță europeană - peste 1.000.000 locuitori;
- poli de importanță națională – 250.000 – 1.000.000 locuitori;
- poli de importanță regională – 50.000 – 249.999 locuitori;
- poli de importanță locală – 20.000 – 49.999 locuitori.

Comisia Europeană și Consiliul European au fost de acord cu un set strategic de 7 indicatori din lista scurtă de 14 indicatori a Agendei de la Lisabona, și anume:

1. PIB/locuitor;
2. PIB/persoană angajată;
3. Rata de ocupare a forței de muncă;
4. Ponderea angajaților în vârstă;
5. Cheltuieli din PIB pentru cercetare & dezvoltare;
6. Dispersia regională a șomajului;
7. Rata șomajului pe termen lung.

Cooperarea teritorială dintre regiuni și orașe este un important mijloc pentru utilizarea mai bună a potențialului endogen și pentru crearea valorii adăugate pentru partenerii implicați. Cooperarea poate fi bazată fie pe proximitate, fie pe profil funcțional. Interesele și activitățile de jos în sus sunt esențiale pentru a face cooperarea să funcționeze. Oricum, analiza la scară europeană a proximității regionale și a avantajelor comparative poate stimula interesul și poate stabili o bază pentru cooperarea într-un context teritorial mai larg.

Pe baza acestor indicatori la nivelul Uniunii Europene aceste criterii structurează un sistem policentric format din:

76 – Arii metropolitane europene (Metropolitan European Growth Areas – MEGAs);

2 noduri globale – Londra și Paris.

- Categoria 1 – 17 mari orașe: Munchen, Frankfurt, Madrid, Milano, Roma, Hamburg, Bruxelles, Copenhaga, Zurich, Amsterdam, Berlin, Barcelona, Stuttgart, Stockholm, Düsseldorf, Viena, Koln;

- Categoria 2 – 8 orașe relativ mari, competitive: Athena, Dublin, Geneva, Gothenburg, Helsinki, Manchester, Oslo, Torino;

- Categoria 3 – 26 orașe mai mici, cu competitivitate și atractivitate mai redusă: Berna, Luxembourg, Lisabona, Praga, Varșovia, Budapesta, Bratislava și orașele Lyon, Antwerpen, Rotterdam, Aarhus, Malmö, Marsilia, Nisa, Bremen, Toulouse, Lille, Bergen, Edinburgh, Glasgow, Birmingham, Palma de Mallorca, Bologna, Bilbao, Valencia, Napoli;

- Categoria 4 – 23 regiuni cu scor mai modest la toți indicii: în vest – Cork, Le Havre, Southampton, în sud - Bordeaux, Sevilla, Porto, Genova.

În noile state membre – București, Tallinn, Sofia, Ljubljana, Katowice, Vilnius, Cracovia, Riga, Lodz, Poznan, Szczecin, Gdansk-Gdynia, Wroklaw, Valetta;

- Arii Funcționale Urbane transnaționale / naționale;

- Arii Funcționale Urbane regionale / local.

Strategia Europa 2020 propune trei priorități care se susțin reciproc:

- creștere inteligentă: dezvoltarea unei economii bazate pe cunoaștere și inovare;

- creștere durabilă: promovarea unei economii mai eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor, mai ecologice și mai competitive;

- creștere favorabilă incluziunii: promovarea unei economii cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă, care să asigure coeziunea socială și teritorială.

Comisia prezintă șapte inițiative emblematice pentru a stimula realizarea de progrese în cadrul fiecărei teme prioritare:

- „O Uniune a inovării” pentru a îmbunătăți condițiile-cadru și accesul la finanțările pentru cercetare și inovare, astfel încât să se garanteze posibilitatea transformării ideilor inovatoare în produse și servicii care creează creștere și locuri de muncă;

- „Tineretul în mișcare” pentru a consolida performanța sistemelor de educație și pentru a facilita intrarea tinerilor pe piața muncii;

- „O agendă digitală pentru Europa” pentru a accelera dezvoltarea serviciilor de internet de mare viteză și pentru a valorifica beneficiile pe care le oferă o piață digitală unică gospodăriilor și întreprinderilor;

- „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” pentru a permite decuplarea creșterii economice de utilizarea resurselor, pentru a sprijini trecerea la o economie cu emisii scăzute de carbon, pentru a crește utilizarea surselor regenerabile de energie, pentru a moderniza sectorul transporturilor și a promova eficiența energetică;

- „O politică industrială adaptată erei globalizării” pentru a îmbunătăți mediul de afaceri, în special pentru IMM-uri, și a sprijini dezvoltarea unei baze industriale solide și durabile în măsură să facă față concurenței la nivel mondial;

- „O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă” pentru a moderniza piețele muncii și a oferi mai multă autonomie cetățenilor, prin dezvoltarea competențelor acestora pe tot parcursul vieții în vederea creșterii ratei de participare pe piața muncii și

a unei mai bune corelări a cererii și a ofertei în materie de forță de muncă, inclusiv prin mobilitatea profesională;

– „Platforma europeană de combatere a sărăciei” pentru a garanta coeziunea socială și teritorială, astfel încât beneficiile creșterii și locurile de muncă să fie distribuite echitabil, iar persoanelor care se confruntă cu sărăcia și excluziunea socială să li se acorde posibilitatea de a duce o viață demnă și de a juca un rol activ în societate.

În ceea ce privește Strategia Europa 2020, este mai puțin înțeles care este relația cu teritoriul și care este abordarea teritorială în raport cu strategia. În acest sens, un alt document de referință la nivel european, este Agenda Teritorială a Uniunii Europene. A existat o primă Agendă Teritorială în 2007 aprobată la Leipzig de Reuniunea Miniștrilor responsabili cu Planificarea Teritorială, Amenajarea Teritoriului și Coeziunea.

Această agendă a fost revizuită iar în primăvara anului 2011 sub președinția ungară a fost aprobată o nouă agendă teritorială care poartă ca subtitlu Spre o Europă inteligentă, durabilă favorabilă incluziunii compusă din regiuni diverse. Se intitulează Agenda Teritorială 2020 tocmai pentru a se relaționa cu Strategia 2020.

Obiectivele UE definite în Strategia Europa 2020 pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii pot fi îndeplinite doar dacă se ia în considerare dimensiunea teritorială a strategiei, întrucât oportunitățile de dezvoltare variază de la o regiune la alta.

Coeziunea teritorială completează mecanismele de solidaritate printr-o abordare calitativă și garantează faptul că oportunitățile de dezvoltare sunt cel mai bine adaptate la particularitățile unei zone. Regiunile pot necesita sprijin extern, pentru a-și găsi propria cale de dezvoltare durabilă, o atenție specială trebuind acordată regiunilor mai puțin dezvoltate.

Interdependențele regionale sunt din ce în ce mai importante, ceea ce reclamă constituirea continuă de rețele, cooperarea și integrarea între diferitele regiuni ale UE la toate nivelurile teritoriale relevante.

Provocările la adresa dezvoltării teritoriale necesită o atenție comună și, acolo unde este cazul, eforturi comune pentru a le înfrunța și a utiliza potențialele priorități teritoriale. Prin urmare, se definesc șase priorități teritoriale pentru UE, care pot contribui la punerea în aplicare cu succes a Strategiei Europa 2020:

1. Promovarea dezvoltării teritoriale policentrice și echilibrate;
2. Încurajarea dezvoltării integrate în orașe, regiuni rurale și specifice;
3. Integrarea teritorială în regiunile funcționale transfrontaliere și transnaționale;
4. Asigurarea competitivității globale a regiunilor pe baza economiilor locale puternice;
5. Îmbunătățirea conexiunilor teritoriale pentru indivizi, comunități și întreprinderi;
6. Gestionarea și conectarea valorilor ecologice, peisagistice și culturale ale regiunilor.

Dezvoltarea teritorială policentrică și echilibrată a UE reprezintă un element esențial pentru realizarea coeziunii teritoriale. Atunci când cele mai dezvoltate orașe și regiuni din Europa cooperează ca părți ale unui model policentric, ele generează valoare adăugată și acționează ca și centre, contribuind la dezvoltarea regiunilor mai extinse din care fac parte.

Politicile de dezvoltare urbană au, de asemenea, un rol semnificativ de jucat în această privință. Politica de dezvoltare teritorială policentrică ar trebui să sprijine competitivitatea teritoriului UE și în afara zonei centrale reprezentate de „Pentagonul european”. Orașele sunt încurajate să formeze rețele într-un mod inovator, care să le poată permite să își îmbunătățească performanța în cadrul concurenței europene și globale și să promoveze prosperitatea economică în direcția dezvoltării durabile.

În același timp, se urmărește o dezvoltare policentrică la nivel macroregional, transnațional și, de asemenea, la nivel național și regional în cazurile relevante. Acolo unde este posibil, este important să se evite polarizarea între capitale, zonele metropolitane și orașele de dimensiuni medii la scară națională. Orașele mici și medii pot juca un rol crucial la nivel regional.

Eforturile politice ar trebui să contribuie la reducerea polarizării teritoriale puternice a performanței economice, evitând marile disparități regionale de pe teritoriul european, prin abordarea blocajelor din calea creșterii, în conformitate cu Strategia Europa 2020.

Conform Agendei teritoriale 2020, obiectivele și preocupările identificate de miniștrii responsabili de dezvoltarea urbană în Carta de la Leipzig pentru orașe europene durabile și în declarațiile de la Marsilia și de la Toledo privind dezvoltarea urbană ar trebui luate în considerare în procesul de elaborare a politicilor la toate nivelurile. Vor fi sprijinite toate eforturile care contribuie la transformarea orașelor în motoare de dezvoltare inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii și în locuri atractive pentru locuit, muncă, turism și investiții.

Prin urmare, se recomandă aplicarea unei abordări integrate și pe mai multe niveluri în dezvoltarea urbană și politicile de regenerare. Cooperarea și stabilirea de rețele între orașe ar putea contribui la dezvoltarea inteligentă a regiunilor-orașe de diferite mărimi pe termen lung.

Strategiile de dezvoltare urbană trebuie să fie fundamentate pe inovare în domenii multiple, care să vizeze atât serviciile și tehnologia, cât și inovarea socială și instituțională, astfel încât orașele de mâine să fie diverse, coezive și atractive. Potențialul socio-economic și cel cultural, trebuie exploatate la întreaga capacitate, ca o sursă de inovare, pentru dezvoltarea unor orașe ecologice și sănătoase cu o economie puternică și incluzivă.

Funcționarea zonei metropolitane presupune o atentă analiză a implicațiilor administrative în ceea ce privește coordonarea metropolitană, precum și o analiză a implicațiilor economice pe care o astfel de structură le poate genera. Rolul conducerii metropolitane este acela de a stabili rezultatele așteptate de la diverse forme de administrare în aceeași dinamică a economiei urbane în domeniul formulării și dezvoltării strategiilor economice, al reglementărilor în piața terenurilor, al dezvoltării infrastructurii, al elaborării de politici fiscale.

În ceea ce privește asigurarea unei dezvoltări durabile a zonei metropolitane, acest lucru presupune o strategie care să țină seama de nevoile sociale și economice ale populației, bazându-se pe acea opțiune de planificare care, în urma evaluării impactului, compensează cel mai bine pierderile de resurse care nu pot fi imediat refăcute sau înlocuite, deci nu limitează dezvoltarea zonei în viitor. Perspectiva dezvoltării durabile presupune existența unei imagini de ansamblu asupra stării mediului,

evaluarea mijloacelor de ameliorare a calității cadrului urban, de reînnoire urbană și regenerare a resurselor prin care să se diminueze impactul negativ al unor strategii de dezvoltare a zonei, fiind astfel asigurată o dezvoltare metropolitană durabilă²⁰.

II. Situația în statele membre ale Uniunii Europene

AUSTRIA

Regiunea Viena-Bratislava a fost recunoscută ca entitate funcțională de către Uniunea Europeană, și a făcut obiectul a numeroase studii OECD. În prezent, cele 2 orașe au creat o regiune metropolitană funcțională, ambele țări fiind membre ale Uniunii Europene. Regiunea metropolitană Viena-Bratislava este situată la granița austro-slovacă, întinzându-se pe o suprafață de aproximativ 30.000 kmp, și având o populație de aproape 4,5 milioane locuitori. Conține 3 landuri din Austria (Viena, Austria Inferioară și Burgenland) și 2 regiuni din Slovacia (Bratislava și Tarnava), acestea din urmă considerate ca făcând parte din Zona Metropolitană Bratislava.

Ceea ce este caracteristic acestei regiuni metropolitane, alcătuită din 2 regiuni metropolitane din țări diferite, este caracteristica sa transnațională. Regiunea Metropolitană Viena-Bratislava reflectă tendințele europene de eliminare a barierelor naționale - ceea ce a dus la integrarea internațională a economiilor regionale – și de apariție a zonelor integrate funcțional dincolo de granițele politice. Procesul de integrare regională a celor 2 arii s-a accentuat după 1989, după o separare de mai bine de 40 de ani. Divizarea politică dintre estul și vestul Europei a reprimat mult timp tentativele regionale de integrare a Regiunii Metropolitane Viena-Bratislava. Deschiderea granițelor a permis o mai bună cooperare și utilizare a potențialului economic al regiunii, amplificând comerțul și investițiile străine directe, restructurând în întregime ambele economii regionale. Progresele înregistrate de atunci au permis regiunii, deși periferică, să se transforme într-o poartă între estul și vestul Europei.

Cu o economie de mărimea celei a Irlandei, regiunea are potențial pentru a deveni un centru major al Europei Centrale. Deși colaborările transfrontaliere sunt din ce în ce mai numeroase, încă nu există nici o instituție responsabilă de coordonarea regiunii metropolitane. Se pare deci că deși regiunea funcționează ca o regiune metropolitană, structurile guvernantei nu sunt încă stabilite. Singurele asociații existente la nivelul fiecărei țări sunt SUM (Stadt Umland Management – Management Suburban), care se ocupă de Zona Metropolitană Viena, și BAUM (Bratislava Umland Management – Managementul regiunii Bratislava), care se ocupă de Zona Metropolitană Bratislava. În ceea ce privește planificarea spațială, fiecare land austriac ce compune regiunea metropolitană Viena-Bratislava (Viena, Austria Inferioară și Burgenland) are o altă lege de planificare urbană, regiunile componente ale regiunii Bratislava fiind coordonate de legea slovacă de planificare urbană. Inițiativa Centrope sau Strategia Dunării sunt doar

²⁰ C Dumitrică, Economie teoretică și aplicată, Zona metropolitană, vol XX, nr. 6/583

câteva din inițiativele supra-teritoriale active în regiune, dar care nu intervin decisiv în procesul decizional referitor la regiunea metropolitană (Berg L., Meer J., Otgaar A., Speller C., 2006).

Modelul de dezvoltare socio-economică a Regiunii Metropolitane Viena-Bratislava Din punct de vedere policentric, ambele metropole sunt actori importanți în rețeaua urbană central-europeană, jucând un rol diferit, dar decisiv, în competitivitatea acestuia. Sistemul urban al Vienei este mai bine integrat funcțional decât cel al orașului Bratislava, care este însă mai bine integrat în sistemul orașelor mici și mijlocii care îl înconjoară. Astfel, orașul Viena joacă un rol mai dominant din punct de vedere metropolitan. Situate la numai 55 km una de cealaltă, orașele Viena și Bratislava - cele mai apropiate capitale din lume – au un important potențial de navetism. Datele despre navetism arată o diferență între sistemul urban funcțional integrat al Vienei și cel al Bratislavei. Acesta din urmă, făcând parte dintr-o forță țară comunistă, se caracterizează printr-un navetism unidirecțional către orașul-nucleu, având o subordonare ierarhică a centrelor mai mici din zona metropolitană ce le înconjoară.

Regiunea metropolitană Viena-Bratislava poate fi analizată pe 3 niveluri teritoriale:

1. Orașele Viena și Bratislava. Aceste sunt 2 centre economice, politice și administrative importante atât ale regiunii cât și ale țărilor lor. Ele cuprind 1,6 milioane locuitori, respectiv 0,4 milioane locuitori.

2. Aglomerațiile urbane Viena și Bratislava. Datorită vecinătății lor geografice, acestea pot fi analizate ca o singură zonă urbanizată, bi-polară. Această unitate teritorială cuprinde pe partea austriacă orașul Viena și 3 regiuni NUTS4 ce îl înconjoară (orașul Viena nu formează o unitate administrativă), iar pe partea slovacă regiunea Bratislava. Conține astfel 3 milioane locuitori care reprezintă nucleul regiunii metropolitane Viena-Bratislava.

3. Regiunea metropolitană Viena-Bratislava cuprinde regiunile metropolitane ale Vienei și Bratislavei. Conține 42%, respectiv 21% din populația Austriei, respectiv Slovaciei. Această regiune binațională reprezintă centrul unei regiuni funcționale mai mari, Regiunea Europeană Viena, sau Europaregion Wien. Aceasta va cuprinde Regiunea metropolitană Viena-Bratislava plus unele părți din nord-vestul Ungariei și partea de sud-est a Republicii Cehe, în jurul orașului Brno.

Organizarea administrativă a regiunii este eterogenă, caracterizată prin contrastul dintre Austria federală și R.Slovacă, unitară.

- Cele 3 landuri ce constituie Regiunea metropolitană Viena sunt independente, ce își decid autonom dezvoltarea și inclusiv dezvoltarea spațială, neexistând nicio instituție care să coordoneze politicile lor diferite.

- Cele 2 regiuni slovace ale Regiunii metropolitane Bratislava (Bratislava și Trnava), create în 1996, trec prin procese de reorganizare. Cooperarea instituționalizată între landurile Austriei și regiunile Slovaciei este ca și inexistentă.

Regiunea metropolitană Viena („Ostregion”) este de nivel NUTS II, iar landurile componente sunt de nivel NUTS III. Deși regiunile slovace („Kraj”) sunt de nivel NUTS III, Regiunea metropolitană Bratislava nu formează o singură regiune NUTS, deoarece regiunea Bratislava este definită atât ca NUTS II cât și ca NUTS III, față de regiunea Tarnava care este de nivel NUTS III. Față de Viena, care este orientată de-a lungul

autostrăzilor de la vest și sud, Bratislava are zone de dezvoltare economică în nordul, estul și sudul orașului, lăsând restul regiunii cu zone foarte puțin populate între orașe. Regiunea dintre Viena și Bratislava este de altfel cea mai puțin populată din Regiunea-nucleu, fiind puternic dependentă de agricultură. În plus, circumstanțele ecologice nu permit o dezvoltare puternică a acestui spațiu, deoarece Dunărea – legătura directă între orașe – este înconjurată de păduri de luncă extrem de valoroase, care sunt totodată și arii protejate. În consecință, activitățile umane sunt aici limitate la anumite forme de turism și recreere. Cele două coturi pe care Dunărea le face la nord și la sud, fac posibile două axe de dezvoltare Viena-Bratislava. La nord se află o zonă agricolă cu un mare potențial de dezvoltare, iar la sud au început modificările spațiale ce vor accelera construirea noii infrastructuri de transport. Cele două aglomerări urbane vor oferi piețe de muncă pentru mai mult de 1 milion de locuri de muncă la o distanță de mai puțin de 50 km. Alături de prețurile scăzute ale închirierii terenurilor, acest lucru constituie un alt motiv de dezvoltare economică și rezidențială a acestor arii.

Pentru o dezvoltare durabilă este nevoie de politici comune austriece și slovace. Se iau în considerare 2 abordări: 1. Dacă se stabilesc câteva orașe-satelit în regiune, se promovează o rețea extinsă de localități în întreaga zonă (modelul Londrei, cu orașele sale satelit). 2. Varianta dezvoltării unui număr limitat de centre nodale de-a lungul unor culoare liniare între Viena și Bratislava (modelul metropolei Stockholm) este mai bine acceptată de specialiștii locali în dezvoltarea spațială, deoarece astfel se păstrează extinderea urbană de-a lungul liniilor publice de transport²¹.

În Austria, ca stat federal, competențele legale privind planificarea și dezvoltarea regională (ca de ex.: conservarea patrimoniului natural, amenajarea teritoriului etc.) sunt în sarcina provinciilor federale. Provinciile federale, printre care și Viena, dispun de propria legislație de planificare/amenajare. Programele de importanță regională sunt corelate în cadrul unui organism creat în 1978 - Asociația de Planificare Est (PGO) – care face observații cu caracter de recomandare, pentru a fi introduse în legislațiile provinciale.

Problemele de dezvoltare Vienei în cadrul regiunii sale sunt acoperite de Codul de Construcții al Vienei²². În plus, unele competențe sunt în responsabilitatea diferitelor sectoare ale administrației municipale, ca de ex. Conceptul de Trafic al Vienei (1994), Planul de Dezvoltare Urbanistică (1994), Conceptul Zonelor Verzi, Conceptul de Management al Deșeurilor 1995, Conceptul actualizat al energiei, Planul de dezvoltare a districtelor Vienei etc.

Orașele și municipiile dispun de bugete independente, pe care le administrează în mod autonom, cu excepția deciziilor care implică probleme federale.

Planul de Dezvoltare Urbanistică a Vienei – PDUV²³ (elaborat în 1984, revizuit constant) oferă orientările pe termen lung ale politicilor de dezvoltare urbană, precum și liniile directe pentru modificarea zonificării terenului și a planurilor de dezvoltare. PDUV a fost adoptat de Municipalitya Vienei, fără a avea caracter legal restrictiv. Codul de Construcții este singurul instrument legal de reglementare a dezvoltării.

²¹ <https://rocitynet.incd.ro/Doc/Analiza%20zonelor%20metropolitane.pdf>

²² <https://www.wien.gv.at/english/urbandevelopment/rtf/report05.rtf>

²³ <https://www.wien.gv.at/english/urbandevelopment/>

Interacțiunea dintre Viena și împrejurimile sale s-a manifestat cu mult dinamism, atât în domeniul construcției de locuințe, cât și al comerțului și industriilor. Extinderile sau produs atât de-a lungul arterelor majore de trafic, cât și în zonele de tranziție dintre bazinul Vienei și Pădurea Vieneză. În plus, au proliferat marile complexe comerciale (shopping malls) și centrele comerciale specializate la periferia urbană. Dinamica acestor dezvoltări a fost însoțită de creșterea deosebită a consumului aferent de teren, precum și de atragerea altor mari investiții – pentru distracții și recreere – în scopul sporirii atractivității proiectelor respective.

Concepția de dezvoltare a regiunii metropolitane urmărește principiile unei dezvoltări durabile, care transcend considerentele pur ecologice. Principiile acestei concepții urmăresc asigurarea calității vieții prin incorporarea standardelor de mediu și optimizarea consumului de teren, pe baza acceptării generale a tuturor partenerilor implicați.

Concepția presupune concentrarea descentralizată de-a lungul unor axe și în centre selectate, care să preia presiunile din zonele situate în imediata vecinătate a Vienei. Se va asigura astfel dezvoltarea urbană dinamică, combinată cu extinderea moderată a orașului propriu-zis

- dezvoltarea urbană cu prioritate în orașul propriu-zis, pe baza unei mai bune utilizări a rezervelor de teren existente,
- asigurarea spațiilor verzi necesare și reabilitarea zonelor comerciale și industriale
- Salvgardarea unui “inel verde” în jurul Vienei (cu interdicție absolută de construcții)
- construirea de locuințe acceptabile din punct de vedere ecologic și social (conservarea fondului de locuit existent și a texturii sale sociale, promovarea unor noi proiecte la standarde ecologice)
- asigurarea mobilității prin toate mijloacele de transport care au un impact redus asupra mediului
- legarea dezvoltării Vienei de cea a regiunii sale înconjurătoare.

BELGIA

Conform Constituției, art. 165 “1. Districtele metropolitane și federațiile de municipii sunt înființate prin lege. Aceasta stabilește modul de organizare și competențele acestora și, în acest fel, garantează aplicarea principiilor descrise la articolul 162.

Fiecare district metropolitan dispune de un consiliu și de un comitet executiv.

Președintele comitetului executiv este ales de consiliu dintre membrii acestuia; alegerea Președintelui este ratificată de Rege; statutul său este stabilit prin lege.

Articolele 159 și 190 se aplică cu privire la deciziile și reglementările districtelor metropolitane și ale federațiilor de municipii.

Granițele districtelor metropolitane și ale federațiilor de municipii pot fi modificate sau corectate numai printr-o lege.

§2. Legea creează organul prin care fiecare district metropolitan și cele mai apropiate federații de municipii se pot consulta, în condițiile și în modul stabilit prin lege, în vederea analizării problemelor comune de natură tehnică care sunt de competența acestora.

§3. Mai multe federații de municipii pot coopera sau pot forma asociații unele cu altele sau cu unul ori mai multe districte metropolitane, în conformitate cu condițiile și în modul prevăzute prin lege, pentru a reglementa în comun și pentru a gestiona aspectele care sunt de competența acestora. Consiliile lor nu pot însă delibera în ședință comună.

Art. 166

§1. Articolul 165 se aplică districtului metropolitan de care aparține capitala Regatului, cu excepția celor prevăzute în continuare.

§2. Competențele districtului metropolitan de care aparține capitala Regatului sunt exercitate, conform modului descris de legea adoptată cu majoritatea prevăzută la articolul 4, ultimul alineat, de către organele Regiunii Bruxelles înființate în baza articolului 39.

§3. Autoritățile descrise la articolul 136:

1. dispun, fiecare pentru comunitatea respectivă, de aceleași competențe ca și celelalte autorități cu atribuții organizatorice în ceea ce privește aspectele culturale, educaționale și referitoare la persoane;

2. exercită, fiecare pentru comunitatea respectivă, competențele care le sunt delegate de Parlamentul Comunității Flamande și de Parlamentul Comunității Franceze;

3. reglementează împreună problemele de interes comun descrise la punctul 1²⁴.

Dezvoltarea terenurilor pentru utilizarea multifuncțională reprezintă un program de politici pentru adaptarea naturii și a locației utilizării terenurilor și / sau a proprietății, în interesul obiectivelor publice sau private. În cadrul proiectelor de amenajare a teritoriului, există un obiectiv de adaptare la un echilibru adecvat între funcții. Proiectele au ca scop comun: dezvoltarea multifuncționalității spațiului deschis discontinuu rămas în mediile puternic urbanizate. Proiectele sunt întotdeauna dezvoltate la scară regională și cu o participare maximă a actorilor implicați.

A șasea reformă de stat a fost propusă și a fost prezentată Parlamentului la sfârșitul anului 2011 (așa-numitul Acord Fluture). La 29 martie 2012, comitetul pentru implementarea reformelor instituționale a ajuns la un acord cu privire la textele legale propuse referitoare la prima parte a celei de-a șasea reforme de stat. În iulie 2012 au fost aprobate planuri pentru crearea unei comunități metropolitane din Bruxelles în vederea promovării dialogului între diferitele niveluri de putere implicate în chestiuni interregionale²⁵.

Proiectul de dezvoltare a terenului "Plateau van Moorsel" este situat între capitala Bruxelles și orașul Leuven (orașul flamand, la 25 km est de Bruxelles). Regiunea este caracterizată de apariția unor clustere mici de spațiu deschis. Sprijinul comunităților locale și al politicii locale pentru spațiul deschis rămâne foarte important. Prezența Aeroportului Zaventem oferă o dimensiune suplimentară regiunii. În zonă, un proiect de amenajare a teritoriului începe să consolideze conectivitatea și rezistența unei rețele de

²⁴ https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf

²⁵ <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Belgium-Introduction.aspx>

spații deschise în zona periurbană (flamandă) din jurul Bruxelles-ului. O zonă specială în acest proiect de amenajare a teritoriului este "Woluweveld", o zonă agricolă de 130 de hectare, învecinată regiunii capitalei Bruxelles, complet închisă de infrastructura rutieră mare, o zonă ferată, zone rezidențiale și locuri de afaceri. Zona oferă o legătură între orașul Bruxelles și aeroport și diferite linii de tramvai și autobuze planificate. De asemenea, poate deveni parte a unui plan general de stocare a apei, în care poate funcționa ca o rețea importantă de verde-albastru. În plus, este situat într-o zonă în expansiune a locațiilor de afaceri, cu nevoia de conexiuni bune la biciclete, depozitare de apă pentru compensarea etanșeității solului, oportunități de jogging pentru angajați și o atmosferă frumoasă și verde pentru locațiile de afaceri. Diferitele părți interesate au o cerere specifică privind dezvoltarea durabilă a acestei mici bucăți de spațiu deschis periurban. O companie "Toyota Motors Europe" investește deja în dezvoltarea unei căi verde de biciclete pentru conectarea a două locații diferite de afaceri. Agricultorii care sunt încă activi în zonă doresc să-și mențină practica agricolă pe acest teren fertil, în ciuda faptului că toate terenurile sunt deținute de dezvoltatorii privați de proiecte. Ei își dau seama că agricultura în apropierea orașului poate avea o funcție educațională importantă. Dacă spațiul deschis este mai bine dezvoltat, acesta va îmbunătăți condițiile de viață ale locuitorilor locali care pot folosi zona ca loc de întâlnire. Agenția landului flamand are în acest domeniu misiunea de a reuni diferitele părți interesate și nevoile acestora, pentru a dezvolta un plan multifuncțional integrat de amenajare a teritoriului pentru zonă.

În cadrul unui alt proiect de amenajare a teritoriului, ambiția este de a dezvolta o centură verde pentru orașul Bruges. Ambitiția acestui proiect de centură verde este de a face centrul orașului și împrejurimile sale mai atractive ca un loc de a trăi, de a lucra sau de a ieși pentru o plimbare și, prin urmare, mai interesant pentru investitori. O astfel de centură verde va aduce multe beneficii cetățenilor, firmelor, fermierilor și turiștilor din și în jurul orașului Bruges. Fiecare cetățean poate folosi această centură verde pentru traficul cu bicicleta, să recreeze, să se plimbe, să meargă în centru, să meargă pe plajă cu bicicleta prin polderi. Acest proiect face parte, de asemenea, dintr-un proiect european Interreg IVB "VALUE". În acest proiect al UE, scopul este acela de a demonstra că investițiile ecologice pot face un oraș atractiv pentru a locui, lucra și investi în el. Proiectul dorește să demonstreze că investițiile verzi pot acționa ca o pârgă pentru realizarea creșterii economice într-o regiune. Rezultatele vor fi utilizate pentru a convinge guvernele locale și investitorii privați de utilizarea investițiilor ecologice. Un alt rezultat al proiectului VALUE va fi o agendă europeană pentru evaluarea economică a investițiilor ecologice.

Pe lângă abordarea regională a dezvoltării terenurilor, există și o abordare orientată mai de jos în sus și orientată către părțile interesate pentru a îmbunătăți sprijinul local și regional pentru spațiile deschise. Diversificarea zonelor rurale în regiunile periurbane trebuie să implice atât o "strategie pentru oportunități" pentru fermieri, cât și transformarea unei arii tradiționale într-un spațiu deschis multifuncțional, accesibil și viabil din punct de vedere economic. În Flandra, acesta este obiectivul proiectelor integrate de dezvoltare rurală. Primul proiect de dezvoltare rurală flamandă care utilizează strategii proactive pentru dezvoltarea regiunii în jurul calităților spațiului său deschis este "De Merode". Toți partenerii care au semnat "Carta Merode" și-au unit forțele într-un comitet director regional. Nevoia de rezultate rapide este crucială în

contextul politic actual. De asemenea, cetățenii culturii nanosecunde nu se angajează bine într-un proces care durează ani pentru a arăta schimbări reale în domeniu. Proiectul integrat de dezvoltare rurală de la Merode din Flandra experimentează o abordare care tratează această problemă prin lucrul la diferite piste de timp. În timp ce pe termen lung se dezvoltă un cadru integrat și acțiuni strategice, proiectul crește deja pe teren și în mintea oamenilor, realizând proiecte rapide și evenimente sociale. Este esențial pentru această abordare că toate acțiunile întreprinse de partenerii de proiect se încadrează în ideea cadrului general²⁶.

CEHIA

Republica Cehă este formată din 14 regiuni, inclusiv capitala Praga. Regiunile au conducere autonomă aleasă în urma alegerilor directe la care participă cetățenii regiunii, 77 județe, 6249 localități (din care 526 orașe).

Conform Legii Cehe nr. 129/2000 (*Legea Regiunilor*), care a înlocuit un paragraf din Constituția Republicii Cehe²⁷ intitulat (*unitățile teritoriale administrative superioare ale țării*), Republica Cehă este împărțită în 13 regiuni (*kraje*) și orașul-capitală (*hlavní město*) cu statut regional din 1 ianuarie 2000. Mai vechile districte (*okresy*) în număr de 73, sunt recunoscute în continuare și rămân a fi reședința diferitor ramuri ale administrației de stat, cum ar fi sistemul judiciar.

Dezvoltarea municipiilor, orașelor și regiunilor din Republica Cehă în ultimii zece ani s-a produs în condiții cu totul noi. Transformările economice, politice și sociale au fost însoțite de reforma administrației locale și a sistemului legislativ. Importanța acestor schimbări a fost amplificată de faptul că ele constituie centrul de interes al diferitelor organisme ale structurilor de integrare europeană, la care Republica Cehă intenționa să adere cât mai curând posibil. Noul concept de administrație publică se înscrie în una din cele mai atent monitorizate sfere, dat fiind faptul că misiunea lor este de a rezolva problema legăturilor dintre funcțiile autonome ale comunităților și nou-createle “unități suprateritoriale cu autoguvernare” – regiuni autonome, precum și problema puterilor între diferitele niveluri ale administrației regionale.

Carta Europeană a Autonomiei Locale (adoptată de Consiliul Europei în octombrie 1985) a fost semnată de Republica Cehă în mai 1998. După aceea Parlamentul Republicii Cehe a aprobat Convenția, Președintele Cehiei a ratificat-o și Carta a fost publicată în Colecția de Legi ale Cehiei (cu numărul 181/1999 Coll.). Convenția a intrat în vigoare pentru Cehia la 1 septembrie 1999. După Ratificarea Cartei Europene a Autonomiei Locale, Republica Cehă a anexat următoarea declarație: În sensul Articolului 12, paragraful 1 al Cartei, Republica Cehă consideră obligatorii 24 (douăzeci și patru) alineate ale Părții 1 din Cartă, dintre care 13 (treisprezece) alineate sunt numite în Articolul 12, alineatul 1, al acesteia. Republica Cehă nu consideră obligatorii următoarele

²⁶ <http://www.purple-eu.org/publications/topic-papers-on-peri-urban-issues/peri-urban-open-space-how-multi-functional-land-use-can-bring-multiple-benefits/>

²⁷ <http://www.psp.cz/en/docs/laws/constitution.html>

prevederi: Articolul 4, alineatul 5; Articolul 6, alineatul 2, Articolul 7, alineatul 2; Articolul 9, alineatele 3, 5 și 6.

Statutul Cartei Europene a Autonomiei Locale în sistemul juridic al Cehiei este exprimat în decizia definitivă a Curții Constituționale a Cehiei din februarie 2003.

Pe lângă baza juridică internațională menționată, la temeiul autonomiei teritoriale a Cehiei se află și baza constituțională - acest institut este reglementat, în ordinea constituțională a Republicii Cehe, în special în Constituția Republicii Cehe și în Carta Drepturilor și Libertăților Fundamentale (Republica Cehă este definită de Constituție ca un stat unitar, suveran și democratic, guvernat de principiul statului de drept, bazat pe respectarea drepturilor și libertăților omului și a cetățenilor. Republica Cehă va respecta obligațiile sale care rezultă din dreptul internațional.)

Această reglementare a autonomiei teritoriale este concentrată în prevederile fundamentale ale Constituției Republicii Cehe, precum și în Preambulul Cartei Drepturilor și Libertăților Fundamentale. Art. 8 al Constituției Cehe prevede expres faptul că unităților teritoriale le este garantat dreptul la autonomie. Autonomia locală este un element important al unui stat democratic de drept, protejat de art. 9 alin. 2 din Constituția Republicii Cehe (Orice modificări în cerințele esențiale pentru un stat democratic, guvernat de principiul statului de drept sunt inadmisibile) și de art. 9 alin. 3 din Constituția Republicii Cehe, care interzice abuzul de interpretare (normele legale nu pot fi interpretate astfel încât să permită oricărei persoane să elimine sau să pună în pericol fundamentele democratice ale statului).

Reglementarea la nivel constituțional a autonomiei locale este prevăzută în Capitolul VII a Constituției Cehiei, intitulat Autonomia teritorială: Republica Cehă este împărțită în municipalități, care reprezintă unitatea teritorială de bază de autonomie locală, și în regiuni, care reprezintă unități teritoriale autonome de nivel mai înalt. Municipalitățile fac parte dintr-o regiune de autonomie locală de nivel mai înalt. Regiuni cu autonomie locală de nivel mai înalt pot fi create sau dizolvate doar pe baza unui act constituțional. Constituția Cehiei definește diviziunea interioară a Republicii Cehe ca stat unitar în municipalități și regiuni cu autonomie locală. Problema reglementării legislative a numărului și suprafeței unităților menționate este abordată și prin alte regulamente legislative.

□ Unitățile de autonomie teritorială sunt comunități teritoriale de cetățeni cu drept de autonomie locală. Un statut va specifica cazurile în care acestea trebuie să fie regiuni administrative. Definiția ilustrează 3 caracteristici care constituie esența municipalității sau regiunii: o bază teritorială, bază personală și bază de autonomie locală. O prevedere importantă în acest context este art. 21 alin. 1 din Carta Drepturilor și Libertăților Fundamentale care protejează dreptul cetățenilor de a participa la administrarea treburilor publice, fie direct, fie prin alegerea liberă a reprezentanților acestora.

□ Municipalitățile sunt administrate în mod independent de către organul lor reprezentativ. Regiunile cu autonomie locală de nivel mai înalt sunt administrate în mod independent de către organul lor reprezentativ. Membrii organelor reprezentative sunt aleși prin vot secret pe baza dreptului universal, egal și direct la vot. Organele reprezentative vor fi alese pentru un mandat de patru ani. Competențele organelor reprezentative vor fi stabilite exclusiv pe bază de statut. Organele reprezentative ale

municipalităților vor avea competențe în chestiuni de autonomie locală în măsura în care astfel de chestiuni nu sunt atribuite pe bază de statut organelor reprezentative ale unor regiuni cu autonomie locală de rang mai înalt. Constituția Cehiei prevede rolul privilegiat al organismelor reprezentative, în special al consiliului municipal. Pe de altă parte, celelalte organisme ale municipalităților și regiunilor sunt derivate din consiliu și nu au temei constituțional.

□ Unitățile cu autonomie locală sunt persoane juridice publice care pot deține proprietate și își gestionează afacerile proprii pe baza bugetului propriu. Trăsătura esențială este, pe lângă teritoriu, comunitatea de cetățeni și dreptul la autonomie locală independentă economică.

□ Constituția Cehiei conține chiar și prevederile care stipulează motivele pentru așa-numitele competențe delegate ale municipalităților și regiunilor: exercitarea administrației de stat poate fi delegată organelor cu autonomie locală numai dacă acest lucru este prevăzut de statut.

□ Constituția Cehiei oferă unităților cu autonomie locală dreptul de a emite acte normative. Aceste autorități sunt stipulate în două prevederi (identice pentru municipalități și regiuni), care constituie temeiul pentru două moduri posibile de legiferare prin unități cu autonomie locală: în primul rând, în cazul exercitării actului de autonomie locală (competențe independente) și, în al doilea rând, în cazul administrației delegate de către stat (competențe delegate). Temeiul constituțional pentru crearea actelor legislative în domeniul autonomiei locale (competențe independente) este Articolul 104 alin. 3 al Constituției Cehiei, conform căruia: Organele reprezentative, în limitele jurisdicției lor, pot emite ordonanțe generale. Ordonanțele general obligatorii ale municipalităților și regiunilor (emise în conformitate cu art. 104 alin. 3) reflectă dreptul la autonomie locală, care poate fi limitat de către stat numai în cazul prevăzut de Constituție (aceasta înseamnă numai în cazul protecției legii într-un mod prevăzut de statut). Pe de altă parte, temeiul constituțional pentru crearea actelor legislative la nivel municipal și regional în domeniul administrației delegate de stat (competențe independente) este Articolul 79 alin. 3 al Constituției Cehiei, conform căruia: organele unităților cu autonomie locală pot emite regulamente pe bază de și în cadrul restricțiilor prevăzute în statut²⁸.

La nivel de statut există următoarele acte (principale) care reglementează autonomia locală în Republica Cehă (modificate în mod repetat:

- Legea Poliției Municipale, Legea Nr. 553/1991 Coll. Această lege reglementează crearea și dizolvarea Poliției municipale, organizarea și activitatea acesteia, precum și statutul, sarcinile și mandatul ofițerului din poliția municipală.

- Legea Municipalităților, Legea Nr. 128/2000 Coll. Această lege reglementează statutul și competențele municipalităților și organelor acestora și controlul statului asupra exercitării competențelor individuale și celor delegate.

- Legea Regiunilor, Legea Nr. 129/2000 Coll. Această lege reglementează statutul și competențele regiunilor și organelor acestora și controlul statului asupra exercitării competențelor individuale și celor delegate.

²⁸ https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Decisions/pdf/Pl%20US%2034-02.pdf

- Legea privind Alegerile în Consiliile Regionale, Legea Nr. 130/2000 Coll. Acest act reglementează condițiile de exercitare a dreptului de a vota și de a fi ales, organizarea alegerilor pentru consiliile regionale și controlul jurisdicțional al alegerilor pentru consiliile regionale.

- Legea privind Capitala orașul Praga, Legea Nr. 131/2000 Coll. Această lege reglementează statutul orașului - capitală Praga în calitate de capitala Republicii Cehe, ca regiune și ca municipalitate și statutul sectoarelor. De asemenea, legea reglementează competențele, organismele și controlul statului asupra exercițiului competențelor independente și delegate ale Capitalei Praga și sectoarelor orașului.

- Legea privind Normele Bugetare pentru Bugetele teritoriale, Legea Nr. 250/2000 Coll. Această lege reglementează crearea, statutul și funcția bugetelor teritoriale și stipulează regulile pentru gestionarea finanțelor unităților cu autonomie locală. Aceasta reglementează stabilirea și desființarea persoanelor juridice din cadrul unităților cu autonomie locală.

- Legea privind Controlul financiar în administrația publică, Legea Nr. 320/2001 Coll. Această lege stabilește structura și gama de control financiar exercitat între organele administrației publice, între organele administrației publice și solicitanți sau beneficiari de sprijin financiar public, precum și în organele administrației publice. Legea prevede subiectul, principalele scopuri și principii ale controlului financiar exercitat în conformitate cu această lege și reglementările legale speciale dacă actele respective prevăd astfel.

- Legea privind Alegerile în Consiliile Municipale, Legea Nr. 491/2001 Coll. Acest act reglementează, în conformitate cu legislația UE, condițiile de exercitare a dreptului de a vota și de a fi ales, organizarea alegerilor pentru consiliile municipale și controlul jurisdicțional al alegerilor pentru consiliile municipale

- Legea privind Funcționarii Unităților Teritoriale cu autonomie locală, Legea Nr. 312/2002 Coll. Această lege reglementează angajarea funcționarilor din cadrul unităților teritoriale cu autonomie locală și educația lor.

- Legea privind stabilirea municipalităților cu oficiu delegat și municipalităților cu competențe extinse, Act No. 314/2002 Coll. Această lege stabilește municipalitățile cu oficiu delegat și municipalitățile cu competențe extinse. Unitățile lor administrative sunt stabilite în baza ordinului Ministrului de Interne.

- Legea privind referendumul local, Legea Nr. 22/2004 Coll. Această lege reglementează desfășurarea referendumului local a) într-o municipalitate, într-un sector sau regiunile unui oraș statutar sau într-un sector al orașului-capitală Praga, b) pe teritoriul orașului Praga și pe teritoriul unui oraș statutar, c) pe teritoriul unei părți a municipalității, care nu este un sector al orașului sau un cartier, dacă legea prevede astfel.

- Legea privind revizuirea finanțelor unităților teritoriale cu autonomie locală și asociațiilor voluntare de municipalități, Legea Nr. 420/2004 Coll. Această lege reglementează revizuirea finanțelor unităților teritoriale cu autonomie locală și a sectoarelor administrative ale orașului Praga, ale asociațiilor voluntare de municipalități și stipulează subiectul, procesul și procedurile de revizuire.

- Legea privind referendumul regional, Legea Nr. 118/2010 Coll. Această lege reglementează desfășurarea referendumului regional pe teritoriul unităților cu autonomie locală de rang mai înalt²⁹.

În cazul reglementării autonomiei locale în Republica Cehă prin acte normative, este important să se menționeze că există câteva zeci de decrete guvernamentale și ordonanțe ministeriale (în special ale Ministrului Afacerilor Interne). Toate aceste acte normative au doar un caracter executiv. De exemplu, există Decretul Guvernului cu privire la relațiile salariale ale angajaților autorităților administrației de stat, unor altor organisme și Municipalități sau Ordonanța Ministerului de Interne privind eligibilitatea profesională specifică a angajaților unităților cu autonomie locală.

Administrația publică teritorială modernă în Republica Cehă este în esență o administrație publică pe două nivele realizate în model îmbinat (mixt). Administrația este exercitată în special de municipalități și regiuni. Acestea realizează nu doar competențele independente (așa numita autonomie locală) dar și competențe delegate (așa-numita administrație delegată de stat). Competența independentă este competența de autonomie locală stabilită în dreptul la autonomie locală și în prevederea constituțională ce ține de care unitate teritorială cu autonomie locală este administrată în mod autonom de către consiliu. Aceste competențe independente (autonomie locală) pot intra în imixtiune cu statul numai dacă acest lucru este necesar pentru protecția din partea legii și numai în modul prevăzut de lege. Din contra, competențele delegate ale regiunilor și municipalităților reprezintă administrația desconcentrată a statului oferită regiunilor și municipalităților prin legi pe baza Articolului 105 al Constituției Republicii Cehe.

De remarcat că

- chiar dacă toate municipalitățile din Republica Cehă (și regiunile) sunt egale în ceea ce privește autonomia locală, (măsura la care se extind competențele lor independente este aceeași),

- sunt trei tipuri sau niveluri de municipalități sau primării în ceea ce privește mărimea competențelor delegate (din contra mărimea competențelor delegate a tuturor regiunilor este identică).

Reglementările legale ale competențelor municipale și regionale sunt în principiu similare, dar există o diferență esențială - oficiul regional, în cazul competențelor delegate, de obicei, acționează ca a doua instanță (de apel) instanță și, de asemenea, controlează organismele municipale atunci când exercită competențele municipale delegate.

Competența independentă a municipalității include chestiuni care sunt în interesul municipalității și al cetățenilor săi (în cazul în care aceste chestiuni nu sunt delegate prin lege regiunilor sau acestea nu sunt în sfera de competență delegată a organelor municipale sau competența care este delegată prin lege specială autorităților administrative în cadrul exercitării administrației publice), precum și aspectele care sunt prevăzute de lege. Alte componente ale competenței independente a unei municipalități includ, în special, subiectele prevăzute de secțiunile 84, 85 și 102 din Legea Municipalităților. În competența independentă a districtului său teritorial și în conformitate

²⁹ https://www.researchgate.net/publication/302406496_Article_9_of_the_European_Charter_of_Local_Self-Government_in_the_Czech_RepublicEnter_title

cu condițiile și obiceiurile locale, municipalitatea, de asemenea, participă la promovarea condițiilor pentru dezvoltarea serviciilor de asistență socială și la satisfacerea necesităților cetățenilor săi. Acest lucru include, în special, satisfacerea necesităților de locuințe, protecția și dezvoltarea sistemului de asistență medicală, de transport și comunicații, informare, educație și formare profesională, dezvoltarea culturii generale, precum și protecție a ordinii publice.

În exercitarea competențelor sale independente municipalitatea este condusă de lege în emiterea actelor normative general obligatorii, prin alte reglementări legislative emise pe bază de lege în alte cazuri.

Toate municipalitățile din Republica Cehă dețin o competență delegată (pe lângă competența lor independentă), dar există diferențe în mărimea competenței delegate (gradul de autorizare). Aceasta înseamnă că așa-numita municipalitate cu o un oficiu municipal delegat deține și competență delegată în acele probleme care nu sunt oferite unei municipalități comune (în condițiile unui stat unitar de drept acest lucru înseamnă că această competență delegată se realizează de către municipalitate cu un oficiu delegat nu numai în raport cu propriul său teritoriu, dar, de asemenea, în ceea ce privește districtul administrativ care include teritoriile altor municipalități care dețin doar competență delegată în măsura de bază). Analogic, acest lucru se aplică cu un pas mai sus (așa-numita municipalitate cu competență lărgită). Dar acest lucru nu înseamnă nicio relație de subordonare sau supraordonare în rândul municipalităților (chiar și în cazul exercitării administrației de stat). Motivul este că fiecare primărie funcționează întotdeauna exclusiv ca un organ administrativ de prima instanță.

Reglementarea juridică a organizării (interne) a autonomiei locale și regionale (prevăzută în Legea Municipalităților, Legea Regiunilor și Legea privind capitala Praga) este în esență similară (pe de altă parte, reglementarea juridică a organizării organelor teritoriale ale administrației de stat este fragmentată și neuniformă).

O municipalitate este reglementată independent de Consiliul municipal; alte organisme municipale sunt consiliul municipal, primarul, oficiul municipal și organismele municipale speciale (un oraș/orășel este reglementat în mod independent de consiliul orășenesc; alte organisme municipale sunt consiliul local, primarul orașului/orășelului, biroul orașului/orășelului și organisme speciale ale orașului/orășelului).

Un oraș statutar este administrat în mod independent de consiliul municipal; alte organisme de administrație a unui oraș statutar sunt Primarul, oficiul municipal și organisme speciale. Sectorul unui oraș statutar subdivizat teritorial este condus de consiliul sectorului; alte organisme de administrație a unui sector sunt consiliul de sector, pretorul, biroul sectorului și organismele speciale ale sectorului orașului. Suburbiile unui oraș statutar subdivizat teritorial este condus de consiliul suburbiei; alte organisme de administrație a unei suburbii sunt consiliul, primarul, biroul suburbiei și organismele speciale ale suburbiei.

De asemenea, municipalitățile pot crea forțe de poliție municipală/orășenească.

Principiile și metodele de pregătire a documentației pentru dezvoltarea tehnică a zonelor speciale sunt consemnate în Legea nr.50/1976, care se referă la planul de dezvoltare și la reglementările pentru construcții. Statul este cel care autorizează planurile de dezvoltare pentru unitățile teritoriale mari sau speciale (mai puțin pentru

Praga, pentru care există un mod special de abordare). Conform Legii municipalităților, acestea răspund de pregătirea programelor de dezvoltare socială și economică (planuri strategice), legate în prezent de elaborarea la scară națională a strategiilor regionale pentru viitoarele regiuni și pentru întreaga țară (printre altele, și ca document de bază pentru negocierile cu UE privind posibilitatea de a beneficia de fonduri).

Disoluția vechii administrații regionale a pus capăt activităților fostelor structuri instituționale interactive ale Pragăi și Regiunii BC. Între municipalități și zonele din jur s-a stabilit numai un contact parțial. În prezent, contactul a fost reluat, fiind o condiție pentru cooperarea viitoare, prin noua autoadministrație regională și prin necesitatea de a coordona dezvoltarea ambelor regiuni (mai ales în domeniul transportului, economiei, ocupării locurilor de muncă și învățământului). Un accent deosebit se pune pe cooperarea cu organele administrative din inelul aglomerației Praga (regiunile Praga-est și Praga-vest), precum și din zona conurbației Praga-Boemia Centrală.

Veniturile fostelor regiuni și municipalități se bazează pe distribuția centralizată sub formă de subvenții și donații în scopuri determinate. Începând din 1990 a fost dezvoltat un sistem absolut nou de finanțare a autorității locale, care mai trebuie încă pus la punct. Principiul fundamental este susținerea activităților de autoguvernare ale municipalităților (regiunilor) cu resursele financiare corespunzătoare. Începând din 1993, noul sistem de taxe a permis instituirea unei serii de taxe și impozite pentru veniturile municipalității. Ponderea statului, regiunilor și municipalităților în venitul generat de alte taxe variază (în mod diferit pentru Praga și alte orașe mari). Tendința este de a se crea un sistem de taxe locale după modelul UE³⁰.

Planul strategic pentru Praga se bazează pe principiile dezvoltării durabile. El decurge din recunoașterea legăturilor importante dintre dezvoltarea socială, economică și tehnică și mediu, precum și din recunoașterea legăturii strânse dintre calitatea mediului și calitatea vieții. Planul este conceput ca un proces creativ al dezvoltării sociale și al utilizării orașului, care tinde spre realizarea unui echilibru în toate sferile decizionale. El se axează pe soluții care să reprezinte nu numai interesele momentului, ci și pe cele ale generației viitoare.

Decizia de trecere la modelul policentric de oraș constituie un pas strategic fundamental pentru orașul Praga, al cărui obiectiv este de a depresuriza centrul orașului, de a defini zona din afara nucleului istoric și de a raționaliza utilizarea spațiului în Praga.

Transformarea dintr-un oraș monocentric în unul policentric necesită însă și o schimbare semnificativă în atitudinile și comportamentul celor implicați în dezvoltarea orașului, adică autoritățile locale, promotorii, antreprenorii și cetățenii. Vor fi necesare mari eforturi, voință și resurse pentru a realiza o schimbare în structura orașului. Nu se poate conta numai pe eforturile și fondurile de la o singură sursă, de ex. de la bugetul orașului sau de la un mare investitor. Sunt necesare combinarea și concentrarea acestor surse sub aspectul timpului și spațiului, pe bază de parteneriat, astfel încât să se beneficieze atât în interesul public, cât și al diferiților promotori. Cu toate acestea, rolul inițial al bugetului municipal și al celui public pentru crearea de noi centre este indiscutabil. Importanța și influența orașului Praga îi depășesc cu mult cadrul

³⁰ https://www.academia.edu/30417537/Dezvoltare_si_Planificare_urbana

administrativ. Pentru dezvoltarea teritorială a oraşului şi a regiunii metropolitane este deci esenţial să se ajungă la o recunoaştere generală a necesităţii unei interdependenţe şi, în consecinţă, la dezvoltarea cooperării şi coordonării între autorităţile oraşului Praga şi municipalităţile sau districtele din jur, dar după crearea supraunităţilor cu autogovernare – între autorităţile administraţiei publice ale Pragăi şi Regiunii Boemia Centrală .

La elaborarea Planului strategic pentru Praga s-a avut în vedere realizarea unor parteneriate şi a unui dialog între sectoarele public şi privat, între cetăţenii şi asociaţiile obşteşti, antreprenori, politicieni şi specialişti, oraş şi administraţia de stat. Pregătirile esenţiale pentru Planul strategic al Pragăi au devenit ateliere de lucru de o zi sau de o săptămână, consacrate câte unei teme principale a dezvoltării.

Cei implicaţi au căutat modalităţi de transformare a structurii monocentrice a Pragăi într-o structură policentrică, modalităţi de soluţionare a problemelor transportului sau ale politicii locuinţelor şi de corelare a protejării siturilor culturale şi istorice cu procesul de dezvoltare. Dezbaterile au cuprins problemele de mediu ale oraşului şi modalităţile de a le soluţiona, precum şi aspecte legate de structura instituţională a Pragăi, de finanţe, siguranţă, învăţământ etc. Au fost formulate obiectivele strategice ale oraşului, politicile şi implementarea programelor şi au fost propuse diferite priorităţi. În decursul ultimelor trei ani, la şedinţele de lucru, lucrările pregătitoare şi evaluările făcute de experţi au participat în total 662 persoane, 36 fiind din partea British Know How Fund, care au oferit asistenţă de specialitate la lucrările de pregătire a strategiei.

Graţie acestui mod de abordare, Conceptul strategic pentru Praga s-a bazat nu numai pe o viziune generală a viitorului oraşului, estimări şi proiecte, ci şi pe concluziile a 15 ateliere de lucru, ale unor mese rotunde şi ale altor asemenea acţiuni. Documentul rezultat - Conceptul de plan strategic - reprezintă un fel de acord între politicieni, specialişti, reprezentanţi ai sectorului corporatist şi cetăţenii Pragăi privind realizările dorite de oraş pentru următoarele două decenii şi modalităţile de soluţionare a problemelor din anumite domenii.

Programul strategic pentru dezvoltarea oraşului exprimă voinţa Pragăi de a nu lăsa soarta metropolei în voia unei dezvoltări spontane şi a unor fenomene greu de controlat. S-a cristalizat pentru Praga o viziune de oraş de succes, creativ, armonios şi sigur, şi au fost elaborate spre a fi puse treptat în practică decizii curajoase, dar nu lipsite de precauţie. O sarcină de asemenea amploare şi importanţă depăşeşte posibilităţile conducerii oraşului, ale administraţiei sale, ale fiecărui sector sau ale firmelor. Programul strategic al oraşului poate fi implementat numai dacă este adoptat de către întreaga comunitate. În consecinţă, Praga s-a arătat deschisă parteneriatului cu toţi cei care doresc să participe la dezvoltarea oraşului, spre binele locuitorilor Pragăi şi al întregii republici, în beneficiul firmelor, asociaţiilor de afaceri şi Camerei de Comerţ, în implementarea unor proiecte care vor fi profitabile pentru toate părţile participante. Pentru aceasta sunt necesare înţelegere şi responsabilitate din partea autorităţilor administrative, bunăvoinţa municipalităţilor învecinate de a coopera la dezvoltarea regiunii metropolitane Praga şi o atitudine activă din partea cetăţenilor³¹.

³¹ <http://cedca.ro/upload/biblioteca/lucrari-de-specialitate/Analiza%20comparativa%20a%20dezvoltarii%20zonelor%20metropolitane%20din%20Europa,%20CD CAS,%202007.pdf>

FRANȚA

În ceea ce privește zona metropolitană, în Franța, dezbaterile au început în anii '60. Până în prezent, au fost luate foarte puține măsuri concrete, datorită dimensiunii politice a dezbaterilor. În general, dimensiunea politică a problemelor a fost comună tuturor țărilor europene.

În 2004, s-a lansat un apel pentru proiecte metropolitane, în scopul încurajării cooperării între orașele mari și susținerea dezvoltării economice a zonelor metropolitane. În cadrul acestui proiect au fost selectate 15 proiecte metropolitane elaborate de autoritățile locale.

Începând cu anul 2007, contractele metropolitane beneficiază de sprijinul statului pentru implementarea măsurilor structurale. Inițiativa a reprezentat o recunoaștere a importanței zonelor metropolitane, având rol-cheie în competitivitatea zonelor.

Zona Paris: un sistem relativ avansat dar instabil de guvernare regională, având un Consiliu Regional Île-de-France, ca viitor organism intermediar între zonă și autoritățile locale.

Zona Île-de-France ca zonă administrativă corespunde Zonei Urbane Funcționale a Parisului. De la crearea zonelor, sistemul de guvernare/guvernare constă în: conducerea zonei de către stat prin politicile, expertiza și mai ales resursele sale financiare, acțiunile fiind structurate în jurul statului.

De câțiva ani, sistemul a suferit modificări, în măsura în care anumite elemente ale vechiului sistem persistă, dar se manifestă tendințe noi. Noul sistem de guvernare se bazează pe puterea crescândă a zonelor, structurarea actorilor politici la nivelul unor mezo-teritorii (intermunicipalitatea) și fragmentarea tot mai accentuată a actorilor economici.

În acest sistem statul nu mai joacă rolul principal, deși păstrează un rol important în ceea ce privește investițiile și intervențiile directe prin intermediul ministerelor și prefecturilor.

În afara inter-municipalității crescând în cadrul zonei și a restructurării teritoriale a Camerelor de Comerț, importantă este creșterea puterii autorității regionale.

Ca urmare a reformelor politico-instituționale, zona a intrat în componența diferitelor organisme (la care nu avusese acces anterior, conform legii). A crescut totodată capacitatea de mobilizare a actorilor economici și sociali în jurul proiectelor regionale.

În ceea ce privește orientarea dezvoltării urbane, zona dispune de un plan de amenajare a teritoriului, aplicat în prezent. Viitorul plan de amenajare va include o strategie economică mai detaliată. Acordul dintre stat și zonă și acordul dintre Consiliul Regional și fiecare departament constituie suportul pentru politic și financiar al unei strategii. La nivel local, guvernul regional susține financiar proiectele de cluster.

Evoluția recentă a actorilor și noile relații dintre aceștia a condus la un sistem de guvernare instabil, deoarece nici unul dintre aceștia nu are poziția legitimă de a prelua

guvernanța Zonei Paris. Sistemul actual se bazează pe factori regionali fragmentați și pe noi relații și roluri. În măsura în care rolul statului s-a redus este necesară crearea unui nou sistem, în care noile puteri să fie reprezentate de zonă și de structurile intermunicipale. Acest nou tip de guvernanță implică, în același timp, o mai accentuată implicare a actorilor economici și ai reprezentanților comunității de afaceri.

Când vine vorba despre cooperare intercomunitară, țara menționată cel mai frecvent este Franța, exemplu urmat și la crearea primelor structuri de acest gen din România. Structurile intercomunitare datează de la sfârșitul secolului 19, din Franța, unde s-a ivit, pentru prima oară, posibilitatea creării unor astfel de structuri cu vocație unică. Cele mai recente îmbunătățiri aduse cadrului legal sunt implementate odată cu legea Chevènement (1999)³², despre care se crede că a simplificat și îmbunătățit considerabil structurile intercomunitare.

Legea Chevènement a instituit două tipuri de structuri intercomunitare, definind atribuțiile acestora și elaborând o serie de mecanisme de finanțare care ar putea asigura sustenabilitatea financiară a acestora și ar putea acționa ca un factor de stimulare pentru colaborarea autorităților locale în cadrul acestor structuri.

Structurile intercomunitare din Franța sunt așadar clasificate în:

- Structuri fără atribuții de administrare fiscală, considerate cea mai simplă formă de structură intercomunitară cu una sau mai multe vocații;
- Structuri cu atribuții de administrare fiscală, alcătuite din trei subcategorii:
 1. Comunități de comune (formate în principal din localități rurale);
 2. Comunități de aglomerări (care vizează orașe mici și medii cu localitățile periurbane aferente); și,
 3. Comunități urbane (care vizează orașe mai mari și localități periurbane aferente).

Legea Chevènement a fost considerată un mare succes deoarece, în mai puțin de 10 ani, majoritatea comunităților rurale și urbane din Franța au aderat la o astfel de structură. La 1 ianuarie 2008 existau 2.583 de comunități intercomunitare înregistrate cu atribuții de administrare fiscală, și 92% dintre primării aderaseră la o astfel de structură. Cazul particular al comunităților urbane prezintă interes pentru analiza curentă, deoarece definește modul de guvernare a zonelor metropolitane din Franța. Acestea acoperă cele mai mari zone urbane funcționale din Franța (se estimează că au o populație minimă de 500.000 de locuitori), cu excepția Parisului. În prezent, în Franța există 15 astfel de structuri, însă doar 6 dintre acestea respectă limita minimă a densității populației (Lyon, Lille, Marsilia, Bordeaux, Toulouse și Nantes)

Zona Île-de-France ca zonă administrativă corespunde Zonei Urbane Funcționale a Parisului. De la crearea zonelor, sistemul de guvernare/guvernanță constă în: conducerea zonei de către stat prin politicile, expertiza și mai ales resursele sale financiare, acțiunile fiind structurate în jurul statului. De câțiva ani, sistemul a suferit modificări, în măsura în care anumite elemente ale vechiului sistem persistă, dar se manifestă tendințe noi. Noul sistem de guvernanță se bazează pe puterea crescândă a zonelor, structurarea actorilor politici la nivelul unor mezo-teritorii (intermunicipalitatea) și

³² <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000396397>

fragmentarea tot mai accentuată a actorilor economici. În acest sistem statul nu mai joacă rolul principal, deși păstrează un rol important în ceea ce privește investițiile și intervențiile directe prin intermediul ministerelor și prefecturilor. În afara inter-municipalității crescând în cadrul zonei și a restructurării teritoriale a Camerelor de Comerț, importantă este creșterea puterii autorității regionale. Ca urmare a reformelor politico-instituționale, zona a intrat în componența diferitelor organisme (la care nu avusese acces anterior, conform legii). A crescut totodată capacitatea de mobilizare a actorilor economici și sociali în jurul proiectelor regionale. În ceea ce privește orientarea dezvoltării urbane, zona dispune de un plan de amenajare a teritoriului, aplicat în prezent. Viitorul plan de amenajare va include o strategie economică mai detaliată. Acordul dintre stat și zonă și acordul dintre Consiliul Regional și fiecare departament constituie suportul pentru politic și financiar al unei strategii. La nivel local, guvernul regional susține financiar proiectele de cluster.

Evoluția recentă a actorilor și noile relații dintre aceștia a condus la un sistem de guvernare instabil, deoarece nici unul dintre aceștia nu are poziția legitimă de a prelua guvernarea Zonei Paris. Sistemul actual se bazează pe factori regionali fragmentați și pe noi relații și roluri. În măsura în care rolul statului s-a redus este necesară crearea unui nou sistem, în care noile puteri să fie reprezentate de zonă și de structurile intermunicipale. Acest nou tip de guvernare implică, în același timp, o mai accentuată implicare a actorilor economici și ai reprezentanților comunității de afaceri.

Regiunea Paris – Île de France este condusă de un Consiliu Regional un organism deliberativ, compus din 209 membri. Aceștia aleg un Președinte și un Birou, pe o perioadă de 6 ani. Președintele Consiliului Regional elaborează și execută deciziile Consiliului.

Consiliul Regional are sarcina de a asigura planificarea și dezvoltarea regiunii. Printre obiectivele sale un loc de frunte îl ocupă: infrastructura de transport, amenajările pentru educație și sănătate, precum și protecția mediului (în special crearea de Parcuri Naturale Regionale).

Proiectul de amenajare a Regiunii cuprinde 7 linii de acțiune, considerate esențiale:

1. Accelerarea dezvoltării economice și a creării de locuri de muncă;
2. Dezvoltarea unei politici de formare și de cercetare viguroase;
3. Multiplicarea acțiunilor în favoarea mediului și punerea în valoare a patrimoniului;
4. Dezvoltarea unei rețele de transport puternice și moderne;
5. Crearea unei oferte de locuire diversificate într-un cadru urban de calitate;
6. Asigurarea dreptului la sănătate;
7. Favorizarea accesului la cultură și dezvoltarea turismului și recreerii.

Aceste 7 linii de acțiune au fost în așa fel concepute, încât să se potențeze reciproc, evitându-se în același timp contradicțiile și conflictele dintre ele.

Principiile care stau la baza liniilor de acțiune sunt următoarele:

- Dezvoltarea economică va trebui să se bazeze pe dezvoltarea industriilor de mediu, în condiții de calitate și competitivitate. Reușita acțiunii va trebui să permită finanțarea altor linii de acțiune și în primul rând îmbunătățirea condițiilor de mediu.

- Îmbunătățirea transporturilor constituie suportul necesar accesului la formare, dezvoltării economice, diversificării locuirii, a ofertei de sănătate și cultură. Aceasta nu se va putea realiza, decât dacă dezvoltarea economică permite finanțarea de noi infrastructuri și dacă condițiile de realizare a acestora respectă și pun în valoare mediul.

- Dezvoltarea unei oferte de locuire diversificate și de calitate răspunde cerințelor locuitorilor, dar este și atributul unei dezvoltări economice locale. Calitatea realizărilor trebuie să contribuie la îmbunătățirea patrimoniului construit, fiind în același timp un instrument în slujba sănătății și culturii.

- Dezvoltarea recreerii, turismului, culturii și sănătății, depind atât de dezvoltarea transporturilor, cât și de dezvoltarea economică și calitatea mediului.

Structurile intercomunitare pot deține competențe în mai multe domenii care inițial erau incluse în mandatul localităților componente (precum elaborarea strategiilor de dezvoltare economică locală, implementarea unor proiecte de locuințe sau de protecție a mediului). Tipul sau atribuțiile care revin unei structuri de acest gen sunt clar definite prin lege și depind de categoria structurii respective. Comunitățile urbane, de exemplu, exercită mai multe atribuții în diferite domenii de intervenție, ceea ce duce la o scădere a autonomiei localităților componente.

Acesta este un aspect critic nereglementat de legislația română, și implică rolul mai mult sau mai puțin simbolic al ADI-urilor. Ideea este simplă – scopul/acțiunea comună pentru care aceste structuri sunt benefice trebuie delegat(ă) în comun de fiecare localitate componentă către ADI și nu urmărit(ă) în paralel atât de ADI, cât și de membrii acesteia.

Localitățile din comunitățile urbane din Franța trebuie să delege următoarele competențe: planificare spațială; planificarea dezvoltării sociale, economice și culturale; locuințe; gestionarea serviciilor de utilitate publică (de ex. gestionarea deșeurilor); și protecția mediului.

Guvernul francez acordă subvenții ADI-urilor în funcție de numărul de locuitori pentru a stimula crearea unor astfel de structuri. Subvențiile variază în funcție de tipul de ADI și sunt indirect proporționale cu nivelul de autonomie al membrilor componenți.

În acest sens, cele mai mari subvenții sunt acordate comunităților urbane, pentru a încuraja înființarea unor astfel de structuri, chiar dacă aceasta implică limitări în ceea ce privește competențele și autonomia. Aceasta constituie o confirmare a provocării pe care o reprezintă parteneriatul între autoritățile locale, ca organe de conducere cu un mandat politic, și echilibrarea raporturilor de putere dintre comunitățile de diferite mărimi din zona metropolitană.

Adăugând stimulente financiare, ADI-urile cu atribuții de administrare fiscală pot percepe direct taxe de la rezidenții membrilor componenți, pe lângă cele deja percepute de primăriile membre, sau pot opta pentru o taxă unică. Și în acest caz, puterea fiscală depinde de tipul ADI-urilor, iar comunitățile urbane au dreptul să perceapă mai multe taxe direct de la rezidenți, fără intermedierea primăriilor componente.

Întrucât nu dețin instrumente de finanțare și stimulente special desemnate, în afara celor accesibile organizațiilor societății civile standard, și nici nu au dreptul de a-și asuma funcții publice sau de a oferi servicii publice, ADI-urile din România sunt considerate ca având un rol în mare parte simbolic.

Aceasta nu înseamnă că succesele diferitelor ADI-uri din România trebuie trecute cu vederea, însă proiectele implementate până în momentul de față au fost mai degrabă minore, iar potențialul acestor structuri nu a fost valorificat la maxim.

Modelul de cooperare intercomunitară al legislației franceze: Asociația Comunităților Locale (ACL)

În continuare prezentăm modelul de cooperare intercomunitară existent în Franța:

a) Motivul asocierii: Asocierea autorităților locale la nivel metropolitan are ca obiectiv dezvoltarea unei comunități teritoriale solidară economic, social și cultural. Nu toate localitățile au însă suficiente venituri pentru a atinge acest deziderat. În plus, prin structura de personal nu toate primăriile au capacitatea umană și/sau profesională de a conduce programe și proiecte care să înlăture disparitățile dintre zone urbane și rurale.

Pentru a răspunde acestor realități, asocierea își propune ca scop crearea unor forme de gestiune și de amenajare prin care nici un teritoriu din zona metropolitană să nu fie privat de realizarea unui program de îmbunătățire a calității vieții în general și de servicii și utilități publice în special.

b) Elemente definitorii ale ACL: Forma prin care asocierea va realiza acest obiectiv este cooperarea teritorială pe bază de proiect. Acest obiectiv solicită existența unei forme de gestiune teritorial-administrativă a contractelor pe baza cărora se realizează proiectele.

Contractul va prevedea responsabilitățile localităților, competențele transferate către ACL și bugetul ACL format din transferuri de la guvern, județ și de la localitățile din zona metropolitană.

c) Organizarea și legitimitatea ACL: Asocierea între consilii locale în cadrul zonelor de cooperare reprezintă o formă de gestionare și de dezvoltare a serviciilor comunale. Primii actori implicați în inițierea, legalizarea și implementarea acestui proces sunt consiliile locale și reprezentanții lor democratic aleși. Aceștia vor trebui să informeze consiliile locale pe care le reprezintă asupra stadiului dezvoltării zonei.

ACL este format dintr-un consiliu zonal cu funcțiuni deliberative și dintr-un grup cu funcții executive. Consiliul zonal este format din reprezentanți ai consiliilor locale membre. Acești reprezentanți își vor realiza mandatul pe o perioadă de 4 ani.

Numărul de consilieri va fi stabilit local prin statutul asociației și va fi determinat de numărul de locuitori din fiecare localitate. Fiecare localitate va avea minim un reprezentant, dar nu va putea avea mai mult de jumătate din locurile consiliului zonal.

Consiliul va delibera asupra problemelor semnificative ale zonei metropolitane și se va întâlni odată la 3 luni. Președintele consiliului va fi ales de membrii consiliului în prima întâlnire. Acesta va prezida ulterior toate întâlnirile consiliului și va stabili ordinea de zi a fiecărei întâlniri. Președintele va pregăti planurile și va realiza sarcinile stabilite de consiliu. Președintele reprezintă grupul în contenciosul administrativ.

Președintele poate fi ajutat în îndeplinirea funcțiilor sale de un vice-președinte. În localități cu peste 20.000 de locuitori președintele poate delega semnătura directorilor de servicii tehnice. Președintele și vice-președintele va fi completat și de alți membri în funcție de decizia fiecărui consiliu zonal. Acest grup menționat este mandatat de consiliu pentru efectuarea anumitor atribuții. Consiliul va fi ales pe listele electorale ale fiecărei localități în momentul alegerilor locale, la un ciclu de 4 ani.

d) Control: Pentru orice localitate membră în ACL cu mai mult de 3000 de locuitori va fi creat, prin hotărârea consiliului local, un grup consultativ privind serviciile publice locale, care va fi deschis colaborării cu asociațiile de proprietari/locatari după caz.

e) Resurse umane: Din punct de vedere al statutului, angajații ACL sunt considerați funcționari publici cu funcții de conducere și funcții executive. Personalul va fi încadrat prin concurs și numit de președintele consiliului zonal. De asemenea, ACL poate lucra cu angajați cu contract de servicii temporar. Personalul din ACL va fi format din personalul aparținând birourilor/serviciilor/departamentelor care au îndeplinit competența transferată prin hotărârea consiliilor locale. Aceasta va proteja cariera funcționarilor publici care au fost implicați anterior în oferta de servicii/utilități publice, prin conservarea avantajelor obținute în consiliile locale de origine și îi va desemna cu prioritate către programe de formare specifice noilor responsabilități.

f) Interes public al zonei metropolitane - Definiție: Interesul public la nivelul zonei metropolitane este acela care va fi girat de nivelurile cele mai apropiate de cetățean. Consiliile locale sunt libere să decidă asupra interesului zonal în condițiile respectării jurisdicțiilor nivelurilor administrative superioare. Interesul public al zonei periurbane este altul decât cel care reprezintă subiect de acțiune la nivel județean, guvernamental sau statal.

g) Categori: Interesul public al zonei metropolitane se clasifică în interes public de nivel local și zonal metropolitan sau comunitar.

h) Interes public local: Interesul public local (ca formă administrativă municipiul, orașul sau comuna) determină competențele acelei localități. Competența/competențele cedate către ACL de o localitate din zona metropolitană nu mai pot fi exercitate de acea localitate care a acceptat transferul (pentru procedura de transfer vezi punctul "n").

i) Interes public zonal metropolitan sau comunitar: Interesul zonal metropolitan este generat de principiul subsidiarității și se definește în scopul stabilirii liniei de partaj între interesul local și zonal privind o competență.

j) Determinarea interesului public al zonei metropolitane: Determinarea competențelor zonale consideră obligatorie parcurgerea unor etape locale, înaintea transferării de competențe la nivelul ACL. Prima etapă se referă la definirea competențelor de interes zonal care vor face subiectul partajului între consiliile locale și ACL. În etapa a doua se va defini interesul zonal pentru fiecare din competența propusă transferului.

În etapa a treia se va alege care din competențe vor face obiectul transferului, vor fi preluate de către ACL și se vor preciza în același timp competențele care vor rămâne la nivel local.

k) Validarea interesului zonal metropolitan: Modul de validare a interesului zonal se face printr-o majoritate de 2/3 din votul consilierilor zonei metropolitane.

l) Competențele comunităților: Transferul competențelor comunităților presupune proceduri specifice încadrate de un număr de principii. De asemenea este necesară existența unei proceduri specifice de creare a unei noi structuri sau de aderare a unor comunități la structuri deja existente.

m) Lista competențelor: Competențele la nivelul zonei metropolitane sunt stabilite de comunitățile implicate în realizarea ACL. Aceste competențe privesc domenii legate

de amenajarea teritoriului, dezvoltarea economică, locuire, infrastructură, mediu și bunuri mobile sau imobile (vezi art. 3 și 4).

n) Modul de realizare a transferului de competențe: În momentul creării ACL, transferul de competențe se face în urma obținerii acordului unei majorități numite “calificate” a comunităților implicate.

Această majoritate trebuie să conțină cel puțin 2/3 din consilierii locali, reprezentând mai mult de jumătate din populația totală a zonei, sau jumătate din consilierii locali reprezentând 2/3 din populația totală a zonei.

În momentul transferului de noi competențe în interiorul unei ACL existente, este necesară o dezbatere prealabilă în consiliul metropolitan. Procedura de validare a rezultatului dezbaterii consiliului va urma condițiile precizate la pct. k. În cele două situații consiliile locale se vor pronunța într-un barem de timp de 90 de zile. Lipsa unui răspuns va fi considerată răspuns favorabil.

Prefectul se va pronunța asupra legalității transferului de competențe.

o) Principii: Transferul de competențe de la nivel local la nivel zonal metropolitan se face urmărind principiul specializării, exclusivității și al subsidiarității.

o1). Principiul specializării: ACL nu pot acționa decât în domeniul/domeniile de competență transferate de consiliile locale membre. Toate intervențiile și cheltuielile realizate într-un domeniu care nu i-a fost transferat în condițiile art. n sunt ilegale.

o2). Principiul exclusivității: În momentul în care un consiliu transferă o competență sau mai multe competențe către ACL, va înceta imediat și complet de a mai exercita acea competență. Toate deliberările acelui consiliu local sau intervențiile primarului acelei localități în domeniul de competență transferat sunt ilegale.

o3). Principiul subsidiarității: Consiliile locale nu vor transfera către ACL decât acele competențe pe care nu sunt capabile să și le asigure.

p) Resurse financiare: Resursele zonei metropolitane sunt direcționate în scopul îndeplinirii în bune condiții a competențelor transferate către ACL. Aceste resurse se formează din fonduri centrale, locale, la nivel județean și resurse locale la nivelul municipiului și al comunelor din zona metropolitană. Transferurile din bugetul central, județean și local către ACL se realizează printr-un contract valabil 3 ani, după cum urmează:

Transferul de la bugetul central se realizează prin:

(1) O sumă fixă stabilită de guvern pe o perioadă de 3 ani, repartizată între comune și ACL, indexată anual cu rata inflației;

(2) Sumele care vin de la guvern ca rezultat al efectului legii finanțelor publice;

(3) O sumă care va rezulta din mecanismul compensării de TVA pentru investițiile realizate în zona periurbană.

Transferul de la consiliul județean se realizează prin sume stabilite în conformitate cu legislația în vigoare. Transferul de la nivelul local, municipiu și comune se constituie din impozitele și taxele locale.

În ceea ce privește zonele periurbane, un exemplu în acest sens îl reprezintă Nord-Pas de Calais. În cadrul planului său de dezvoltare regională care stabilește principalele strategii pentru o dezvoltare durabilă până în 2020, Consiliul Regional a explorat dreptul de a experimenta planificarea orașelor și a teritoriului și instrumentele de

dezvoltare. Aceasta este tradusă în directive regionale de planificare. Sunt vizate două directive:

- Centura albastră și verde (infrastructuri verzi). Planul general de orientare a fost creat ca un cadru de sprijin pentru planurile locale în curs de dezvoltare.

- Controlul extinderii periurbane

Fiecare plan depinde de efortul transversal și multi-partener. Este vorba despre implicarea entităților regionale (orașe, consilii generale, consilii regionale, departamente de stat la scară regională) și a partenerilor acestora în rezolvarea a două probleme esențiale în această regiune de înaltă densitate:

- vulnerabilitatea și deficitul spațiilor naturale
- continuarea procesului de extindere periurbană, care are impact asupra spațiilor agricole și naturale, având un impact negativ asupra emisiilor de carbon și reprezintă un cost ridicat pentru societate.

Aceste două directive urmăresc să ofere locuitorilor o viață de calitate.

În regiunea Rhones Alpes se poate vorbi de o folosire multifuncțională a pământului. Agricultură perurbană are specificități datorită localizării sale: ca datorie nu are doar menținerea unui spațiu de care să beneficieze toți, ci și crearea de valoare adăugată direct legată de particularitățile periurbane. Pentru aceasta, agricultura periurbană trebuie să exploateze acest spațiu multifuncțional, devenind însă ea însăși multifuncțională. Proximitatea cu orașul, ca zonă de consum, permite fermelor să dezvolte metode de marketing de proximitate care creează valoare adăugată: de exemplu, automatele de lapte crud sunt concentrate în principal în zonele periurbane din parcurile supermarketurilor. Cu toate acestea, agricultura trebuie să se confrunte cu declinul suprafețelor sale de teren, precum și coexistența cu alți utilizatori ai spațiului, de aceea a dezvoltat modalități de integrare a acestui spațiu multifuncțional. Astfel, cetățenii orașului își cumpără fructele și legumele culegându-le ei înșiși de la fermă. Fermele găzduiesc în mod regulat grupuri școlare pentru programe educaționale. De asemenea, fermierii pot semna contracte cu autoritățile sau asociațiile locale pentru a menține spațiul deschis cu valoare ecologică. Aceste exemple sunt toate acțiuni care promovează dialogul urban-rural care poate avea loc numai dacă agricultura își diversifică activitatea de producție prin activități neproductive care răspund nevoilor acestui spațiu multifuncțional periurban³³.

GERMANIA

Sistemul federal din Republica Germană se bazează pe trei niveluri administrative: guvernul național, guvernele locale ale statelor federale (16 Landuri) și consiliile municipale. Conform Constituției, toate aceste niveluri sunt autonome din punct de vedere legislativ. Fiecărui nivel îi corespunde un spațiu politic independent, cu responsabilități distincte, care generează un sistem variat de cooperare și control. În consecință, există un sistem cu trei niveluri de organe administrative (federația, statele,

³³ <http://www.purple-eu.org/publications/topic-papers-on-peri-urban-issues/peri-urban-open-space-how-multi-functional-land-use-can-bring-multiple-benefits/>

municipiile). Sistemul este completat de nivelul subdiviziunilor landului, care reprezintă un ansamblu de orașe.

Legea Constituțională (GG) se bazează pe zone de «Legislație exclusivă» conform art. 73 (GG), pe «Legislația competitivă» conform ar. 74 (GG) și pe «Legislația cadru» conținută în art. 75 (GG). Prin acestea statele federale beneficiază de autonomie legislativă extinsă, iar prin reprezentanții lor în Consiliul Federal (Bundesrat) pot influența procesul legislativ la nivel național.

În legislația cadru a federației există îndrumări care permit statelor să "completeze" cu propria legislație numeroase domenii de răspundere administrativă, ca învățământul mediu, conservarea naturii și a peisajelor, folosirea terenului și sistematizarea regională și administrarea resurselor de apă. Legea construcțiilor publice și Legea planificării spațiului au fost adoptate pe baza acestui sistem. Datorită autonomiei lor delimitate, statele pot rezolva problemele regionale specifice ținând cont de diversitatea Republicii Federale.

Autoritățile municipale și orășenești autonome au, prin lege, obligația de a realiza planuri generale de urbanism, de a-și stabili bugetele, de a asigura furnizarea utilităților și înlăturarea deșeurilor de pe teritoriul municipiului, precum și de a organiza și finanța sistemul local de învățământ. În plus, autoritățile municipale au dreptul de a da ordonanțe locale în domeniul utilizării terenului - cunoscute ca „Satzungen” - și de a utiliza criterii de performanță economică și de analiză cost-profit în domeniul prestării de servicii, având astfel posibilitatea de a-și consolida venitul local.

După reunificarea din 1990, Statele Federale Berlin și Brandenburg au încheiat, în aprilie 1995, după trei ani de negocieri, un Acord de Planificare Regională Comună. Principalul obiectiv al acestui plan regional comun este elaborarea, cu prioritate, a unui plan comun de dezvoltare spațială și a regulilor acesteia. A luat totodată ființă și Autoritatea de Planificare Regională Comună ca organizație responsabilă cu planificarea dezvoltării regionale spațiale în guvernele ambelor state. Planificarea regională comună pentru două state federale este unică în Germania. Pentru a i se asigura eficacitatea, Autorității de Planificare Regională Comună i s-a atribuit putere politică executivă pentru deciziile sale.

Planificarea spațială are un caracter funcțional, ca și organizarea procesului planificării spațiale din Germania. Responsabilitățile de planificare sunt repartizate între diferitele niveluri ale administrației publice. Competențele de planificare ale guvernului federal se limitează la definirea principiilor generale de planificare, în conformitate cu legea planificării spațiale (Raumordnungsgesetz) și la monitorizarea structurii generale spațiale conform "raportului de dezvoltare regională" (Raumordnungsbericht). Sub îndrumarea statelor federale individuale se elaborează planurile regionale obligatorii. Eforturile lor sunt coordonate de către miniștrii statelor federale și de guvernul federal în cadrul unei conferințe neoficiale pentru planificare regională. În Berlin, responsabilitatea strategiei de planificare regională revine Administrației pentru Dezvoltare Urbană, Protecția Mediului și Tehnologie din cadrul Senatului, iar în Brandenburg responsabilitatea revine Ministerului pentru Probleme de Mediu, Conservarea Naturii și Planificare Regională.

Un alt nivel de planificare în Germania a fost înființat prin așa numitele regiuni de planificare. Aici responsabilitatea revine, în funcție de statul federal, autorității subordonate, landului sau asociațiilor municipale. În Brandenburg, planificarea regională intră în sarcina a cinci “comunități de planificare” regională (Planungsgemeinschaften). Cooperarea între Berlin și Brandenburg, în ceea ce privește planificarea regională, se realizează în cadrul unei conferințe regionale de planificare. Problemele specifice de planificare regională sunt coordonate de consiliul pentru planificare regională.

În conformitate cu prevederile articolului 28 din Legea Constituțională privind dreptul la autoguvernare locală, consiliul municipal, care reprezintă nivelul de bază al planificării spațiale, elaborează propriile planuri de dezvoltare locală. Acestea includ atât standarde de construcții pentru situri individuale, cât și planuri de folosință de teren pentru întreaga zonă urbană. Planurile de dezvoltare locală sunt supuse spre aprobare reprezentanților consiliului municipal (guvernul local). În Berlin, responsabilitatea pentru planificarea dezvoltării este împărțită între administrațiile senatului, cu responsabilitate teritorială generală, și birourile districtuale (Bezirke).

Un rol de bază în integrarea diferitelor niveluri de planificare îl joacă principiul respectului reciproc (Gegenstromprinzip), care guvernează integrarea după sistemul controlul planificării “de sus în jos” cu participare “de jos în sus”.

Ceea ce înseamnă, de exemplu, că fiecare consiliu municipal care elaborează sau modifică un plan de dezvoltare locală trebuie să informeze autoritatea comună de planificare regională care evaluează obiectivele planului regional pentru aceste spații. Planul nu poate fi aprobat decât după examinarea de către autoritățile municipale a raportului de planificare regională comună. Experiența arată că, deși sunt aprobate două planuri din trei (însoțite eventual de anumite condiții), numai unul ajunge în faza de execuție.

Prin participarea de jos în sus, autoritățile municipale contribuie la aprobarea planurilor regionale pe baza propriilor lor planuri de dezvoltare locală.

Zona urbană a Berlinului se întinde dincolo de limitele orașului și cuprinde aproximativ 3,7 milioane de persoane, în timp ce zona metropolitană din regiunea Berlin-Brandenburg cuprinde aproximativ 4.4 milioane într-o zonă de 5370 kmp. Berlin, capitala Germaniei, deține caracteristicile unui puternic centru European la mai multe niveluri: economic, cultural, comercial, politic..etc. Berlinul este un oraș cu o dinamică puternică, în special în ultimii ani, prin care își asumă rolul de oraș-hub între Europa de Est și de Vest. Dezvoltarea sa se supune unui proces complex de planificare care provine în principal din influența sistemului de planificare german, destul de fragmentat dar cu o ierarhizare precis stabilită.

Din strategia metropolitană putem extrage ca ținte principale : un puternic accent pe reamenajarea zonei centrale a orașului, zone speciale de dezvoltare pentru locuințe, zone cu funcțiuni mixte și știință, ținte pe care orașul plănuiește să le atingă prin trei tipuri de abordare : re-activă, pro-activă și mixtă. De la reunificare Berlin urmează o strategie dubla de dezvoltare – revitalizarea zonei centrale și consolidarea structurii policentrice orașului și completarea acesteia. Printre proiectele majore care susțin acest dublu demers se numără: plan vest, nord-est

și sud-est Berlin, gara centrală , Adlershof, Potsdamer Platz și Alexanderplatz, proiect de-a lungul râului Spree, remodelarea zonelor Spittelmarkt și Molkenmarkt / Klosterviertel, aeroportul Berlin Brandenburg, Berlin waterfront , noile zone de restructurare, zona Schöneeweide, gura raului Spree și peninsula Sophienwerder³⁴.

În Germania au avut loc discuții de fond cu privire la zone metropolitane. Au fost elaborate studii în universități și au avut loc dezbateri, în scopul declarat de a întocmi – în mod corespunzător și obiectiv – o listă a funcțiunilor pe care trebuie să le aibă marile zone metropolitane, pentru ca pe baza acestora, să poată fi identificate zonele respective.

Studiile din Germania au reprezentat trecerea de la abordarea tradițională, pe baza hărților naționale împărțite în Lander, cu orașe și municipii din cadrul lor, la o abordare alternativă care prezintă o hartă a Germaniei cu „Leitbilder” sau „mozaic al funcțiunilor”.

Pe baza unor linii directoare și a planurilor de acțiune pentru amenajarea teritoriului (începând din 1992-1993), care au pus accentul pe importanța și rolul zonelor metropolitane, în 2006 au fost identificate în Germania 11 zone (consfințite ca atare prin decizia conferinței interministeriale a miniștrilor federali și de landuri).

Harta zonelor metropolitane germane relevă incompatibilitățile care există între organizarea administrativă și limitele geografice ale zonelor metropolitane. De exemplu, zona metropolitană Nürnberg include orașul Nürnberg și o aglomerație de localități urbane și rurale din zona înconjurătoare. Altele, precum Frankfurt pe Main sau Hamburg, acoperă parțial teritoriul mai multor landuri; altele ca München și Zona Ruhr, sunt parte a unui singur land.

În numeroase cazuri, regionalizarea tematică s-a pus deja în aplicare, spre exemplu în domenii ca sportul, cultura, dezvoltarea rurală durabilă. În toate cazurile, teritoriul include orașe mari și mici, precum și zone rurale. În felul acesta, a fost posibilă delimitarea clară a respectivelor zone metropolitane.

Până în prezent, nu au fost luate măsuri specifice la nivel național. S-a cerut ca fiecare zonă metropolitană să-și definească specificitatea și să le facă publice. Obiectivul este ca zonele metropolitane să se dezvolte ca entități autonome în context european și internațional. Aceste ambiții urmează să fie susținute de o serie de politici naționale, precum politicile privind căile ferate, căile aeriene etc.

În vederea susținerii acestui nou mod de abordare, li s-a cerut zonelor metropolitane să-și creeze sisteme de reprezentare în raport cu specificul lor și cu viziunea lor de viitor. Ele au toată libertatea să-și stabilească propriile proceduri, fie prin sufragiu direct, ca de exemplu la Stuttgart, fie prin reprezentare indirectă, ca în orașele și municipalitățile din zona Nürnberg.

Obiectivele politicilor care trebuie discutate și realizate în cazul acestor zone metropolitane ale căror caracteristici variază sunt următoarele:

- asigurarea masei critice pentru competitivitate;
- crearea condițiilor pentru o guvernare eficientă;
- crearea unei organizări spațiale policentrice;

³⁴ http://www.csb2035.ro/pdf/Berlin/01_BERLIN_Date%20generale%20si%20sinteza.pdf

- găsirea unui echilibru satisfăcător între dezvoltarea urbană și protejarea zonelor rurale;
- dezvoltarea infrastructurii de transport și asigurarea mobilității;
- susținerea inovațiilor și a clusterelor economice;
- managementul riscurilor naturale și tehnologice;
- obținerea resurselor publice necesare pentru investiții;
- îmbunătățirea acceselor internaționale;
- asigurarea promovării zonei.

IRLANDA

Zona Dublin: cu un guvern local puternic centralizat, două autorități regionale și numeroase organizații și agenții semi-autonome ale guvernului central - toate în căutarea unor forme instituționale de nivel regional.

Cadrul organizațional al administrației și guvernantei Zonei Dublin este caracterizat printr-un amalgam de 7 autorități locale, care funcționează izolat și cooperează numai în probleme de interes strategic, probleme care includ planificarea spațială, locuirea și transporturile.

Deasupra Corporației Dublin și a celor 6 consilii de comitat, în 1994 au fost create Autoritatea Regională Dublin și Autoritatea Regională Mid - East, având ca obiectiv coordonarea strategiilor și funcțiunilor autorităților locale. Dar, aceste autorități nu dispun de puteri legislative pentru a putea reglementa autoritățile locale, având numai rol consultativ și de coordonare.

Din deceniul al zecelea a existat o puternică voință politică de a introduce reforme majore în administrația locală irlandeză. Legea pentru Administrația Locală din anul 2000 prevede o serie de noi structuri ale administrației locale și crearea unor Comitete pentru Politici Strategice.

- Comitete pentru Politici Strategice, formate dintr-o coaliție de interese publice și private, orientate pe diferitele aspecte ale politicii autorităților locale;
- Consilii de Comitat/oraș în cadrul fiecărei autorități locale, care să integreze actorii cheie la nivel local într-un proces de planificare pe termen lung.

Criticile aduse pentru implementarea necorespunzătoare a proceselor de planificare și dezvoltare au condus, astfel, la găsirea unor noi forme instituționale, îndeosebi pentru amenajarea teritoriului și transporturi în Zona Marelui Dublin.

Printr-un document consultativ s-a propus crearea unei structuri în trei trepte, format din mai multe ministere ale guvernului național, un nivel intermediar strategic cu sarcini de coordonare și reglementare (Autoritatea pentru Drumurile Naționale, Consiliul pentru folosințele strategice de teren și transporturi) și un nivel executiv cuprinzând autoritățile locale, agențiile, furnizorii de transport public etc.

ITALIA

Orașul metropolitan (città metropolitana) este o diviziune administrativă a Italiei, operativă începând din anul 2015. Orașul metropolitan, așa cum este definit prin lege, include un mare oraș de bază și orașele mai mici înconjurătoare care sunt strâns legate de acesta în ceea ce privește activitățile economice și a serviciilor publice esențiale, precum și a relațiilor culturale și a caracteristicilor teritoriale. Legea inițială din 1990 a individualizat ca orașe metropolitane Torino, Milano, Veneția, Genova, Bologna, Florența, Roma, Bari, Napoli și hinterland-urile acestora, rezervând regiunilor autonome dreptul de a individualiza zonele metropolitane pe teritoriul lor³⁵. În 2009, amendamentele au adăugat Reggio Calabria în lista. Zonele metropolitane individualizate de regiunile autonome au fost: Cagliari în Sardinia; Catania, Messina și Palermo în Sicilia. La 3 aprilie 2014, Parlamentul italian a aprobat o lege care înființează 10 orașe metropolitane în Italia³⁶, cu excepția regiunilor autonome. Alte patru au fost adăugate mai târziu. Noile orașe metropolitane au intrat în vigoare începând cu 1 ianuarie 2015.

Sistemul guvernamental din Italia se caracterizează printr-o structură administrativă regionalizată, puterea fiind formată din guvernul național și din nivelele subnaționale, stabilite prin constituție și legi. Sistemul administrativ este bazat pe următoarele niveluri principale (nivelurile și tipologia instrumentelor de planificare spațială):

- STAT: Legi-cadru sectoriale, Instrumente cadru, Instrumente de reglementare
- REGIONE: Legi regionale, Instrumente de reglementare regionale, Planuri regionale, Planuri sectoriale
- PROVINCIE: Planuri teritoriale provinciale, Planuri sectoriale în conformitate cu planurile și legile regionale
- MUNICIPALITATE: Instrumente de reglementare, Planuri locale de utilizare a terenului și Planuri sectoriale (în conformitate cu mărimea orașului)

Legea națională nr. 142/1990 (acum în revizie) a instituit 9 orașe metropolitane: aceeași lege a trecut competența regiunilor definirea limitelor teritoriale și competențe asupra zonelor metropolitane situate pe teritoriul lor.

Legile naționale ulterioare (nr.127/1997) au întărit instituțiile puterii regionale și locale în domeniul managementului teritorial. În ultimii ani, politicile regionale au fost abordate în sensul aplicării principiului subsidiarității. Două legi regionale noi (nr.23/97 și 18/97) au dat nivelului local (municipalitățile) răspunderea pentru aprobarea modificărilor din planurile locale de folosință a terenului lor propriu și pentru emiterea de autorizații și reguli de intervenție în zonele protejate ale peisajului comunal.

Principalul scop al actualelor politici regionale este acela de a întări rolul regional în domeniul amenajării strategice și de a aborda și controla dezvoltarea spațială. Principalul instrument în atingerea acestui scop va fi Planul Teritorial Regional (Piano Territoriale) care este elaborat de oficiile regionale și Planul Peisajului Local. Cele două planuri conțin orientări și linii directe pentru provinciile care trebuie să elaboreze

³⁵ http://www.edscuola.it/archivio/norme/leggi/l142_90.html

³⁶ <https://st.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-04-03/addio-vecchie-province-e-legge-ddl-delrio-144336.shtml?uuiid=ABRoQ37>

propiile lor Planuri Teritoriale Provinciale (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale) și pentru municipalitățile care au competența de a elabora planurile locale de folosință a terenului.

Legea adoptată în 1990 a stabilit o abordare de sus în jos și a identificat 14 zone metropolitane. Legea nu a fost însă pusă în aplicare. Noua lege din 1999 a deschis calea pentru inițiative de jos în sus pentru crearea de zone metropolitane. În zona Bologna a fost creată o unică adunare formată din 20 municipalități și având un buget propriu. În final, prin reforma constituției din 2001 a fost autorizată crearea unui număr de trei zone metropolitane în jurul orașelor Roma, Napoli și Milano.

Un oraș metropolitan este alcătuit din municipalități (comune) din aceeași provincie. Fiecare oraș metropolitan este condus de un primar metropolitan (sindaco metropolitano), care este asistat de un organism legislativ, consiliul metropolitan (consiglio metropolitano) și de o adunare fără caracter legislativ, conferința metropolitană (conferenza metropolitana). Membrii consiliului metropolitan sunt aleși de primarii și consilierii municipali ai fiecărei municipalități din orașul metropolitan. Primarul municipiului este primarul capitalei provinciale. Conferința metropolitană este compusă din primarii primăriilor din apropierea capitalei. Principalele funcții delegate către noile orașe metropolitane sunt:

- planificarea locală și zonarea;
- furnizarea de servicii de poliție locală;
- transportul și reglementarea serviciilor în orașe³⁷.

Până în prezent autoritatea regiunii metropolitane se exercită prin instrumentele de planificare regională (Piani Territoriali Regionali) și instrumentul de planificare provincial (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale), în conformitate cu legile naționale și regionale.

În ceea ce privește nivelul local, competența legală asupra folosințelor de terenul este în mâinile a 187 de municipalități. Acestea își elaborează planuri de folosințe a terenului, care sunt aprobate sub supravegherea regiunii. În viitorul apropiat, planurile de folosințe a terenului vor fi aprobate direct de municipalități sau de provincii, în conformitate cu principiul de subsidiaritate și conținutul noii legi naționale care dă mai multă putere nivelurilor teritoriale administrative inferioare (Legea nr.127/1997).

Regiunea reține puterea de a elabora și aproba planuri strategice, planuri pentru zone întinse și planuri regionale legate de părți importante ale teritoriului regional.

Noi forme de "acord informal" sau "acord negociat" au fost dezvoltate în Italia în ultimii ani. Aceste instrumente au avut la origine 2 motive principale: primul, acela de a accelera procedurile și de a scurta timpul necesitat în mod normal pentru realizarea de proiecte mari, în care sunt implicate un mare număr de actori publici sau privați-publici și care necesită multe autorizații; al doilea motiv a fost promovarea dezvoltării economice și teritoriale în zonele de recesiune economică, pe baza unor instrumente integrate.

În ceea ce privește folosințele de teren, aceste instrumente permit transformarea și modificarea zonificării urbane în mod automat fără vreo schimbare în instrumentele folosințelor de teren. Aceste instrumente sunt utilizate pentru a promova acordul între

³⁷ https://st.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-04-03/citta-metropolitane-nuovi-organismi-203019.shtml?uuid=ABwmpA8&nml=2707#navigation&refresh_ce=1

diferitele niveluri ale administrațiilor publice (municipalități, provincie, regiune) și uneori între administrația publică și investitorii privați. Mare parte a lor se referă la realizarea de proiecte mari sau proiecte teritoriale strategice (de exemplu reconversia fostelor situri industriale din orașul Milano).

Un caz interesant de planificare strategică comprehensivă și de planificare de jos în sus, cu participarea reprezentanților cetățenilor implicați direct în construcția planului, este Planul Strategic Malpensa. Acest plan a fost elaborat de Provincia Varese și implică Provinciile Milano și Novara (în Piemont). Scopul planului este să abordeze, să gestioneze și să coordoneze dezvoltarea spațială de teritoriu în jurul aeroportului internațional Malpensa în conformitate cu directivele regionale.

Creșterea cererii de participare a cetățenilor la deciziile publice, întărirea puterii nivelurilor administrative inferioare, îmbunătățirea cunoștințelor privind dinamica teritoriale și de mediu pentru îmbunătățirea procesului decizional, acestea sunt cele mai importante probleme-cheie în regiunea metropolitană a orașului Milano.

În acest context, unul din cei mai importanți factori este un sistem adecvat de cunoștințe (sau sistem de suport al deciziei), atât pentru decidenți, cât și pentru cetățeni. Din acest motiv, o sarcină generală pe care Regiunea Lombardia vrea s-o dezvolte este promovarea cunoștințelor privind folosințele de teren, pentru a îmbunătăți eficiența autorităților și mai buna direcționare a obiectivelor de dezvoltare. Noile instrumente de planificare sunt deci bazate pe dezvoltarea de sisteme informaționale, care să ducă la dezvoltarea cunoștințelor privind folosințele de teren, precum un GIS pentru planurile de folosințe locale de teren ("Mosaico") și un GIS pentru bunurile de patrimoniu cultural și pentru peisaj³⁸.

Programul Operațional Național multifond "Orașe Metropolitane" (NOP Metropolitan Cities) face parte din Agenda urbană națională italiană și dezvoltarea urbană durabilă. Programul va sprijini un efort comun și o metodă de cooperare între 14 orașe metropolitane desemnate conform legislației italiene recente. Scopul este de a îmbunătăți calitatea și eficiența serviciilor urbane și incluziunea socială pentru populația mai fragilă. Programul se va concentra pe cinci priorități principale:

Agenda digitală metropolitană (98 milioane EUR FEDR, 16,7%) Sustenabilitatea serviciilor publice și a mobilității urbane (210,8 milioane FEDER, 35,9%)

Servicii pentru incluziune socială (142,4 milioane EUR FSE, 24,2%) Infrastructuri pentru incluziune socială (113,3 milioane EUR FEDER, 19,2%)

Asistență tehnică (23,5 milioane EUR FEDR, 4,0%)

Impactul așteptat:

- 70% din municipalitățile unui oraș metropolitan cu servicii interactive interactive;
- 678 de municipalități asociate cu sisteme informatice integrate;
- mai mult de 92.000 de lumini (tehnologii LED) pentru o reducere de 18 GWh și 1.900 tone de CO₂ / 1000.
- scăderea consumului anual de energie primară a clădirilor publice (2,2 GWh / an) prin reabilitarea a 38 000 m².

³⁸ <http://cedca.ro/upload/biblioteca/lucrari-de-specialitate/Analiza%20comparativa%20a%20dezvoltarii%20zonelor%20metropolitane%20din%20Europa,%20CD CAS,%202007.pdf>

- mai mult de 200 km de piste de biciclete.
- oferirea unei locuințe unui număr de 1800 de locuitori dintr-o populație estimată de 34.000 de locuitori
- acoperirea activităților socio-economice a 485 de persoane din 18000 de comunități marginalizate
- regenerarea a peste 2.250 de spații și peste 35.000 de metri pătrați pentru activități cu un obiectiv social³⁹.

MAREA BRITANIE

În Marea Britanie, interesul pentru întărirea dezvoltării zonelor metropolitane datează de la începutul acestui secol. În 2004 guvernul a publicat un document privind competitivitatea zonelor metropolitane, altele decât Londra, cu scopul de a crea condițiile pentru întărirea autonomiei „orașelor zone” în context internațional.

Procesul a fost însă blocat, datorită rezultatului negativ al referendumului pentru crearea unui parlament regional în zona Newcastle.

În prezent, dezbaterile în Marea Britanie se axează pe divizarea competențelor între nivelul național și nivelul regional, pe de o parte, și orașele și municipiile din zonele cele mai dens populate identificate ca viitoare zone metropolitane.

Ideea de a crea orașe zone continuă să fie actuală. În pofida ambiguității dezbaterilor, s-a pregătit o Carte Albă pe acest subiect și se elaborează o propunere de o nouă organizare spațială bazată pe criterii recunoscute, similare celor din Germania.

Trebuie făcută distincție între politica de descentralizare și susținerea acordată dezvoltării zonelor metropolitane. Aceasta din urmă se caracterizează prin flexibilitate și alianța creată între municipalități, în vederea valorificării la maximum a oportunităților și depășirii în comun a provocărilor. Un bun exemplu în acest sens este dezvoltarea Nordului Angliei (Manchester, Liverpool, Leeds, Sheffield, Newcastle și York), o inițiativă de jos în sus numită „Calea de Nord”.

Se consideră indispensabilă existența unei abordări de sus în jos, ca răspuns la inițiativele locale și regionale, deoarece o serie de decizii strategice trebuie luate de comun acord.

Aceste decizii pot avea forma a trei agende:

- o agendă de competitivitate pentru susținerea zonelor cel mai performante și a celor cel mai puțin performante;
- o agendă de coeziune socială pentru populațiile dezavantajate;
- o agendă de mediu, incluzând măsuri pentru îmbunătățirea calității vieții și conservarea resurselor naturale.

În aceste trei domenii, zona metropolitană este considerată ca fiind nivelul geografic cel mai corespunzător de implementare.

Noua teritorialitate regională a Zonei Londra a dat naștere la noi limite și trei noi sub-zone, care separă Londra de hinterlandul său. În competiția Marii Britanii la nivel

³⁹ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/italy/2014it16m2op004

național pe piețele mondiale, Agențiile de Dezvoltare Regională (ADR) sunt "adevărate centrale energetice pentru regenerarea regională".

Pentru înțelegerea legăturii dintre dinamismul economic și scara regională este necesară realizarea conexiunilor dintre factorii socio-economici, culturali și politici care concură la formarea zonelor. Trebuie, de asemenea, analizată baza geografică a zonelor și aspectele de identitate regională etc.

ADR au fost investite cu funcțiuni strategice cuprinzătoare: elaborarea Strategiei Economice Regionale (SER) și formularea planului de acțiune pentru implementarea acestuia. Fiecare ADR a elaborat un SER, pentru sporirea competitivității și evidențierea contribuției distincte pe care zonă o poate aduce la dezvoltarea economică.

Guvernul central are în continuare un cuvânt important de spus în guvernarea Zonei Londra, care se exprimă prin orientarea regională de planificare pentru zonele care înconjoară Londra și prin aprobarea Strategiei de Dezvoltare Spațială a Marii Londre. Instituțiile guvernamentale includ Ministerul pentru Londra și trei birouri guvernamentale regionale cu atribuții pentru Zona tripartită Sud - Est. În plus, se menține rivalitatea tradițională din Londra între guvernul central și cel local. Rivalitate politico-instituțională există și între cele trei zone ale hinterlandului, care au o serie de diviziuni sub-regionale bazate pe agenții/organisme cu scop unic.

Fragmentarea competențelor ridică probleme de cooperare și coordonare. S-au încercat soluții instituționale precum: Londra și noul ADR în hinterland sau Autoritatea pentru Marea Londra (Greater London Authority - GLA).

Deși reformele au îmbunătățit coordonarea în cadrul nucleului central, s-au creat probleme de cooperare și coordonare la scara întregii zone. În absența unor mecanisme de guvernare regională sau strategică, acestea pot submina cooperările neoficiale existente între organismele create – Organismul Consultant de Planificare regională din Sud-est (SERPLAN) sau Comitetele Regionale de Planificare.

Noua Strategie de Dezvoltarea Spațială a Londrei va include toate aspectele dezvoltării economice, sociale și fizice care au o dimensiune spațială și va analiza principalele interacțiuni între Marea Londra și hinterlandul său, precum și legăturile spațiale directe (cu caracter național și internațional).

Pornind de la înțelegerea cuprinzătoare a hinterlandului Londrei și a relațiilor din cadrul acestuia, s-a ajuns la o înțelegere comună între Primarul Londrei și Adunarea Consilierilor, pe de o parte, și Camerele Regionale și ADR-urile din Sud - Est și Est. S-a creat un forum comun, care să analizeze întreaga gamă a interacțiunilor.

Cu toate acestea, atenția acordată cu prioritate de guvern pentru licitații competitive care să atragă investițiile interne și marketing-ul competitiv (aceasta fiind rațiunea de bază a regionalizării în Anglia), acționează împotriva cooperării. Nu există o înțelegere între zone care să prevină competiția interregională. Această lipsă de reglementare poate duce în viitor la creșterea disparităților între zone și la declinul zonelor mai slab dezvoltate.

Zona Londrei acoperită de trei zone va fi astfel divizată în diferite sfere de interes, iar guvernul central va trebui să acționeze ca mediator și facilitator al cooperării regionale.

Regiunea metropolitană Manchester și Liverpool, cu o populație totală de 4 milioane de locuitori, pe o arie de 1 900 kmp.

În cadrul sistemului de infrastructură, regiunea metropolitană beneficiază de o poziție nodală pe căile rutiere și feroviare, făcând legătura est-vest între comerțul din zona Atlanticului de Nord și porturile care asigură accesul direct pe mare spre piețele europene, precum și pe direcția nord-sud, între Scoția, Sudul Angliei și țările Uniunii Europene prin tunelul de sub Canalul Mânecii. Regiunea este considerată ca o “punte” spre Europa.

Autoritatea Metropolitană în Regiunea Manchester este compusă din 15 autorități districtuale – 11 în zona Manchester și 4 în zona Liverpool. Competența acestora cuprinde: elaborarea planurilor de folosință a terenurilor, controlul dezvoltării și construcțiilor, șoselele locale, parcurile publice și peisajele, locuințele sociale și mediul înconjurător, serviciile sociale, educația (școli și biblioteci). Aceste autorități furnizează și o serie de alte servicii pentru populație și, îndeosebi, iau parte activă în dezvoltarea economică și în atragerea investițiilor în zonă.

Politica guvernului central are ca obiective creșterea competitivității, a prosperității și a calității vieții în cadrul Regiunii Metropolitane. Agenția de Dezvoltare Regională creată în 1999, ca răspuns la intenția guvernului de a delega puteri sporite regiunilor, are ca sarcină primordială elaborarea unei Strategii Economice Regionale, acceptată de toți partenerii regionali și răspunde în fața guvernului pentru utilizarea fondurilor destinate dezvoltării economice.

Principalele surse de venituri și cheltuielile publice sunt îndeaproape controlate, prin limitarea puterii autorităților locale. Guvernul controlează toate cheltuielile de capital, precum și împrumuturile și granturile, pe baza formulei Standard Spending Assessment. O parte din capital se obține pe bază de competiție, în special în domeniul regenerării. Uniunea Europeană are o contribuție substanțială prin fondurile structurale.

Proiectele elaborate sunt, de regulă, finanțate printr-o combinație de fonduri: UE, guvernamentale, contribuții ale autorităților locale și ale sectorului privat⁴⁰.

POLONIA

Zona metropolitană a Varșoviei (ZMV) este o așezare puternic urbanizată caracterizată de un grad înalt de unitate funcțională, socială, economică și fizică, dominată de un singur centru puternic de dezvoltare - Varșovia. Această zonă, pe lângă faptul că are un caracter urban, cuprinde de asemenea elemente indispensabile funcționării sub-sistemelor industriale, de comunicații și servicii ca și baza ecologică destinată recreerii, aprovizionării cu hrană și scopurilor climatice.

Efectul centrului metropolitan asupra zonei învecinate este în primul rând de natură culturală și economică, dar la fel de important este și rolul său administrativ și politic rezultând în principal din necesitatea de a gestiona sistemele de infrastructură a căror funcționare nu se limitează doar la capacitățile și hotarele unor anumite localități

⁴⁰ <http://cedca.ro/upload/biblioteca/lucrari-de-specialitate/Analiza%20comparativa%20a%20dezvoltarii%20zonelor%20metropolitane%20din%20Europa,%20CD CAS,%202007.pdf>

sau cartiere. Pentru ZMV Varșovia este centrul metropolitan, iar localitățile înconjurătoare constituie zona exterioară.

Din punct de vedere al caracteristicilor urbane ZMV se împarte în:

1. Varșovia care este centrul metropolitan, în prezent compus din 11 subdiviziuni constituite într-o uniune municipală, unde subdiviziunea centrală joacă un rol deosebit.
2. Zona Metropolitană, cuprinzând 37 de localități urbane și rurale; din punct de vedere al caracteristicilor sociale, comunitățile urbane sunt similare, totuși factorii de diversitate sunt structura economică și standardele de calitate.

De la restaurarea sistemului de guvernare locală în Polonia în 1990, Varșovia a adoptat cea de a doua Lege (modificată) a Sistemului Administrativ al Capitalei Varșovia. Pentru a înlocui fosta uniune a sectoarelor Varșoviei, care a fost în vigoare până în iunie 1994, și modificată de Legea anexă din martie 1994, capitala a fost transformată într-o uniune municipală cu 11 sectoare (sectorul central este divizat în 7 districte).

În Varșovia funcționează următoarele niveluri ale autorităților locale; district (Consiliile și Corpurile de Conducere ale districtelor din sectorul central); sector (Consiliile și Corpurile de Conducere ale sectoarelor Varșoviei); oraș (Consiliul și Corpul de Conducere ale Municipiului Varșovia); județ (Consiliul Județean Varșovia și Biroul Prefectului), stabilite prin Legea Autogovernării Județene din 5 iunie 1998; voievodat (Adunarea Voievodatului Mazowieckie și Biroul Voievodului);⁴¹

Voievodatul Mazowieckie și, în special, zona metropolitană Varșovia, a devenit liderul transformării poloneze, poziție care a rămas necontestată atât după aderarea la UE, cât și în timpul recente crize financiare. În consecință, în 2011, PIB-ul pe cap de locuitor din regiunea Mazovia a atins 163% din media națională, comparativ cu 208% în zona metropolitană Varșovia. Funcțiile metropolitane joacă un rol-cheie în economia orașului, care este asociat, printre altele, cu sediul celor mai mari întreprinderi, inclusiv filialele corporațiilor transnaționale, aflate în oraș.

La fel ca oricare alt oraș mare, Varșovia are o zonă largă de influență, în acest caz care rezultă în principal din funcțiile metropolitane ale capitalei. În 2013, sectorul administrației publice din Varșovia a angajat cca. 72.300 de persoane, adică aproximativ 9% din totalul angajaților, o valoare care nu se deosebește considerabil de cele din alte orașe mari din Polonia, dar de două ori mai mare decât media națională. În plus, în perioada încetinirii creșterii economice de după 2008, administrația publică a fost unul dintre sectoarele care și-a sporit ponderea în ocuparea forței de muncă la cel mai înalt nivel.

De la începutul transformării sale, Varșovia a devenit o locație importantă pentru investițiile străine directe (ISD) în Polonia. Rolul lor este încă foarte semnificativ și astăzi, cu o implicare tot mai mare a entităților străine în tranzacțiile de pe piața imobiliară comercială din Varșovia. În perioada 2007-2011, Varșovia a atras o medie de cca. 4,7 MEUR în cazul ISD, care au reprezentat peste 40% din valoarea totală a acestora în

⁴¹https://books.google.ro/books?id=c1p8184VLnYC&pg=PA8&lpg=PA8&dq=law+warsawa+administrative+system+law&source=bl&ots=_Dz3TYhEo5&sig=ACfU3U2n-gnozNZ5Zb_otQOGs36udGrdAg&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwjAw8CYzJjAhUkl4sKHQmiAxQQ6AEwCXoECAkQAQ#v=onepage&q=law%20warsawa%20administrative%20system%20law&f=false

Polonia. În plus față de potențialul său de resurse umane bine dezvoltat (o poziție de lider în clasamentul internațional al factorilor de localizare a afacerilor, conform European Cities Monitor 2011), fluxul de investiții străine a fost indus de accesibilitatea Varșoviei prin intermediul aeroportului internațional Okęcie, de curând, de către un aeroport aerian low-cost din Modlin. Rolul potențialului endogen al Varșoviei rămâne în mare parte neexploatat. Nivelul de inovare al IMM-urilor din Varșovia și al companiilor regionale este destul de scăzut (conform unui studiu realizat de 500 de întreprinderi regionale, doar 7,2% dintre IMM-uri au desfășurat activități de cercetare-dezvoltare) (Poznańska et al., 2012) sunt puțin dezvoltate (adică 8,2% din toate companiile). Nu există sprijin suficient pentru astfel de proiecte din partea autorităților orașului care nu și-au respectat promisiunea, de ex. să dezvolte un parc tehnologic. Așa cum sa arătat mai sus, rolul factorilor structurali este, de asemenea, foarte important, ceea ce este impus de schimbările profunde ale structurii economice. Ca rezultat, industria contribuie la cca. 12% din valoarea adăugată brută (VAB), în timp ce serviciile avansate au o pondere de 17% în economia întregii zone metropolitane. De fapt, în comparație cu economia națională, productivitatea muncii este ridicată, dar este încă mult sub productivitatea medie a economiei germane în fiecare din sectoarele analizate. De asemenea, trebuie remarcat faptul că legăturile de la Varșovia cu economia globală care determină schimbări în structura economică sunt în mare parte unilaterale; adică Varșovia este o locație de afaceri atractivă pentru companiile străine, dar nu oferă o concentrare semnificativă a companiilor poloneze implicate în tranzacțiile de pe piața externă, datorită potențialului lor relativ scăzut (ESPON FOCI 2010). Rolul autorităților publice în succesul economic al Varșoviei a fost până în prezent relativ nesemnificativ. Aceasta a fost, printre altele, datorită faptului că autoritățile orașului nu urmăresc nicio politică activă și integrată pentru sprijinirea antreprenoriatului și a dezvoltării economice.

Ideea creării unei zone metropolitane pentru Varșovia datează din anii '90 și este abordată cu fiecare încercare de reglementare a problemei la nivel național. În prezent, cooperarea se bazează în principal pe acorduri bilaterale între Varșovia și municipalitățile vecine și se referă în principal la servicii de transport. În urma unei lungi perioade de neîncredere reciprocă, s-au înregistrat unele progrese datorită necesității de a dezvolta un program care să contribuie la implementarea investițiilor teritoriale integrate, un instrument al politicii de coeziune. Ca rezultat, 38 de autorități locale au aderat la această cooperare (Varșovia și 37 de municipalități învecinate). Un buget de cca. 165 de milioane EUR a fost alocat pentru aceste activități. Conform planurilor preliminare, proiectele de investiții ar trebui să se concentreze, pe de o parte, pe construirea pistelor de biciclete (50 de milioane PLN) și pe parcurile P & R (33 de milioane PLN) și, pe de altă parte, pe dezvoltarea antreprenoriatului (33 de milioane PLN în total) și a site-urilor de investiții (25 milioane PLN).

În perioada 2007-2013, Voievodatul Mazowieckie a fost una dintre regiunile care a primit sprijin în cadrul obiectivului de convergență. Ca urmare, cofinanțarea primită în termeni per capita nu s-a diferențiat foarte mult de cea a regiunilor mai puțin dezvoltate (deși algoritmul acceptat a favorizat într-o anumită măsură regiunile cu un nivel de dezvoltare mai scăzut și cu o rată a șomajului mai mare). Cel mai mare Program Operațional Regional 2007-2013, cu un buget de cca. 1,831 miliarde EUR, a fost pusă

în aplicare în Voievodatul Mazowieckie. Principalul său obiectiv a fost dezvoltarea sistemului de transport regional (30%) și promovarea și susținerea inovării și antreprenoriatului (23%). De asemenea, au fost alocate fonduri mari pentru dezvoltarea e-economiei (11%), utilizarea rațională și protecția resurselor de mediu (10%), precum și dezvoltarea turismului și a culturii (9%). Impactul politicilor publice implementate cu cofinanțarea UE asupra relațiilor dintre metropolă și regiune poate fi rezumat după cum urmează (Smętkowski 2011):

- Dezvoltarea infrastructurii de transport pentru a îmbunătăți accesul la hinterlandul regional poate contribui la reducerea efectelor negative ale proceselor de spălare a creierului (cum ar fi exodul de creiere) și la stimularea efectelor răspândirii (investiții în afaceri, exurbanizare)

- Sprijin pentru întreprinderi și instituții de cercetare-dezvoltare care pot contribui la apariția unei regiuni urbane funcționale, un proces observabil mai ales într-o rază de 35 km de centrul orașului,

- Dezvoltarea resurselor umane și a infrastructurii sociale, observată în special de municipalitățile situate pe o rază de 35-75 km și care pot demonstra o îmbunătățire a accesibilității diferitelor forme de servicii publice oferite în capitală,

- Proiecte legate de dezvoltarea infrastructurii TIC și a turismului, care pot spori atractivitatea turismului și a activitatilor de recreere, în special în părțile extrem de periferice ale voievodatului⁴².

PORTUGALIA

De la reforma administrației locale din 2013, există două zone metropolitane: Lisabona și Porto⁴³. Zonele metropolitane din Lisabona și Porto au fost create în 1991. O lege adoptată în 2003 a sprijinit crearea mai multor zone metropolitane, în condițiile în care acestea constau în cel puțin nouă comune (concelhos) și aveau cel puțin 350 000 de locuitori⁴⁴. Câteva zone metropolitane au fost create în temeiul acestei legi (Algarve, Aveiro, Coimbra, Minho și Viseu), însă o lege adoptată în 2008⁴⁵ le-a abolit, transformându-le în comunități intermunicipale, ale căror teritorii se bazează pe statisticile regiuni NUTS III. Ramurile administrației zonei metropolitane sunt consiliul metropolitan, comitetul executiv metropolitan și consiliul strategic pentru dezvoltare metropolitană. Consiliul metropolitan este alcătuit din președinții camerelor municipale ale municipalităților.

În Portugalia, creșterea populației de lângă orașele mai mari a creat o unitate și intimitate între oraș și suburbiile sale, provenind dintr-o populație obișnuită cu probleme comune care cer soluții comune. Problema zonelor metropolitane a fost pusă în mod esențial în legătură cu Lisabona și Porto, acum mai multă vreme, toate celelalte orașe portugheze fiind considerate de dimensiuni mici și mijlocii, ceea ce nu ar justifica un

⁴² http://www.grincoh.eu/media/serie_6_spaces_territories_and_regions/grincoh_wp6.06.05_smetkowski.pdf

⁴³ <https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2013/09/17600/0568805724.pdf>

⁴⁴ <http://www.dre.pt/util/getpdf.asp?s=dip&serie=1&iddr=2003.110A&iddip=20031317>

⁴⁵ <http://www.dre.pt/util/getpdf.asp?s=dip&serie=1&iddr=2008.165&iddip=20082445>

model de organizare specială. Modelul de guvernare dominat pentru zonele metropolitane din Portugalia a fost unul intercomunitar: în absența unei forme specifice de guvernare sau a unei organizări administrative, soluția a fost asocierea municipalităților, bazată pe logica cooperării integrate. Cu toate acestea, dificultatea de a defini o structură de gestionare și temerile municipalităților de a-și pierde puterile efective au dezvăluit practica incipientă / cultură pe coordonare orizontală / cooperare care apare doar în jurul unor întrebări foarte specifice.

Constituția portugheză⁴⁶ acceptă (nu impune) crearea unei autorități locale supra-municipale care să administreze zonele metropolitane cu autonomie administrativă și propriile organe electivă. Aceste entități ar include și vor înlocui în orașele mai mari - dar nu pentru toate - autoritățile locale municipale deja existente ("freguesias", "municípios" și "regions administrativas"). De fapt, articolul 236, n. 3 din Constituție stabilește că "În zonele urbane mai mari (...) legea ar putea stabili, în funcție de condițiile lor specifice, alte forme de autoritate locală /organizare". Cu toate acestea, soluția juridică adoptată în Portugalia în 1991 - anul publicării Decretului-lege nr. 44/91 din 2 august⁴⁷, care a instituit zonele metropolitane din Lisabona și Porto, nu a fost crearea unei autorități autonome locale supra-comunitare (care ar cere o alegere directă a organelor lor de conducere de către propriii alegători). Și pentru că "nu există nici măcar una" adunare aleasă prin alegeri universale, directe și secrete de către cetățenii săi rezidenți "(PC, articolul 241, n.2), nu există o autoritate autonomă locală".

La acel moment, opțiunea pentru o soluție juridică diferită de cea sugerată de Constituție, a fost apărută și justificată de mai mulți autori, deoarece au considerat că aceasta este singura modalitate care nu va împiedica posibilitatea ca zona metropolitană să facă parte dintr-o regiune administrativă mai largă ("região administrativa"), o formă autonomă locală autoritate. Având în vedere faptul că opțiunea pentru "regionalizare" este retrasă de fapt, odată cu plebiscitul național referitor la fiecare zonă regională desfășurat la 8 noiembrie 1998, nu a adunat voturile favorabile exprimate de majoritatea alegătorilor, se consideră frecvent că acum este timpul să reflectăm asupra vocației eficiente a modelului asociativ pentru rezolvarea problemelor specifice celor mai mari zone metropolitane. Argumente precum reducerea legitimității lor democratice și o anumită detașare a corpurilor lor din populație, din cauza inexistenței unui organism reprezentativ ales prin alegeri universale, au fost subliniate pentru a justifica necesitatea de a decide cu privire la o soluție a organizării municipale. În plus, se înțelege că înființarea unei municipalități metropolitane alese de populație "ar ușura întoarcerea în municipiul metropolitan a unor funcții care, fără acest nivel, ar fi altfel responsabilitatea administrației centrale. Această materializare a principiului subsidiarității administrative ar consolida în mod evident democrația deciziilor care afectează zona metropolitană ". Prin urmare, modelul asociativ nu este capabil să rezolve conflictele de interese și problemele comune ale zonelor urbane mai mari, și anume amenajarea teritoriului, urbanismul, transportul public, captarea și distribuția apei, salubritatea de bază, tratarea deșeurilor solide, aeroporturi, porturi, spitale etc., care depășesc în mare măsură competența exclusivă a diferitelor municipalități.

⁴⁶ <https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic>

⁴⁷ <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/686608/details/normal?q=44%2F1991>

În 1991, prin Legea nr. 44/91 din data de 2 august, au fost constituite zonele metropolitane din Lisabona și Porto, care nu au preluat modelul sugerat de Constituție (de o autoritate locală supra-comunală), dar au preluat modelul unei asociații speciale a municipalităților, adică o asociație obligatorie de municipalități care agregă cele două mari orașelor - Lisabona și Porto - cu municipalitățile lor contene. Conform acestei legi, Zona Metropolitană din Lisabona ar avea sediul la Lisabona și ar include 18 municipalități. Conform n. 2 din articolul 1 din Legea nr. 44/91, zonele metropolitane au fost definite ca entități colective publice de interes teritorial pentru a realiza interesele populației din municipalitățile integrate și, din acest motiv, au asumat misiuni legate în mod esențial de transportul public și de rețelele rutiere, salubritatea de bază, aprovizionarea publică, mediul și naturale resursele, protecția civilă și investițiile la scară supra-municipală (cf. articolul 4). În orice caz, acestea nu sunt sarcini specifice și individuale ale zonei metropolitane; sarcinile mai sus menționate au fost specifice și proprii fiecărei municipalități având Zona Metropolitană o sarcină mai restrânsă: de a articula acțiunea fiecărei municipalități în aceste zone.

După ceva timp, a apărut ideea că "zonele metropolitane" suferă "din cauza incapacității de a promova convergența intereselor comune ale municipalităților care le încorporează (...)" și astfel ar fi important să "facem un salt" (...) care ar putea, într-o oarecare măsură, să califice acest spațiu de dialog și de mediere ". Guvernul constituțional portughez XV, în urma intențiilor și-a exprimat în programul electoral intenția "să studieze și să creeze noi zone metropolitane în regiunile emergente, să le livreze, să raționalizeze și să-și planifice dezvoltarea durabilă după ce municipalitățile vor să le creeze în conformitate cu generarea voluntară a organizării administrative pluri-municipale". Adunarea aprobării a două legi importante privind formele de organizare intercomunală care au apărut la Legea nr.10 / 2003 din 13 mai - care a stabilit cadrul de atribuire și competență a zonelor metropolitane - și Legea nr. 11/2003 din aceeași dată - care a stabilit cadrul de atribuire și competență al comunităților intermunicipale publice și funcționarea organelor lor.

În 2008, Legea nr. 45/2008 din data de 27 august a fost aprobată și publicată și a fost revocată Legea nr. 10/2003 și 11/2003. Această lege a aprobat un nou regim privind asocierea municipală (asociațiile municipale) care cuprinde două situații diferite: asociațiile municipale cu scopuri multiple - denumite comunități intermunicipale (CIM) - și asociațiile municipale cu scopuri specifice. Legea nr. 45/2008 are o dispoziție tranzitorie care transmite conversia zonelor metropolitane și a comunităților intermunicipale cu scopuri generale create în temeiul Legilor nr. 10/2003 și 11/2003, din 13 mai, în comunitățile intercomunitare (CIM) corespunzătoare unităților teritoriale. Zonele metropolitane și comunitățile intercomunitare cu scopuri generale create în temeiul Legilor n. 10/2003 și 11/2003 care nu sunt convertite în CIM, sunt transformate automat în asociații ale municipalităților cu scopuri specifice. Pe de altă parte, asociațiile municipale cu scopuri specifice create în temeiul Legii nr. 11/2003 sunt în prezent reglementate de Legea nr. 45/2008 pentru asociațiile de interese specifice (entități private), dar cele constituite până la punerea în aplicare a acestei legi ar putea să-și păstreze natura entităților colective de drept public.

a) Comunitățile intermunicipale (CIM) (asociații ale municipalităților cu scopuri multiple) Conform Legii nr. 45/2008, CIM sunt entități colective de drept public constituite de municipalități incluse într-una sau mai multe unități teritoriale definite de nivelul III din Nomenclatorul unităților teritoriale de statistică (NUTS III), adoptând numele acestora. Organele reprezentative ale comunităților intermunicipale (CIM) sunt adunarea intercomunală și consiliul executiv. Alături de ultimul ar putea exista un organism consultativ constituit din reprezentanți ai serviciilor publice regionale ale statului și interesele economice, sociale și culturale ale zonei lor de intervenție.

b) Asociațiile municipale cu scopuri specifice. Asociațiile municipale cu scopuri specifice sunt entități colective de drept privat, dar sunt supuse supravegherii administrative a statului (precum și autorităților autonome locale), iar finanțele lor sunt supuse jurisdicției (apreciere și evaluare) de către Curtea de Conturi. Ele se supun, de asemenea, legislației privind contractele publice. Asociațiile municipale cu scopuri specifice sunt create pentru urmărirea și executarea intereselor colective de natură sectorială, regională sau locală.

c) Zonele metropolitane Lisabona și Porto. Legea nr. 46/2008 stabilește că acestea sunt acum singurele zone metropolitane din Portugalia, entități colective de drept public. Organele reprezentative ale marilor zone metropolitane sunt consiliul metropolitan, Adunarea metropolitană și comitetul executiv metropolitan un organism permanent care îndeplinește deciziile adunării metropolitane și orientările definite de Adunarea metropolitană. Competența principală a acesteia este definirea unei strategii pentru zonele metropolitane și coordonarea municipalităților⁴⁸.

SPANIA

Formarea zonei metropolitane își are începuturile în anii '60, odată cu creșterea semnificativă a populației, atât în capitala Madrid, cât și în localitățile suburbane. Creșterea populației din zona înconjurătoare a fost rezultatul a două fenomene distincte: pe de o parte aflusul de populație rurală spre industriile din Madrid și care nu aveau mijloace de a se stabili în capitală; pe de altă parte, emigrarea unor generații de locuitori ai Madridului în zone exterioare orașului, zone care ofereau un confort de locuit mai ridicat în case unifamiliale.

Procesul de metropolizare a avut un caracter necontrolat și în absența unei viziuni globale și a structurării dezvoltării, a condus la o accentuată segmentare funcțională și socială, la rămânerea în urmă a sistemelor de transport și a infrastructurilor de bază⁴⁹.

În cadrul Regiunii (Comunității) Madrid, a cărei funcționare a fost stabilită prin lege⁵⁰, se disting trei zone clar diferențiate: capitala Madrid, zona metropolitană și restul regiunii.

⁴⁸https://web.archive.org/web/20130204143458/http://www.cityfutures2009.com/PDF/96_Oliveira_Fernanda_Paula.pdf

⁴⁹ <http://www.pedrobortiz.com/display-articles/listforcity/city/91>

⁵⁰ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1983/BOE-A-1983-6317-consolidado.pdf>

Comunitatea (regiunea) este organizată în municipii, își exercită atribuțiile printr-o serie de instituții specifice: adunarea, consiliul de guvernare și președintele comunității. Printre atribuțiile acestuia din urmă se află reglementarea utilizării terenului, proiectarea urbanistică și locuirea.

Competența pentru amenajarea regională revine exclusiv Comunității Madrid, cu excepția problemelor de interes național (autostrăzi, linii ferate de mare distanță, aducțiuni de apă etc.).

Acțiunile guvernului central în domeniul amenajării sunt adesea în conflict cu interesele regionale și necesită elaborarea unor planuri speciale (ca de ex. Planul de Infrastructură).

Acțiunile administrației regionale acoperă perioada legislativă de 4 ani și include și inițiative legislative în domeniile politicii regionale și dezvoltării urbanistice.

Cadrul de dezvoltare al regiunii Madrid îl constituie Strategia de dezvoltare a Comunității Madrid, menit să reprezinte o bază comună pentru asigurarea compatibilității acțiunilor și atingerea unui consens cu privire la acestea. Strategia este un document deschis, flexibil, cu un orizont de 20 ani, revizibil în funcție de circumstanțe, pentru a adapta propunerile la schimbările exogene și la variația cererilor sau a prognozelor făcute⁵¹.

În cazul Regiunii Madrid, ca și în cazul altor regiuni metropolitane, avem de-a face cu un teritoriu constituit din mai multe subsisteme, interdependente, care trebuie abordate în mod integrat.

Principiile de bază ale strategiei urmăresc:

- Dezvoltarea echilibrată și durabilă
- Îmbunătățirea calității vieții
- Creșterea competitivității regiunii⁵².

În Spania, dezbaterea spațială este umbrită de autonomia regională, acestora revenindu-le întreaga autoritate. Ca urmare, regiunile au competențe și pentru zonele metropolitane. Există un proces în curs de desfășurare de întărire a principalelor orașe, alături de încercarea de a împărți competențele între guvernul central, comunitățile autonome și zonele metropolitane precum Madrid, Barcelona și Valencia. Bilbao reprezintă un caz aparte, în care metropolizarea s-a efectuat cu succes.

UNGARIA

Sistemul administrativ al Ungariei cuprinde 3200 localități și 19 județe. Autoguvernarea Budapestei, capitala Țării, diferită de cea a celorlalte localități, se compune din administrația municipală și cele 23 administrații ale districtelor capitalei. Acestea din urmă dispun de propriul organ executiv, cu autonomie de gestiune și dispun de un important patrimoniu imobiliar. Problemele care prin implicațiile lor depășesc aria

⁵¹ http://www.isocarp.net/Data/case_studies/532.pdf

⁵² <http://cedca.ro/upload/biblioteca/lucrari-de-specialitate/Analiza%20comparativa%20a%20dezvoltarii%20zonelor%20metropolitane%20din%20Europa,%20CD CAS,%202007.pdf>

unuia sau mai multor districte, sunt de competența Municipality Metropolitane, cum ar fi (între altele) drumurile principale, rețelele de utilități publice, instituțiile de educație și sănătate altele decât cele de bază. În atribuțiile Municipality intră, de asemenea, problemele de dezvoltare urbană – elaborarea și aprobarea planurilor urbanistice, a regulamentelor cadru de urbanism și construcții, precum și programele de dezvoltare urbanistică și de reabilitare. Districtele elaborează planuri și reglementări de detaliu care trebuie să se încadreze în liniile generale de dezvoltare ale Budapestei, în caz contrar urmând să fie amendate de Municipality.

Printr-o Hotărâre a Guvernului, în 1996 a fost stabilită structura Aglomerației Budapestane, cuprinzând 78 localități din cadrul județului Pesta. Consiliul de Dezvoltare a Aglomerației Budapestane (CDAB) cuprinde reprezentanți ai 12 ministere, președintele Consiliului Județean Pesta, primarul Budapestei, reprezentanți ai camerelor de comerț, precum și șase reprezentanți ai asociațiilor autorităților locale. Președintele CDAB este ales dintre membrii Consiliului, la propunerea guvernului, iar primarul Budapestei și președintele Consiliului Județean Pesta sunt doi dintre vicepreședinți. CDAB a devenit funcțional în 1997 și în 1998 a comandat elaborarea Concepției de Dezvoltare Regională a Aglomerației Budapestane.

Concepția de Dezvoltare Regională a Aglomerației Budapestane se bazează pe o strategie care îmbină și corelează dezvoltarea capitalei cu cea a zonei sale înconjurătoare⁵³.

Zona metropolitană Budapesta este o zonă statistică, definită de Institutul Național de Statistică al Ungariei pentru a descrie atât accesul navetei către și din Budapesta și suburbiile sale cât și dezvoltarea zonei sale periferice în jurul unor centre de creștere urbană. În anul 2014 zona metropolitană Budapesta avea 7,626 kmp și se întindea mult peste limitele regiunii administrative ale capitalei, incluzând 193 localități din jurul său și formând regiunea Ungaria Centrală. Cu o populație aproape dublă decât cea a orașului Budapesta (care era de 1,774,665 în 2014), în Zona metropolitană Budapesta trăiește aproape 34% din populația țării (avea 3,284,110 locuitori în 2011), devenind astfel cea de-a 10-a zonă urbană de mari dimensiuni din Europa (Large Urban Zone – LUZ, definită de Eurostat în 2004 și se referă la zona funcțională urbană). “Budapesta cea Mare” este de obicei asociată cu aglomerarea urbană din jurul capitalei Budapesta. Așa cum arată ea în prezent, are o mărime extinsă față de fosta capitală Budapesta, componența sa fiind legiferată în 1949 și intrată în vigoare la 1950. Atunci, fostului oraș Budapesta i s-au atașat 7 orașe și 16 sate, mărindu-i-se astfel suprafața de la 207 kmp la 525 kmp (cu 154%). De atunci, suprafața totală a Budapesta a rămas aceeași.

În prezent Budapesta este singura zonă metropolitană din Ungaria comparabilă cu celelalte metropole ale Europei. Modelul de dezvoltare a zonei metropolitane Budapesta a rezultat în lucrarea de față din unele aspecte desprinse din Raportul Final al proiectului ESPON - POLYCE: Metropolisation and Polycentric Development in

⁵³ <http://cedca.ro/upload/biblioteca/lucrari-de-specialitate/Analiza%20comparativa%20a%20dezvoltarii%20zonelor%20metropolitane%20din%20Europa,%20CD%20CAS,%202007.pdf>

Central Europe (EU, 2012)⁵⁴. De asemenea au fost utilizate concluzii ale lucrării Third Euro Conference The European City in Transition, the City and the Regions, Suburbanization and its consequences in the Budapest Metropolitan Area (G.Soos, G.Ignits, 2003). De asemenea, o importantă sursă de date a fost OECD (Organization for Economic Co-operation and Development)⁵⁵, care are numeroase informații referitoare la zonele urbane de diferite dimensiuni la scară mondială.

Deși în politica de planificare a Ungariei, metropolizarea și dezvoltarea policentrică reprezintă obiective politice, dezvoltarea policentrică este mai adânc ancorată în viziunea spațială față de metropolizare. În politicile sale teritoriale, Ungaria a prevăzut cu mult timp în urmă contrabalansarea dominației orașului Budapesta, iar dezvoltarea policentrică are loc la diferite niveluri decizionale. Conceptul de metropolizare este folosit destul de frecvent în documentele de planificare teritorială din Ungaria prin referire la dezvoltarea policentrică, dar luând în considerare doar spațiul din jurul Budapestei.

Conceptul Național de Dezvoltare Spațială⁵⁶ a stabilit ca obiectiv pe termen mediu crearea „regiunii metropolitane competitive Budapesta”, lucru la care se va ajunge prin câteva măsuri:

- Consolidarea funcțiilor internaționale ale Budapestei în domeniul afacerilor și relațiilor europene, ca oraș-poartă către sud-estul Europei și Balcani.
- Utilizarea avantajelor pe care le oferă tehnologia înaltă și economia bazată pe cunoaștere, precum și a forței de muncă înalt calificată a orașului.
- Consolidarea caracterului de centru turistic internațional al orașului.
- Crearea unui oraș și a unei regiuni metropolitane în care să se poată trăi bine, printr-un management și o planificare de mediu adecvate, precum și prin revitalizarea terenurilor industriale dezafectate.
- Reabilitarea cartierelor cu construcții numeroase și creșterea mărimii spațiilor verzi.
- Crearea unei aglomerări echilibrată și funcțională în jurul Budapestei prin prevenirea extinderii urbane, consolidarea sub-centrelor și modernizarea legăturilor de transport.
- Îmbunătățirea cooperării inter-municipale prin intermediul unor instituții comune.

Zona metropolitană Budapesta, Budapesta și zonele sale periferice au suferit o perioadă de transformare odată cu căderea comunismului. Până în anii '80 populația ce locuia în zona suburbană dorea să se mute în oraș, deoarece condițiile de viață nu erau satisfăcătoare. În anii '90, populația din zona metropolitană Budapesta a crescut cu 20%, în timp ce Budapesta a pierdut 15%. Numeroși emigranți din Budapesta s-au mutat în noile zone suburbane în căutarea unui mediu mai “verde”. Întrucât și suburbiile și-au îmbunătățit infrastructura, atrăgând astfel populația înstărită, rezultatul a fost extinderea zonelor suburbane și dezvoltarea rapidă a localităților. În 1990, Legea Administrației Locale a descentralizat numeroase competențe spre municipalități, oferindu-le un statut

⁵⁴ <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/targeted-analyses/polyce-metropolisation-and-polycentric-development>

⁵⁵ <http://www.oecd.org/>

⁵⁶ https://regionalispolitika.kormany.hu/download/b/c9/e0000/OFTK_vegleges_EN.pdf

de autonomie garantat constituțional. Însă pentru că această lege nu a stabilit nici o instituție pentru a governa zona metropolitană, acest aspect a devenit subiect de discuție între conducerile districtelor și cea a orașului. Procesul de suburbanizare a început în anii '50, dar nu a fost nici spontan, nici planificat, dezvoltarea orașului fiind adesea determinată de decizii individuale, în schimb a avut loc foarte rapid din cauza industrializării forțate. În anii '60 satele învecinate au devenit noile suburbii (cea de-a doua centură suburbană), cu o populație ce a crescut rapid (din 1950 până în 2009 populația acestor foste sate și orașe mici a crescut de la 300.000 la aproape 800.000), formând ceea ce astăzi este cunoscut sub numele de „Zona metropolitană Budapesta”. Adevărata periferie a capitalei conține în jurul său 193 localități, generând o zonă cu un puternic trafic de navetism, denumită adesea Zona de Navetism Budapesta. Populația orașului Budapesta a crescut în mod constant până în anii '80, în anii socialismului, procesele aglomerării fiind determinate de necesitatea creșterii forței de muncă din Budapesta, capitala fiind cel mai important centru industrial. Cererea mare de forță de muncă nu era satisfăcută nici de intrarea femeilor pe piața muncii, nici de migrarea muncitorilor înspre capitală. Acest aflux a avut un rol decisiv în creșterea populației în zonele periferice, urmată de creșterea rapidă a numărului de navetiști din suburbii către capitală. Alte motive importante ce au dus la stabilirea populației în afara orașului au fost dificultățile administrative întâmpinate în stabilirea în interiorul orașului, precum și subfinanțarea infrastructurii urbane, ce a apărut odată cu dezvoltarea industrială, lucru care a dus, pe termen lung, la o penurie a locuințelor în Budapesta. Astfel, numărul lucrătorilor din industrie a devenit mai mare decât numărul de locuitori ai orașului, ceea ce a făcut ca satele și orașele din apropiere să fie înghițite de zona metropolitană. În același timp, infrastructura a rămas subdezvoltată, creând un handicap autorităților locale din zona metropolitană a Budapestei de după 1989. În concluzie, înainte de căderea comunismului, comunitățile periferice din zona metropolitană Budapesta erau alcătuite majoritar din navetiști. Acestea erau arii rezidențiale care serveau nevoile de pe piața muncii din capitala Budapesta, lipsindu-le astfel multe din caracteristicile vieții suburbane (infrastructură dezvoltată, peisaj suburban, un stil de viață urban), cunoscând însă fenomenul congestiei demografice.

Începând cu anii '80, relația funcțională dezechilibrată dintre comunitățile periferice și orașul nucleu a început să devină treptat mai echilibrată. În această perioadă, cererea de forță de muncă în capitală a început să scadă, lucru care a continuat și după 1989. Populația totală în zona metropolitană Budapesta nu a crescut semnificativ în anii '80 dar a început să crească în anii '90, mai ales datorită suburbanizării. În acest deceniu modelul de transformare urbană s-a transformat, fiind caracteristic societăților post-industriale⁵⁷.

⁵⁷ <https://rocitynet.incd.ro/Doc/Analiza%20zonelor%20metropolitane.pdf>