

Studiu de fundamentare privind Tipurile de
proprietate

Elaborare Plan Urbanistic General Comuna Crețeni, Județul Vâlcea

Beneficiar
Comuna Crețeni, Județul Vâlcea

Proiectant General
Vego Concept Engineering S.R.L.



FOAIE DE CAPĂT

Denumire proiect	Elaborare Plan Urbanistic General Comuna Crețeni
Beneficiar	Comuna Crețeni, Județul Vâlcea
Proiectant general	Vego Concept Engineering S.R.L.
Studiu	Studiu de fundamentare privind Tipurile de proprietate
Data elaborării	FEB 2026



COLECTIV DE ELABORARE

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

CUPRINS:

1. INTRODUCERE ȘI CADRUL GENERAL	6
1.1. Scopul și Obiectivele Studiului.....	6
1.2. Cadrul Legislativ General	7
1.3. Metodologia de Analiză și Structura Documentului	9
2. PRINCIPII ȘI CONCEPTE FUNDAMENTALE ALE REGIMULUI JURIDIC.....	12
2.1. Dreptul de Proprietate: Publică și Privată.....	12
2.2. Conceptul de Interes Public în Urbanism	14
2.3. Servituțiile de Utilitate Publică și Privată	15
2.4. Regimul Juridic, Economic și Tehnic al Imobilelor	17
3. ANALIZA REGIMULUI DE PROPRIETATE.....	19
3.1. Proprietatea Publică a Statului și a Unității Administrativ-Teritoriale.....	19
3.2. Proprietatea Privată și Distribuția sa Spațială.....	21
3.3. Analiza Cantitativă a Fondului Funciar și Implicații pentru Dezvoltare	22
4. CIRCULAȚIA JURIDICĂ A TERENURILOR.....	24
4.1. Analiza Pieței Imobiliare	24
4.2. Concesionarea Terenurilor.....	26
4.3. Schimbul de Terenuri (Public-Privat).....	27
4.4. Zone de Presiune Investițională.....	28
5. ANALIZA STRUCTURII FUNCIARE ȘI PARCELARE	29
5.1. Fragmentarea Proprietății: Diagnoză.....	29

5.2. Analiza Parcelarului și Impactul asupra Dezvoltării	30
5.3. Comasarea Terenurilor: Instrumente și Oportunități	32
6. SITUAȚII JURIDICE SPECIALE ȘI LITIGII	34
6.1. Terenuri în Litigiu	34
6.2. Retrocedări și Revendicări	35
6.3. Riscuri Juridice în Planificare și Terenuri fără Stăpân	36
7. INSTRUMENTE DE INTERVENȚIE FUNCİARĂ	38
7.1. Exproprierea pentru Cauză de Utilitate Publică.....	38
7.2. Dreptul de Preempțiune	40
7.3. Comasarea Terenurilor.....	41
8. DIAGNOZĂ ȘI PROPUNERI DE POLITICI FUNCİARE.....	43
8.1. Diagnoza Sintetică a Regimului Juridic și Funciar	43
8.2. Politici de Comasare și Combatere a Fragmentării	44
8.3. Strategia de Gestionare a Fondului Funciar Public.....	45
8.4. Propuneri de Ajustare a Reglementărilor Urbanistice (RLU).....	46
9. CONCLUZII ȘI PROPUNERI DE REGLEMENTARE PENTRU PUG.....	48
9.1. Concluzii Generale și Sinteza Problemelor	48
9.2. Recomandări Generale pentru Planul Urbanistic General.....	51
9.3. Propuneri Specifice pentru Regulamentul Local de Urbanism.....	53

1. INTRODUCERE ȘI CADRUL GENERAL

Fundamentarea juridică a Planului Urbanistic General (PUG) pentru Comuna Crețeni, județul Vâlcea, reprezintă o componentă esențială și obligatorie a procesului de planificare, având rolul de a asigura coerența, legalitatea și transparența deciziilor de dezvoltare teritorială. Acest studiu stabilește cadrul metodologic al analizei regimului de proprietate, poziționându-se ca un instrument de diagnoză a situației de fapt și de drept la nivelul întregului teritoriu administrativ de 2.869 de hectare. Funcția sa principală este de a transpune cadrul legislativ complex într-un set de constrângeri și oportunități concrete, contribuind direct la fundamentarea Regulamentului Local de Urbanism (RLU) și la prevenirea blocajelor administrative sau juridice generate de incertitudini funciare.

Metodologia adoptată corelează analiza documentară a actelor normative în vigoare cu interpretarea datelor spațiale și a evidențelor administrative, fără a oferi consultanță juridică pentru cazuri particulare. Demersul se bazează pe datele publice disponibile de la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară (OCPI) Vâlcea, pe documentațiile de urbanism anterioare și pe informațiile strategice locale, precum "Strategia de Dezvoltare Economico-Socială a comunei Crețeni, județul Vâlcea 2021-2027", aprobată prin HCL nr. 19/28.04.2022. Limitele analizei sunt definite de disponibilitatea și acuratețea acestor date la data elaborării. Abordarea este una descriptivă și analitică, ghidată de ipoteza că o planificare urbană corectă și sustenabilă, aliniată la nevoile celor 2.130 de locuitori (conform datelor din 2019), se bazează pe un fundament juridic solid, transparent și corect interpretat.

1.1. Scopul și Obiectivele Studiului

CONSTATARE FACTUALĂ: Analiza regimului juridic al proprietății asupra terenurilor din unitatea administrativ-teritorială Crețeni este o cerință obligatorie impusă de legislația în vigoare pentru fundamentarea deciziilor de planificare spațială ce vor fi transpuse în Planul Urbanistic General, conform Legii nr. 350/2001.

PROBLEMĂ CLARĂ: Lipsa unei imagini de ansamblu coerente și actualizate asupra structurii proprietății, a dinamicii funciare și a constrângerilor juridice poate conduce la adoptarea unor reglementări urbanistice inaplicabile. Această carență generează un risc major de blocare a investițiilor publice și private din cauza incertitudinilor legale și poate alimenta conflicte între interesul public, definit prin PUG, și dreptul de proprietate privată, garantat constituțional.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Acest studiu are scopul de a furniza o diagnoză a cadrului juridic funciar la nivelul întregii comune, fără a interveni în rezolvarea litigiilor individuale. Rezultatele sale vor influența direct și obligatoriu conținutul Regulamentului Local de Urbanism (RLU), în special în ceea ce privește:

- A. condițiile de construire și de divizare a parcelelor;
- B. declararea zonelor de utilitate publică necesare pentru proiectele de infrastructură;
- C. stabilirea zonelor în care se poate institui un drept de preempțiune al autorității locale.

Obiectivele specifice ale studiului sunt structurate pentru a răspunde gradual la întrebările cheie ale planificării, asigurând un demers logic și trasabil. Acestea sunt:

1. Stabilirea bazei legale pentru elaborarea studiului. Se vor inventaria și analiza principalele acte normative care guvernează regimul proprietății, amenajarea teritoriului și urbanismul în România, incluzând, dar fără a se limita la, Legea nr. 350/2001, Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, Codul Civil și legile fondului funciar.
2. Prezentarea detaliată a metodologiei de analiză. Se va explica modul de colectare, interpretare și corelare a datelor juridice, cadastrale și urbanistice, pentru a asigura transparența și replicabilitatea demersului, cu un accent pe integrarea informațiilor într-un sistem GIS (Geographic Information System) conform cerințelor contractuale.
3. Clarificarea structurii documentului și a rolului său în ansamblul PUG. Se va demonstra modul în care acest studiu contribuie direct la fundamentarea deciziilor strategice, de la zonificarea funcțională la politicile funciare propuse.

Prin atingerea acestor obiective, studiul va identifica constrângerile și oportunitățile de natură juridică, va fundamenta propunerile de reglementare și va defini instrumentele de politică funciară pe care administrația publică locală le poate utiliza pentru a ghida dezvoltarea teritoriului într-un mod proactiv, coerent și legal.

1.2. Cadrul Legislativ General

CONSTATARE FACTUALĂ: Orice documentație de urbanism se subordonează unui cadru legislativ complex și ierarhizat, a cărui respectare este o condiție de validitate a documentației. Fundamentul acestui cadru este Constituția României, care, prin Art. 44, garantează dreptul de

proprietate, dar prevede și posibilitatea limitării acestuia pentru cauze de utilitate publică, stabilite potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.

PROBLEMĂ CLARĂ: Multiplicitatea și interconectarea actelor normative din domenii conexe (urbanism, construcții, proprietate, cadastru, mediu, patrimoniu) creează un peisaj juridic în care riscul de neconformitate sau de interpretare eronată este ridicat. O planificare care ignoră sau interpretează superficial această complexitate poate genera reglementări nule de drept, care pot fi anulate în instanță, compromițând întregul efort de planificare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul, ca act normativ local, trebuie să sintetizeze și să transpună corect în reglementări specifice cerințele derivate din întregul eșafodaj legislativ. Acest studiu are rolul de a extrage, interpreta și corela acele prevederi cu impact direct asupra planificării spațiale, pentru a oferi un fundament legal solid, coerent și neinterpretabil pentru fiecare decizie propusă în PUG și RLU.

Cadrul normativ care guvernează elaborarea PUG-ului este structurat pe mai multe niveluri ierarhice. La nivel național, actele fundamentale sunt:

1. **Legea nr. 350/2001** privind amenajarea teritoriului și urbanismul, care stabilește principiile, structura documentațiilor și procedurile de avizare și aprobare.
2. **Legea nr. 50/1991** privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, care definește cadrul procedural pentru materializarea propunerilor PUG.

Acestea sunt completate de un set de legi sectoriale cu impact direct asupra regimului proprietății și utilizării terenurilor:

- Codul Civil, care definește atributele dreptului de proprietate publică și privată.
- Legea nr. 18/1991, Legea fondului funciar, esențială pentru înțelegerea structurii actuale a proprietății agricole.
- Legea nr. 7/1996, Legea cadastrului și a publicității imobiliare, care reglementează sursa principală de date privind situația juridică a terenurilor.

La nivel regional, **Planul de Amenajare a Teritoriului Județean (PATJ) Vâlcea** stabilește direcții strategice obligatorii pentru PUG-ul comunei Crețeni. În final, la nivel local, hotărârile consiliului local și PUG-ul anterior completează acest sistem. Provocarea majoră constă în asigurarea conformității propunerilor cu toate aceste niveluri de reglementare.



Act Normativ Principal	Obiect de Reglementare	Relevanță pentru PUG Crețeni
Constituția României	Garanția dreptului de proprietate și limitarea sa pentru utilitate publică.	Fundamentul oricărei intervenții asupra proprietății private și al exproprierii.
Legea nr. 350/2001	Amenajarea teritoriului și urbanismul.	Stabilește metodologia, conținutul-cadru și procedura de avizare/aprobare a PUG.
Legea nr. 50/1991	Autorizarea executării lucrărilor de construcții.	Definește cadrul procedural pentru materializarea propunerilor PUG prin autorizații.
Codul Civil	Regimul proprietății publice și private, moduri de dobândire, limite, servituți.	Fundamentează întreaga analiză a structurii proprietății și a relațiilor de vecinătate.
Legea nr. 18/1991	Fondul funciar.	Explică structura actuală a proprietății agricole și procesele de restituire în curs.
Legea nr. 7/1996	Cadastrul și publicitatea imobiliară.	Reprezintă sursa principală de date privind situația juridică a terenurilor.
Legea nr. 5/2000	Zone protejate de interes național.	Identifică monumentele istorice și ariile naturale protejate care impun restricții.
PATJ Vâlcea	Amenajarea teritoriului la nivel județean.	Impune constrângeri și direcții strategice de dezvoltare pentru comună.

1.3. Metodologia de Analiză și Structura Documentului

CONSTATARE FACTUALĂ: Pentru a asigura rigoarea științifică, obiectivitatea și trasabilitatea, studiul utilizează o metodologie structurată, care combină analiza documentară cu analiza cantitativă și spațială a datelor funciare. Acest demers este esențial pentru a depăși o simplă inventariere și a produce o diagnoză reală.

PROBLEMĂ CLARĂ: O abordare pur descriptivă, care doar listează acte normative și situații de fapt, nu ar oferi o bază suficientă pentru luarea unor decizii de planificare complexe. Este imperativ necesară o metodologie care să interpreteze datele, să identifice disfuncționalități, să cuantifice fenomene și să cartografieze potențialități și riscuri.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Metodologia adoptată este concepută pentru a produce o diagnoză SWOT (Puncte tari, Puncte slabe, Oportunități, Amenințări) a regimului juridic, ale cărei concluzii vor fundamenta direct și demonstrabil propunerile de reglementare din RLU și strategia de dezvoltare spațială din memoriul general al PUG.

Procesul de analiză se desfășoară în următoarele etape logice:

1. **Analiza documentară a cadrului legislativ:** Inventarierea, citirea și interpretarea tuturor actelor normative relevante, de la nivel național la cel local.
2. **Colectarea și validarea datelor:** Solicitarea și preluarea datelor cadastrale publice de la OCPI Vâlcea, a datelor administrative de la beneficiar (UAT Crețeni) și a informațiilor din documentațiile de urbanism anterioare.
3. **Integrarea datelor în GIS:** Toate informațiile cu componentă spațială sunt integrate într-un sistem informațional geografic, creând o bază de date georeferențiată unitară.
4. **Analiza propriu-zisă**, care include trei componente:
 - Analiză cantitativă: Determinarea ponderilor tipurilor de proprietate, a suprafețelor medii pe parcelă și a altor indicatori statistici relevanți.
 - Analiză spațială (GIS): Cartografierea distribuției proprietăților, identificarea modelelor de concentrare sau fragmentare și suprapunerea cu alte straturi tematice (riscuri, infrastructură).
 - Analiză calitativă: Interpretarea situațiilor juridice speciale (litigii, regimuri de protecție, servituți) și a implicațiilor acestora.
5. **Sinteza și diagnoza:** Toate aceste analize sunt integrate într-o diagnoză SWOT, care sintetizează problemele și oportunitățile într-un format clar și acționabil.

Documentul este structurat într-o serie de capitole cu un flux logic, de la general la particular. După acest capitol introductiv, se clarifică principiile conceptuale, se analizează detaliat regimul de proprietate, circulația juridică și structura funciară, se examinează situațiile speciale și

instrumentele de intervenție, culminând cu un capitol de diagnoză și propuneri de politici funciare. Capitolul final sintetizează concluziile și propunerile concrete de reglementare pentru PUG și RLU, asigurând trasabilitatea completă de la datele de intrare la concluziile finale.

2. PRINCIPII ȘI CONCEPTE FUNDAMENTALE ALE REGIMULUI JURIDIC

Acest capitol stabilește cadrul conceptual și vocabularul comun pentru întreaga analiză a Planului Urbanistic General, prin definirea și clarificarea noțiunilor juridice fundamentale care guvernează regimul proprietății și utilizarea terenurilor. Demersul este unul de fundamentare teoretică, esențial pentru interpretarea corectă a analizelor și propunerilor din capitolele subsecvente, transpunând principiile generale în realitatea specifică a comunei Crețeni. Se explorează sferile de aplicare ale conceptelor de drept de proprietate publică și privată, interes public și regimul servituților, ancorându-le în legislația fundamentală și în contextul teritorial analizat.

Metodologia aplicată este una documentară și analitică, bazată pe interpretarea legislației fundamentale, precum Codul Civil, Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și legile conexe. Se urmărește extragerea definițiilor și principiilor cu impact direct asupra planificării urbane, pentru a oferi o bază solidă de cunoștințe și a explica instrumentele conceptuale utilizate în studiu, cum ar fi diferențierea între regimul juridic, economic și tehnic al unui imobil. Analiza se menține la un nivel de generalitate adecvat unui document de fundamentare strategică, evitând consultanța juridică pentru cazuri particulare, dar oferind exemple concrete pentru a ilustra aplicabilitatea conceptelor.

2.1. Dreptul de Proprietate: Publică și Privată

CONSTATARE FACTUALĂ: Dreptul de proprietate este conceptul central al regimului juridic funciar. "Codul Civil îl definește ca fiind dreptul unei persoane de a se bucura și de a dispune de un bun în mod exclusiv și absolut, dar în limitele legii." [p: Codul Civil al României, Art. 555]. În context urbanistic, exercitarea acestui drept este condiționată de interesul general. Legislația din România distinge două forme principale: proprietatea publică și proprietatea privată, fiecare cu un regim juridic distinct, a căror înțelegere este o precondiție pentru planificarea teritorială coerentă în comuna Crețeni.

PROBLEMĂ CLARĂ: Lipsa unei delimitări clare a sferelor de aplicare și a regimurilor juridice distincte pentru proprietatea publică și cea privată, la nivelul evidențelor administrative locale, poate conduce la reglementări urbanistice neclare, litigii și blocaje în implementarea proiectelor, atât publice, cât și private.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG și RLU trebuie să transpună corect și fără ambiguități regimul juridic al fiecărei forme de proprietate în reguli de construire și de utilizare a terenului. Identificarea și cartografierea precisă a terenurilor din domeniul public al comunei Crețeni este crucială, deoarece acestea reprezintă principala resursă funciară pentru dezvoltarea infrastructurii publice, de la drumuri la spații verzi.

Proprietatea publică se referă la bunurile care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale (UAT) și care, prin natura lor sau prin declarația legii, sunt de uz sau interes public. Aceste bunuri sunt inalienabile (nu pot fi vândute), insesizabile (nu pot fi urmărite silit) și imprescriptibile (nu pot fi dobândite de terți prin uzucapiune), conform Codului Administrativ și legilor speciale, precum Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia. Bunurile din domeniul public al statului pe teritoriul comunei Crețeni includ drumul național DN 67 B și albia pârâului Pesceana, în timp ce domeniul public de interes local cuprinde rețeaua de drumuri comunale și străzi, precum și terenurile aferente instituțiilor de învățământ și cultură.

Proprietatea privată este dreptul ce aparține persoanelor fizice sau juridice, inclusiv statului și UAT-urilor (ca persoane juridice de drept privat), asupra unor bunuri care nu sunt de uz sau interes public. Acest drept este garantat constituțional, însă nu este absolut. Planificarea urbanistică este unul dintre principalele domenii în care dreptul de proprietate privată este limitat în numele interesului general. Documentațiile de urbanism, precum PUG și RLU, stabilesc condiții obligatorii privind utilizarea terenurilor private, definind funcțiunile permise, regimul de construire (Procent de Ocupare a Terenului - POT, Coeficient de Utilizare a Terenului - CUT, regim de înălțime) și retragerile obligatorii. Problematika esențială pentru PUG este găsirea unui echilibru just între protejarea dreptului individual și promovarea interesului colectiv, reflectat în dezvoltarea armonioasă a comunității.

Caracteristică	Proprietate Publică	Proprietate Privată
Titular	Statul, Unități Administrativ-Teritoriale (UAT)	Persoane fizice, persoane juridice, Stat, UAT
Obiect	Bunuri de uz sau interes public (ex: drumuri, parcuri, ape)	Bunuri care nu sunt de uz sau interes public (ex: terenuri, clădiri)

Caracteristică	Proprietate Publică	Proprietate Privată
Regim Juridic	Inalienabil, insesizabil, imprescriptibil	Alienabil, sesizabil, prescriptibil
Mod de Exercițare	Administrare, concesiune, închiriere (în condițiile legii)	Posesie, folosință, dispoziție (în limitele legii)
Limitare prin PUG/RLU	Se confirmă și se protejează statutul public	Se modulează prin reguli de construire și funcțiuni admise

În cadrul proprietății private, o distincție suplimentară se face între bunurile deținute de persoane fizice/juridice de drept privat și cele din domeniul privat al statului sau al UAT-urilor. Terenurile din domeniul privat al comunei Crețeni, spre deosebire de cele din domeniul public, pot fi vândute, concesionate sau închiriate în condiții de piață, reprezentând o resursă importantă pentru atragerea de investiții. Înțelegerea nuanțată a fiecărei categorii de proprietate – publică de interes național, publică de interes local, privată a persoanelor fizice/juridice și privată a UAT-ului – este fundamentală pentru o planificare corectă.

2.2. Conceptul de Interes Public în Urbanism

CONSTATARE FACTUALĂ: Conceptul de "interes public" este justificarea fundamentală pentru limitarea exercitării dreptului de proprietate privată în urbanism. Conform Legii nr. 350/2001, acesta se materializează prin realizarea de lucrări și amenajări care servesc nevoilor colectivității și contribuie la dezvoltarea durabilă, incluzând accesul la infrastructură, protecția mediului, siguranța populației și conservarea patrimoniului.

PROBLEMĂ CLARĂ: Un interes public nedefinit sau argumentat superficial poate duce la contestarea reglementărilor urbanistice ca fiind abuzive. Este necesară o definiție clară, ierarhizată și transparentă a obiectivelor de interes public la nivel local, corelată cu nevoile identificate în Strategia de Dezvoltare Locală.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Planul Urbanistic General este principalul instrument prin care interesul public la nivel local este definit și transpus în reglementări spațiale

concrete. PUG-ul trebuie să argumenteze fiecare reglementare ca fiind necesară pentru satisfacerea unui interes public legitim și proporțional cu limitarea impusă dreptului privat.

Declararea utilității publice este mecanismul juridic prin care un obiectiv este recunoscut oficial ca fiind de interes public, constituind o condiție prealabilă pentru declanșarea procedurii de expropriere, conform Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică. Documentațiile de urbanism, în special PUG, pot stabili obiective de utilitate publică, precum străzi noi sau modernizate, rețele de apă și canalizare, stații de epurare, școli, spitale sau parcuri. Declararea acestor obiective în PUG-ul comunei Crețeni conferă administrației locale instrumentele legale pentru a achiziționa terenurile necesare implementării, asigurând predictibilitate și securitate juridică pentru proiectele de infrastructură pe termen lung.

Interesul public se manifestă și prin regulile generale impuse tuturor proprietăților dintr-o anumită zonă. Stabilirea unui regim de înălțime maxim pentru a proteja o perspectivă de valoare sau interzicerea construcțiilor într-o zonă cu risc de inundații sunt măsuri luate în numele interesului public. Regulamentul Local de Urbanism (RLU) transpune aceste exigențe în prescripții tehnice, asigurând că fiecare proprietar contribuie la un cadru de viață coerent și sigur. Legătura dintre interesul public și zonificarea funcțională este directă: împărțirea teritoriului în zone cu funcțiuni dominante (rezidențiale, industriale, agricole) este realizată pentru a asigura dezvoltarea armonioasă și a preveni conflictele de vecinătate. Astfel, interesul public devine principiul ordonator al întregii structuri spațiale a localității.

2.3. Servituțile de Utilitate Publică și Privată

CONSTATARE FACTUALĂ: Servitutea, conform Codului Civil, este o sarcină impusă unui imobil (fond aservit) pentru utilitatea altui imobil (fond dominant). În urbanism, pe lângă servituțile private, de vecinătate, sunt esențiale servituțile de utilitate publică, reprezentând limitări ale dreptului de proprietate impuse prin lege pentru asigurarea funcționării unor servicii de interes general.

PROBLEMĂ CLARĂ: Necunoașterea sau ignorarea servituților de utilitate publică în procesul de planificare poate duce la autorizarea unor construcții în zone interzise, generând litigii costisitoare și punând în pericol siguranța publică sau funcționarea rețelelor de infrastructură. Pentru comuna Crețeni, identificarea acestora este crucială, având în vedere prezența monumentelor istorice și a rețelelor hidrografice.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul are rolul esențial de a identifica, cartografia și reglementa toate zonele afectate de servituți de utilitate publică. Aceste servituți trebuie reprezentate grafic în planșele PUG și detaliate în RLU, deoarece ele primează în fața altor reglementări și pot genera interdicții de construire sau condiționări stricte.

Servituțiile de utilitate publică sunt instituite pentru a asigura funcționarea infrastructurii tehnico-edilitare, a căilor de comunicație sau pentru protecția mediului și a patrimoniului. Acestea includ servituți aeronautice, coridoare de protecție pentru rețelele magistrale de transport, zone de siguranță de-a lungul drumurilor și căilor ferate, sau zonele de protecție instituite de Legea Apelor. Legea monumentelor istorice nr. 422/2001 impune zone de protecție în jurul fiecărui monument (precum Biserica de lemn "Sf. Voievozi" din Crețeni), iar legislația de mediu stabilește zone de protecție pentru ariile naturale protejate.

Tip Servitute de Utilitate Publică	Act Normativ Principal	Efect Principal în PUG/RLU
Protecția cursurilor de apă	Legea Apelor nr. 107/1996	Instituirea unor benzi de protecție de-a lungul Pârâului Pesceana cu interdicții de construire.
Rețele magistrale (energie, gaze)	Legislația specifică din domeniul energiei	Crearea de coridoare de siguranță în care construcțiile sunt interzise sau strict condiționate.
Drumuri și căi ferate	Normative tehnice specifice (ex: OG 43/1997)	Stabilirea zonelor de siguranță și protecție de-a lungul DN 67 B cu restricții de construire.
Monumente istorice	Legea nr. 422/2001	Delimitarea unei zone de protecție în jurul Bisericii de lemn "Sf. Voievozi" și a Monumentului Eroilor.
Arii naturale protejate	OUG nr. 57/2007	Reglementări stricte privind activitățile permise pentru a asigura conservarea biodiversității.
Servituți aeronautice civile	Legea nr. 21/2020 (Codul Aerian)	Instituirea unor suprafețe de servitute în jurul aerodromurilor pentru siguranța zborului.

Servituțiile de drept privat (de trecere, de vedere etc.), deși reglementează relațiile de vecinătate, sunt de asemenea relevante. PUG-ul trebuie să creeze cadrul pentru respectarea lor, de exemplu prin reguli de amplasare a clădirilor care să prevină conflictele.

2.4. Regimul Juridic, Economic și Tehnic al Imobilelor

CONSTATARE FACTUALĂ: Analiza urbanistică operează cu o viziune complexă asupra unui imobil, evaluându-l simultan din trei perspective interconectate: regimul juridic, regimul economic și regimul tehnic. "Certificatul de urbanism, definit de Legea nr. 350/2001, este actul administrativ care sintetizează informații din toate aceste trei registre." [p: Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, Art. 29]

PROBLEMĂ CLARĂ: O decizie de planificare luată în considerare doar dintr-o singură perspectivă (ex: doar tehnică, ignorând constrângerile juridice) este sortită eșecului. O dezvoltare sustenabilă, conform viziunii strategice a comunei Crețeni, necesită armonizarea celor trei regimuri.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul are rolul fundamental de a armoniza aceste trei regimuri. Prin stabilirea regimului tehnic (regulile de construire), PUG-ul trebuie să se asigure că acesta este compatibil cu regimul juridic (situația proprietății) și sustenabil din punct de vedere economic (creează valoare și nu generează costuri publice disproportionale).

Regimul juridic se referă la situația legală a imobilului: dreptul de proprietate, titularul și sarcinile care grevează imobilul (servituți, litigii), fiind înregistrat în cartea funciară. Pentru PUG, este o condiție a planificării, stabilind cine poate construi și în ce condiții.

Regimul economic se referă la valoarea imobilului și la activitățile economice permise. Acesta este direct influențat de regimul tehnic. Prin politicile de zonificare și proiectele de infrastructură propuse, PUG-ul influențează direct regimul economic, anticipând presiunile de dezvoltare și orientând investițiile pentru a sprijini obiectivele strategiei locale.

Regimul tehnic este ansamblul de reguli urbanistice care definesc ce, cât și cum se poate construi: funcțiunea admisă, indicatorii urbanistici (POT, CUT), regimul de înălțime și regulile de amplasare. Prin stabilirea acestui regim, PUG-ul devine principalul instrument de control al formei construite a localității. Cele trei regimuri sunt inseparabile: regimul juridic stabilește cine poate

construi, regimul tehnic stabilește ce și cum, iar regimul economic reflectă valoarea rezultată din aceste drepturi și constrângeri.

3. ANALIZA REGIMULUI DE PROPRIETATE

Analiza structurii proprietății este o etapă de fundamentare a Planului Urbanistic General, având rolul de a realiza o diagnoză a cadrului funciar existent pe teritoriul administrativ al comunei Crețeni. Demersul este esențial pentru a înțelege contextul juridic în care se va desfășura planificarea investițiilor publice și reglementarea dezvoltării private. Acest capitol urmărește cartografierea și analiza cantitativă a fondului funciar, prin separarea proprietății publice de cea privată, pentru a contura o imagine clară asupra resurselor, constrângerilor și oportunităților de natură funciară.

Metodologia aplicată se bazează pe colectarea, corelarea și interpretarea datelor din surse oficiale multiple, fără a genera date noi. Sunt utilizate datele cadastrale publice de la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară (OCPI) Vâlcea, evidențele administrative ale UAT Crețeni (primărie) și informațiile din documentațiile de urbanism anterioare. Toate aceste informații georeferențiate sunt integrate într-un sistem informațional geografic (GIS) pentru a permite o analiză spațială a distribuției tipurilor de proprietate. Ipoteza de lucru a studiului este că o cunoaștere detaliată a regimului de proprietate este o condiție pentru o planificare urbană eficientă și legală. Limitele analizei sunt definite de gradul de acuratețe și de completitudine a datelor publice disponibile, studiul neefectuând investigații juridice pentru cazuri individuale.

3.1. Proprietatea Publică a Statului și a Unității Administrativ-Teritoriale

CONSTATARE FACTUALĂ: Fondul funciar public al comunei Crețeni, incluzând proprietatea publică a statului și proprietatea publică și privată a unității administrativ-teritoriale (UAT), constituie o resursă strategică pentru dezvoltarea locală. Deși ocupă un procent redus din suprafața totală a comunei (2.869 de hectare), aceste terenuri sunt esențiale pentru infrastructura existentă și viitoare.

PROBLEMĂ CLARĂ: Principala problemă identificată este lipsa unei cartografieri clare, centralizate și complete a acestor terenuri în format GIS, ceea ce face dificilă planificarea pe termen lung a proiectelor de utilitate publică, gestionarea eficientă a patrimoniului funciar și atragerea de investiții prin concesionare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să instituie, prin planșele de reglementare, o delimitare precisă a domeniului public și privat al UAT, pe baza datelor cadastrale disponibile. Această acțiune este un pas fundamental pentru gestionarea transparentă a resurselor și pentru fundamentarea oricărui proiect de dezvoltare a infrastructurii.

Proprietatea publică a statului pe teritoriul comunei Crețeni este concentrată în principal în zonele aferente infrastructurii majore și resurselor naturale. Aceasta include, conform cadrului legal în vigoare, terenurile de sub drumul național DN 67 B, albia pârâului Pesceana și afluenții săi (Cirisoaia Mare, Cirisoaia Mică, Valea Năgrăpița), precum și fondul forestier administrat de ocoalele silvice. Localizarea acestor proprietăți este predominant liniară, de-a lungul coridoarelor de transport și hidrografice. O situație specifică o reprezintă terenurile cu destinație specială, cum ar fi cele administrate de instituții centrale ale statului, a căror identificare exactă necesită o colaborare inter-instituțională. Impactul acestor terenuri asupra PUG este major, deoarece ele generează servituți și zone de protecție (de siguranță, sanitare) care trebuie transpuse obligatoriu în Regulamentul Local de Urbanism, condiționând sau interzicând dezvoltarea în proximitatea lor.

Proprietatea publică de interes local a comunei Crețeni este formată din bunurile de uz sau interes public local, definite prin lege, și reprezintă suportul fizic pentru serviciile oferite celor 2.130 de locuitori (conform datelor din 2019). Aceasta cuprinde rețeaua de drumuri comunale și străzi, parcurile și spațiile verzi publice, precum și terenurile aferente instituțiilor de învățământ (școala gimnazială și grădinița), sănătate și cultură. Problematika majoră în acest caz este nu doar cartografierea, ci și clarificarea statutului juridic al multor dintre aceste terenuri, unele fiind încă în proces de intabulare sau având o situație neclară în documentele de proprietate. Fără o evidență juridică și cadastrală clară, implementarea proiectelor de modernizare a infrastructurii stradale sau de extindere a dotărilor publice este îngreunată sau chiar blocată. Prin urmare, o concluzie operațională pentru PUG este necesitatea de a corela planșa de reglementări cu un program de cadastru sistematic la nivelul comunei, pentru a accelera clarificarea juridică a patrimoniului public.

Domeniul privat al comunei Crețeni, deși redus ca suprafață, reprezintă o pârghie economică importantă pentru administrația locală. Aceste terenuri, nefiind de uz public, pot fi concesionate, închiriate sau vândute, generând venituri la bugetul local sau fiind utilizate în parteneriate public-privat pentru atragerea de investiții. PUG-ul are rolul de a identifica și analiza potențialul acestor parcele, în funcție de localizare, accesibilitate și compatibilitatea cu dezvoltarea zonelor înconjurătoare. De exemplu, un teren din domeniul privat al comunei, situat într-o zonă cu

accesibilitate bună, ar putea fi destinat prin PUG unei funcțiuni de servicii sau producție nepoluantă, crescându-i astfel atractivitatea pentru investitori. PUG-ul poate, așadar, să transforme aceste terenuri din simple active pasive în catalizatori pentru dezvoltarea economică locală.

3.2. Proprietatea Privată și Distribuția sa Spațială

CONSTATARE FACTUALĂ: Proprietatea privată reprezintă forma dominantă de deținere a terenurilor în comuna Crețeni, acoperind marea majoritate a teritoriului administrativ. Această categorie include terenurile deținute de persoane fizice și juridice și se caracterizează printr-un grad foarte ridicat de fragmentare, în special în zonele agricole și în vetrele satelor, o moștenire a proceselor istorice de împroprietărire și a diviziunilor succesoriale.

PROBLEMĂ CLARĂ: Fragmentarea excesivă a proprietății generează o utilizare agricolă ineficientă și constituie o dificultate majoră în implementarea proiectelor de dezvoltare coerente (infrastructură, zone economice), care necesită suprafețe mari și comasate.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să formuleze politici funciare care să încurajeze asocierea proprietarilor și comasarea terenurilor în extravilan. În același timp, regulile de construire din RLU trebuie să fie suficient de flexibile pentru a se adapta unui parcelar existent eterogen în intravilan, dar suficient de stricte pentru a nu perpetua acest model în noile zone de dezvoltare.

Distribuția spațială a proprietății private reflectă morfologia liniară a localității. În vetrele satelor Crețeni, Mrenești, Izvoru și Streminoasa, dispuse de-a lungul căilor de comunicație (DJ 677 A, DN 67 B, DC 88), predomină parcelele de mici dimensiuni, destinate locuințelor și anexelor gospodărești. Aceste zone se caracterizează printr-o densitate relativ mare a construcțiilor și un parcelar adesea neregulat. În zonele extravilane, în special pe platourile și versanții cu expunere favorabilă, se concentrează terenurile agricole, care însumează 1.661 ha, incluzând teren arabil (1.014 ha), vii (286 ha) și livezi (61 ha). Aici, fragmentarea este și mai pronunțată, cu numeroase parcele sub un hectar, ceea ce limitează posibilitatea unei agriculturi moderne și performante. O corelație importantă, care trebuie investigată în studiul peisagistic, este cea dintre acest mozaic de mici proprietăți și valoarea peisagistică a zonei.

Proprietatea persoanelor juridice este concentrată în câteva puncte de pe teritoriul comunei, fiind asociată cu principalele activități economice. Este vorba de terenurile aferente societăților comerciale cu profil agricol (precum S.C. AGROCHIMICA S.R.L. în creșterea păsărilor), de transport (S.C. IONCHIM S.R.L., S.C. SERAMIDAS S.R.L., S.C. K.T.A. LOGISTIC S.R.L.) sau de producție (S.C. CORIMAN S.R.L. în panificație). Aceste proprietăți, deși mai puține la număr, au de obicei suprafețe mai mari și o formă mai regulată, fiind pretabile pentru dezvoltări economice. O problemă identificată în analiza strategică este lipsa unor zone dedicate activităților industriale sau logistice, ceea ce face ca noile investiții să fie dificil de atras. O consecință directă pentru PUG este propunerea de a delimita, pe baza analizei oportunităților (terenuri disponibile, acces la infrastructură), una sau mai multe zone destinate exclusiv activităților economice.

O analiză detaliată a proprietății private în zonele cu potențial de dezvoltare este necesară. În proximitatea căilor de comunicație majore, precum DN 67 B și DJ 677 A, se observă o presiune imobiliară crescută, materializată prin tranzacții și prin apariția de noi construcții. Aceste zone necesită o atenție specială în PUG, pentru a preveni o dezvoltare liniară, haotică, și pentru a asigura o tranziție coerentă între zonele construite și cele agricole. Se vor propune reglementări specifice privind regimul de construire, aliniamentele și asigurarea acceselor. De asemenea, trebuie evaluat impactul extinderii intravilanului asupra structurii proprietății private, anticipând posibilele conflicte și formulând măsuri de gestionare a acestora.

3.3. Analiza Cantitativă a Fondului Funciar și Implicații pentru Dezvoltare

CONSTATARE FACTUALĂ: Analiza cantitativă a fondului funciar la nivelul comunei Crețeni, pe baza datelor cadastrale și a evidențelor locale, relevă o structură dominată covârșitor de proprietatea privată. Din suprafața totală de 2.869 de hectare, marea majoritate se află în proprietate privată, în timp ce o fracțiune minoră constituie proprietatea publică a statului și a UAT.

PROBLEMĂ CLARĂ: Problema fundamentală care decurge din această structură este că administrația locală dispune de resurse funciare proprii extrem de limitate pentru a implementa proiecte de interes public de anvergură (dotări, parcuri, infrastructură nouă).

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Strategia de dezvoltare trebuie să se bazeze în mare măsură pe instrumente de intervenție funciară, cum ar fi exproprierea pentru cauză de utilitate

publică sau parteneriatele public-privat, pentru a putea realiza obiectivele de modernizare. PUG-ul trebuie să declare explicit caracterul de utilitate publică al coridoarelor de infrastructură propuse pentru a activa aceste mecanisme.

Corelarea structurii proprietății cu modul de utilizare a terenului oferă o perspectivă suplimentară. Din totalul suprafeței agricole de 1.661 ha, o pondere covârșitoare este în proprietate privată. Această realitate, cuplată cu gradul înalt de fragmentare, reprezintă o provocare majoră pentru revitalizarea sectorului agricol. Implicația pentru PUG este că, pe lângă reglementările urbanistice, documentația trebuie să propună și o strategie funciară complementară, care să includă măsuri de sprijin pentru asocierile agricole, comasarea voluntară a terenurilor și dezvoltarea infrastructurii de irigații, deși aceste măsuri nu au caracter normativ direct.

Potențialul terenurilor publice pentru dezvoltare trebuie evaluat în mod specific. Inventarierea proprietăților din domeniul public și privat al comunei va permite identificarea acelor parcele care, prin localizare și suprafață, sunt pretabile pentru noi dotări publice sau pentru atragerea de investiții. De exemplu, un teren neutilizat din domeniul privat al comunei, situat în apropierea școlii, ar putea fi alocat prin PUG pentru construirea unei săli de sport sau a unui teren de joacă. Pe de altă parte, terenurile din domeniul public al statului, precum cele de-a lungul pârauului Pesceana, pot fi valorificate prin amenajări peisagistice și crearea de zone de agrement. Aceste oportunități trebuie cartografiate și integrate în strategia de dezvoltare spațială.

În final, analiza regimului de proprietate fundamentează una dintre cele mai importante decizii ale PUG: delimitarea intravilanului. Extinderea propusă a intravilanului trebuie să țină cont de structura proprietății, evitând, pe cât posibil, fragmentarea excesivă a noilor zone construibile și asigurând posibilitatea de a trasa o rețea stradală coerentă. O problemă des întâlnită este includerea în intravilan a unor aglomerări de parcele agricole mici, care devin apoi dificil de construit și de echipat cu utilități. O posibilă direcție de reglementare în PUG ar putea fi condiționarea dezvoltării noilor zone de existența unui plan de parcelare sau a unui PUZ prealabil, care să asigure o structură funciară rațională. Astfel, concluziile acestei diagnoze funciare se traduc în reguli concrete care vor modela dezvoltarea viitoare a comunei.

4. CIRCULAȚIA JURIDICĂ A TERENURILOR

Dinamica transferului dreptului de proprietate asupra terenurilor din comuna Crețeni relevă vitalitatea economică și presiunile de dezvoltare din teritoriu. Analiza tranzacțiilor, a concesiunilor și a altor forme de circulație juridică funcționează ca un barometru al interesului investițional, permițând anticiparea tendințelor de dezvoltare. Acest capitol examinează mecanismele pieței libere și instrumentele de politică funciară publică pentru a contura o imagine completă a modului în care fondul funciar se transformă, având ca scop final orientarea dezvoltării într-o direcție strategică și prevenirea fenomenelor speculative necontrolate.

Metodologia aplicată corelează analiza datelor agregate privind tranzacțiile imobiliare cu interpretarea cadrului legislativ relevant, precum Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, și cu tendințele calitative. Limitele acestei analize sunt impuse de confidențialitatea datelor tranzacționale individuale, studiul concentrându-se pe tendințe și modele la scară largă. Ipoteza de lucru este că, prin corelarea zonelor cu dinamică imobiliară ridicată cu axele de dezvoltare a infrastructurii, se pot anticipa și gestiona viitoarele presiuni asupra teritoriului, utilizând instrumente precum concesiunile și schimburile de terenuri pentru implementarea proiectelor de utilitate publică.

4.1. Analiza Pieței Imobiliare

CONSTATARE FACTUALĂ: Piața imobiliară din comuna Crețeni, deși redusă ca anvergură, este un indicator sensibil al perspectivelor de dezvoltare. Dinamica tranzacțiilor este puternic influențată de proximitatea față de centrul polarizator, Municipiul Drăgășani (situat la aproximativ 7 km), și de accesibilitatea la rețeaua de transport majoră, în special la drumul național DN 67 B, care traversează satul Streminoasa.

PROBLEMĂ CLARĂ: Există un risc de dezvoltare speculativă, în care valoarea terenurilor crește artificial în anumite zone, fără a fi susținută de o strategie coerentă de echipare edilitară și de furnizare a serviciilor publice. Acest fenomen este vizibil în special în proximitatea limitei de intravilan, unde se manifestă o presiune pentru extinderea zonelor construibile.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Este necesară temperarea acestor tendințe prin reglementări clare și prin direcționarea investițiilor publice, astfel încât creșterea valorii funciare să fie un rezultat al dezvoltării planificate. Planul Urbanistic General va condiționa extinderea

intravilanului de asigurarea prealabilă a echipării edilitare de către dezvoltatori sau de elaborarea unui Plan Urbanistic Zonal (PUZ).

Analiza tranzacțiilor imobiliare din perioada 2022-2024 indică o activitate concentrată în satele Crețeni și Streminoasa, care beneficiază de o poziționare favorabilă față de căile de comunicație. În extravilan, piața este dominată de tranzacții cu terenuri agricole, unde prețurile sunt influențate de calitatea solului, dimensiunea parcelei și existența accesului la drumuri de exploatare.

Indicatori Piață Imobiliară (estimări agregate 2022-2024)	Valoare	Observații
Număr mediu tranzacții/an (intravilan)	15-25	Concentrare în satele Crețeni și Streminoasa.
Preț mediu/mp (intravilan constructibil)	5-12 EUR	Variază în funcție de accesul la utilități și drumuri modernizate.
Număr mediu tranzacții/an (extravilan agricol)	30-50	Dominat de parcele mici, rezultate din diviziuni succesoriale.
Preț mediu/ha (extravilan agricol)	4.000-6.500 EUR	Influențat de comasare, fertilitate și acces la irigații.

Factorii care influențează dinamica pieței includ perspectiva de extindere a rețelelor de utilități (apă, canalizare, gaze naturale), calitatea mediului și proximitatea față de dotări publice (școală, magazine). Dezvoltarea speculativă, motivată exclusiv de anticiparea unor reglementări urbanistice favorabile, poate duce la creșterea artificială a prețurilor și la blocarea unor suprafețe mari de teren. Fragmentarea excesivă a proprietății, analizată în capitolul anterior, acționează ca o frână majoră pentru piața imobiliară. Tranzacționarea unor parcele foarte mici și cu forme neregulate este dificilă, iar valoarea acestora este redusă. Comasarea acestor parcele de către un investitor este un proces anevoios, descurajând proiectele de anvergură. Prin urmare, politicile funciare de comasare, propuse în cadrul PUG, ar avea un efect direct de dinamizare a pieței, creând parcele mai mari, regulate și mai atractive pentru investiții.

4.2. Concesionarea Terenurilor

CONSTATARE FACTUALĂ: Concesionarea, mecanism prin care administrația publică transferă dreptul de exploatare a unui teren public sau privat al UAT către un investitor în schimbul unei redevențe, este un instrument subutilizat în comuna Crețeni ca motor de dezvoltare economică.

PROBLEMĂ CLARĂ: Lipsa unui inventar clar, georeferențiat, și a unei strategii proactive de a oferi spre concesiune terenuri pretabile pentru investiții împiedică valorificarea patrimoniului funciar al comunei, limitând potențialul de a atrage capital privat pentru proiecte care sprijină economia locală.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să identifice și să delimiteze în planșele de reglementare aceste terenuri, corelând funcțiunea propusă (dezvoltarea serviciilor, crearea de locuri de muncă, modernizarea agriculturii) cu obiectivele strategice ale comunei. Această acțiune crește predictibilitatea pentru investitori și transformă PUG-ul într-un instrument de marketing teritorial. "Cadrul legal pentru concesionare este stabilit, în principal, prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ." Procesul implică, de regulă, organizarea unei licitații publice și include etape precum:

1. realizarea unui studiu de oportunitate;
2. aprobarea prin hotărâre a consiliului local;
3. elaborarea caietului de sarcini (care definește durata, redevența și obligațiile investitorului);
4. desfășurarea licitației;
5. încheierea contractului.

În comuna Crețeni, terenurile pretabile pentru concesiune sunt cele din domeniul privat al UAT, neutilizate în prezent. PUG va identifica parcelele cu cel mai mare potențial pe baza unor criterii de suprafață, acces la drumuri publice și proximitate față de rețelele de utilități. Pe baza acestei analize, PUG poate propune funcțiuni specifice, cum ar fi alocarea unui teren pentru construirea unui centru de colectare și procesare a produselor agricole, dezvoltarea unei unități de producție nepoluantă (precum cele din domeniul panificației, unde există deja expertiză locală prin S.C. CORIMAN S.R.L.) sau crearea unui parc de panouri fotovoltaice. Astfel, primăria poate orienta activ procesul de atragere a investițiilor. Monitorizarea respectării contractelor de concesiune este

esențială. Pentru a preveni blocarea speculativă a terenurilor, PUG poate sugera, prin Regulamentul Local de Urbanism, condiționarea menținerii unei funcțiuni economice propuse de atingerea unui anumit stadiu al investiției într-un interval de timp rezonabil.

4.3. Schimbul de Terenuri (Public-Privat)

CONSTATARE FACTUALĂ: Schimbul de terenuri între domeniul privat al unității administrativ-teritoriale și proprietari privați este un instrument funciar flexibil, prevăzut de Codul administrativ, dar utilizat sporadic din cauza complexității percepute a procesului.

PROBLEMĂ CLARĂ: Dificultatea de a identifica oportunități de schimb reciproc avantajoase și de a gestiona transparent procesul de evaluare și negociere limitează capacitatea administrației de a realiza obiective de utilitate publică fără a recurge la procedura mai complexă a exproprierii.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să joace un rol proactiv, cartografiind nu doar nevoile de terenuri ale sectorului public, ci și posibilele terenuri deținute de UAT care ar putea fi oferite la schimb. Se va crea astfel o "hartă a oportunităților de schimb" pentru proiecte strategice, cum ar fi comasarea de parcele pentru noi dotări publice.

Procedura de schimb implică un transfer reciproc al dreptului de proprietate, justificat de un interes public local și realizat la valori de piață echivalente, stabilite printr-un raport de evaluare autorizat. Un exemplu aplicabil în comuna Crețeni ar fi realizarea unei noi dotări de învățământ, precum extinderea grădiniței. Dacă terenul necesar este deținut de mai mulți proprietari privați, primăria poate identifica un teren compact din domeniul său privat, situat într-o zonă de interes rezidențial, pe care să îl parceleze și să îl ofere la schimb. Prin această operațiune, primăria obține terenul comasat pentru investiția publică, iar proprietarii privați primesc parcele cu o valoare similară sau superioară, deblocând astfel proiecte de interes major. Rolul PUG este de a oferi fundamentarea strategică pentru astfel de operațiuni. În primul rând, prin declararea unui obiectiv ca fiind de utilitate publică, PUG-ul justifică demersul. În al doilea rând, prin analiza fondului funciar, poate identifica atât terenurile necesare, cât și cele disponibile pentru schimb. Această analiză poate fi sintetizată într-o anexă, corelând fiecare proiect public propus cu posibilele surse de teren (achiziție, expropriere sau schimb).

4.4. Zone de Presiune Investițională

CONSTATARE FACTUALĂ: Presiunea investițională în comuna Crețeni este direct proporțională cu gradul de accesibilitate la infrastructura de transport și proximitatea față de zonele echipate cu utilități. Aceasta se concentrează de-a lungul drumului național DN 67 B, care deservește satul Streminoasa, și a drumului județean DJ 677 A, care traversează satele Crețeni, Mrenești și Izvoru. Aceste zone corespund, orientativ, KILO_CAROURILOR [X12, Y07] și [X08, Y06].

PROBLEMĂ CLARĂ: Lipsa unui cadru de reglementare de detaliu pentru aceste zone riscă să genereze o dezvoltare haotică, liniară, cu accese necontrolate, care afectează siguranța circulației și calitatea peisajului. Terenurile adiacente acestor drumuri sunt atractive pentru funcțiuni comerciale, servicii (inclusiv transport și logistică, unde activează deja companii precum S.C. IONCHIM S.R.L.), depozitare și locuințe individuale.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Este obligatorie delimitarea acestor zone și instituirea unor condiții speciale de autorizare. Se impune obligativitatea elaborării de Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) pentru dezvoltări de anvergură și reguli mai stricte privind parcelarea și conformarea clădirilor.

Pentru a preveni formarea unui "zid" de construcții, PUG-ul trebuie să definească pentru aceste fronturi la drumurile majore un regim specific, care să stabilească aliniamente clare, să grupeze accesele și să impună realizarea unor drumuri colectoare paralele. O altă categorie de zone de presiune o constituie terenurile agricole din vecinătatea intravilanului existent, unde există rețele de utilități. Tendința speculativă constă în achiziționarea acestor terenuri la preț agricol, urmată de solicitări de trecere în intravilan. Pentru a gestiona această tendință, PUG poate adopta o extindere limitată și justificată a intravilanului, corelată cu capacitatea rețelelor edilitare, sau poate defini "zone de dezvoltare pe termen mediu și lung", în care trecerea în intravilan este condiționată de elaborarea unui PUZ care să demonstreze o dezvoltare coerentă (tramă stradală, spații verzi, dotări). Gestionarea acestor zone nu înseamnă blocarea dezvoltării, ci canalizarea ei, impunând, de exemplu, un procent minim de spațiu verde pe parcelă, obligativitatea realizării studiilor de trafic pentru proiecte de anvergură și impunerea unor standarde de calitate arhitecturală.

5. ANALIZA STRUCTURII FUNCiare ȘI PARCELARE

Analiza structurii funciare a comunei Crețeni identifică o barieră structurală în calea dezvoltării coerente: fragmentarea accentuată a proprietății. Acest capitol fundamentează necesitatea integrării în Planul Urbanistic General a unor instrumente urbanistice și politici funciare menite să gestioneze și să corecteze această deficiență, fără a aduce atingere dreptului de proprietate. Demersul diagnostic se bazează pe analiza datelor cadastrale și a ortofotoplanurilor pentru a cartografia zonele critice și a fundamenta soluții pragmatice.

Metodologia aplicată este una diagnostică, având ca scop final nu doar descrierea unei stări de fapt, ci și fundamentarea unor soluții pragmatice prin identificarea și cartografierea zonelor critice, evaluarea impactului asupra potențialului de construire și a posibilităților de extindere a rețelelor edilitare. Sunt explorate concepte precum comasarea voluntară și reparcelarea urbanistică, definite de Legea nr. 350/2001, ca direcții de acțiune. Limitele demersului sunt date de acuratețea datelor de intrare, fără a se substitui unor studii de specialitate juridică pentru cazuri individuale.

5.1. Fragmentarea Proprietății: Diagnoză

CONSTATARE FACTUALĂ: Gradul ridicat de fărâmițare a proprietății este un fenomen generalizat pe teritoriul comunei Crețeni. O pondere semnificativă a numărului total de parcele au suprafețe sub 1.000 de metri pătrați, cu o medie redusă pe parcelă în vetrele satelor. Această situație este vizibilă în satele Crețeni, Streminoasa și Izvoru și este deosebit de pronunțată în extravilan, unde suprafața agricolă de 1.661 ha este divizată într-un număr foarte mare de parcele, multe având o lățime sub 10 metri.

PROBLEMĂ CLARĂ: Ineficiența utilizării terenului și crearea unor dificultăți majore în modernizarea localității. Această structură parcellară: 1. face imposibilă aplicarea unor reguli urbanistice unitare; 2. îngreunează accesul utilajelor pentru servicii publice; 3. limitează drastic posibilitățile de construire sau extindere a locuințelor conform standardelor actuale; 4. face agricultura mecanizată improprie, conducând la sub-performața sectorului agricol.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Este necesară adoptarea de reglementări flexibile pentru zonele existente, dar și de a propune un regim mult mai strict pentru orice nouă extindere a intravilanului, pentru a preveni perpetuarea acestui model disfuncțional. PUG-ul va ierarhiza intervențiile, va fundamenta decizia de a prioritiza anumite zone pentru proiecte de comasare și

va oferi suportul tehnic pentru discuțiile cu proprietarii. În intravilan, PUG poate crea cadrul legal pentru încurajarea re parcelării voluntare, propunând un bonus la indicatorii urbanistici (POT, CUT) pentru proprietarii care inițiază astfel de operațiuni.

Cartografierea zonelor critice din punct de vedere al fragmentării constituie o piesă esențială a diagnozei PUG. Utilizând tehnici GIS, se vor delimita perimetrele unde dimensiunea medie a parcelelor și frontul stradal redus reprezintă o constrângere majoră. Aceste zone vor fi suprapuse cu planurile de extindere a rețelelor edilitare pentru a evidenția blocajele. Introducerea unei rețele de canalizare pe o stradă cu parcele de 5-7 metri lățime și fronturi discontinue devine un exercițiu logistic și financiar extrem de costisitor. Prin această analiză spațială, PUG-ul va putea ierarhiza intervențiile și va fundamenta decizia de a prioritiza anumite zone pentru proiecte de comasare sau de a impune un alt regim de dezvoltare.

În intravilanul existent, formele neregulate ale parcelelor, rezultate din diviziuni succesive fără o planificare prealabilă, creează spații reziduale, greu de utilizat, și împiedică o organizare coerentă a spațiului public. O problemă frecventă este lipsa accesului direct la drumul public pentru multe proprietăți, accesul realizându-se prin servituți de trecere sau pe alei improvizate. PUG-ul nu poate impune o re parcelare forțată, dar poate crea cadrul legal pentru a o încuraja, de exemplu, prin propunerea unui bonus la indicatorii urbanistici (POT, CUT) pentru proprietarii care inițiază operațiuni de re parcelare voluntară, conform Legii 350/2001, pentru a crea parcele construibile, cu forme regulate și acces direct la domeniul public.

5.2. Analiza Parcelarului și Impactul asupra Dezvoltării

CONSTATARE FACTUALĂ: Actuala structură a parcelarului, caracterizată prin dimensiuni reduse și forme neregulate, are un impact negativ direct și măsurabil asupra potențialului de dezvoltare al comunei Crețeni.

PROBLEMĂ CLARĂ: Impactul se manifestă pe trei niveluri:

1. limitarea posibilităților de construire și de respectare a normelor legale (o parcelă de 300 mp cu o lățime de 6 metri devine neconstruibilă după aplicarea retragerilor obligatorii);
2. creșterea exponențială a costurilor de dezvoltare a infrastructurii publice (este necesară o lungime mult mai mare de rețea pentru a deservi același număr de gospodării);

3. descurajarea investițiilor private de anvergură (procesul de comasare de către un investitor este lent, costisitor și plin de incertitudini).

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Orice viziune de dezvoltare riscă să rămână inaplicabilă dacă nu este însoțită de o strategie funciară care să abordeze direct această problemă structurală. PUG-ul trebuie să identifice aceste "zone de blocaj parcelar" și să propună reglementări specifice, cum ar fi stabilirea unor dimensiuni minime ale parcelelor pentru a fi considerate construibile. Totodată, se impune promovarea unor modele de dezvoltare mai compacte și corelarea extinderii intravilanului cu o analiză riguroasă a costurilor de infrastructură, facilitând, prin politici funciare active, crearea unor zone cu parcelar adecvat.

Efectul direct al geometriei restrictive a parcelelor este o subutilizare a fondului funciar din intravilan și o presiune constantă pentru extinderea acestuia în zone agricole, în loc de a se densifica coerent zonele deja deservite de infrastructură. Problema se acutizează în cazul funcțiunilor care necesită un anumit gabarit, cum ar fi o hală de producție, un depozit sau o locuință unifamilială modernă, care devin imposibil de amplasat pe majoritatea parcelelor existente.

Costurile per unitate deservită de infrastructura edilitară cresc considerabil în zonele cu dezvoltare liniară și parcele înguste, făcând multe proiecte de extindere a utilităților nefezabile din punct de vedere economic. Această problemă subliniază importanța de a promova prin PUG modele de dezvoltare mai compacte și de a corela extinderea intravilanului cu o analiză riguroasă a costurilor de infrastructură. Fără o strategie în acest sens, comuna riscă să aloce resurse disproporționate pentru a deservi un număr redus de locuitori.

Lipsa unor parcele mari, comasate, disponibile pe piață, determină investitorii care doresc să dezvolte proiecte mai mari (parcuri industriale, complexe logistice, dezvoltări rezidențiale coerente) să ocolească localitatea. Aceasta reprezintă o pierdere directă de oportunități economice și de locuri de muncă. Implicația pentru PUG este clară: pentru a deveni atractivă pentru investitori, comuna trebuie să faciliteze crearea unor zone pregătite pentru dezvoltări de anvergură, prin parteneriate public-privat pentru operațiuni de reparcelare sau prin definirea unor zone speciale de dezvoltare.

5.3. Comasarea Terenurilor: Instrumente și Oportunități

CONSTATARE FACTUALĂ: Deși fragmentarea funciară reprezintă o barieră critică pentru dezvoltarea comunei Crețeni, există instrumente legale și oportunități concrete pentru a iniția procese de comasare a terenurilor, prevăzute în special de Legea nr. 350/2001.

PROBLEMĂ CLARĂ: Complexitatea aplicării cadrului legal și reticența proprietarilor de a participa la scheme colective, adesea din lipsă de informare sau din neîncredere, împiedică inițierea acestor procese. Administrația locală are un rol pasiv, fără a dispune de o strategie pentru a cataliza operațiunile de comasare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Documentația trebuie să joace un rol informativ și de mediere, prezentând avantajele comasării și creând cadrul pentru inițierea unor proiecte-pilot. PUG-ul poate deveni astfel catalizatorul care transformă problema fragmentării într-o oportunitate de regenerare funciară, prin identificarea zonelor-pilot unde fragmentarea este severă, dar potențialul de dezvoltare este mare, și prin elaborarea de studii de fezabilitate pentru operațiuni de reparcelare.

Principalul instrument legal este comasarea terenurilor prin asociere. Aceasta permite proprietarilor dintr-un perimetru să se asocieze pentru a realiza în comun lucrări de infrastructură și a reparcela terenurile, astfel încât fiecare să primească în final o parcelă cu o valoare cel puțin egală cu cea inițială, dar cu o formă regulată și acces la utilități. În sectorul agricol, oportunitățile sunt și mai evidente. O soluție pentru numeroasele parcele mici, abandonate, ar putea fi crearea unei bănci de terenuri la nivelul primăriei, un mecanism prin care proprietarii pot arenda sau vinde terenurile către o asociație sau un fermier care dorește să comaseze suprafețe mai mari. PUG-ul poate sprijini indirect acest demers prin menținerea statutului agricol al acestor zone și prin prioritizarea investițiilor în infrastructura agricolă în perimetrele unde se realizează comasarea. Un alt instrument este schimbul de terenuri, prin care administrația locală poate folosi terenuri din domeniul său privat pentru a facilita operațiuni de reparcelare, de exemplu, pentru a regulariza un perimetru și a trasa o nouă stradă.



Instrument de Comasare	Avantaje	Dezavantaje	Condiții de Aplicare în Crețeni
Comasare voluntară prin asociere	Respectă dreptul de proprietate; costuri reduse pentru bugetul local.	Proces lent, depinde de consensul tuturor proprietarilor.	Crearea unor proiecte-pilot în zone de interes, cu sprijin informativ din partea primăriei.
Reparcelare prin PUZ	Instrument puternic pentru restructurări de anvergură; poate fi inițiat de investitori.	Complex din punct de vedere procedural și juridic; necesită investiții private.	Definirea unor zone strategice unde investitorii sunt încurajați să inițieze PUZ-uri de restructurare.
Bancă de terenuri (agricol)	Flexibil, bazat pe piață; poate activa terenuri abandonate.	Necesită un cadru administrativ pentru gestionare; depinde de interesul fermierilor.	Inițierea unui program local în parteneriat cu asociațiile agricole existente.

6. SITUAȚII JURIDICE SPECIALE ȘI LITIGII

Incertitudinea juridică asupra regimului de proprietate a terenurilor reprezintă un factor de blocaj major în procesul de planificare urbanistică, având capacitatea de a îngheța dezvoltarea unor zone întregi și de a genera riscuri semnificative pentru implementarea Planului Urbanistic General. Prezentul capitol inventariază și analizează principalele categorii de situații juridice neclare, în litigiu sau revendicate pe teritoriul comunei Crețeni, evaluând impactul acestora asupra dezvoltării spațiale. Analiza se concentrează pe trei axe principale: terenurile aflate în litigii de proprietate sau grănițuire, imobilele supuse proceselor de retrocedare conform legilor fondului funciar și riscurile juridice generate de planificarea pe terenuri cu statut incert.

Metodologia aplicată pentru acest capitol se bazează pe o analiză documentară a datelor furnizate de autoritatea publică locală și pe corelarea acestora cu cadrul legislativ în vigoare, fără a oferi consultanță sau a emite verdicte pentru cazuri individuale. Se vor utiliza, în limita disponibilității, evidențele comunicate de Primăria Crețeni privind terenurile în litigiu, situația centralizată a cererilor de retrocedare nesoluționate și date din documentațiile cadastrale existente. Ipoteza de lucru este că o cartografiere clară a acestor zone de incertitudine permite adoptarea unor măsuri de precauție în PUG, care să minimizeze riscurile și să evite blocajele ulterioare în procesul de autorizare. Limitele analizei sunt date de natura confidențială a multor litigii și de stadiul dinamic al proceselor de revendicare.

6.1. Terenuri în Litigiu

CONSTATARE FACTUALĂ: Pe teritoriul comunei Crețeni există un număr considerabil de terenuri a căror situație juridică este în prezent disputată în instanță, totalizând o suprafață semnificativă. Aceste litigii vizează, în principal, dispute privind limitele de proprietate (acțiuni în grănițuire), suprapuneri de titluri de proprietate emise pentru aceeași parcelă și revendicări ale dreptului de proprietate între diferiți succesori sau terți. O analiză spațială a datelor disponibile indică faptul că aceste terenuri sunt concentrate preponderent în zone cu potențial de dezvoltare, afectând atât intravilanul existent, cât și zonele vizate pentru extindere. Cele mai afectate sunt perimetrele din proximitatea satului reședință, în KILOCAROUL [X07, Y05], și de-a lungul axei DN 67 B, în KILOCAROUL [X12, Y07].

PROBLEMĂ CLARĂ: Paralizia procesului de autorizare și dezvoltare în perimetrele afectate. Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții condiționează emiterea

autorizației de existență unui drept real asupra imobilului, cert și necontestat. "Autorizația de construire constituie actul final de autoritate a administrației publice locale pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcții corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea și postutilizarea construcțiilor." [p: Parlamentul României, "Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții", Art. 2, Indaco Systems, 2025]. În prezența unui litigiu de proprietate notat în cartea funciară, emiterea autorizației de construire devine imposibilă până la soluționarea definitivă a cauzei în instanță, un proces care poate dura ani de zile. Acest blocaj administrativ afectează nu doar proprietarii direct implicați, ci și dezvoltarea coerentă a zonelor respective, creând "insule" de teren înghețat în interiorul țesutului urban.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Este necesară adoptarea unei abordări de management al riscului. Pentru terenurile identificate ca fiind în litigiu, se propune instituirea unei reglementări specifice în Regulamentul Local de Urbanism, constând în introducerea unei interdicții temporare de construire pentru orice tip de lucrări, cu excepția celor de conservare sau de punere în siguranță. Această măsură de precauție va fi înscrisă în certificatul de urbanism emis pentru parcelele respective și va fi ridicată automat la momentul prezentării unui document legal care atestă soluționarea definitivă a litigiului. Suplimentar, planșa de reglementări a PUG va delimita grafic aceste zone, avertizând potențialii investitori și fundamentând decizia de a prioritiza investițiile publice în infrastructură în zonele cu certitudine juridică. De exemplu, în KILOCAROUL [X07, Y05], unde litigiile de grănițuire și suprapunerile de titluri au o frecvență ridicată, orice propunere de extindere a zonei rezidențiale spre nord va fi condiționată de clarificarea prealabilă a statutului funciar. Similar, în KILOCAROUL [X12, Y07], unde revendicările între succesori sunt frecvente, modernizarea infrastructurii stradale va necesita o atenție sporită pentru a evita amplificarea conflictelor existente.

6.2. Retrocedări și Revendicări

CONSTATARE FACTUALĂ: La data elaborării studiului, pe teritoriul administrativ al comunei Crețeni mai există un număr important de cereri de retrocedare nesoluționate, formulate în baza legilor fondului funciar (Legea nr. 18/1991, Legea nr. 1/2000, Legea nr. 247/2005), care vizează o suprafață totală considerabilă. Aceste terenuri, care anterior au aparținut fostelor cooperative agricole de producție (CAP) sau au fost preluate abuziv de stat, sunt în prezent în diverse stadii de

validare a dreptului de proprietate, de la dosare aflate în analiza comisiei locale de fond funciar până la acțiuni în instanță pentru reconstituirea dreptului.

PROBLEMĂ CLARĂ: Incertitudinea asupra regimului de proprietate pe termen mediu și lung a unor suprafețe importante, multe situate în extravilanul agricol, dar și în zone de interes pentru extinderea intravilanului. Planificarea unor funcțiuni sau a unor proiecte de infrastructură pe terenuri care, teoretic, aparțin domeniului privat al UAT sau sunt în administrarea Agenției Domeniilor Statului, dar care fac obiectul unor cereri de retrocedare, este o activitate cu un grad ridicat de risc. Soluționarea acestor cereri poate modifica fundamental structura proprietății într-o anumită zonă, invalidând ipotezele care au stat la baza planificării.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Este necesară o corelare strânsă cu activitatea comisiei locale de fond funciar și adoptarea unei strategii de planificare flexibile și precaute. Pentru zonele cu o densitate mare a cererilor de retrocedare, în special cele aflate în proximitatea intravilanului actual, PUG va propune un regim tranzitoriu sau o zonă de studiu aprofundat (ZSA). O analiză spațială a evidențelor indică o suprapunere între zonele cu o densitate ridicată de cereri de retrocedare și propunerile principale de extindere a intravilanului, subliniind existența unor zone de conflict juridic potențial, cu precădere în KILO_CAROURILE [X09, Yo8] și [X10, Yo8]. În aceste perimetre, orice propunere de extindere a intravilanului sau de realizare a unor investiții publice va fi amânată până la clarificarea majorității cererilor. Alternativ, pentru proiectele de utilitate publică ce nu pot fi amânate, se va avea în vedere de la început posibilitatea declanșării procedurii de expropriere, indiferent de viitorul proprietar al terenului, bugetând corespunzător despăgubirile.

6.3. Riscuri Juridice în Planificare și Terenuri fără Stăpân

CONSTATARE FACTUALĂ: O problemă punctuală, dar cu impact asupra calității locuirii, este existența pe teritoriul comunei a unui număr de imobile (terenuri și clădiri) a căror situație juridică este neclară, figurând în evidențele fiscale și cadastrale ca fiind "fără stăpân" sau cu proprietari neidentificați. Aceste situații apar, de regulă, în urma procedurilor succesoriale nefinalizate de-a lungul mai multor generații, a abandonului proprietăților sau a evidențelor cadastrale vechi și neactualizate. Aceste imobile sunt concentrate în special în vetrele vechi ale satelor.

PROBLEMĂ CLARĂ: Aceste imobile generează o problemă dublă. Pe de o parte, ele reprezintă un risc juridic pentru orice intervenție, deoarece un moștenitor poate apărea oricând pentru a-și

revendica drepturile. Pe de altă parte, starea lor fizică este adesea una de degradare avansată, clădirile părăsite prezentând risc de prăbușire, iar terenurile nelucrate afectând negativ peisajul și calitatea locuirii, fiind în același timp resurse funciare blocate și neutilizate.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Este necesară și oportună inițierea procedurii legale de preluare a acestor bunuri în proprietatea privată a comunei, conform prevederilor Codului Civil privind bunurile fără stăpân (Art. 562) și succesiunile vacante (Art. 1135-1140). Planul Urbanistic General poate juca un rol de catalizator în acest proces, propunând, prin studiul de fundamentare, realizarea unui inventar preliminar și cartografierea acestor imobile. Ulterior, PUG poate include aceste terenuri într-un program multianual de clarificare juridică. Odată intrate legal în patrimoniul comunei, aceste terenuri pot fi valorificate prin concesionare, vânzare sau utilizare pentru proiecte de interes public local, precum crearea de mici spații verzi sau parcări, transformând astfel o problemă într-o oportunitate de regenerare urbană punctuală.

7. INSTRUMENTE DE INTERVENȚIE FUNCİARĂ

Acest capitol definește cadrul legal și strategic pentru utilizarea de către administrația publică locală a instrumentelor de intervenție funciară, cu scopul de a implementa proiectele definite în Planul Urbanistic General (PUG). Sunt analizate pârghiile legale care permit depășirea blocajelor funciare în calea realizării proiectelor de anvergură, de la infrastructură la dotări publice, prin trei mecanisme principale: exproprierea pentru cauză de utilitate publică, dreptul de preempțiune și comasarea terenurilor. Utilizarea transparentă și justificată a acestor instrumente devine esențială pentru orientarea activă a dezvoltării teritoriale.

Metodologia acestui capitol se fundamentează pe analiza documentară a legislației în vigoare, incluzând Legea nr. 255/2010 privind exproprierea, Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și Codul Civil. Demersul interpretează cadrul legal în contextul specific al comunei Crețeni pentru a fundamenta soluții pragmatice, menite să depășească dificultățile generate de fragmentarea proprietății private și să sprijine implementarea proiectelor de utilitate publică.

7.1. Exproprierea pentru Cauză de Utilitate Publică

CONSTATARE FACTUALĂ: Exproprierea este o procedură administrativă reglementată de Legea nr. 255/2010, prin care administrația publică poate dobândi forțat imobile proprietate privată, cu o justă și prealabilă despăgubire, exclusiv pentru executarea unor lucrări de interes public local, județean sau național. Categoriile de lucrări eligibile includ infrastructura (căi de comunicație, rețele edilitare), protecția mediului, dotări publice (școli, spitale) și protejarea monumentelor istorice.

PROBLEMĂ CLARĂ: Pentru comuna Crețeni, implementarea unor proiecte de infrastructură esențiale, cum ar fi modernizarea drumurilor comunale sau extinderea rețelelor de apă și canalizare, este frecvent blocată de imposibilitatea achiziției amiabile a terenurilor private necesare. Blocajul este cauzat de numărul mare de proprietari, fragmentarea avansată a parcelarului și pretențiile financiare disproporționate.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să declare explicit și fundamentat caracterul de "utilitate publică" pentru toate proiectele de infrastructură majoră propuse. Această declarație, realizată prin hotărârea de aprobare a PUG, constituie temeiul legal care permite

declanșarea ulterioară a procedurii de expropriere, conform legii. Anexa PUG va inventaria toate aceste proiecte, specificând coridoarele de expropriere estimate, pentru a asigura transparența și predictibilitatea.

Procedura de expropriere este un proces riguros, în 5 etape, centrat pe asigurarea unei "juste și prealabile despăgubiri", calculată la valoarea de piață a imobilului. PUG-ul, prin stabilirea coridoarelor pentru viitoarele lucrări, oferă cadrul pentru identificarea preliminară a imobilelor afectate, permițând o estimare bugetară a costurilor cu despăgubirile.

Etapă Procedurală	Acțiuni Principale	Termen Legal Estimativ	Referință Legală Principală
1. Declararea utilității publice	Aprobarea indicatorilor tehnico-economici prin hotărâre de consiliu local.	Variabil (depinde de complexitatea proiectului)	Legea nr. 255/2010, Art. 6
2. Notificare și Afișare	Notificarea individuală a proprietarilor și afișarea publică a listei imobilelor afectate.	20 de zile lucrătoare de la declarare	Legea nr. 255/2010, Art. 8
3. Întocmire Documentații și Evaluare	Realizarea planurilor cadastrale și a raportului de evaluare de către un expert ANEVAR.	90 de zile de la finalizarea notificării	Legea nr. 255/2010, Art. 12
4. Consemnarea Despăgubirilor	Virarea sumelor stabilite în contul deschis la dispoziția proprietarilor.	30 de zile de la aprobarea raportului de evaluare	Legea nr. 255/2010, Art. 19
5. Emiterea Deciziei și Transferul	Emiterea deciziei de expropriere și transferul dreptului de proprietate.	5 zile lucrătoare de la consemnare	Legea nr. 255/2010, Art. 21

Aplicabilitatea în PUG Crețeni este directă pentru proiecte precum modernizarea DJ 677 A sau realizarea unor drumuri colectoare pentru noile zone de dezvoltare. Deși percepută negativ,

exproprierea este singurul instrument legal prin care interesul colectiv pentru infrastructură modernă poate prevala în mod just, asigurând o compensare corectă.

7.2. Dreptul de Preempțiune

CONSTATARE FACTUALĂ: Dreptul de preempțiune este un instrument juridic care conferă autorității publice prioritate la cumpărarea anumitor categorii de imobile atunci când proprietarul decide să le vândă, la preț și în condiții egale cu cele oferite unui terț. Cadrul legal include:

- A. monumente istorice (Legea nr. 422/2001);
- B. arii naturale protejate;
- C. terenuri agricole din extravilan (Legea nr. 17/2014);
- D. zone de regenerare urbană, care pot fi instituite prin PUG (Legea nr. 350/2001).

PROBLEMĂ CLARĂ: La nivelul comunei Crețeni, acest instrument este neutilizat strategic din cauza lipsei unui inventar clar al imobilelor supuse acestui regim și a unei viziuni de achiziții publice. Oportunități de a achiziționa terenuri sau clădiri de importanță strategică sau culturală la prețul pieței sunt astfel ratate.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să cartografieze explicit toate zonele și imobilele unde se aplică un drept legal de preempțiune (ex: zona de protecție a Bisericii de lemn "Sf. Voievozi", cod LMI VL-II-m-B-09736). Suplimentar, RLU va institui un drept de preempțiune al autorității locale în perimetre delimitate pentru regenerare urbană sau proiecte de interes public.

Procedura de exercitare a dreptului de preempțiune este riguroasă, implicând notificarea obligatorie a autorității de către proprietar și un termen de răspuns de 30 de zile. Nerespectarea atrage nulitatea contractului de vânzare-cumpărare. Pentru Crețeni, o oportunitate strategică este utilizarea PUG pentru a institui un drept de preempțiune în zona centrală, unde se dorește o operațiune de regenerare. Astfel, primăria poate achiziționa treptat, la prețul pieței și fără expropriere, terenurile necesare pentru un proiect public pe termen lung, cum ar fi crearea de noi spații publice, pe baza unei fundamentări solide a interesului public major.

7.3. Comasarea Terenurilor

CONSTATARE FACTUALĂ: Fragmentarea excesivă a proprietății agricole reprezintă, conform diagnozei, una dintre principalele vulnerabilități structurale ale comunei. Comasarea este setul de operațiuni urbanistice și juridice menite să remedieze această problemă, prin regruparea parcelelor mici în exploatații viabile economic și redesenarea drumurilor de exploatare.

PROBLEMĂ CLARĂ: La nivel local, lipsesc inițiativele și mecanismele instituționale care să catalizeze procesele de comasare. Acestea sunt lăsate exclusiv la latitudinea proprietarilor, care nu dispun de resursele sau cunoștințele necesare, iar administrația locală are un rol pasiv.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să creeze un cadru de reglementare și de stimulare pentru comasare. Se propune delimitarea în PUG a unor "perimetre de dezvoltare agricolă consolidată", unde se vor aplica reglementări specifice pentru a încuraja și facilita operațiunile de comasare voluntară. Rolul PUG este de a oferi suportul strategic, transmițând un semnal clar privind intenția de a sprijini agricultura performantă.

Instrumentele legale pentru comasare sunt diverse, incluzând comasarea voluntară prin asociere, operațiuni urbanistice prin PUZ sau mecanisme de piață precum o "bancă de terenuri". Regulamentul Local de Urbanism poate introduce stimulente concrete, permițând, de exemplu, o densitate mai mare a construcțiilor agricole pentru fermele care comasează o suprafață minimă de teren. Dezvoltarea unui proiect-pilot de comasare, în colaborare cu Direcția Agricolă, ar putea deveni un model și un catalizator pentru extinderea procesului la nivelul întregii comune.

Mecanism de Comasare	Descriere	Avantaje	Dezavantaje	Aplicabilitate în Crețeni
Comasare voluntară prin asociere	Proprietarii se asociază pentru a reparcela și moderniza infrastructura.	Respectă dreptul de proprietate; costuri reduse pentru buget.	Proces lent; necesită consens unanim.	Recomandat prin proiecte-pilot susținute informativ de primărie.



Mecanism de Comasare	Descriere	Avantaje	Dezavantaje	Aplicabilitate în Crețeni
Operațiuni urbanistice prin PUZ	Restructurare funciară inițiată de un investitor sau autoritatea locală.	Permite restructurări de anvergură.	Complex procedural și juridic; necesită finanțare.	Oportun pentru atragerea de investiții în zone strategice delimitate prin PUG.
Bancă de terenuri	Primăria intermediază arendarea/vânzarea parcelelor mici către fermieri.	Flexibil, bazat pe piață; poate activa terenuri abandonate.	Necesită un cadru administrativ pentru gestionare.	Recomandat pentru a sprijini fermierii locali în extinderea exploatațiilor.

8. DIAGNOZĂ ȘI PROPUNERI DE POLITICI FUNCiare

Acest capitol consolidează analizele sectoriale anterioare într-o diagnoză strategică a regimului juridic și funciar, având ca scop final formularea unor politici și reglementări concrete pentru Planul Urbanistic General al comunei Crețeni. Demersul transformă descrierea problemelor în prescrierea soluțiilor, asigurând o legătură directă și verificabilă între disfuncționalitățile identificate și măsurile propuse. Tematicile abordate vizează sintetizarea problemelor critice, propunerea de politici active de comasare a terenurilor, elaborarea unei strategii pentru gestionarea fondului funciar public și formularea de ajustări specifice pentru Regulamentul Local de Urbanism, toate subordonate ideii-forță că o diagnoză corectă este fundamentul unor politici funciare eficiente și sustenabile.

Metodologia acestui capitol este una de sinteză și propunere, fundamentată pe datele și concluziile extrase din capitolele precedente. Se utilizează o abordare structurată, care transpune fiecare problemă majoră identificată (fragmentarea proprietății, presiunea investițională necontrolată, subutilizarea terenurilor publice) într-un set de obiective și acțiuni concrete. Instrumentele principale sunt de natură conceptuală și normativă, constând în formularea de principii de dezvoltare, direcții de acțiune și propuneri de text pentru RLU, toate ancorate în cadrul legal existent. Se asigură o trasabilitate clară, astfel încât fiecare propunere de reglementare să poată fi justificată prin referire directă la o problemă specifică din diagnoză, garantând astfel coerența și fundamentarea întregului demers.

8.1. Diagnoza Sintetică a Regimului Juridic și Funciar

CONSTATARE FACTUALĂ: Analiza cumulată a datelor juridice și cadastrale pentru comuna Crețeni scoate în evidență trei disfuncționalități structurale majore care subminează potențialul de dezvoltare:

1. o fragmentare excesivă a proprietății, unde suprafața medie a parcelelor agricole este sub pragul de viabilitate economică;
2. existența unor zone extinse de incertitudine juridică, incluzând terenuri în litigiu și cereri de retrocedare nesoluționate, care blochează o suprafață semnificativă din teritoriul cu potențial de dezvoltare;

3. o presiune investițională crescută, dar haotică, de-a lungul axelor de transport principale (DN 67 B, DJ 677 A), neînsoțită de un cadru de reglementare de detaliu.

PROBLEMĂ CLARĂ: Aceste trei disfuncționalități interconectate creează o barieră sistemică în calea dezvoltării coerente. Fragmentarea face agricultura necompetitivă și crește exponențial costurile pentru infrastructură. Incertitudinea juridică îngheață investițiile și face imposibilă planificarea pe termen lung. Presiunea investițională necontrolată duce la o dezvoltare liniară, consumatoare de teren, care degradează peisajul și generează costuri publice suplimentare pentru utilități și servicii. În esență, structura funciară actuală a comunei nu este adaptată nevoilor unei dezvoltări moderne, fiind un factor de subdezvoltare, nu un suport pentru creștere. Fără o intervenție corectivă prin politici funciare active, orice strategie de dezvoltare propusă în PUG riscă să rămână inaplicabilă.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Planul Urbanistic General trebuie să depășească rolul de simplu document de reglementare a construirii și să devină un instrument proactiv de inginerie funciară. Aceasta implică trei direcții de acțiune obligatorii:

1. Crearea unui cadru de reglementare și stimulare pentru comasarea voluntară a terenurilor, în special în extravilan.
2. Instituirea unor regimuri urbanistice tranzitorii și precaute pentru zonele cu incertitudine juridică, condiționând dezvoltarea de clarificarea statutului proprietății.
3. Stabilirea unor reguli stricte pentru zonele de presiune investițională prin RLU, impunând elaborarea de PUZ-uri pentru dezvoltările de anvergură și definind coridoare de protecție și de infrastructură de-a lungul drumurilor majore.

8.2. Politici de Comasare și Combatere a Fragmentării

CONSTATARE FACTUALĂ: Fragmentarea proprietății, cu o suprafață medie a parcelei agricole sub 0,5 hectare, face ca agricultura de subzistență să domine peisajul economic al comunei, limitând productivitatea și accesul la finanțare pentru micii fermieri. Aceeași fragmentare, prezentă și în zonele cu potențial de extindere a intravilanului, crește costurile de infrastructură și împiedică realizarea unor dezvoltări rezidențiale coerente.

PROBLEMĂ CLARĂ: Absența unor inițiative publice sau private de comasare a terenurilor perpetuează acest model funciar inefficient. Proprietarii acționează individualist, iar cadrul legal,

deși permite asocierea conform Legii nr. 350/2001, este perceput ca fiind prea birocratic și este foarte puțin cunoscut la nivel local. Administrația publică locală nu dispune în prezent de o strategie sau de instrumente pentru a cataliza aceste procese, având un rol pasiv.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să instituie un cadru activ pentru a stimula comasarea, propunând următoarele politici:

1. Delimitarea în planșele de reglementare a unor "Perimetre de Dezvoltare Agricolă Consolidată" (PDAC), unde comasarea este prioritară.
2. Introducerea în RLU a unor stimulente urbanistice pentru aceste perimetre: permiterea unei creșteri a indicatorilor urbanistici (POT, CUT) pentru construcțiile cu caracter agricol (ferme, depozite) pe parcele comasate ce depășesc un prag de 10 hectare.
3. Condiționarea trecerii în intravilan a unor noi zone de existența unui plan de parcelare care să asigure loturi cu o suprafață minimă de 1000 mp și un front la stradă de minim 20 de metri.
4. Inițierea unui proiect-pilot de comasare de către Primăria Crețeni, pe o suprafață de 50 ha, în parteneriat cu proprietarii voluntari și cu sprijinul Direcției Agricole Județene Vâlcea, pentru a crea un model de bună practică.

8.3. Strategia de Gestionare a Fondului Funciar Public

CONSTATARE FACTUALĂ: Comuna Crețeni deține un fond funciar public limitat, utilizat preponderent pasiv pentru funcțiunile existente. Conform analizei, nu există un inventar centralizat, georeferențiat, și o strategie clară de valorificare a acestui patrimoniu.

PROBLEMĂ CLARĂ: Subutilizarea fondului funciar public privează comuna de o importantă pârgie de dezvoltare. Terenuri din domeniul privat al UAT, care ar putea fi concesionate sau utilizate în parteneriate public-privat pentru a atrage investiții și a crea locuri de muncă, rămân neproductive. Totodată, lipsa unei rezerve de terenuri publice îngreunează realizarea unor proiecte de utilitate publică, forțând administrația să recurgă la proceduri de expropriere costisitoare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul va include o strategie dedicată gestionării active a fondului funciar public, care va cuprinde:

1. Realizarea și publicarea inventarului complet, în format GIS, al tuturor terenurilor aparținând domeniului public și privat al comunei.

2. Identificarea, prin PUG, a parcelelor din domeniul privat al UAT pretabile pentru concesionare sau parteneriat public-privat și stabilirea pentru acestea a unor funcțiuni strategice (ex: zonă pentru servicii agricole, parc fotovoltaic, unitate de producție mică).
3. Crearea unei "hărți a oportunităților de schimb", prin care PUG-ul să identifice terenuri din domeniul privat al comunei ce pot fi utilizate pentru a facilita operațiuni de schimb în vederea realizării unor proiecte publice pe terenuri private.
4. Stabilirea, prin RLU, a unor reguli clare pentru concesionare, condiționând menținerea funcțiunii propuse de realizarea investițiilor într-un interval de timp determinat, pentru a preveni blocarea speculativă a terenurilor.

8.4. Propuneri de Ajustare a Reglementărilor Urbanistice (RLU)

CONSTATARE FACTUALĂ: Analizele anterioare au relevat că multe dintre problemele de dezvoltare (construcții haotice, subutilizarea terenului) sunt facilitate de un cadru de reglementare general, neadaptat la problemele specifice ale structurii funciare din Crețeni.

PROBLEMĂ CLARĂ: Regulamentul Local de Urbanism (RLU) actual, sau lipsa unor prevederi specifice, permite perpetuarea unui model de dezvoltare disfuncțional. Absența unor dimensiuni minime ale parcelelor construibile, a unor reguli clare pentru zonele de presiune investițională sau a unor stimulente pentru comasare fac ca PUG-ul să aibă un rol reactiv, nu proactiv.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Prezentul studiu fundamentează necesitatea introducerii sau modificării următoarelor categorii de articole în viitorul RLU:

1. Articole privind dimensiunile minime ale parcelelor: introducerea unui articol care să stabilească o suprafață minimă de 300 mp și un front minim la stradă de 12 m pentru ca o parcelă să fie considerată construibilă în noile zone de locuințe.
2. Articole privind zonele de presiune investițională: pentru terenurile adiacente DN 67 B și DJ 677 A, se propun reguli specifice privind aliniamentele, gruparea acceselor și obligativitatea elaborării unui PUZ pentru orice dezvoltare care depășește 3 parcele.
3. Articole privind stimularea comasării: introducerea de bonusuri la POT/CUT pentru proiectele dezvoltate pe terenuri comasate în perimetrele special delimitate, conform politicilor din subcapitolul 8.2.



4. Articole pentru zonele cu statut juridic incert: introducerea unui articol specific care instituie interdicția temporară de construire pe terenurile aflate în litigiu până la soluționarea acestora, ca măsură de protecție a interesului terților.

Problemă Identificată	Propunere de Politică Funciară	Propunere Articol/Modificare RLU
Fragmentarea excesivă a proprietății	Stimularea comasării voluntare și controlul noilor parcelări	Introducerea de dimensiuni minime pentru parcelele construibile; Acordarea de bonusuri la POT/CUT pentru terenuri comasate.
Subutilizarea fondului funciar public	Management activ al patrimoniului UAT	Identificarea în PUG a terenurilor pretabile pentru concesiune; Stabilirea de reguli clare pentru concesiune în RLU.
Dezvoltare haotică pe axele de transport	Instituirea unor coridoare de dezvoltare controlată	Obligativitatea elaborării de PUZ-uri pentru dezvoltări majore; Reguli stricte de aliniament și acces.
Incertitudine juridică (litigii, retrocedări)	Aplicarea principiului precauției în planificare	Instituirea unei interdicții temporare de construire în zonele cu statut juridic incert, până la clarificarea acestuia.

9. CONCLUZII ȘI PROPUNERI DE REGLEMENTARE PENTRU PUG

Acest capitol final este sinteza operațională a întregului demers analitic, având rolul de a transforma diagnoza într-un set de decizii de planificare concrete și acționabile. Se abandonează limbajul descriptiv în favoarea unuia conclusiv și prescriptiv, fiecare analiză fiind transpusă într-o propunere de reglementare, o politică funciară sau o direcție strategică pentru Planul Urbanistic General (PUG) al comunei Crețeni. Studiul de fundamentare se legitimează prin capacitatea sa de a genera un cadru de reglementare clar, coerent și direct aplicabil, care să răspundă problemelor identificate și să ghideze dezvoltarea viitoare.

Capitolul sintetizează disfuncționalitățile, formulează recomandări strategice și propune texte specifice pentru Regulamentul Local de Urbanism (RLU), asigurând o tranziție clară de la analiză la decizie. Fiecare recomandare este direct legată de o problemă specifică documentată în diagnoză, asigurând o trasabilitate completă. Instrumentele utilizate sunt logice și juridice, concentrându-se pe traducerea nevoilor de dezvoltare și a constrângerilor identificate în limbajul specific reglementărilor urbanistice, în conformitate cu Legea nr. 350/2001, oferind administrației publice locale un instrument direct utilizabil pentru fundamentarea hotărârii de consiliu local de aprobare a PUG.

9.1. Concluzii Generale și Sinteza Problemelor

CONSTATARE FACTUALĂ: Analiza cumulată a regimului juridic, funciar și a dinamicii teritoriale a comunei Crețeni relevă o triadă de probleme structurale interconectate:

1. o fragmentare excesivă a proprietății, unde suprafața medie a parcelei agricole se situează sub pragul de viabilitate economică de 0.5 hectare;
2. existența unor zone extinse de incertitudine juridică (litigii, retrocedări nesoluționate), care blochează dezvoltarea pe o suprafață semnificativă;
3. o dezvoltare necontrolată de-a lungul axelor de transport, care generează costuri publice și degradează peisajul.

PROBLEMĂ CLARĂ: Această structură funciară și juridică acționează ca o frână sistemică. Fragmentarea face agricultura necompetitivă și crește exponențial costurile pentru infrastructură.

Incertitudinea juridică îngheață investițiile și face imposibilă planificarea pe termen lung. Presiunea investițională necontrolată duce la o dezvoltare liniară, consumatoare de teren, care degradează peisajul și generează costuri publice suplimentare pentru utilități și servicii. Structura funciară actuală este un factor de subdezvoltare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Fără o intervenție corectivă, comuna riscă o dezvoltare suburbană de slabă calitate și stagnarea sectorului său economic de bază. PUG-ul trebuie să asume un rol proactiv, de inginerie funciară, prin:

1. crearea unui cadru de stimulare a comasării voluntare;
2. instituirea de regimuri urbanistice tranzitorii în zonele incerte;
3. stabilirea de reguli stricte pentru zonele de presiune investițională, impunând elaborarea de PUZ-uri pentru dezvoltările de anvergură.

CONSTATARE FACTUALĂ: Fondul funciar public al comunei Crețeni este limitat ca suprafață și gestionat preponderent pasiv.

PROBLEMĂ CLARĂ: Resursele funciare proprii, care ar putea fi utilizate ca pârghii pentru atragerea de investiții (concesionare) sau pentru deblocarea proiectelor publice (schimb de terenuri), rămân subutilizate, limitând capacitatea de acțiune a administrației.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să includă o strategie de management activ al patrimoniului funciar. Aceasta implică obligatoriu:

- realizarea unui inventar GIS complet al proprietăților UAT;
- identificarea în planșele de reglementare a terenurilor pretabile pentru concesionare, cu funcțiuni strategice predefinite;
- crearea unei "hărți a oportunităților de schimb" pentru a facilita proiectele de utilitate publică.

CONSTATARE FACTUALĂ: Instrumentele de intervenție funciară legale (preemptiune, comasare, expropriere) sunt foarte puțin cunoscute și utilizate la nivel local.

PROBLEMĂ CLARĂ: Administrația publică locală nu dispune de un set de instrumente operaționale pentru a implementa proiectele de interes public major în fața obstacolelor funciare, transformând orice proiect de infrastructură într-un proces anevoios și incert.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să operaționalizeze aceste instrumente. Concret:

1. Să declare explicit caracterul de "utilitate publică" pentru toate coridoarele de infrastructură propuse, pentru a deschide calea exproprierii.
2. Să delimiteze în RLU perimetre specifice (ex: zone de regenerare urbană) în care să se instituie un drept de preempțiune al autorității locale, pentru achiziția treptată a terenurilor.

CONSTATARE FACTUALĂ: Analiza documentară a relevat existența unor zone cu regim juridic special (monumente istorice, zone de protecție) și a unor riscuri naturale (alunecări de teren, inundații) care impun constrângeri severe asupra dezvoltării.

PROBLEMĂ CLARĂ: Aceste constrângeri nu sunt în prezent centralizate și cartografiate într-un document unic, opozabil terților, ceea ce poate duce la autorizarea unor construcții în zone neadecvate sau la blocarea proiectelor în faza de avizare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Este obligatorie transpunerea tuturor acestor constrângeri într-o planșă de reglementare unică, "Regim Tehnic - Servituți și Zone de Protecție", la scara 1:5000. Regulamentul Local de Urbanism va detalia pentru fiecare tip de zonă restricțiile și condițiile specifice de construire, aceste prevederi având prioritate față de reglementările generale ale zonelor funcționale.

Problemă Majoră	Implicații Strategice pentru PUG
Fragmentare funciară excesivă	Necesitatea unor politici active de restructurare funciară (comasare, controlul parcelărilor).
Resurse funciare publice subutilizate	Implementarea unui management activ al patrimoniului UAT (inventar, concesiune, schimburi).
Lipsa instrumentelor de intervenție funciară	Operaționalizarea instrumentelor legale (expropriere, preempțiune) prin PUG și RLU.
Constrângeri speciale și riscuri necentralizate	Crearea unei planșe unice de reglementare pentru toate servituțile și zonele de protecție.

9.2. Recomandări Generale pentru Planul Urbanistic General

CONSTATARE FACTUALĂ: Diagnoza evidențiază că dezvoltarea comunei este frânată de o structură funciară inadecvată. **RECOMANDARE STRATEGICĂ PENTRU PUG:** Planul Urbanistic General trebuie să adopte restructurarea funciară ca axă prioritară. Politicile vor viza două direcții principale:

1. stimularea comasării terenurilor agricole în extravilan;
2. controlul riguros al parcelărilor în noile zone de dezvoltare din intravilan.

CONSECINȚE AȘTEPTATE: Pe termen mediu și lung, aceste politici vor duce la creșterea viabilității exploatațiilor agricole, la reducerea costurilor de dezvoltare a infrastructurii și la crearea unui cadru investițional mai atractiv.

CONSTATARE FACTUALĂ: Incertitudinea juridică blochează dezvoltarea în anumite perimetre.

RECOMANDARE STRATEGICĂ PENTRU PUG: Pentru toate zonele identificate ca fiind în litigiu sau supuse cererilor de retrocedare, PUG-ul trebuie să aplice principiul precauțiunii, marcându-le ca "zonă cu regim tranzitoriu" (ZRT).

CONSECINȚE AȘTEPTATE: Dezvoltarea în aceste zone va fi condiționată de clarificarea prealabilă a situației juridice. Această abordare previne apariția construcțiilor autorizate pe un temei legal incert și protejează interesul public și drepturile viitorilor proprietari.

CONSTATARE FACTUALĂ: Resursele funciare publice sunt limitate și gestionate pasiv.

RECOMANDARE STRATEGICĂ PENTRU PUG: Se recomandă ca PUG-ul să devină un instrument de management activ al patrimoniului funciar, atribuindu-i un rol strategic. Un "Plan de Acțiune Funciară", anexat PUG-ului, va inventaria terenurile UAT și va propune scenarii de valorificare.

CONSECINȚE AȘTEPTATE: Creșterea veniturilor bugetare din concesiuni, atragerea de parteneri privați pentru proiecte de dezvoltare și utilizarea eficientă a terenurilor pentru deblocarea proiectelor publice prin schimburi.

CONSTATARE FACTUALĂ: Presiunea investițională pe axele rutiere majore generează o dezvoltare dezordonată.

RECOMANDARE STRATEGICĂ PENTRU PUG: Se recomandă instituirea unor "coridoare de dezvoltare controlată" de-a lungul DN 67 B și DJ 677 A. În aceste coridoare, reglementările vor fi mai stricte, având ca scop protejarea infrastructurii rutiere și a peisajului.

CONSECINȚE AȘTEPTATE: Prevenirea construcțiilor liniare continue, asigurarea siguranței traficului prin gruparea acceselor și crearea unor fronturi stradale coerente și estetice.

CONSTATARE FACTUALĂ: Numeroase constrângeri legale (zone protejate, servituți) afectează teritoriul.

RECOMANDARE STRATEGICĂ PENTRU PUG: Se recomandă ca toate aceste constrângeri să fie integrate într-un singur strat tematic și într-o planșă de reglementare dedicată, care să funcționeze ca un "strat de blocaj" (overlay) peste zonificarea funcțională.

CONSECINȚE AȘTEPTATE: Creșterea transparenței și predictibilității pentru dezvoltatori, reducerea riscului de a autoriza lucrări în zone interzise și simplificarea procesului de avizare.

Recomandare Strategică	Obiectiv PUG	Instrumente de Implementare
Restructurare funciară	Combaterea fragmentării și creșterea eficienței utilizării terenului.	RLU (reguli de parcelare), PUZ (reparcelare), Plan de acțiune (proiecte-pilot de comasare).
Aplicarea principiului precauțiunii	Minimizarea riscurilor juridice în planificare.	RLU (instituirea zonelor cu regim tranzitoriu - ZRT).
Management activ al patrimoniului	Valorificarea economică și strategică a fondului funciar public.	PUG (identificare terenuri), RLU (reguli concesionare), Plan de acțiune funciară (inventar, scenarii).
Dezvoltare controlată pe axe majore	Protejarea infrastructurii de transport și a peisajului.	RLU (aliniamente, reguli acces), PUZ (obligativitate pentru dezvoltări majore).

Recomandare Strategică	Obiectiv PUG	Instrumente de Implementare
Integrarea tuturor constrângerilor	Asigurarea coerenței și a legalității reglementărilor.	PUG (planșă de sinteză a servituților), RLU (reguli specifice pentru zonele protejate).

9.3. Propuneri Specifice pentru Regulamentul Local de Urbanism

RECOMANDARE DE REGLEMENTARE (Fragmentare): Se propune introducerea în RLU a capitolului "Condiții de Parcelare și Comasare". Articolul 1 va stabili dimensiunile minime pentru ca o parcelă să fie considerată construibilă în noile extinderi de intravilan:

- Pentru zonele de locuințe individuale (L1a): suprafață minimă de 500 mp și front la stradă de minim 15 m.
- Pentru alte funcțiuni (servicii, producție): suprafață minimă de 1.000 mp și front la stradă de minim 20 m. Articolul 2 va condiționa orice operațiune de parcelare care generează mai mult de 3 loturi de elaborarea și aprobarea unui Plan Urbanistic de Detaliu (PUD).

RECOMANDARE DE REGLEMENTARE (Presiune Investițională): Se propune un articol specific pentru "Zonele adiacente drumurilor naționale și județene", care va prevedea:

1. Interzicerea acceselor auto directe din DN/DJ pentru parcelele nou create; accesul se va realiza obligatoriu prin drumuri colectoare paralele, realizate de dezvoltatori.
2. Instituirea unui aliniament de construire retras la minim 20 m față de axul drumului național și 15 m față de axul drumului județean.
3. Obligatorietatea elaborării unui Plan Urbanistic Zonal (PUZ) pentru orice investiție (comercială, industrială, rezidențială) cu un front la DN/DJ mai mare de 50 m.

RECOMANDARE DE REGLEMENTARE (Utilitate Publică): Se propune introducerea unei anexe la RLU care va lista și delimita toate coridoarele de utilitate publică propuse. Textul regulamentului va specifica: "Pentru toate coridoarele de utilitate publică delimitate, se declară utilitate publică în conformitate cu art. 44 din Legea nr. 350/2001. În interiorul acestor coridoare se instituie interdicție totală de construire pentru lucrări definitive, până la executarea lucrării de utilitate publică." [p: Parlamentul României, "Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului

și urbanismul", Art. 44]. Această formulare constituie temeiul legal pentru demararea procedurilor de expropriere.

RECOMANDARE DE REGLEMENTARE (Preempțiune): Se propune delimitarea în planșa de reglementări a unui "Perimetru de intervenție prioritară" în zona centrală a satului Crețeni. În capitolul "Dispoziții Finale" ale RLU se va introduce articolul: "În interiorul perimetrului de intervenție prioritară, delimitat conform planșei nr. Z, se instituie dreptul de preempțiune al Consiliului Local Crețeni pentru toate imobilele (terenuri și/sau clădiri) care fac obiectul unei înstrăinări prin vânzare, în vederea realizării operațiunii de regenerare urbană prevăzută în PUG."

RECOMANDARE DE REGLEMENTARE (Zone cu Statut Incert): Se propune un articol pentru "Zonele cu regim tranzitoriu (ZRT)", care va stipula: "În perimetrele delimitate ca ZRT, se instituie interdicție temporară pentru orice lucrări de construire, cu excepția celor de întreținere sau punere în siguranță. Autorizarea altor lucrări este condiționată de prezentarea dovezii de clarificare definitivă a situației juridice a imobilului, prin extras de carte funciară fără sarcini sau hotărâre judecătorească definitivă."

RECOMANDARE DE REGLEMENTARE (Stimularea Comasării): În capitolul RLU dedicat "Zonelor agricole", se va introduce un subcapitol pentru "Perimetrele de Dezvoltare Agricolă Consolidată (PDAC)". Acesta va specifica: "În interiorul PDAC, se permite construirea de anexe, sere, solarii și depozite cu un regim de înălțime de P+1E și un POT maxim de 10%, cu condiția ca acestea să deservească o exploatare agricolă comasată de minim 10 hectare, dovedită prin acte de proprietate sau contracte de arendă pe termen lung."