



MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE



Anexă la Hotărârea Guvernului nr. ____/____ pentru aprobarea Strategiei Naționale a Locuirii

STRATEGIA NAȚIONALĂ A LOCUIRII

Cuprins

Capitolul I. Introducere	7
1. Reforma politicii locuirii, o oportunitate pentru România	7
2. Strategia Națională a Locuirii, un instrument pentru reforma politicii locuirii	9
Capitolul II. Analiza situației locuirii în România	12
1. Caracteristicile Locuirii	12
2. Urbanism și infrastructură	22
3. Regenerare urbană	28
4. Expunerea / vulnerabilitatea la riscuri naturale	29
5. Piața imobiliară	33
6. Finanțarea locuințelor	40
7. Dezvoltatorii privați	44
8. Evaluarea și impozitarea proprietății	48
9. Retrocedările	49
10. Accesibilitatea locuințelor din punctul de vedere al prețului	50
11. Accesibilitatea ca preț a locuirii	52
12. Grupuri în situație de risc de excludere de la locuire	59
13. Deprivarea în domeniul locuirii – cauză și rezultat al marginalizării	63
14. Eficiența energetică și durabilitatea mediului	74
Capitolul III. Priorități, politici și cadru juridic actual	81
1. Părțile interesate relevante din sectorul locuirii	81
2. Cadrul juridic și legile relevante	84
3. Programe aferente sectorului locuirii în România	91
Capitolul IV. Definirea problemei	99
1. Calitatea slabă a fondului imobiliar existent	101
2. Riscul seismic	102
3. Locuințe inadecvate pentru grupurile sărace și vulnerabile	105
4. Ineficiența pieței de locuințe	107
5. Proiecte de regenerare urbană	111
6. Cadrul legal și instituțional	114
Capitolul V. Scopul și obiectivele strategiei	120
Capitolul VI. Principii generale	121
Capitolul VII. Direcții de acțiune	123
Capitolul VIII. Implicații bugetare și legislative	133
Capitolul IX. Proceduri de monitorizare și evaluare	136
Capitol X. SNL - Plan de acțiune 2019-2021	137

Index Figuri

Figura 1	Locuințele în funcție de anul construirii (% total locuințe 1990) și numărul de persoane din locuință în anul 1990
Figura 2	Fondul de locuințe în funcție de perioada construirii
Figura 3	Structura locuințelor urbane după perioada construirii, pe cvintile de venit
Figura 4	Structura locuințelor rurale după perioada construirii, pe cvintile de venit
Figura 5	Ponderea gospodăriilor după tipul de probleme ale locuinței, pe medii de rezidență, în total gospodării cu probleme ale locuinței din fiecare categorie (%), în anul 2014
Figura 6	Evoluția suprafeței spațiilor verzi (ha), în municipii și orașe, în perioada 1993-2015
Figura 7	Structura gospodăriilor după tipul locuinței ocupate, pe medii de rezidență (%), în anul 2015
Figura 8	Structura locuințelor în funcție de cvintilele de venit în mediul urban, în anul 2014
Figura 9	Concentrarea teritorială a blocurilor de apartamente, în anul 2011
Figura 10	Structura locuințelor în funcție de cvintilele de venit în mediul rural, în anul 2014
Figura 11	Numărul de camere din locuințele urbane, în funcție de cvintila de venit a gospodăriei, în anul 2014
Figura 12	Numărul de camere din locuințele rurale, în funcție de cvintila de venit a gospodăriei, în anul 2014
Figura 13	Structura fondului de locuințe după numărul de camere în mediul urban, în anul 2011
Figura 14	Numărul mediu de persoane pe cameră locuită, în anul 2014
Figura 15	Rata de supraaglomerare, după vârstă, sex și nivelul de sărăcie în UE-28, în anul 2015 (%)
Figura 16	Suprafața medie a camerelor locuite pe persoană, pe decile de venit, în anul 2014
Figura 17	Ponderea gospodăriilor după dotarea utilitară a locuințelor, pe medii de rezidență, în total gospodării din fiecare categorie (%), în anul 2015
Figura 18	Evoluția lungimii rețelei simple de distribuție a apei potabile (km)
Figura 19	Comparația Indicelui Local al Dezvoltării Umane (IDUL), în anul 2002 și 2011
Figura 20	Cluj-Napoca: densitatea populației
Figura 21	Cluj-Napoca - neconcordanța dintre cerere și ofertă pentru locuințele din apropierea centrului orașului
Figura 22	Numărul locuințelor finalizate în mediul urban, în perioada 1990 - 2014
Figura 23	Numărul locuințelor finalizate în mediul rural, în perioada 1990 - 2014
Figura 24	Extinderea necontrolată a Bucureștiului în perioada 1989 - 2009
Figura 25	Variația suprafeței intravilanului în perioada 1990-2015
Figura 26	Intensitățile seismice observate în timpul cutremurului din 1977
Figura 27	Numărul de clădiri din București vulnerabile la cutremure, în funcție de perioada construirii
Figura 28	Harta UAT-urilor din România situate în zone cu risc la inundații
Figura 29	Distribuția spațială a tornadelor în România raportate între 1990–2013 (tornade per 105 km ² per an)
Figura 30	Ponderea locuințelor, după forma de proprietate, în total locuințe (%)
Figura 31	Diferența dintre numărul de locuințe și numărul de gospodării
Figura 32	Evoluția numărului de autorizații de construire eliberate pentru clădiri rezidențiale (2002-2014)
Figura 33	Evoluția numărului de autorizații de construire eliberate pentru clădiri rezidențiale - județele Cluj, Iași, Constanța, Ilfov, Timiș și Municipiul București(2002-2016)
Figura 34	Evoluția numărului de locuințe finalizate, pe medii de rezidență, în perioada 1991-2016
Figura 35	Total împrumuturi pentru locuințe neachitate - (mii lei)
Figura 36	Împrumuturi noi nete (anualizate) - (mii lei)
Figura 37	Împrumuturile pentru locuințe ca pondere din creditele totale pentru gospodării (%)
Figura 38	Locuințe neocupate în România
Figura 39	Stocul de credite și rata de neperformanță în funcție de sectorul de activitate
Figura 40	Expansiunea urbană a orașelor pe benzile de teren agricol, Florești, județul Cluj
Figura 41	Deținerea unei locuințe de către gospodăriile din mediul urban (%)
Figura 42	Deținerea unei locuințe de către gospodăriile din mediul rural (%)
Figura 43	Variația valorilor indicelui imobiliar
Figura 44	Evoluția ponderii populației supraîmpovărate în total populație, în perioada 2010-2014
Figura 45	Venitul lunar pe gospodărie în mediul urban comparativ cu ratele creditului ipotecar „Prima Casă” pentru diferite tipuri de locuințe
Figura 46	Rata împovărării financiare la rambursarea datoriilor din achiziția de locuințe sau credite (2014)

Figura 47	Opțiunile de locuințe în funcție de cvintila de venit
Figura 48	Cheltuielile medii lunare privind locuința pe o gospodărie, pe medii de rezidență (lei), în anul 2016
Figura 49	Ponderea gospodăriilor care nu au plătit la timp cheltuielile legate de întreținerea locuinței, pe medii de rezidență, în total gospodării care nu au putut plăti la timp (%), în anul 2015
Figura 50	Costurile locuirii ca procent din veniturile lunare pentru patru decile cu cele mai mici venituri (în cazul locuințelor sociale chirie)
Figura 51	Cheltuielile gospodăriei (inclusiv costul chiriei) ca procent din venitul lunar punct median pentru gospodăriile rurale și urbane
Figura 52	Ponderea tinerilor (16-29 ani) care stau cu părinții din numărul total de tineri (%), în anul 2013
Figura 53	Ponderea tinerilor (16-29 ani) care stau cu părinții din numărul total de tineri (%), în anul 2013
Figura 54	Rata supraaglomerării, după gradul de urbanizare, în anul 2015
Figura 55	Ponderea populației urbane din zonele marginalizate
Figura 56	Procentul populației urbane din zonele dezavantajate în ceea ce privește dimensiunea locuințelor
Figura 57	Amplasamentul așezărilor informale în raport cu intravilanul localității
Figura 58	Corelarea între sărăcie și prezența romilor
Figura 59	Standardele de performanță termică în funcție de grupa de vechime: „Coeficienți K”
Figura 60	Ponderea apartamentelor din blocuri construite în perioada 1970-1989, în total apartamente fără izolare termică
Figura 61	Distribuția locuințelor după combustibilul folosit pentru gătit în total locuințe
Figura 62	Evoluția numărului de localități în care se distribuie gaze naturale, pe medii de rezidență
Figura 63	Ponderea locuințelor cu încălzire centrală (termoficare/centrală termică proprie) în total locuințe
Figura 64	Stocul de locuințe sociale și nevoia de locuințe sociale la nivel regional
Figura 65	Stocul de locuințe sociale și nevoia de locuințe sociale la nivel național
Figura 66	Condițiile de locuire în funcție de PIB
Figura 67	Numărul clădirilor din București vulnerabile la cutremure, în funcție de perioada de construcție
Figura 68	Total polițe de asigurare obligatorie în vigoare în anul 2017
Figura 69	Total polițe de asigurare obligatorie în vigoare în anul 2014
Figura 70	Total polițe de asigurare obligatorie în vigoare în anul 2010
Figura 71	Locuințe convenționale după anul construcției (%)
Figura 72	Pragul de eligibilitate a venitului pentru subvențiile de locuințe publice se situează la vârful scării veniturilor
Figura 73	Programele guvernamentale vizează în principal gospodăriile cu venituri medii
Figura 74	Propunere privind evoluția subvenției chiriei pentru locuințele sociale în raport cu veniturile beneficiarilor
Figura 75	Propunere privind evoluția valorii chiriei pentru locuințele ANL în raport cu veniturile beneficiarilor

Index Tabele

Tabel 1	Caracteristici ale locuințelor convenționale pe medii de rezidență, în anul 2011
Tabel 2	Clădirile structural nesigure în funcție de categoria de risc
Tabel 3	Clădirile din România încadrate în clasa I
Tabel 4	Indicatori-cheie privind locuințele în România
Tabel 5	Suprafețele minimale ale locuințelor conform Legii locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare
Tabel 6	Estimările prețului locuințelor pentru diferite locații și suprafețe utile
Tabel 7	Prețul unităților calculat pentru diferite tipologii pe m2 defalcarea prețurilor în euro (București)
Tabel 8	Accesibilitatea ca preț, în baza unui credit „Prima Casă”
Tabel 9	Alte costuri de locuire ca procent mediu din venitul lunar (punct median) pentru gospodăriile rurale și urbane
Tabel 10	Rata sărăciei relative, perioada 2008-2014
Tabel 11	Rata sărăciei pe categorii de vârstă, perioada 2008-2012
Tabel 12	Clasele de venituri reduse definite în programul de ajutoare pentru căldură pentru încălzirea centralizată
Tabel 13	Accesibilitate ca preț ilustrativă a încălzirii spațiului în funcție de decila de venituri a gospodăriei (prețuri din anul 2011)
Tabel 14	Indicatorii eficienței ipotecilor, din punct de vedere legal
Tabel 15	Exemplu de schemă de subvenții propuse pentru reabilitarea seismică

Abrevieri și acronime

ABF	Ancheta Bugetelor de Familie
AD	Acord de dezvoltare
ANEVAR	Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România
ANL	Agenția Națională pentru Locuințe
ANR	Agenția Națională pentru Romi
ANRE	Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei
ANRP	Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților
ANRSC	Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice
AP	Asociația de proprietari
APC	Autoritatea administrației publice centrale
APL	Autoritatea administrației publice locale
AAPL	Autorități ale administrației publice locale
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BNR	Banca Națională a României
CAO	Clauză de achiziție obligatorie
CEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CEE-ONU	Comisia Economică a Națiunilor Unite pentru Europa
CNCD	Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării
CNP	Credite neperformante
CET	Construcție-exploatare-transfer
CPE	Certificate de performanță energetică
CSP	Chiria standardizată pe piață
DCC	Directiva privind creditul de consum (UE)
DE	Decrete de expropriere
DEE	Directiva privind eficiența energetică
DEEC	Directiva privind performanța energetică a clădirilor
DER	Directiva privind energia din surse regenerabile
DLRC	Dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității
EE	Eficiența energetică
ESCO	Companie de Servicii Energetice
EUR	Euro
FAP	Federația Asociațiilor de proprietari
FC	Fondul European de Coeziune
FMI	Fondul Monetar Internațional
FRA	Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
GES	Gaze cu efect de seră
GR	Guvernul României
HfH	Housing for Humanity
HG	Hotărâre de Guvern
IEPEC	Institutul European pentru Performanța Energetică a Clădirilor
INCD URBAN-	Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Construcții, Urbanism și Dezvoltare
INCERC	Teritorială Durabilă „URBAN-INCERC”
JASPERS	Asistență Comună Pentru Susținerea Proiectelor în Regiunile Europene
LGD	Pierdere în caz de nerambursare
IDUL	Indicele Dezvoltării Umane Locale
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MMJS	Ministerul Muncii și Justiției Sociale
INS	Institutul Național de Statistică
nZEB	Clădiri cu consum de energie aproape zero
OG	Ordonanță de Guvern
ONG	Organizație non-guvernamentală
OUG	Ordonanța de Urgență a Guvernului
PAD	Poliță de asigurare împotriva dezastrelor naturale

PAID	Pool de Asigurare împotriva Dezastrelor Naturale
PIB	Produs Intern Brut
PLL	Programul Local de Locuire
PNAEE	Planurile naționale de acțiune pentru eficiență energetică
PNDL	Programul Național de Dezvoltare Locală
PNDR	Programul Național de Dezvoltare Rurală
PNUD	Programul Națiunilor Unite Pentru Dezvoltare
POR	Programul Operațional Regional
PPP	Parteneriat Public-Privat
PUG	Plan Urbanistic General
RON	Leu românesc
RPL 2011	Recensământul Populației și al Locuințelor 2011
SCR	Servicii de consultanță rambursabile
SDUD	Sistem de drenaj urban durabil
SNL	Strategia Națională a Locuirii
TRV	Robinet termostatat pentru calorifere
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană
UK	Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord
VG	Venitul gospodăriei
VMG	Venitul minim garantat

Capitolul I. Introducere

1. Reforma politicii locuirii, o oportunitate pentru România

România deține astăzi un potențial remarcabil de dezvoltare într-un context caracterizat de provocări în multe sectoare vitale. Una dintre provocări este cea de a asigura pentru toți cetățenii săi acces la infrastructură și servicii publice de care au nevoie pentru a se bucura de beneficiile dezvoltării și pentru a le spori. Totodată, România se confruntă cu câteva carențe, precum: infrastructura de transport deficitară, lipsa de acces la apă și canalizare în anumite zone rurale, provocări la nivel de capacitate administrativă, în special în comparație cu alte state membre ale Uniunii Europene. Trebuie recunoscute progresele importante realizate spre o creștere durabilă și favorabilă incluziunii, rezultate pozitive fiind în special în marile centre urbane. Raportat la puterea de cumpărare, capitala României a depășit PIB-ul pe cap de locuitor al altor capitale europene precum Madrid, Lisabona și Atena.

Datele confirmă perspectivele de creștere economică ale României, iar acest context favorabil trebuie valorificat pentru a permite cetățenilor să aibă acces la oportunități și să-și maximizeze potențialul productiv. În acest context, **domeniul locuirii deține un rol important** în procesul de creștere economică și incluziune socială, însă este necesară reformarea politicilor astfel încât **problemele multiple să fie abordate la nivel strategic într-un mod coordonat.**

România este a doua cea mai săracă țară din Uniunea Europeană, după Bulgaria, însă are cele mai precare condiții de locuire. În prezent, România este una dintre țările cu **cea mai mare viteză de scădere a populației din lume**, preconizată la **peste 15% până în 2050¹**. Conform Recensământului Populației și al Locuințelor 2011, **numărul locuințelor depășește numărul familiilor - aproximativ 8 milioane de locuințe la 7,2 milioane de familii, procentul locuințelor vacante fiind de 16%, printre cele mai ridicate din lume.** Amploarea fenomenului migrației din ultimul deceniu a generat, în domeniul locuirii, un dezechilibru al cererii și ofertei, suprapopularea unor centre urbane și o incidență ridicată a locuințelor neocupate în alte localități.

Fondul imobiliar se deteriorează rapid din cauza întreținerii necorespunzătoare și a gestionării inadecvate a clădirilor multifamiliale vechi. Numeroase familii cu venituri scăzute și medii locuiesc în clădiri care sunt monumente istorice sau în clădiri cu risc seismic² ridicat, în imobile degradate, neavând la dispoziție resursele necesare pentru a face îmbunătățiri. Aceste clădiri reprezintă un pericol pentru locatari și public, o amenințare la adresa patrimoniului arhitectural al României și a vitalității orașelor.

Locuințele publice reprezintă sub 2% din fondul imobiliar și sunt insuficiente, după cum reiese din listele de așteptare pentru închirierea locuințelor sociale. Finanțarea construcției de locuințe publice se realizează prin intermediul mai multor programe iar, fondurile de la bugetul de stat, din total PIB, alocate asistenței pentru locuire sunt sub nivelul cotei medii din PIB-ul altor țări cu venituri medii, utilizat pentru același scop.

Piața închirierii de locuințe este, în mare parte, neoficială și nereglementată. Criza financiară care a debutat în anul 2008 a afectat puternic sectorul construcțiilor, determinând o **scădere semnificativă a prețurilor locuințelor, ceea ce a condus la falimentul multor dezvoltatori imobiliari.** După anul 2014, piața imobiliară cunoaște un puternic reviriment, înregistrând un nivel maxim al prețurilor în primul semestru al anului 2017, în contextul național al îmbunătățirii condițiilor macroeconomice și a standardelor favorabile de creditare ce contribuie la stimularea cererii.

Orașele importante ale țării continuă să se confrunte în același timp cu **fenomenul extinderii urbane rapide și cu pierderi de populație** în special în zonele centrale, cu impact negativ asupra mediului.

Reforma politicii locuirii este necesară și reprezintă o oportunitate pentru România. Valorificarea potențialului existent în domeniul locuirii, utilizarea mai eficientă a resurselor bugetare și direcționarea lor către persoanele care au cea mai mare nevoie de sprijin, pentru a oferi locuințe decente și accesibile, în conformitate cu puterea de cumpărare sau de gestionare a resurselor pentru locuire sunt considerate măsuri care se impun în atingerea acestui obiectiv.

Lipsa reformelor necesare ar putea determina ca o parte din ce în ce mai mare din populația tânără dinamică a României să caute oportunități prin emigrare sau ca multe dintre cartierele istorice ale țării să continue să se degradeze și să fie expuse riscului seismic.

¹ Raport UN "World Population Prospects: The 2017 Revision" - <https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>

² Termenul de "risc seismic" este utilizat astfel cum este definit în "Codul de proiectare seismică - Partea a III-a - Prevederi pentru evaluarea seismică a clădirilor existente", indicativ P 100-3/2008,

Locuirea este o provocare majoră pentru dezvoltarea României și necesită o abordare integrată care să țină cont de impactul economic, social și de mediu al măsurilor adoptate. Documentul cadru al Națiunilor Unite *UN-Habitat Global Housing Strategy*³ susține că locuirea trebuie corelată cu alte strategii și politici, fiind inseparabil legată de atingerea altor obiective precum reducerea sărăciei, incluziunea socială și dezvoltarea economică, pentru a obține rezultate coerente și durabile. *Strategia Națională a Locuirii* este strâns legată și se înscrie în cadrul altor documente strategice precum *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă*⁴ care prevede până în orizontul 2030 accesul tuturor la locuință la un cost accesibil, și reabilitarea cartierelor marginalizate, dar și de *Rezoluția Parlamentului European din 11 iunie 2013 referitoare la locuințele sociale din Uniunea Europeană*⁵. Obiectivele și măsurile strategiei, în special cele privind colectarea de date, eficiența energetică și reducerea riscului seismic, limitarea dezvoltării urbane necontrolate, reabilitarea clădirilor vechi și încurajarea investițiilor private și a parteneriatelor cu sectorul public se aliniază principiilor și recomandărilor din *Geneva UN Charter on Sustainable Housing*⁶. Obiective asemănătoare și conexe sunt adoptate printr-un alt document important al United Nations Economic Commission for Europe, intitulat: *Strategy for Sustainable Housing and Land Management in the ECE region for the period 2014 – 2020*⁷. *Strategia Națională a Locuirii* se înscrie în recomandările *Noii Agende Urbane*⁸ adoptată în anul 2016 de Organizația Națiunilor Unite în cadrul Conferinței Națiunilor Unite privind Locuirea și Dezvoltarea Urbană Durabilă (Habitat III) de la Quito (Ecuador). Astfel, viziunea comună este aceea de a folosi în mod egal orașele și așezările, urmărind promovarea incluziunii și a faptului că toți locuitorii, din generațiile prezente și viitoare, fără nicio discriminare de vreun fel, pot locui și construi orașe și așezări umane sigure, sănătoase, accesibile, la un preț rezonabil, reziliente și durabile, pentru a stimula prosperitatea și calitatea vieții și implicit a locuirii pentru toți.

În contextul propunerilor Noii Agende Urbane ce fundamentează *Strategia Națională a Locuirii* și implicit obiectivele acesteia, orașele și așezările umane trebuie să îndeplinească mai multe funcții, inclusiv cea socială, prin respectarea dreptului la o locuință adecvată ca o componentă a dreptului la un standard de trai adecvat, fără discriminare.

Principalele recomandări și angajamente asumate prin Noua Agendă Urbană

Politicele de locuire se vor concentra asupra nevoilor persoanelor fără adăpost, a persoanelor vulnerabile, a celor cu venituri mici și cu dizabilități, în special asupra categoriilor de persoane private de dreptul la o locuință decentă și accesibilă.

Furnizarea de locuințe adecvate, la prețuri convenabile, eficiente din punct de vedere al utilizării resurselor, sigure, reziliente și conectate la infrastructura tehnico-edilă, acordând o atenție deosebită consolidării relației spațiale cu restul mediului urban și zonele funcționale înconjurătoare, constituie un angajament în vederea dezvoltării de politici de locuire integrate, care să țină cont de problemele specifice legate de vârstă și sex și de abordările la toate nivelurile de guvernare.

Prevenirea segregării, luând în considerare integrarea culturală și socio-economică a comunităților marginalizate, a persoanelor fără adăpost și a celor aflați în situații de excluziune socială, la care se adaugă măsuri pentru îmbunătățirea condițiilor de viață pentru aceste categorii de persoane vulnerabile, constituie de asemenea, priorități.

Promovarea rolului finanțării locuirii și al locuințelor durabile și accesibile, inclusiv construcția de locuințe sociale, este esențială în dezvoltarea economică, ca și contribuția sectorului în stimularea productivității în alte sectoare economice, locuirea contribuind la sporirea veniturilor, generarea de locuri de muncă și de economii și la dezvoltarea incluzivă și durabilă la diferite niveluri teritoriale.

O atenție deosebită va fi acordată programelor de regenerare a cartierelor sărace și a așezărilor informale, prin sprijinirea eforturilor de a defini și consolida sisteme de monitorizare transparente și incluzive pentru reducerea numărului de persoane care locuiesc în astfel de areale și luând în considerare experiența acumulată din eforturile anterioare de a îmbunătăți condițiile de locuire ale acestora. Încurajarea dezvoltării urbane planificate, prioritizând regenerarea zonelor urbane degradate, va contribui la furnizarea de clădiri și spații publice de calitate, la promovarea unor abordări integrate și participative care implică toți locuitorii și părțile interesate,

³ Document disponibil - http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/Workshop-Social-Inclusion_UN-Habitat.pdf.

⁴ Rezoluția UN 70/1 - <https://undocs.org/A/RES/70/1>.

⁵ Document disponibil la <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0246+0+DOC+XML+V0//RO>.

⁶ Document disponibil - https://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/UNECE_Charter_EN.pdf.

⁷ Document disponibil <http://www.unece.org/index.php?id=35252>.

⁸ Rezoluția UN 71/256 - Document disponibil <https://undocs.org/A/RES/71/256>

evitând astfel segregarea și gentrificarea spațială și socio-economică, la conservarea în același timp a patrimoniului cultural și va preveni și limita expansiunea urbană necontrolată.

Investițiile susținute în infrastructura tehnico-edilitară trebuie să facă parte din planurile de dezvoltare urbană și teritorială integrată, inclusiv din cele ce vizează locuirea. Dezvoltarea de produse de finanțare a locuințelor adecvate și la prețuri accesibile este esențială în contextul cererii ridicate și a asigurării dreptului la locuință a tuturor categoriilor sociale.

Se recomandă, de asemenea, dezvoltarea unor modele de politici, instrumente, mecanisme de finanțare care să promoveze accesul la o gamă variată de opțiuni de locuințe la prețuri accesibile, durabile, inclusiv opțiuni de închiriere și alte regimuri de exploatare și să răspundă nevoilor în schimbare ale persoanelor și comunităților, în scopul de a îmbunătăți oferta de locuințe, în special pentru grupurile cu venituri reduse și pentru a preveni segregarea și evacuările forțate, arbitrare, astfel încât să ofere o relocare demnă și adecvată.

Programele de dezvoltare teritorială urbană și durabilă vizează locuirea și creșterea calității acesteia, în funcție de nevoile oamenilor, acordând prioritate valorificării terenurilor vacante din cadrul sistemelor teritoriale prin densificare, în scopul de a evita dezvoltările periferice și izolate de locuințe desprinse din aceste sisteme, indiferent de segmentul socio-economic pentru care au fost dezvoltate și oferind astfel soluții pentru nevoile de locuire ale grupurilor sociale marginalizate.

Implementarea strategiilor integrate de dezvoltare urbană facilitează, după caz, o mixitate socială prin furnizarea de opțiuni de locuințe la prețuri accesibile, cu acces la servicii de bază de calitate și spații publice pentru toți, sporind siguranța și securitatea și favorizând interacțiunea socială și dintre generații.

Dezvoltarea de măsuri și instrumente de intervenție privind locuirea, la toate nivelurile, prin planificare participativă și pe baza principiului subsidiarității, va asigura coerența dintre strategiile de dezvoltare naționale, regionale și locale, politicile funciare și furnizarea de locuințe, va contribui la îmbunătățirea calității locuirii și la dezvoltarea teritorială durabilă și incluzivă.

În acest context, sectorul locuirii are un potențial considerabil, chiar determinant pentru îmbunătățirea condițiilor de trai, încetinirea declinului populației, încurajarea unui model durabil de dezvoltare și stimularea creșterii macroeconomice.

2. Strategia Națională a Locuirii, un instrument pentru reforma politicii locuirii

Având în vedere importanța domeniului locuirii, Guvernul României a stabilit ca prioritate strategică pentru anul 2018 elaborarea *Strategiei Naționale a Locuirii*, demers aflat în responsabilitatea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Totodată, *Strategia Națională a Locuirii* a fost prevăzută în cadrul *Programului Național de Reformă 2016* (PNR)⁹, document care a constituit platforma-cadru pentru definirea reformelor structurale și a priorităților de dezvoltare ce ghidează evoluția României până în anul 2020, în concordanță cu traiectoria de atingere a obiectivelor *Strategiei Europa 2020*¹⁰.

Strategia Națională a Locuirii este un demers realizat în strânsă coordonare cu măsurile incluse în *Pachetul național anti-sărăcie*¹¹ lansat de către Guvernul României în luna februarie 2016 și *Strategia privind incluziunea socială și reducerea sărăciei*¹². Locuirea socială ocupă primul loc în cadrul măsurilor integrate dedicate familiei incluse în *Pachetul național anti-sărăcie*.

Programul de guvernare 2018-2020 susține crearea condițiilor pentru asigurarea nevoilor cetățenilor prin asigurarea infrastructurii de bază (apă-canalizare, școli, spitale, drumuri etc.) la nivelul tuturor localităților.

Pachetul minim de servicii publice în fiecare localitate din mediul rural - 10 S (zece servicii), prevede după cum urmează:

- Sănătate: dispensar medical rural, centru medical de permanență;
- Educație: școli, grădinițe, creșe;
- Apă - canalizare: conformarea cu țintele obligatorii ale Directivei apă-canal (91/271/EC);
- Energie termică, electrică: iluminat public;
- Transport, drumuri: modernizare/reabilitare drumuri comunale, județene, străzi, zone pietonale, poduri, pasaje, piste biciclete;
- Salubritate: conformare cu țintele obligatorii;

⁹ Document disponibil - <http://www.mae.ro/node/19273>.

¹⁰ Document disponibil - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:RO:PDF>

¹¹ Document disponibil - <http://gov.ro/ro/stiri/pachetul-national-anti-saracie>.

¹² Document disponibil - <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/familie/politici-familiale-incluziune-si-asistenta-sociala/3916>.

- Cultură: cămin cultural;
 - Culte: reabilitare lăcaș de cult;
 - Sport: construcție/modernizare baze sportive pentru sport de masă și performanță;
 - Locuință: locuințe sociale, locuințe pentru tineri, locuințe de serviciu pentru specialiști, clădiri cu risc seismic.
- Pentru perioada 2018 - 2020, Guvernul propune definirea și asigurarea cu prioritate din bugetul de stat/fonduri nerambursabile a sumelor necesare implementării pachetului minim de servicii publice în fiecare localitate.
- Pentru creșterea calității locuirii, Guvernul își propune prin acest demers:
- Creșterea procentului de racordare la serviciile de apă la 87% până în 2020;
 - Creșterea procentului de racordare la serviciile de canalizare la 60%, până în 2020;
 - Creșterea procentului de drumuri modernizate la 61% până în 2020;
 - Creșterea procentului de proprietăți cadastrate și înregistrate la 80% locuințe și 100% la terenuri agricole;
 - 100% școli cu autorizație de funcționare până în 2020;
 - Construirea a 2.500 de locuințe prin Programul pentru construcția de locuințe pentru tineri, persoanele aflate în dificultate (persoane cu venituri reduse, chiriași evacuați etc.) și locuințe de serviciu pentru medici, profesori, personalul din apărare și siguranță publică.

În vederea fundamentării deciziilor în domeniul locuirii, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice a realizat proiectul **„Coordonarea și selecția eficientă și transparentă a proiectelor de infrastructură finanțate din instrumente structurale și de la bugetul de stat pentru perioada 2014 - 2020”**¹³, proiect care a avut un scop mai amplu, de a sprijini utilizarea eficientă a fondurilor publice printr-o coordonare mai bună cu fondurile europene.

Ca parte a proiectului au fost realizate analize și recomandări în vederea fundamentării *Strategiei Naționale a Locuirii*, demers realizat cu sprijinul Băncii Mondiale, care a elaborat trei rapoarte de analiză privind locuirea, respectiv: **„Către o strategie națională a locuirii”** (oferă recomandări pentru soluționarea decalajelor din sectorul locuirii din România și pune bazele pentru strategia națională în domeniul locuirii în România), **„Coordonarea fondurilor guvernamentale cu fondurile europene”** (prezintă modul în care investițiile din sectorul locuirii făcute de stat pot completa investițiile din fondurile europene), **„Prioritizarea programelor și proiectelor”** (oferă o analiză detaliată a tuturor programelor aferente locuirii din România, propune noi programe, precum și reforme ale programelor existente, împreună cu mecanisme de prioritizare și acțiuni necesare pentru realizarea acestora).

În baza analizelor realizate, Banca Mondială a propus un set de recomandări care constituie pilonii cheie ai *Strategiei Naționale a Locuirii*, recomandările fiind structurate în **cinci arii prioritare**: (1) consolidarea seismică a clădirilor rezidențiale cu structură nesigură, (2) prioritizarea îmbunătățirii locuințelor și cartierelor vechi, (3) prioritizarea asistenței din sectorul locuirii acordată persoanelor sărace și vulnerabile, (4) îmbunătățirea programului de locuințe sociale, (5) facilitarea construirii de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat.

În conformitate cu recomandările Băncii Mondiale, implementarea *Strategiei Naționale a Locuirii* ar trebui să ducă la crearea unei piețe funcționale de locuințe în care sectorul public: (i) joacă un rol esențial în furnizarea sprijinului direct în sectorul locuirii pentru grupurile cele mai sărace și mai vulnerabile, (ii) intervine în mod activ pe acele teme și sectoare specifice care se confruntă cu disfuncționalitate de piață sau cu externalități negative și (iii) creează stimulente în vederea unor schimbări de comportament și a valorificării investițiilor private în direcția locuințelor accesibile prin soluții de piață „asistate”, iar sectorul privat adaptează soluțiile la nevoile în materie de locuințe ale grupurilor sociale cu venituri medii și mari.

Totodată, din rapoartele elaborate de Banca Mondială rezultă ca necesară redefinirea rolului statului în scopul asigurării unei piețe funcționale a locuințelor, fapt care ar putea ameliora în mod semnificativ condițiile de locuit la costuri relativ scăzute. Aceste îmbunătățiri nu numai că ar face locuințele mai accesibile și de o calitate mai bună, dar ar avea efecte benefice asupra economiei în general.

Strategia Națională a Locuirii vizează abordarea integrată a problemelor multiple și complexe ale domeniului locuirii manifestate atât în mediul urban cât și în cel rural, având ca arie de cuprindere atât locuințele, cât și problemele asociate locuirii aflate în domeniul de responsabilitate al statului precum accesul la servicii de utilități publice (apă, canalizare), politici de dezvoltare urbană etc.

Se constată o nevoie de reformă legislativă și instituțională pentru corelarea legislației în domeniul locuirii cu cea socială și cea a non-discriminării, precum și cu legislația administrației publice, dar și cea a construcțiilor și urbanismului, astfel încât la toate nivelurile administrației publice să se impună prevederi clare și explicite cu privire la obligația și modul în care incluziunea locativă a persoanelor marginalizate să funcționeze ca parte organic integrată în politica incluziunii sociale.

¹³ Proiect derulat în perioada 01.04.2014 - 31.12.2015, finanțat prin intermediul Programului Operațional Asistență Tehnică 2007 - 2013 - Cod SMIS 48659.

Scopul Strategiei Naționale a Locuirii este identificarea măsurilor și crearea instrumentelor necesare în vederea asigurării accesului la condiții de locuire adecvate pentru toate categoriile de persoane, până în anul 2030, având ca principii:

- siguranța stabilității structurale a clădirilor de locuit;
- accesul egal și nediscriminatoriu la locuințe pentru comunitățile defavorizate sau marginalizate;
- accesibilitatea din punct de vedere al prețului (Eurostat definește o “supraîncărcare” financiară a unei gospodării atunci când costurile totale aferente locuirii și utilităților depășesc 40% din venitul net);
- dezvoltarea urbană și accesul la servicii de utilități publice;
- valorificarea fondului construit existent;
- caracterul potrivit locuirii (locuințe corespunzătoare care pot fi utilizate de comunități cu nevoi speciale, precum persoanele vârstnice, persoanele cu dizabilități etc.);
- accesul la oportunități de angajare și mobilitatea forței de muncă;
- securitatea dreptului de posesie.

Strategia Națională a Locuirii stabilește măsuri strategice necesare pentru reforma legislativă și instituțională, precum și pentru cea a mecanismelor de finanțare în vederea asigurării unei locuiri adecvate și accesibile.

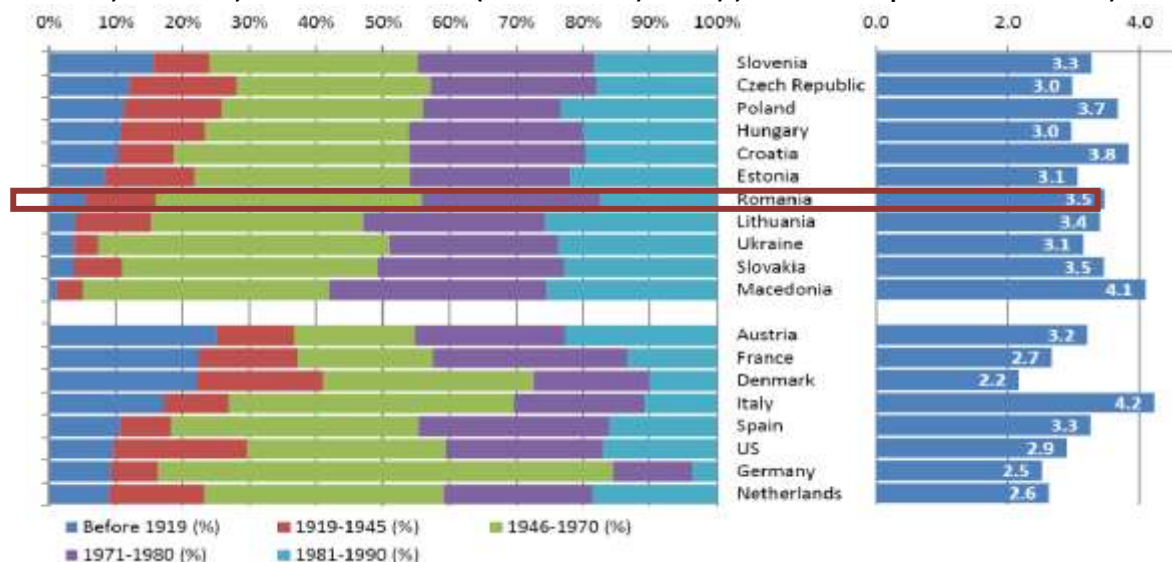
Capitolul II. Analiza situației locuirii în România

1. Caracteristicile Locuirii

Vechimea fondului de locuințe

În anul 1990, 85% din stocul de locuințe din România era construit după anul 1945, reprezentând în prezent o provocare din punct de vedere al întreținerii acestui fond consistent de clădiri aflate în proces de degradare fizică și/sau structurală (Figura 1).

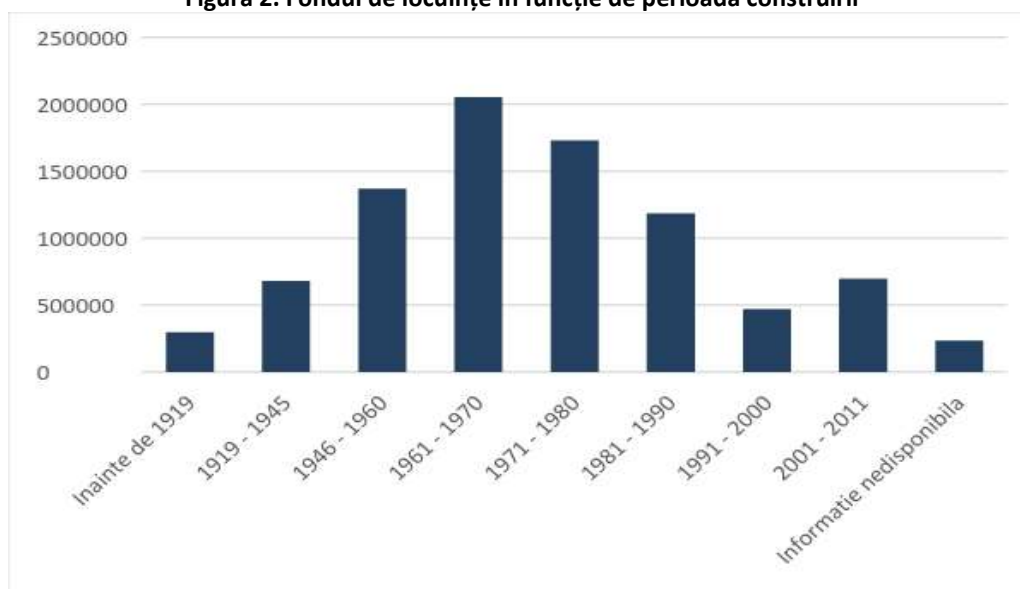
Figura 1. Locuințele în funcție de anul construirii (% total locuințe 1990) și numărul de persoane din locuință în anul 1990



Sursa: Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite și Banca Mondială

Cele mai multe clădiri rezidențiale aflate în prezent în uz în România au fost construite în a doua jumătate a secolului XX. Perioada 1961-1980 a fost cea mai semnificativă pentru construcția de locuințe, așa cum este indicat în figura 2.

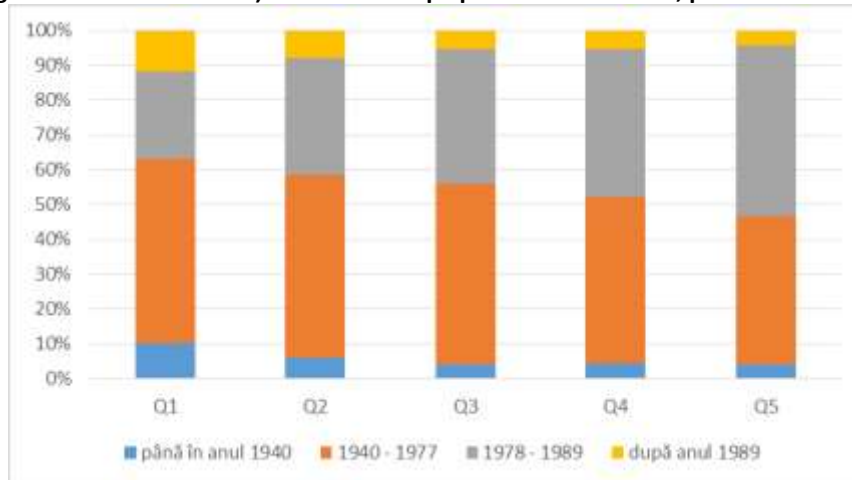
Figura 2. Fondul de locuințe în funcție de perioada construirii



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 2011

Fondul actual de locuințe din mediul urban este caracterizat prin predominanța locuințelor construite între anii 1971 și 1990 (Figura 3). Ponderea locuințelor construite după anul 1990 este de aproximativ 5% pentru cvintila cu cele mai reduse venituri (ce poate fi explicată de construcția noilor locuințe sociale) și 1-3% pentru toate celelalte cvintile de venituri. Lipsa locuințelor noi este unitară în toate grupele de venituri, dar din nou, este notabilă în cazul cvintilei cu cele mai ridicate venituri care include persoanele care – în modul cel mai probabil – își permit o nouă locuință, dar continuă să trăiască în clădiri vechi dintre care multe sunt într-o stare proastă. Concluzia este că 90% din clădirile rezidențiale sunt vechi și au nevoie de modernizări sau reabilitări¹⁴.

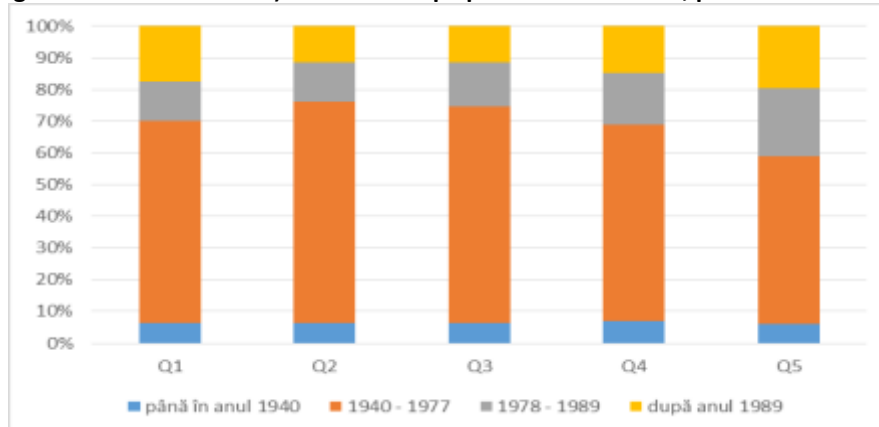
Figura 3. Structura locuințelor urbane după perioada construirii, pe cvintile de venit



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2014

Fondul de locuințe din mediul rural este mai vechi decât cel urban, cele mai multe locuințe fiind construite între anii 1946 și 1970, în toate cvintilele de venituri (Figura 4). Totuși, pare să existe un procent mult mai mare de gospodării din zonele rurale care ocupă locuințe mai noi, în toate cvintilele de venituri. Locuințele vechi din mediul rural sunt în cele mai multe cazuri și insalubre, fără acces la utilități, și folosesc mijloace de încălzire improvizate care pun în pericol viața locatarilor. Vechimea fondului de locuințe din mediul rural sugerează necesitatea modernizării și realizării de construcții noi.

Figura 4. Structura locuințelor rurale după perioada construirii, pe cvintile de venit



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2014

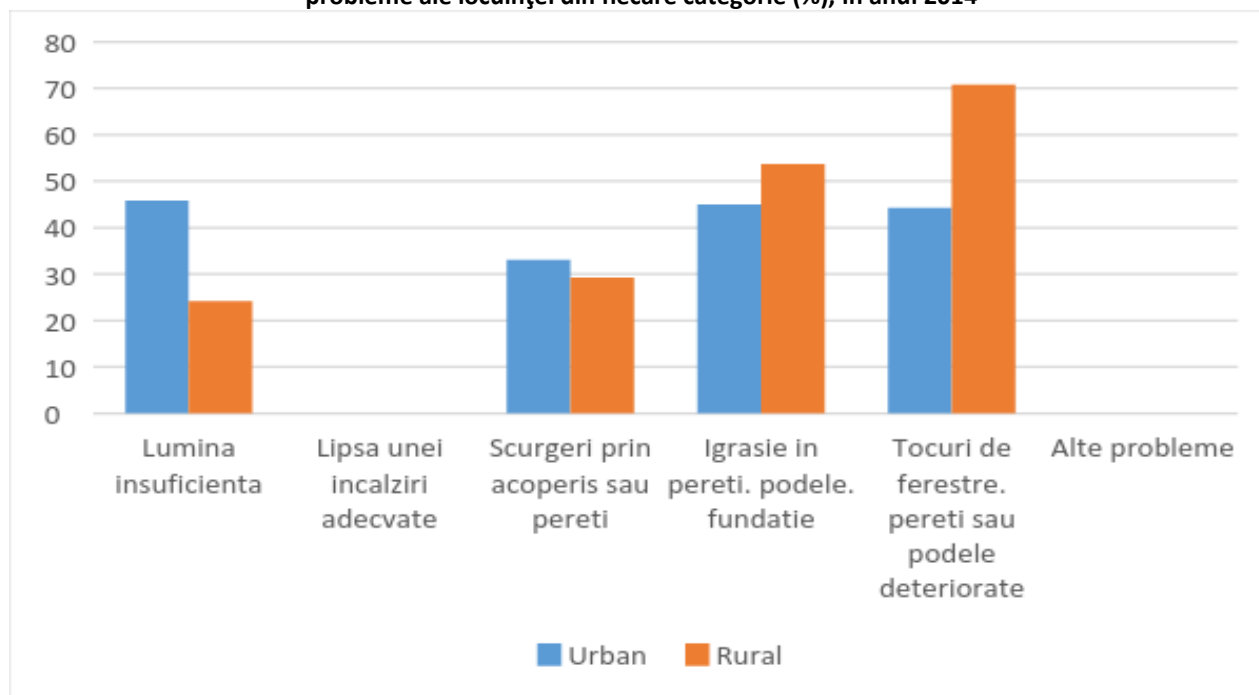
Calitatea locuințelor

Peste 35% dintre cele 8,8 milioane de locuințe ale țării au nevoie de reparații urgente. Aceste unități, dintre care multe sunt blocuri de locuințe construite în perioada comunistă, fac ca multe orașe din România să pară neîngrijite. Este vorba de peste 10.000 de blocuri construite înainte de 1980 cu nevoi de reparații legate de structură, acoperiș și sisteme de încălzire¹⁵ (Figura 5).

¹⁴ Grupele de vechime diferite au probleme și nevoi specifice; structurile din era comunistă au în special nevoie de modernizări legate de eficiența energetică și întreținerea spațiilor comune, în timp ce structurile din perioada 1921-1940, precum și unele clădiri din era comunistă au nevoie în special de consolidare seismică.

¹⁵ Habitat for Humanity Romania, <http://www.habitat.org/where-we-build/romania>.

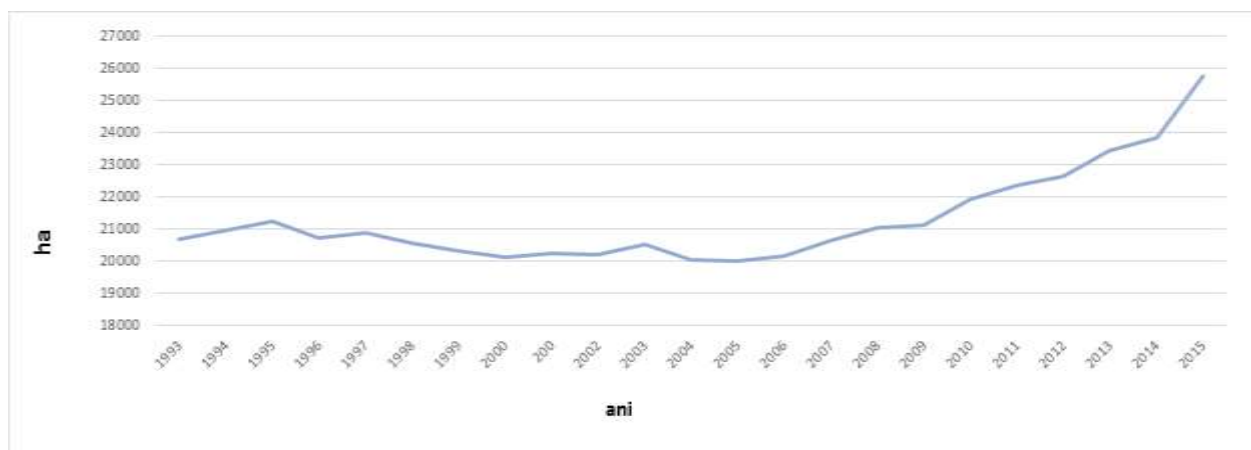
Figura 5. Ponderea gospodăriilor după tipul de probleme ale locuinței, pe medii de rezidență, în total gospodării cu probleme ale locuinței din fiecare categorie (%), în anul 2014



Sursă: Institutul Național de Statistică - ABF, 2014

Starea funcțională curentă a ansamblurilor rezidențiale mari existente în toate orașele importante din România a adus în atenție întrebări serioase privind calitatea vieții în aceste orașe. Multe spații publice verzi din orașele din România au fost înlocuite cu blocuri sau clădiri de birouri după anul 1991. Legea fondului funciar nr. 18/1991 republicată, cu modificările și completările ulterioare, a permis restituirea a ceea ce până atunci fusese transformat în spații verzi publice. Având în vedere cererea în creștere de locuințe și lipsa spațiului de construcție, aceste terenuri au reprezentat o miză valoroasă, în special pentru dezvoltatori. Există cazuri, în special în București, în care spațiile verzi publice dintre clădirile multifamiliale au fost restituite foștilor proprietari care ulterior au obținut, de multe ori în condiții la limita reglementărilor legale, autorizații de construire pentru clădiri cu mai multe etaje sau clădiri de birouri, care de multe ori nu respectă regimul de înălțime al zonei. A rezultat o problemă triplă: aceste clădiri nu respectă reglementările de bază privind intimitatea și gradul de însoțire, ceea ce afectează și locuințele din jur; populației din aceste cartiere îi lipsesc spațiile verzi publice pentru petrecerea timpului liber, chiar dacă la nivel național suprafața spațiilor verzi s-a mărit după anul 2008 (Figura 6); și nu în ultimul rând, infrastructura edilitară nu este suficient dimensionată pentru cererea crescută de locuințe.

Figura 6. Evoluția suprafeței spațiilor verzi (ha), în municipii și orașe, în perioada 1993-2015

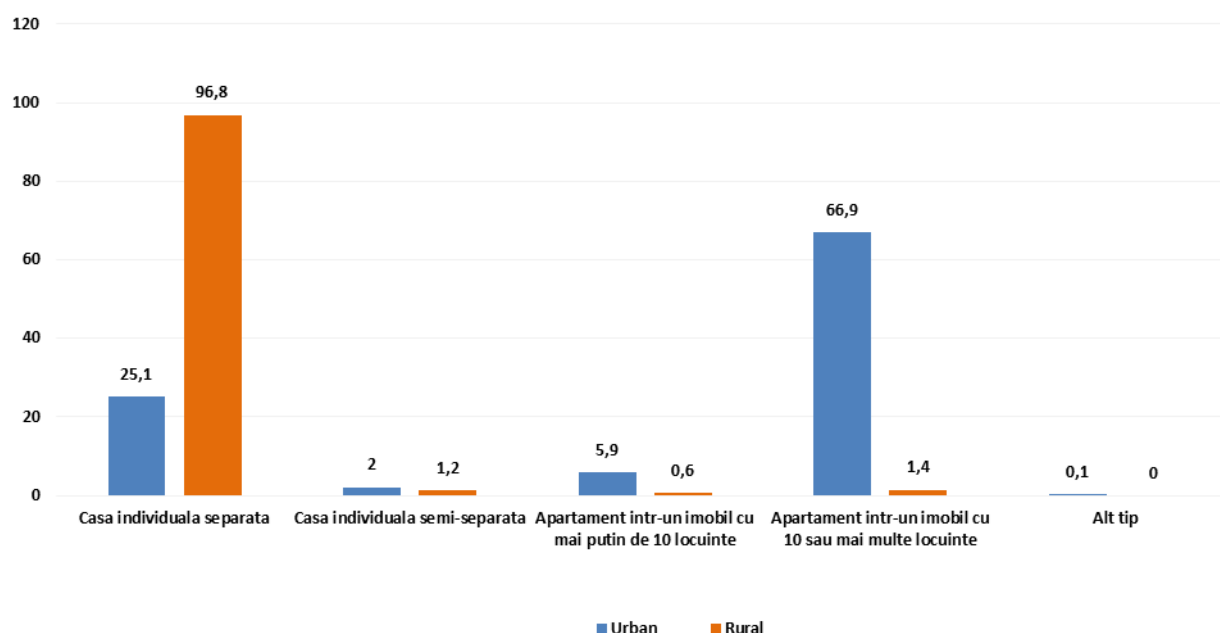


Sursă: datele: Institutul Național de Statistică, BazaTempo-online

Tipologia locuințelor convenționale

Aproximativ 41,5% din unitățile de locuit din România erau situate în anul 2015 în clădiri multifamiliale (blocuri de apartamente), 58,4% erau locuințe individuale și 0,1% locuințe de alt tip (Figura 7).

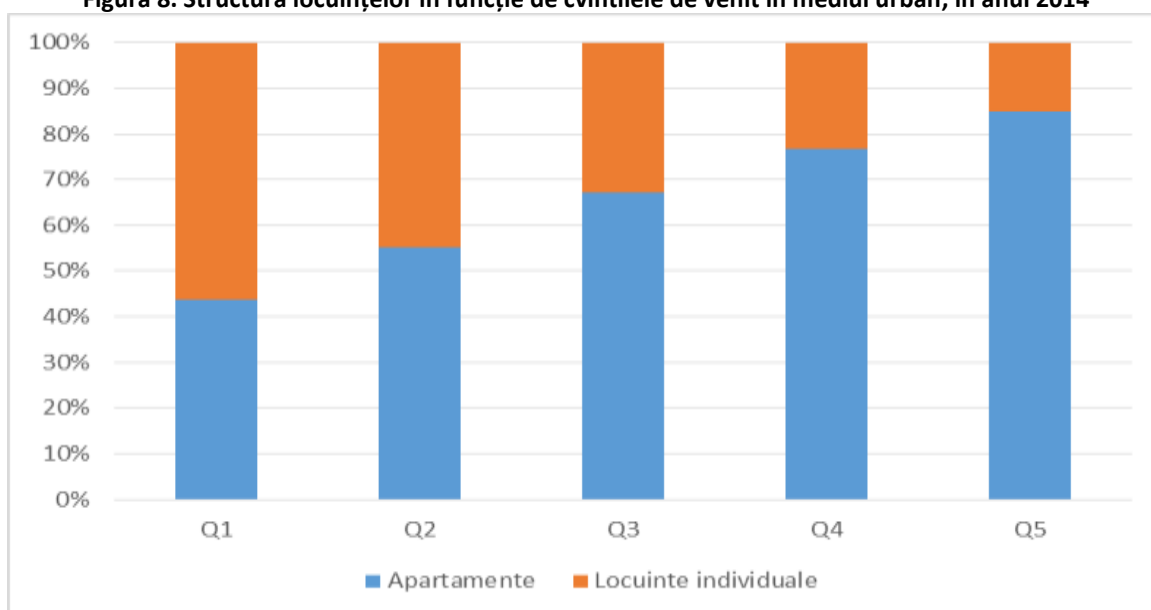
Figura 7. Structura gospodăriilor după tipul locuinței ocupate, pe medii de rezidență (%), în anul 2015



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică, Baza Tempo-online

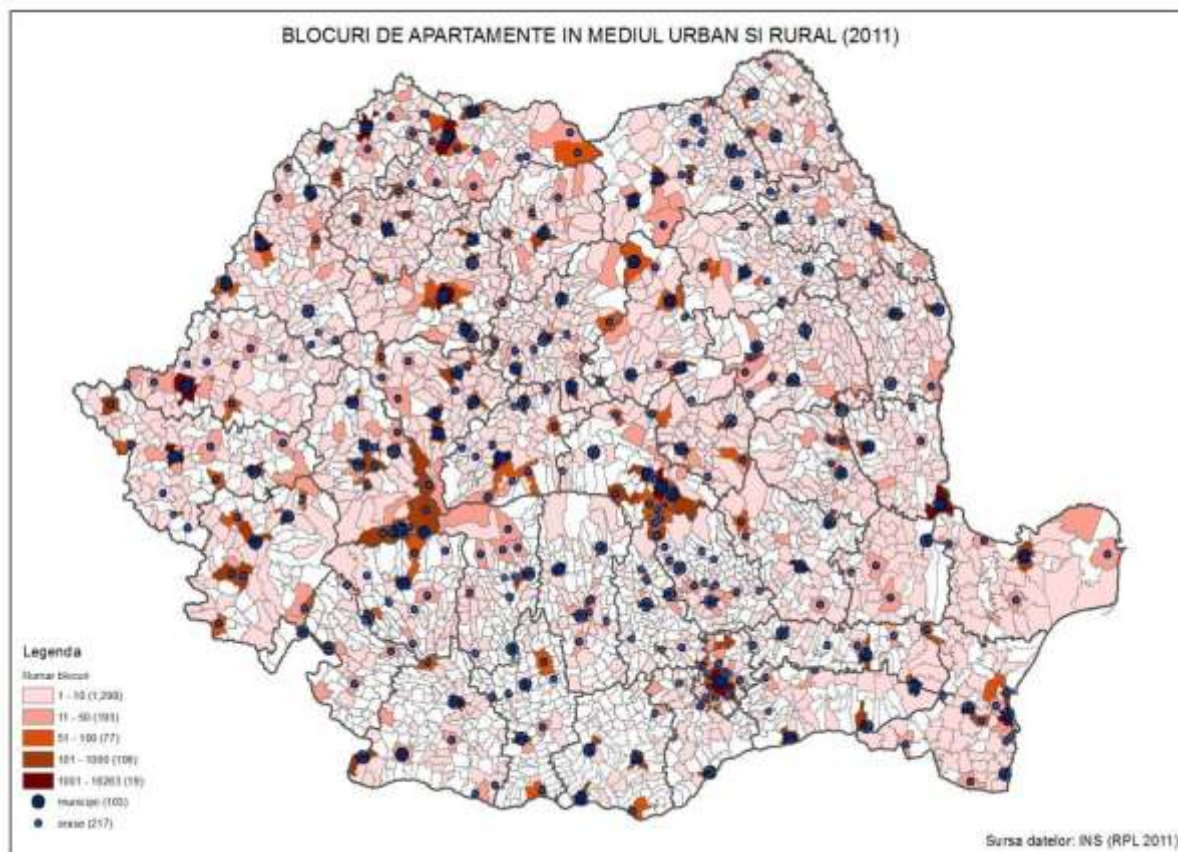
Famiiliile urbane care locuiesc în apartamente în cvintilele cu venituri ridicate înregistrează o creștere; în schimb, aproximativ 60% din cvintilele cu veniturile cele mai reduse ocupă locuințe individuale. Mai multe famiili locuiesc în apartamente decât în locuințe individuale începând cu partea de jos a celei de-a două cvintile de venituri și cele superioare (Figura 8).

Figura 8. Structura locuințelor în funcție de cvintilele de venit în mediul urban, în anul 2014



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - ABF

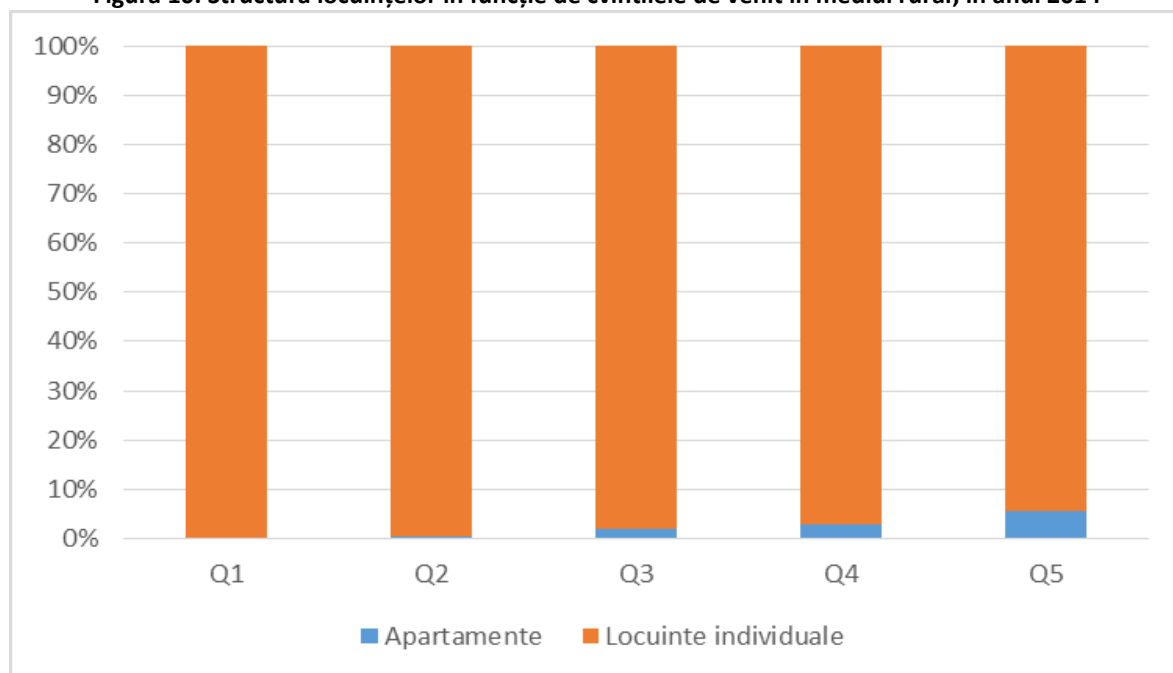
Figura 9. Concentrarea teritorială a blocurilor de apartamente, în anul 2011



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – RPL 2011

Spre deosebire de familiile din mediul urban care preferă apartamentele (Figura 9), familiile din mediul rural trăiesc aproape în întregime în locuințe individuale, unde chiar și în cvintilele cu venituri ridicate, locuirea în apartamente rămâne sub 5% (Figura 10).

Figura 10. Structura locuințelor în funcție de cvintilele de venit în mediul rural, în anul 2014



Potrivit datelor RPL 2011, la nivel național exista un număr de 8.722.398 de locuințe convenționale (Tabelul 1). Acestea sunt definite ca unități distincte din punct de vedere funcțional, alcătuite din una sau mai multe camere de locuit, prevăzute, în general cu dependințe (bucătărie, baie) și/sau cu alte spații de deservire (cămări, debarale), independente de alte locuințe sau spații, având intrare separată, indiferent dacă sunt ocupate sau neocupate.

Tabelul 1. Caracteristici ale locuințelor convenționale pe medii de rezidență, în anul 2011

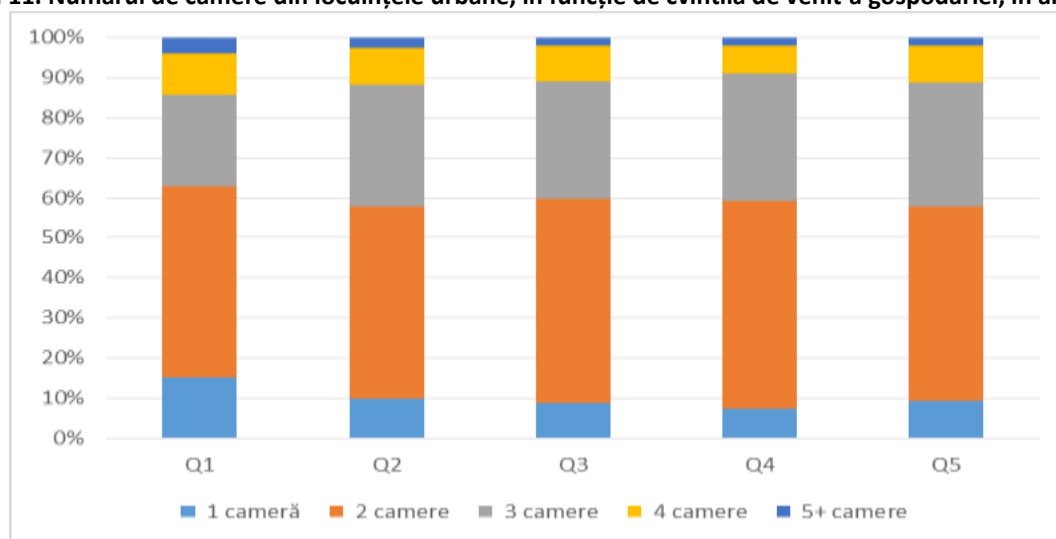
		Total	Municipii și orașe	Comune
Numărul de locuințe		8.722.398	4.764.257	3.958.141
Numărul mediu de camere pe locuințe		2,7	2,5	3,0
Suprafața medie a camerelor pentru locuit (m ²) pentru:	Locuință	45,9	47,4	46,7
	Camera de locuit	17,3	18,8	15,7

Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 2011

La sfârșitul anului 2015, conform publicației INS "Fondul de locuințe", numărul locuințelor a fost de 8.882,1 mii¹⁶. Dimensiunea locuinței medii din punct de vedere al suprafeței utile variază teritorial, astfel s-a constatat că suprafața utilă medie este mai mare în județele Ilfov, Timiș, Satu Mare și Constanța (52-66 m² pe locuință); suprafețele utile medii cele mai mici sunt înregistrate în județele Brăila, Călărași, Vaslui, Teleorman și Mehedinți (39-41 m² pe locuință).

Fondul de locuințe urban este caracterizat prin dominanța apartamentelor cu două camere în toate cvintilele de venit (Figura 11). Absența oricărei creșteri observabile a numărului de camere la cvintilele superioare poate sugera că familiile care și-ar putea permite să trăiască în spații locative mai mari sunt limitate de locuințele și produsele financiare pentru locuințe disponibile pe piață.

Figura 11. Numărul de camere din locuințele urbane, în funcție de cvintila de venit a gospodăriei, în anul 2014

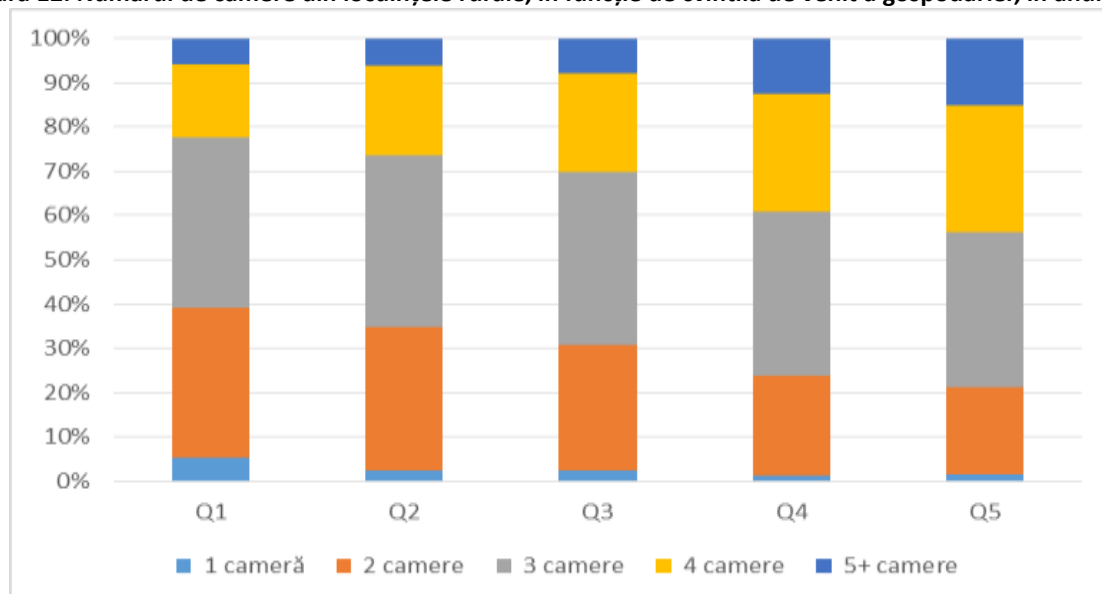


Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - ABF

Fondul locativ rural este de asemenea dominat de locuințele cu două și trei camere pentru toate cvintilele de venit (Figura 12). Totuși, creșterea graduală a locuințelor cu mai multe camere din cvintilele superioare indică o corelație directă dintre venit și numărul de camere.

¹⁶ Locuința (apartamentul) este construcția formată din una sau mai multe camere de locuit situate la același nivel al clădirii sau la niveluri diferite, prevăzute în general cu dependințe (bucătărie, baie etc.) sau alte spații de deservire, independentă din punct de vedere funcțional, având intrare separată din casa scării, curte sau stradă și care a fost construită, transformată sau amenajată în scopul de a fi folosită de o singură gospodărie.

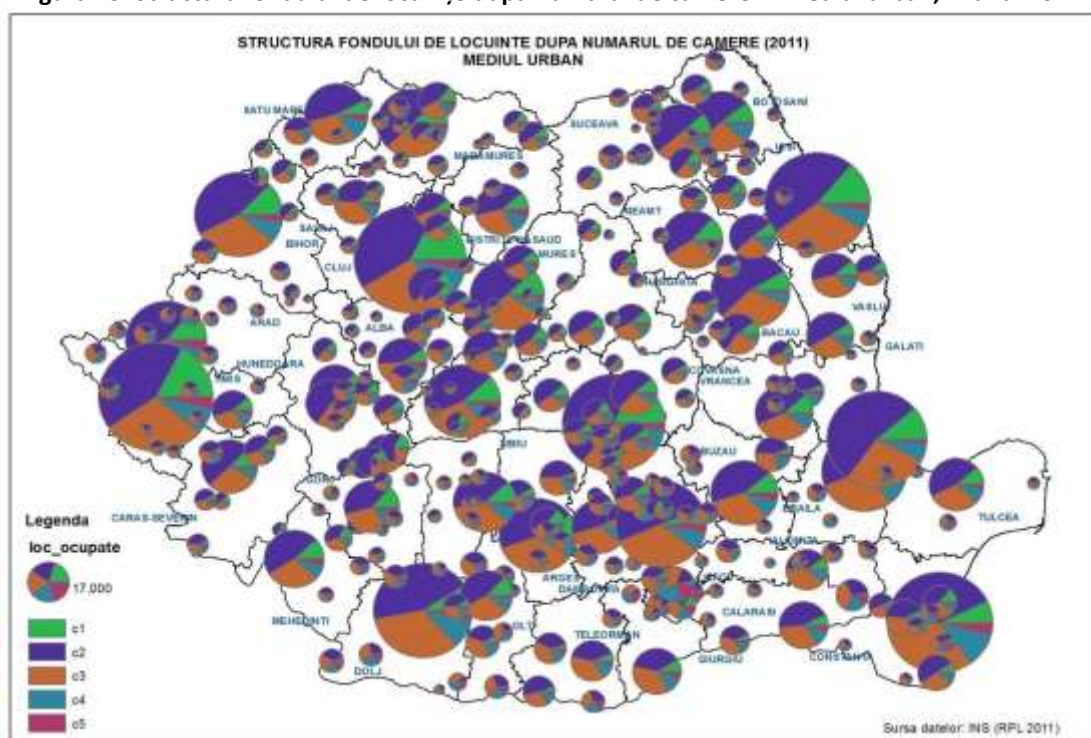
Figura 12. Numărul de camere din locuințele rurale, în funcție de cvintila de venit a gospodăriei, în anul 2014



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF

Numărul mediu de camere pe locuință din România este de 2-3 (Figura 13), una dintre cele mai mici valori dintre țările membre UE.

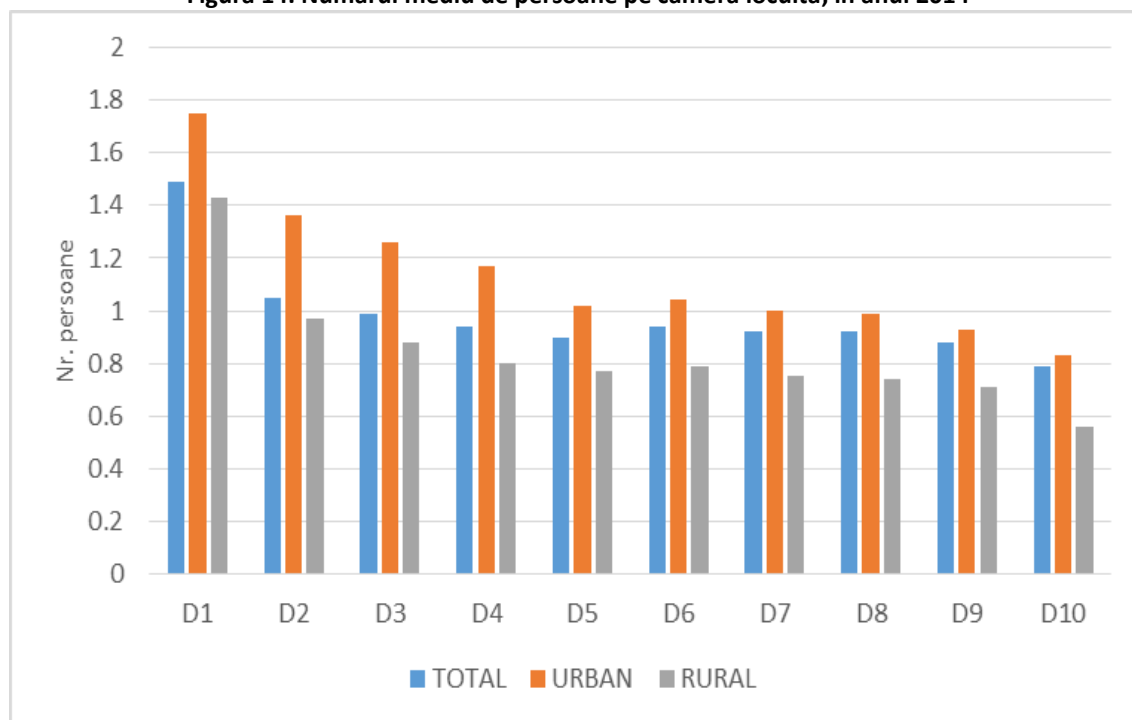
Figura 13. Structura fondului de locuințe după numărul de camere în mediul urban, în anul 2011



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică -RPL 2011

Numărul mediu de persoane pe camera de locuit este mai mare în orașe decât în mediul rural în toate decilele de venit (Figura 14). Aceste valori sunt semnificativ mai mari pentru gospodăriile cu venituri reduse. Nivelul relativ constant al numărului mediu de persoane pe cameră de locuit pentru decilele cu venituri medii spre ridicate indică lipsa opțiunilor de locuit indiferent de venitul sau dimensiunea gospodăriei.

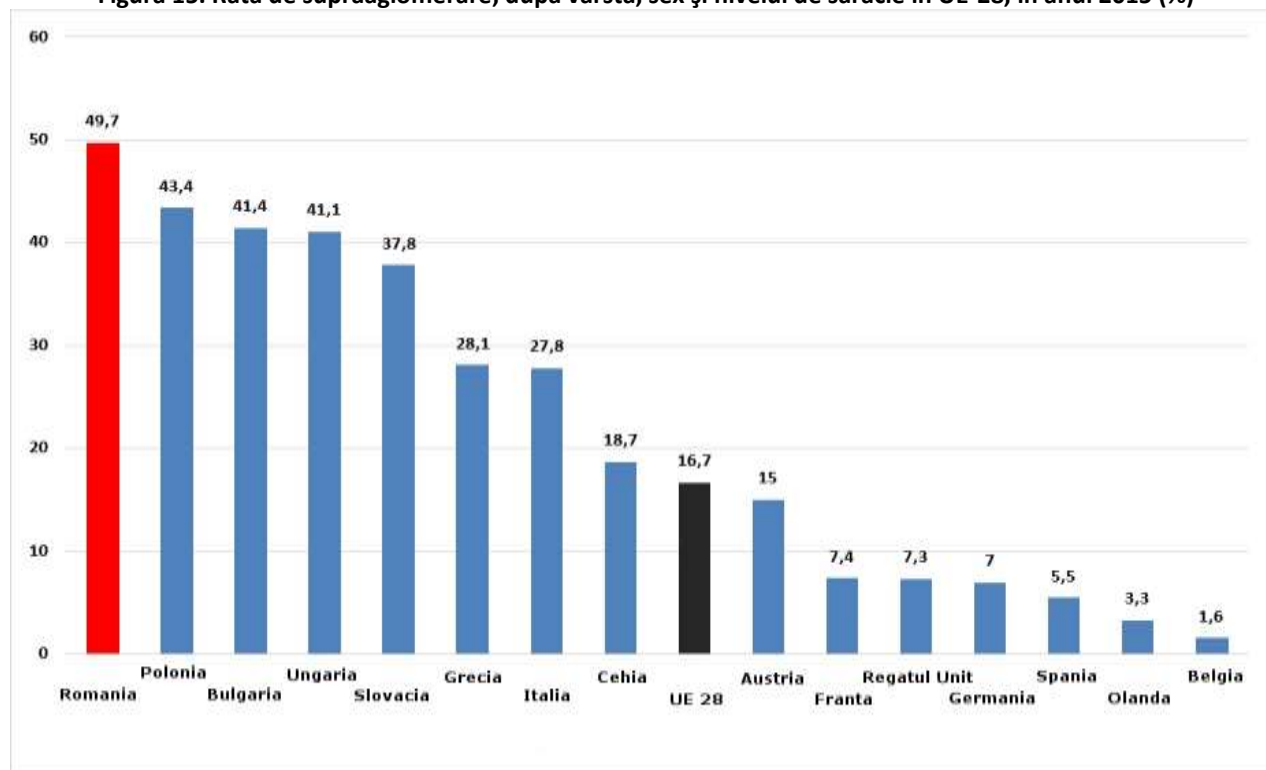
Figura 14. Numărul mediu de persoane pe cameră locuită, în anul 2014



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF

În anul 2015, rata de supraaglomerare a României a fost de 49,7%, cea mai mare dintre țările UE-28, depășind de trei ori media de 16,7% (Figura 15). România a fost urmată de Polonia (43,4%) și Bulgaria (41,4%)¹⁷. Rata de suprapopulare în rândul populației expuse riscului de sărăcie din România a fost de 63,7%, depășită de Ungaria cu 71,0%¹⁸.

Figura 15. Rata de supraaglomerare, după vârstă, sex și nivelul de sărăcie în UE-28, în anul 2015 (%)



Sursa datelor: EUROSTAT – SILC, 2015

¹⁷ Cea mai scăzute rate de supraaglomerare au fost constatate în Belgia, Cipru și Olanda. (Sursa: Statisticile Eurostat privind locuirea. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Housing_statistics)

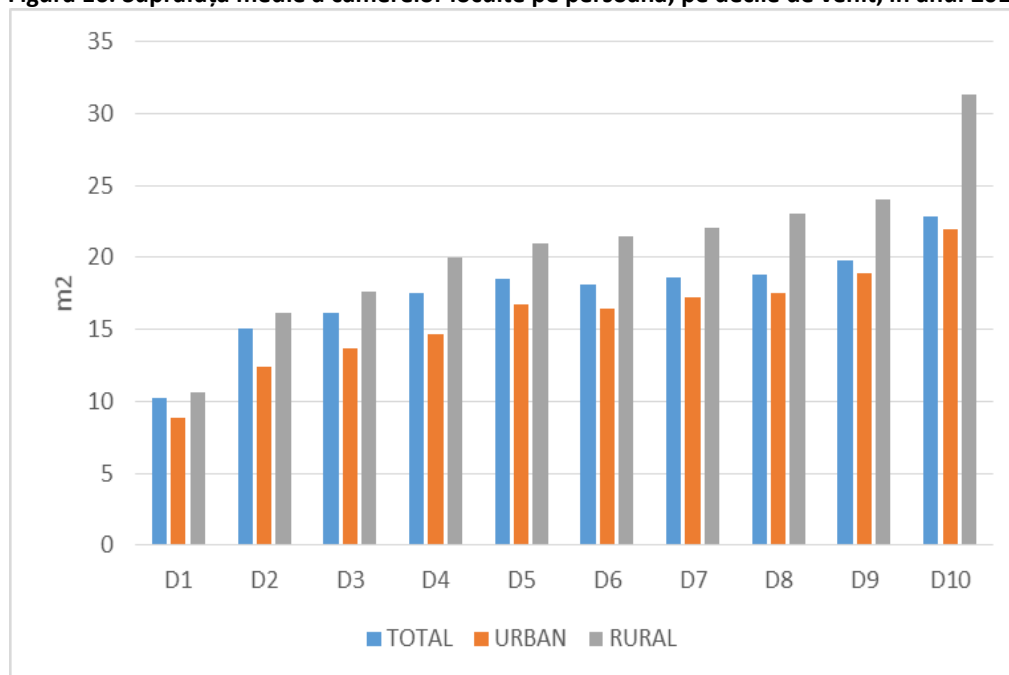
¹⁸ Statisticile Eurostat privind locuințele. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Housing_statistics

Alături de indicatorul supraaglomerării, suprafața locuinței poate oferi o imagine asupra calității locuirii, în ceea ce privește existența unui spațiu util suficient la nivelul locuințelor. În anul 2012, suprafața medie a unei locuințe în UE-28 a fost de 102,3 m². Suprafața medie utilă a unei locuințe variază de la 46,9 m² în România, la 68,1 m² în Lituania până la 156,4 m² în Cipru.

În comparație cu suprafața medie locuibilă de 34 m² pe persoană din Europa, România are o medie relativ scăzută pe persoană (20 m²). Deși 20 m² s-ar putea să nu pară prea puțin sau nerezonabil în comparație cu cele mai multe țări din lume, este important de observat că suprafața medie locuibilă este diferită de suprafața „netă” locuibilă pe persoană. Media este calculată prin împărțirea suprafeței rezidențiale construite totale (inclusiv potențialele clădiri libere) la populație. Deși rata de vacantare în UE-28 este ridicată, situație similară cu cea a României, suprafața medie „netă” pe persoană este, de fapt, mult mai mică.

Lipsa spațiului de locuit este acută pentru gospodăriile din decilele de venit redus și este atribuită în general familiilor mai numeroase cu venituri foarte reduse, fiind asociată cu accesul deficitar la locuințele publice subvenționate (Figura 16).

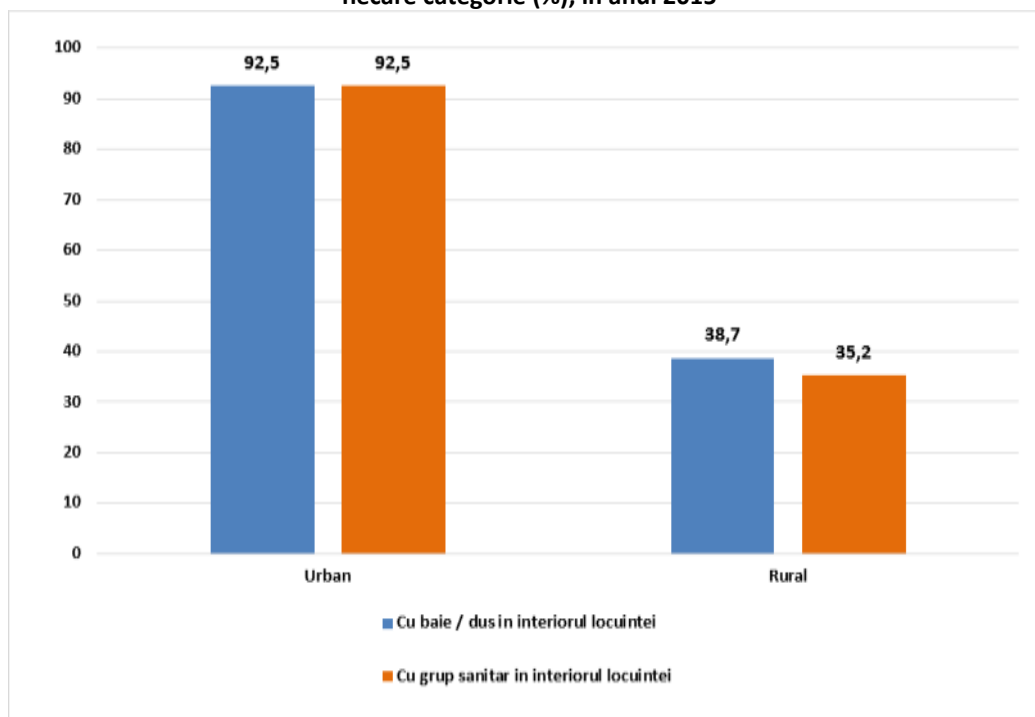
Figura 16. Suprafața medie a camerelor locuite pe persoană, pe decile de venit, în anul 2014



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - ABF

La nivelul anului 2014, datele Eurostat poziționează România pe primul loc în UE în privința ponderii populației care nu deține baie sau duș în locuință. Acest fapt înregistrează în populația totală o valoare de 31,7%, fiind urmată la mare distanță de Letonia și Lituania (16%, respectiv 12%). Această situație se repetă și în cazul indicatorului privind existența grupului sanitar în interiorul locuinței: România deține una dintre cele mai scăzute valori (33,3%), fiind depășită doar de Bulgaria (20%). Pe medii de rezidență, disparitățile urban-rural la nivel național sunt evidente (Figura 17).

Figura 17. Ponderea gospodăriilor după dotarea utilitară a locuințelor, pe medii de rezidență, în total gospodării din fiecare categorie (%), în anul 2015



Sursa datelor: INS – Baza Tempo online

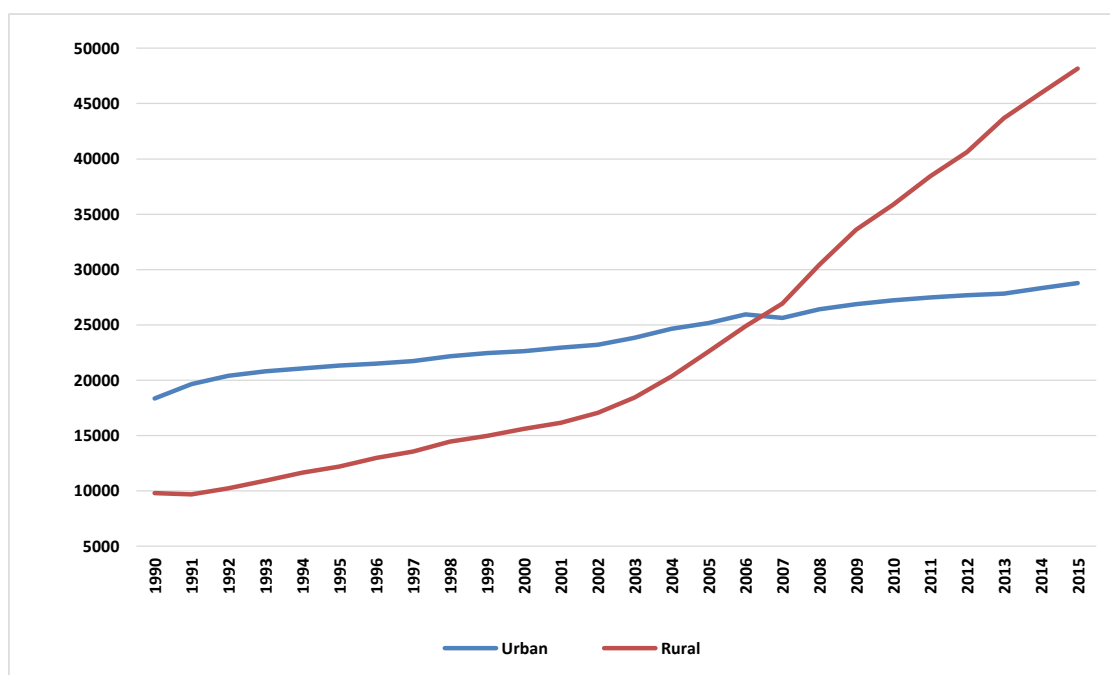
Accesul la utilități

Conform ultimelor date furnizate de Institutul Național de Statistică, în anul 2016, 9.702.739 locuitori aveau locuințele conectate la sistemele de canalizare, aceștia reprezentând 49,1% din populația României. În ceea ce privește epurarea apelor uzate, populația cu locuințele conectate la sistemele de canalizare prevăzute cu stații de epurare, în anul 2016, a fost de 9.415.524 persoane, reprezentând 47,6% din populația țării.

Locuințele urbane din România au un acces mai ridicat la utilități, inclusiv apă, canalizare și electricitate, față de cele rurale. În mediul urban, 97% din gospodării dețin instalație de alimentare cu apă, 93,9% sunt conectate la rețeaua publică de canalizare, 37,8% primesc gaze de la rețeaua publică și 99,8% sunt conectate la rețeaua electrică (conform datelor RPL 2011).

În mediul urban s-au înregistrat 8.901.872 locuitori cu locuințele conectate la sistemele de canalizare, reprezentând 82,8% din populația urbană a României. În zonele rurale, situația este diferită. Chiar dacă lungimea rețelei de distribuție a apei din zonele rurale a crescut de aproximativ 3 ori între 1990-2015, accesul populației rurale la rețeaua de distribuție a apei este inferior populației urbane (70,29% în așezările rurale și 99% în cele urbane). Accesul la rețelele de distribuție a apei și canalizare este scăzut - potrivit INS, în anul 2015, 75% din numărul de comune erau conectate la rețeaua de distribuție a apei, iar 28% din numărul de comune aveau acces la canalizare publică (Figura 18).

Figura 18. Evoluția lungimii rețelei simple de distribuție a apei potabile (km)



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - Baza Tempo-online

Un nivel ridicat de acces la utilități caracterizează orașele cu peste 200.000 locuitori și capitala, dar valorile scad pentru orașele mijlocii și mari (20.000 - 199.999 locuitori) și se reduc semnificativ în orașele mici (sub 20.000 locuitori) și în comune. Această tendință este evidentă în ceea ce privește racordarea la rețelele de apă și canalizare. Astfel, 38% din gospodăriile rurale nu au acces la apa curentă și 58% nu au acces la canalizare.

2. Urbanism și infrastructură

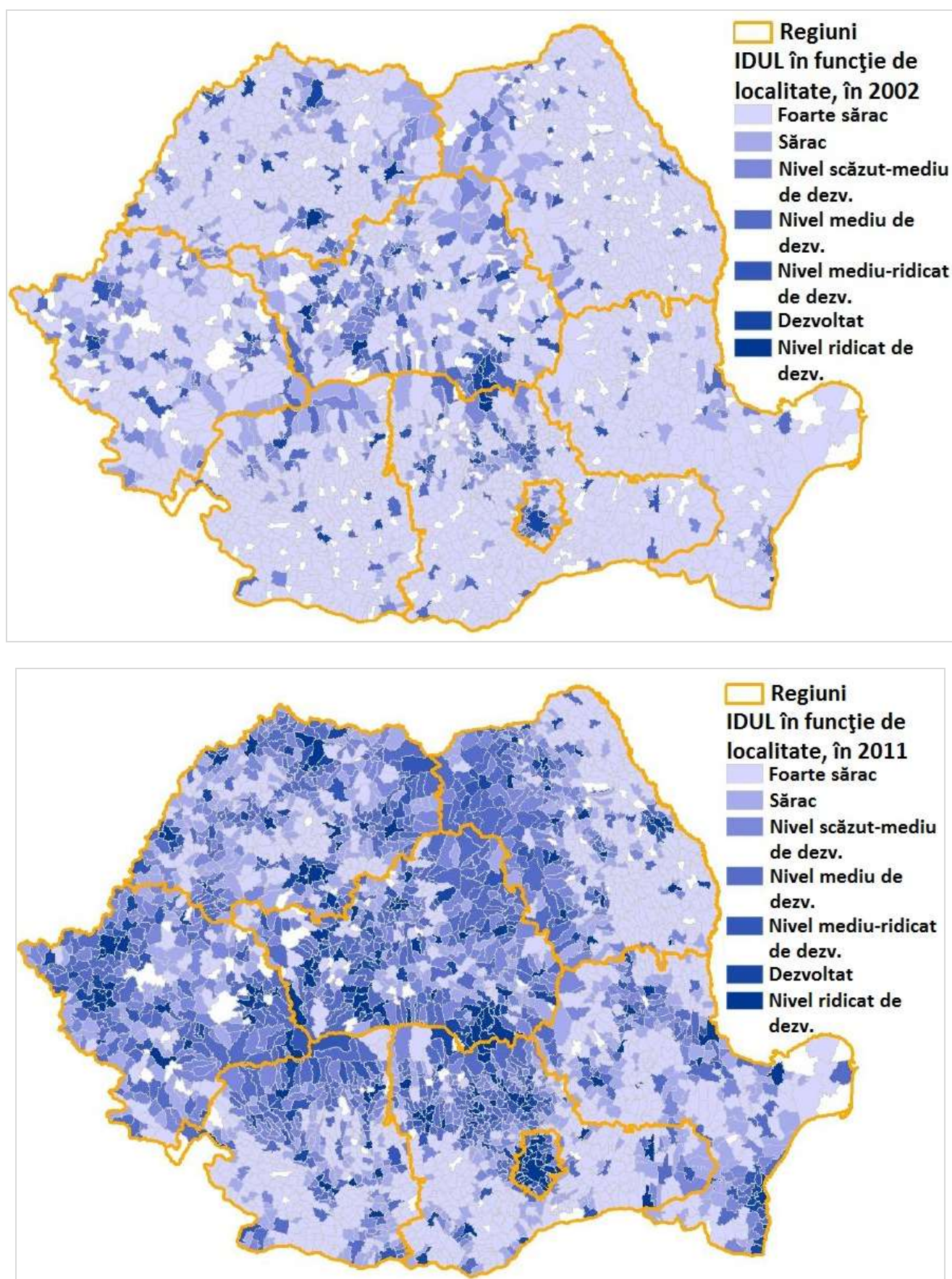
Calitatea vieții

Indicele dezvoltării umane locale (IDUL) măsoară capitalul total al localităților, considerat din perspectiva dimensiunilor sale umane, de stare de sănătate, vitală și materială; acesta a fost calculat pe baza datelor Recensămintelor din anii 2002 și 2011¹⁹. Sărăcia comunitară măsurată prin valorile reduse ale IDUL nu trebuie confundată cu simpla agregare a indicilor de consum sau de venituri la nivel individual sau de gospodărie. Componenta de deficit de acces la bunuri publice este prezentă într-o mai mare măsură în IDUL decât în ratele de sărăcie calculate la nivel local prin agregarea valorilor individuale sau de gospodărie.

Valorile IDUL indică faptul că există o ameliorare semnificativă a nivelului de dezvoltare din România începând cu anul 2002 (Figura 19). Deși condițiile de viață din unele orașe s-au îmbunătățit rapid, zonele rurale nu au același acces la locuințe de calitate, locuri de muncă, infrastructură și servicii publice importante precum au zonele urbane și periurbane.

¹⁹ *Growth Poles*” (Polii de creștere). Banca Mondială, pp. 83-84, beneficiar MDRAPFE.

Figura 19. Comparația Indicelui Local al Dezvoltării Umane (IDUL), în anul 2002 și anul 2011



Sursa: Enhanced Spatial Planning as a Precondition for Sustainable Urban Development (Consolidarea Capacității de Planificare Spațială, Precondiție pentru Dezvoltarea Urbană), Proiect implementat de MDRAP cu sprijinul Băncii Mondiale, 2013.

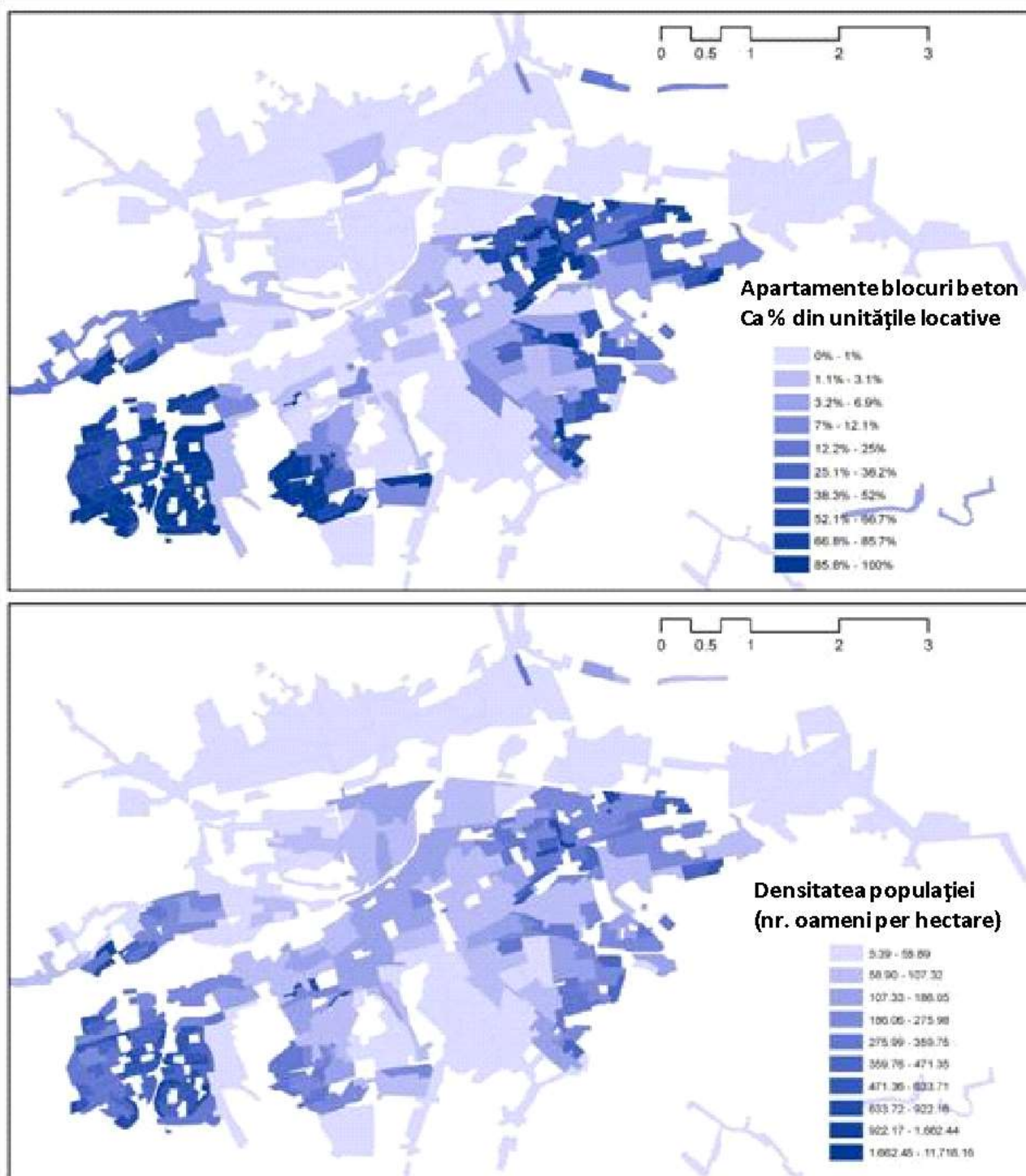
Localizarea comunelor sărace în zona de câmpie a Munteniei și Olteniei, rămâne aceeași și în anul 2015, fiind caracterizate prin condiții de locuire și dotări slabe care afectează valoarea generală a IDUL.

Există încă aspecte semnificative la nivelul cărora pot fi făcute îmbunătățiri în întreaga țară, în special în ceea ce privește calitatea locuințelor, aspectul fizic, întreținerea susținută și mediul în care se află locuința.

Densitatea și dezvoltarea teritorială

În perioada regimului comunist, deciziile privind amplasarea construcțiilor de locuințe au fost luate de către organele de conducere centrale. Noile locuințe erau, de obicei, construite în jurul unui centru istoric existent (dacă un astfel de centru exista efectiv), în inele concentrice cu densități mai mari înregistrate odată cu deplasarea spre marginea orașului, așa cum este ilustrat în harta Municipiului Cluj-Napoca (Figura 20).

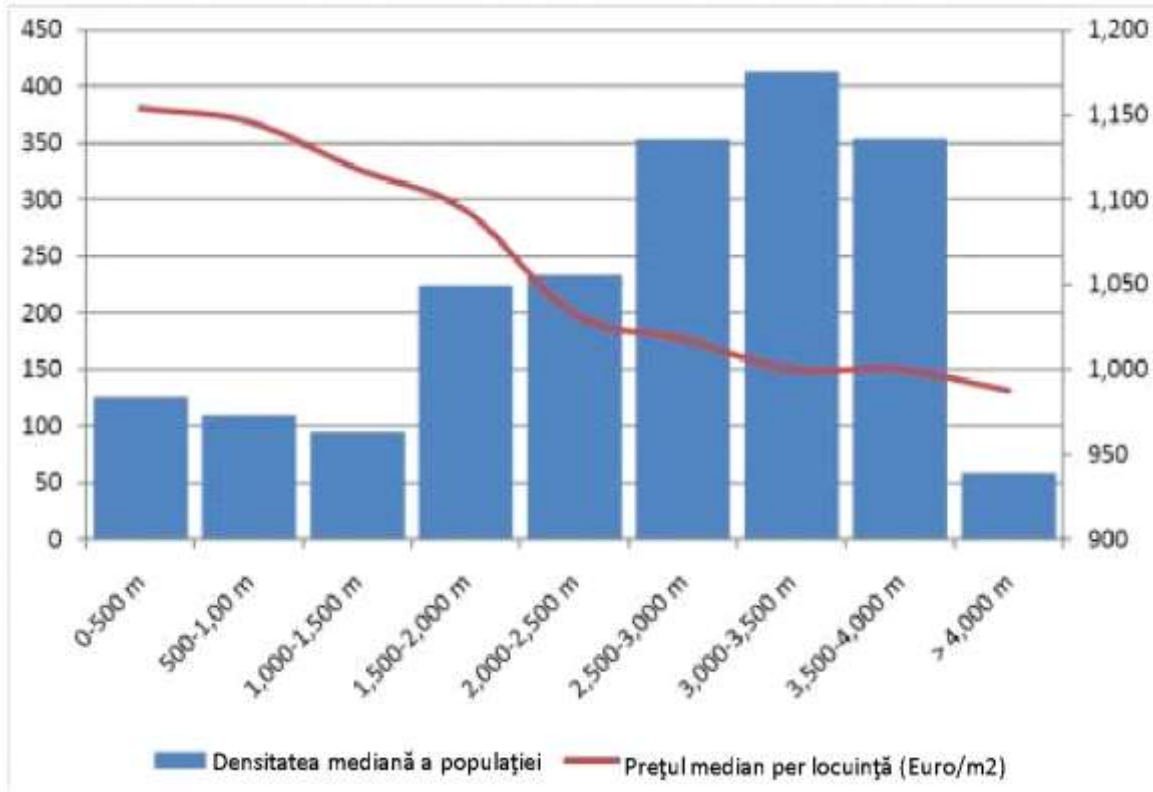
Figura 20. Cluj-Napoca: densitatea populației



Sursa: Enhanced Spatial Planning as a Precondition for Sustainable Urban Development (Consolidarea Capacității de Planificare Spațială, Precondiție pentru Dezvoltarea Urbană), Proiect implementat de MDRAP cu sprijinul Băncii Mondiale, 2013.

Acest model de dezvoltare este contrar dinamicii pieței celor mai multe orașe din lume aflate într-o perioadă de reurbanizare, însă nu și dinamicii pieței actuale din România, aflată în plin proces de suburbanizare. Un exemplu atipic este cel al Municipiului Cluj-Napoca, unde cea mai mare cerere de locuințe este pentru zonele din jurul centrului orașului, în timp ce cea mai scăzută cerere este în suburbii, adică exact opusul a ceea ce este oferit pe piața locală (Figura 21). Totuși, acest model de dezvoltare a orașelor în zonele periurbane devine nesustenabil pe termen lung, implicând costuri mari cu infrastructura de locuire necesară viabilizării acestor zone.

Figura 21. Cluj-Napoca - neconcordanța dintre cerere și ofertă pentru locuințele din apropierea centrului orașului



Axa Y: în stânga, densitatea populației în persoane pe ha; și în dreapta, prețul mediu al locuințelor în euro/m²

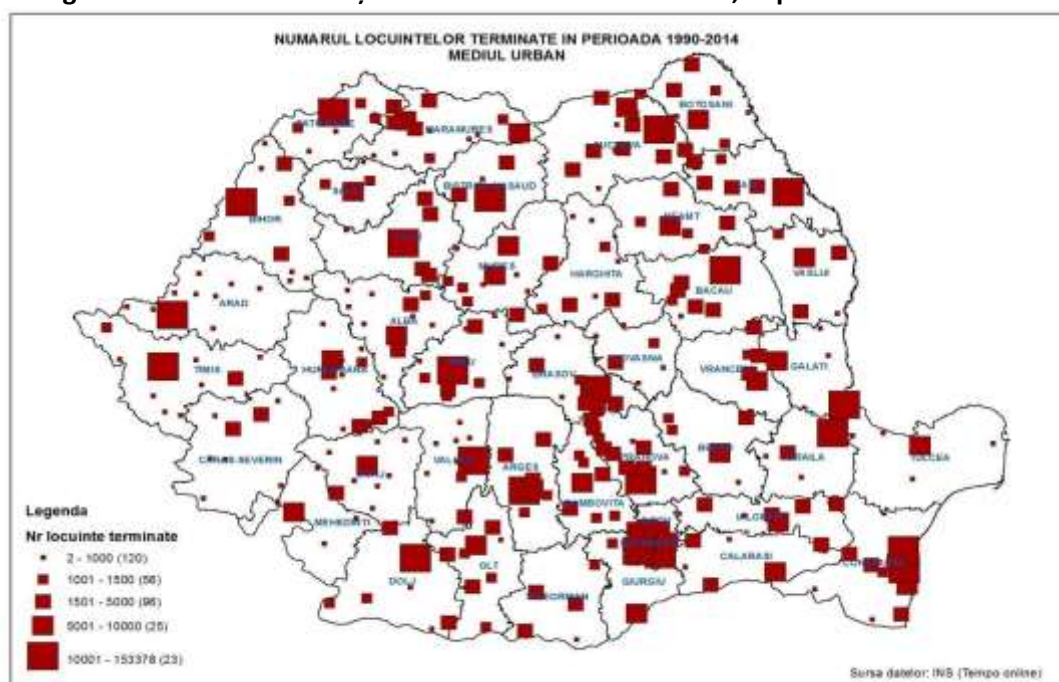
Axa X: distanța față de centrul orașului în metri

Date de la EDIL Imobiliare și Institutul Național de Statistică

După anul 1989, construcția de noi locuințe poate fi considerată, în cel mai bun caz, lentă. Datele furnizate de Institutul Național de Statistică indică faptul că între anii 1990 și 2004, mai puțin de 10 locuințe noi au fost construite, în medie, pe an, în majoritatea localităților din România, mediul rural înregistrând cele mai mici valori (Figura 23). Mai mult, numai câteva orașe mari au înregistrat o medie de peste 100 de locuințe noi construite pe an (Figura 22). În cea mai mare parte, sectorul imobiliar a stagnat în acești ani. Începând din anul 2004, după o etapă de ascensiune economică, sectorul imobiliar a cunoscut un trend ascendent până în anul 2008. Cu toate acestea, cele mai multe locuințe noi au fost construite într-un număr relativ mic de municipii și orașe și în zonele geografice cu potențial turistic ridicat.

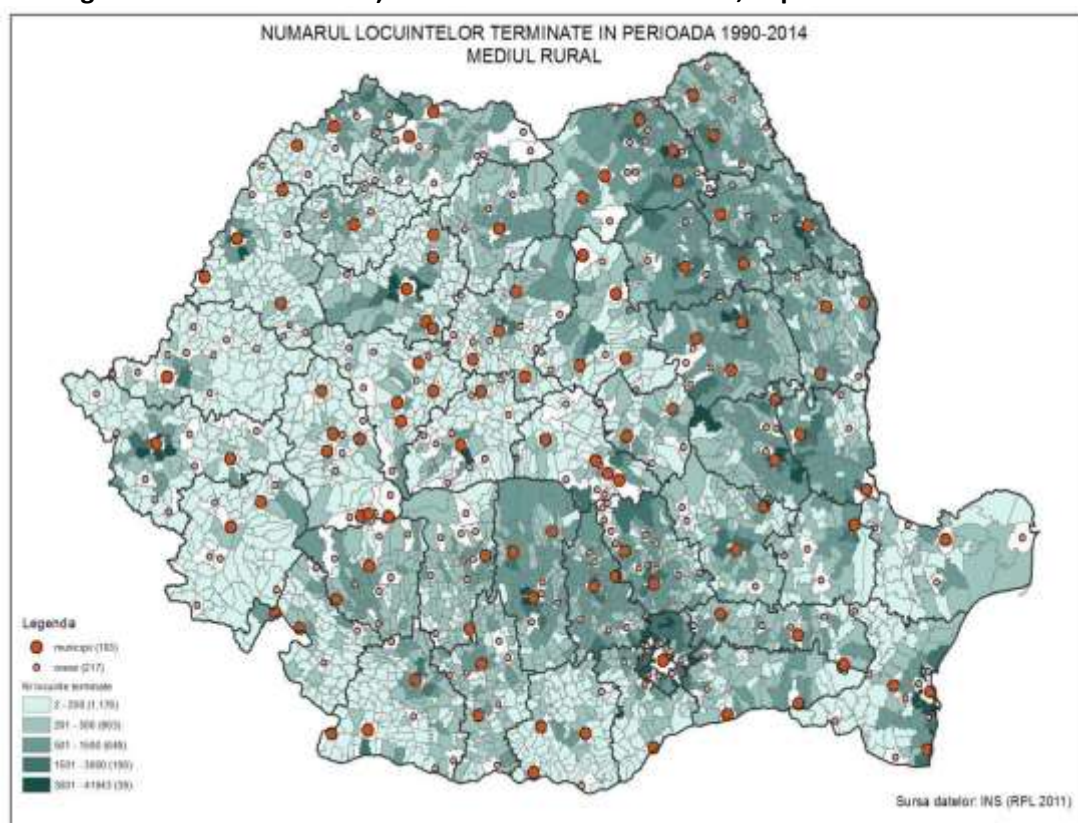
Deși populația României a scăzut cu aproximativ 3 milioane de persoane din anul 1989, și se așteaptă ca acest declin să continue în următorii ani, există mai mulți factori importanți care vor continua să impulsioneze dezvoltarea locuințelor în viitor: posibila redresare a natalității și migrația internă a populației și, pe măsură ce economia se dezvoltă, o preferință în creștere pentru locuințe mai mari și/sau situate în zone mai liniștite și mai puțin poluate.

Figura 22. Numărul locuințelor finalizate în mediul urban, în perioada 1990 - 2014



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – RPL 2011.

Figura 23. Numărul locuințelor finalizate în mediul rural, în perioada 1990 - 2014

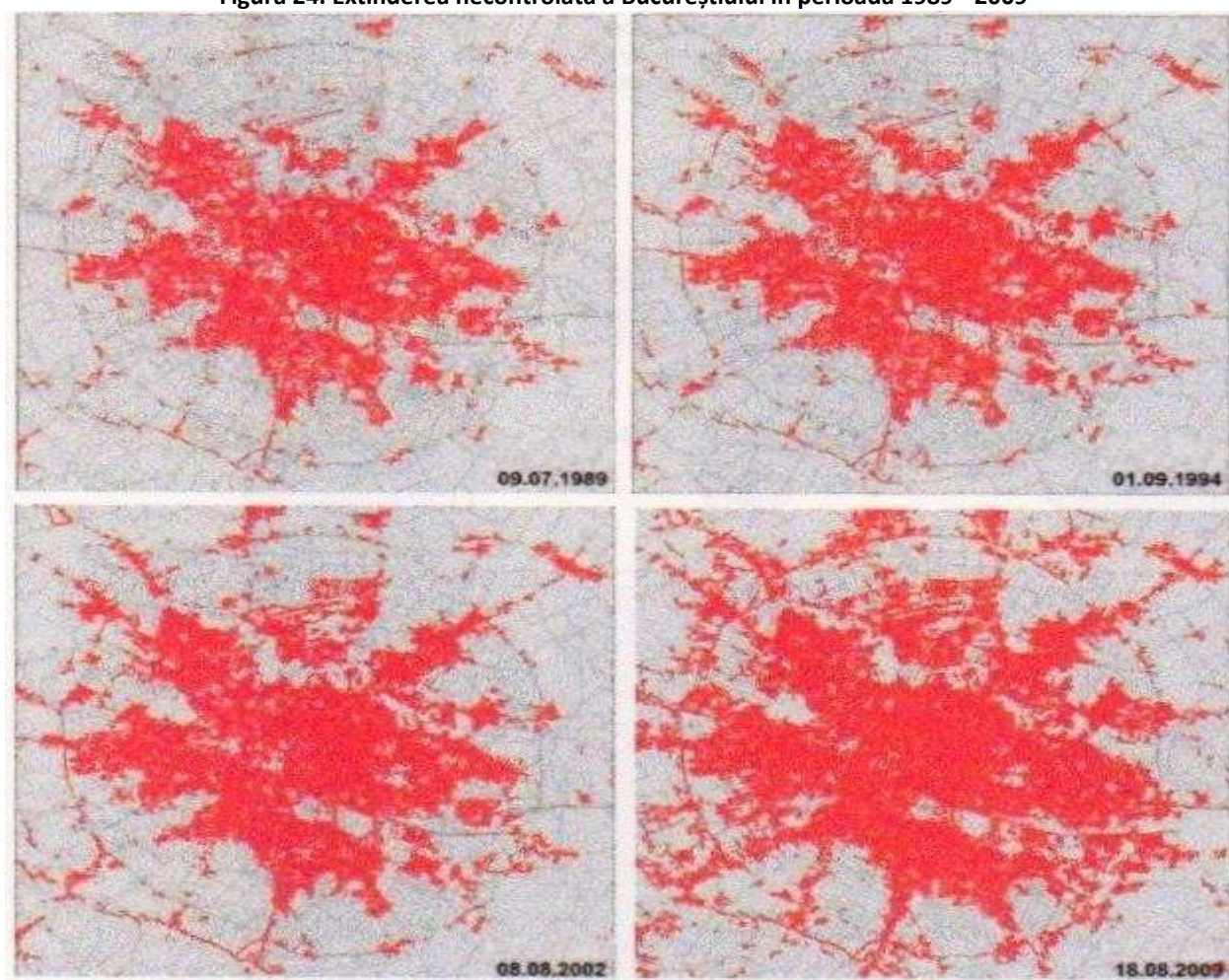


Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – RPL 2011.

Extinderea necontrolată

Problema locativă din România este legată și de extinderea spațiului urban, de regulă pe orizontală, ceea ce determină, pe de o parte, devitalizarea centrelor urbane și, pe de altă parte, pierderea unor terenuri agricole sau zone periurbane fragile ecologic. De exemplu, intravilanul Municipiului București s-a extins în perioada 1993-2015 cu o suprafață de 8.537 ha, de 1,6 ori mai mare decât suprafața intravilană totală a Municipiului Ploiești. Datele statistice referitoare la suprafața construită a localităților în perioada 1990-2008 confirmă dinamica activă a suprafețelor construite, atât în ceea ce privește diminuarea, cât și expansiunea. În unele cazuri, a existat o contracție a suprafeței construite (exemplul orașelor Anina, Făgăraș și Solca) din cauza modificării limitelor administrativ-teritoriale ale acestora prin transferul administrativ al vechilor terenuri dezvoltate anterior către comunele învecinate. Totuși, a existat o creștere semnificativă a suprafeței construite în cea mai mare parte a orașelor: 209 orașe (83,6% din totalul orașelor din România) au prezentat creșteri de până la 60% din suprafața inițială a acestora și 33 orașe s-au extins între 60% și 200%. Extinderea urbană excesivă și necontrolată a fost înregistrată în 8 orașe (Întorsura Buzăului 297%, Vișeu de Sus 289%, Dragomirești 316%, Tăuții-Măgheruş 317%, Şomcuta Mare 492%, Borşa 527%, Miercurea Nirajului 479% și Măgurele 872%), din cauza proximității față de centrele urbane importante și a proceselor de suburbanizare, dar și ca rezultat al unor practici excesive ale administrației publice menite să atragă mai multe fonduri de la bugetul național²⁰.

Figura 24. Extinderea necontrolată a Bucureștiului în perioada 1989 - 2009

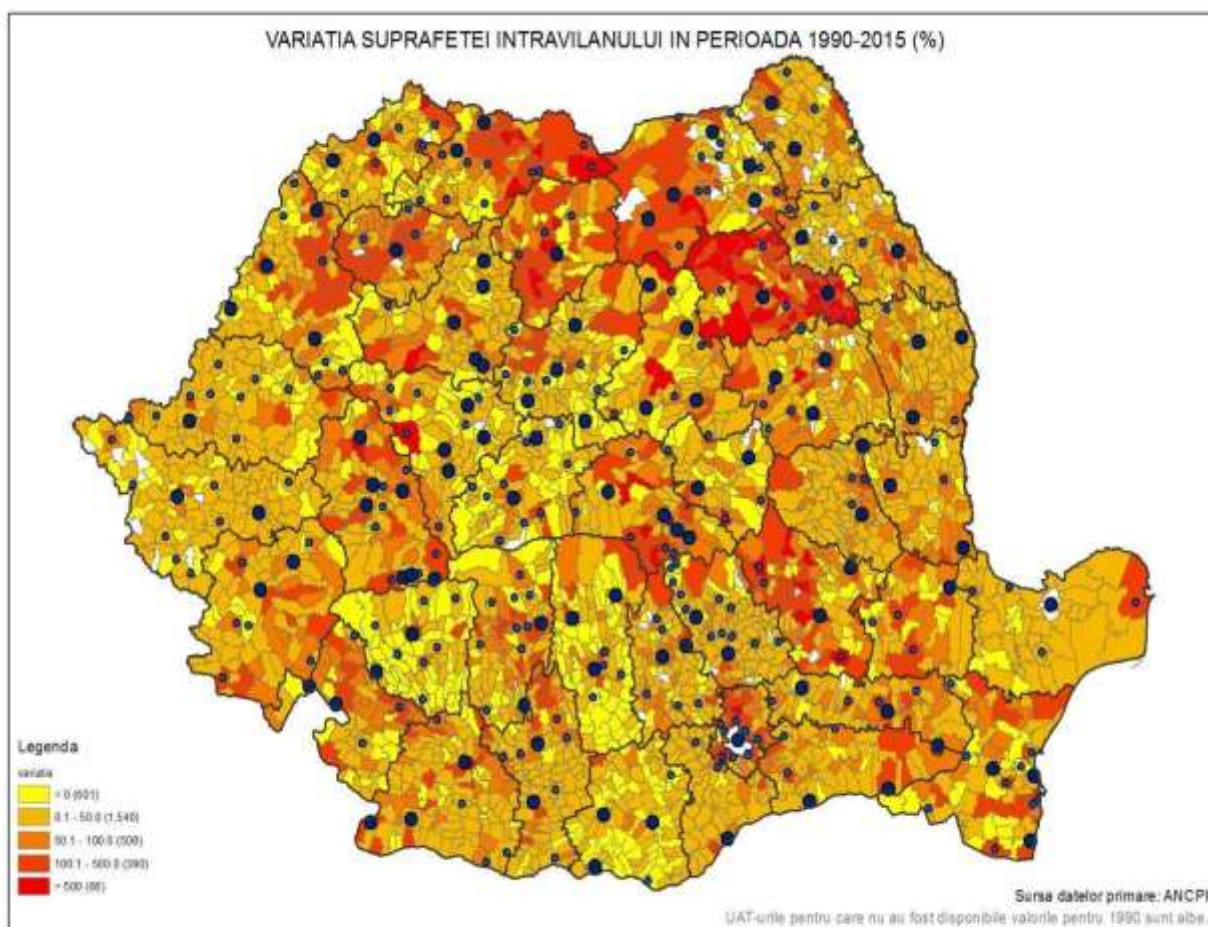


Sursa: Enhanced Spatial Planning as a Precondition for Sustainable Urban Development (Consolidarea Capacității de Planificare Spațială, Precondiție pentru Dezvoltarea Urbană), Proiect implementat de MDRAP cu sprijinul Băncii Mondiale, 2013.

În municipiile mari precum București și Cluj-Napoca, expansiunea a fost spectaculoasă. În anul 1992, Bucureștiul ocupa 20.251 ha. Până în anul 2012, suprafața construită a Bucureștiului a inclus 23.955 ha, reprezentând o creștere totală de 18% (Figura 24). Similar, suprafața construită din Cluj-Napoca a crescut cu 25% în aceeași perioadă.

²⁰ Suditu B., Ginavar A., Muică A., Iordăchescu C., Vârdol A., Ghinea B., 2010, Urban sprawl characteristics and typologies in Romania (Caracteristicile și tipologiile extinderii necontrolate urbane din România), *HUMAN GEOGRAPHIES -Journal of Studies and Research in Human Geography*, 4.2, p. 85 (http://humangeographies.org.ro/articles/42/4_2_10_7_Suditu.pdf)

Figura 25. Variația suprafeței intravilanului în perioada 1990-2015 (procente)



Sursa datelor: Evidențe ANCPI realizate pe baza informațiilor preluate de la autoritățile administrației publice locale.

3. Regenerare urbană

Termenul de “regenerare urbană” a fost introdus în legislația din România prin intermediul Ordonanței Guvernului nr. 27 din 27 august 2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul. Ordonanța Guvernului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 242 din 2009, introduce obligativitatea delimitării în cadrul Planului urbanistic general, a zonelor în care se preconizează operațiuni de regenerare urbană. Ulterior, în vederea operaționalizării prevederii menționate anterior, aceasta a fost introdusă și în Ordinul nr. 233 din 26 februarie 2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, conform căreia, se stabilește ca Planul urbanistic general să cuprindă prevederi pe termen mediu și lung cu privire la delimitarea zonelor în care se preconizează operațiuni de regenerare urbană și obligativitatea elaborării Planului urbanistic zonal în cazul zonelor supuse restructurării sau regenerării urbane. Delimitarea zonelor se face pe limite cadastrale și acestea cuprind zone omogene din punct de vedere funcțional, ce necesită implementarea unor operațiuni integrate, ce vizează zonele centrale, zonele istorice, zonele construite protejate, zonele din marile ansambluri de locuit, zonele locuite de comunități defavorizate, inclusiv așezările informale sau zonele de reconversie funcțională (situri industriale dezafectate, situri militare dezafectate, situri cu infrastructuri majore dezafectate).

Pentru fundamentarea viitoarelor reglementări și implementarea proiectelor de regenerare urbană integrată, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice a finanțat elaborarea „Studiului privind regenerarea urbană integrată a zonelor construite protejate în vederea constituirii unui program național”, ce a vizat propunerea unui model metodologic pentru astfel de operațiuni, a inițiat în anul 2014 o propunere legislativă privind regenerarea urbană și elaborarea unei politici pentru regenerarea urbană. Elaborarea actului normativ a fost asumată prin includerea în planul de acțiuni aferent Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2014-2020, ca prioritate, a dezvoltării unor programe de regenerare urbană integrată și eradicare a habitatului insalubru.

La aceste inițiative se adaugă dezvoltarea în anul 2015 a unui număr de 3 instrumente de planificare și dezvoltare urbană care să sprijine autoritățile publice locale în elaborarea și implementarea de politici urbane integrate și implicit regenerarea urbană: 1) Ghid privind dezvoltarea și implementarea politicilor urbane integrate; 2) Metodologie de intervenție privind regenerarea urbană pentru anumite tipuri de teritorii (situri industriale dezafectate, ansambluri de locuințe colective și centre urbane istorice)²¹; 3) Metodologie de parteneriat public-privat pentru proiectele de dezvoltare urbană, scopul acestora constând în întărirea capacității administrației locale din orașele cu populația stabilă sub 50.000 de locuitori de a dezvolta și implementa politici urbane integrate și de a asigura condițiile de dezvoltare spațială durabilă.

Întrucât majoritatea imobilelor din perimetrele care fac obiectul unor proiecte de regenerare urbană sunt proprietate privată, inițiativele publice trebuie corelate și trebuie să integreze și interesele proprietarilor de construcții și terenuri vizate.

Principiul parteneriatului public-public sau public-privat poate fi aplicat în derularea operațiunilor de regenerare urbană prin dezvoltarea de mecanisme partenariale între APC și APL sau alte APL diferite, precum și dezvoltarea de parteneriate cu medii private și asociative. Ordonanță de Urgență nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat reglementează încheierea, derularea și încetarea parteneriatului public-privat. În acest sens, parteneriatul public-privat are ca obiect realizarea sau, după caz, reabilitarea și/sau extinderea unui bun sau a unor bunuri care vor aparține patrimoniului partenerului public și/sau operarea unui serviciu public, în condițiile prezentei ordonanțe de urgență.

Mecanismul parteneriatului public-privat este caracterizat de următoarele elemente principale: cooperarea dintre partenerul public și partenerul privat, în vederea implementării unui proiect public; durata relativ lungă de derulare a raporturilor contractuale, de peste 5 ani, care să permită partenerului privat recuperarea investiției și realizarea unui profit rezonabil; finanțarea proiectului, în principal din fonduri private și, după caz, prin punerea în comun a fondurilor private cu fonduri publice; atingerea scopului urmărit de partenerul public și partenerul privat; distribuirea riscurilor între partenerul public și partenerul privat, în funcție de capacitatea fiecărei părți contractante de a evalua, gestiona și controla un anumit risc.

Programul Național de Dezvoltare Locală prin subprogramul “Regenerarea urbană a municipiilor și orașelor” oferă unităților administrativ-teritoriale, prin autoritățile APL, oportunitatea de a beneficia de finanțarea infrastructurii de bază.

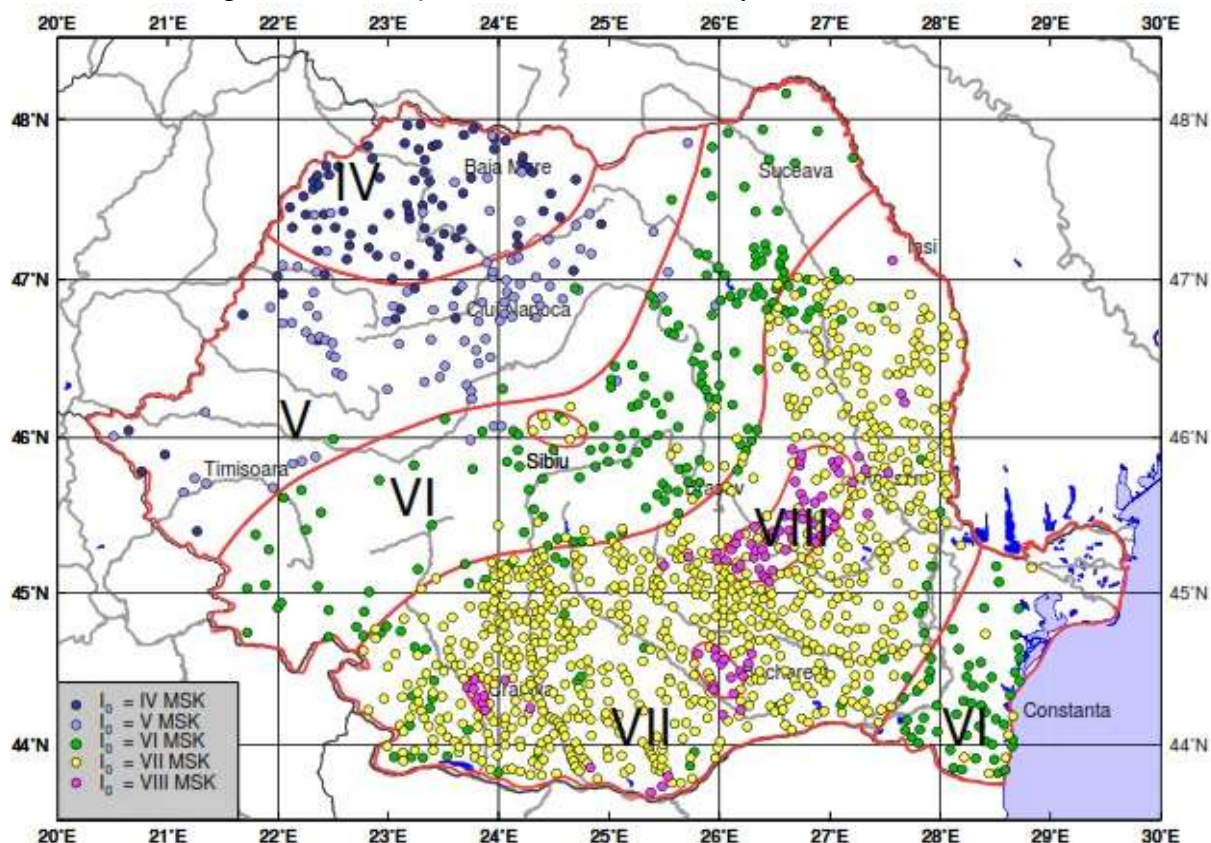
4. Expunerea / vulnerabilitatea la riscuri naturale

Riscul seismic

Municipiul București și Sud-Estul României sunt considerate cele mai vulnerabile zone la activitatea seismică din cauza apropierii de falia Vrancea. Potrivit analizei Băncii Mondiale (2004), dar și a rapoartelor de cercetare ale oamenilor de știință, în București se estimează cel mai ridicat risc seismic dintre toate capitalele din Europa, acesta fiind totodată unul din cele mai vulnerabile 10 orașe din lume. În acest sens, Bucureștiul a fost inclus în Programul Watch 2016 al organizației World Monuments Fund în scopul protejării patrimoniului expus riscului seismic. Alte orașe sunt de asemenea expuse acestui risc; astfel, 65% din populația urbană a țării este expusă pericolelor seismice. Cutremurele majore au avut loc periodic în România, evenimente fiind înregistrate în anii 1802, 1829, 1838, 1940, 1977 și 1986.

²¹ Proiect finalizat în anul 2015 și cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative 2007-2013, Cod SMIS 32572.

Figura 26. Intensitățile seismice observate în timpul cutremurului din 1977



Sursa: Ardeleanu et al.2005

Întreținerea fondului imobiliar a devenit un subiect important de dezbatere după anul 1989 în România. Privatizarea fondului imobiliar și retrocedarea caselor naționalizate au transferat responsabilitatea întreținerii acestora către proprietari, care, în cele mai multe cazuri, nu dețin mijloacele financiare necesare pentru a putea finanța reabilitările și proiectele de consolidare structurală relativ costisitoare.

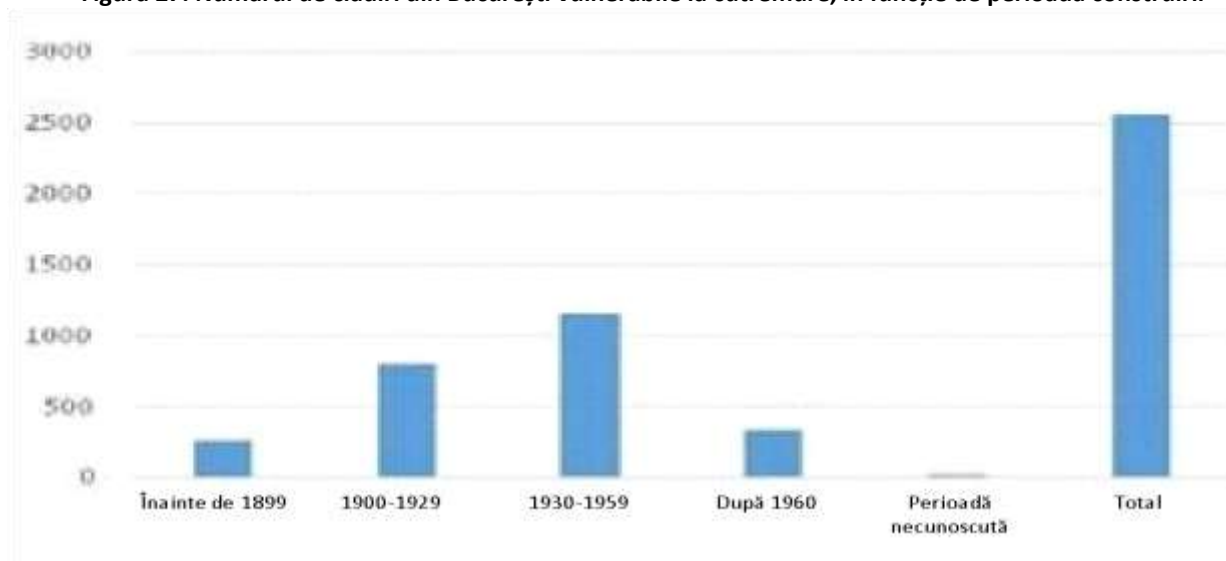
Stabilitatea structurală a fost supusă unor evaluări după anul 1990, dar este necesară reevaluarea acesteia, deoarece standardele s-au actualizat de atunci.

În prezent expertizarea tehnică a clădirilor se efectuează în conformitate cu conținutul-cadru prevăzut în reglementarea tehnică "Cod de proiectare seismică - Partea a III-a - Prevederi pentru evaluarea seismică a clădirilor existente", indicativ P 100-3/2008, aprobat prin Ordinul ministrului dezvoltării regionale și locuinței nr. 704/2009, publicat în Monitorul Oficial nr. 647 din 1 octombrie 2009, prin care se stabilesc 4 clase de risc seismic:

- Clasa R(s) I, din care fac parte construcțiile cu risc ridicat de prăbușire la cutremurul de proiectare corespunzător stării limită ultime;
- Clasa R(s) II, în care se încadrează construcțiile care sub efectul cutremurului de proiectare pot suferi degradări structurale majore, dar la care pierderea stabilității este puțin probabilă;
- Clasa R(s) III, care cuprinde construcțiile care sub efectul cutremurului de proiectare pot prezenta degradări structurale care nu afectează semnificativ siguranța structurală, dar la care degradările nestructurale pot fi importante;
- Clasa R(s) IV, corespunzătoare construcțiilor la care răspunsul seismic așteptat este similar celui obținut la construcțiile proiectate pe baza prescripțiilor în vigoare.

În București, 2.563 de blocuri au fost identificate ca având nevoie de consolidare structurală, fiind vulnerabile în cazul unui cutremur. După cum se vede în figura 27, multe din acestea au fost construite înainte de anul 1960.

Figura 27. Numărul de clădiri din București vulnerabile la cutremure, în funcție de perioada construirii



Sursa: Paraschivoiu (2014)

Tabelul 2 prezintă numărul total de clădiri din România care sunt nesigure structural și prezintă o amenințare în cazul unui eveniment seismic.

Tabelul 2. Clădirile structural nesigure în funcție de categoria de risc

Județul	Clasa I (nr. de clădiri/ nr. de apt)	Clasa II (nr. de clădiri/ nr. de apt)
Bacău	-	31/784
Botoșani 2008	26/172	22/64
Brăila	29/193	1/45
Brașov	11/78	8/504
București	186/5298 + 184/1182	307/10856
Călărași	-	1/40
Caraș Severin	6/71	4/37
Constanța	40/304	9/125
Covasna	1/69	1/216
Dâmbovița		5/152
Galați	70/568	40/93
Ialomița		
Iași	2/216	12/654
Mehedinți	1/1	17/1310
Olt	6/232	-
Prahova	41/2105	23/732
Teleorman	1/20	-
Timiș	-	-
Tulcea	3/68	-
Vâlcea	-	1/90
Vrancea	-	5/415
Total	607/10577	487/16117

Sursa: MDRAP²²

Există un total de 607 clădiri în clasa I de risc seismic în România, respectiv 10.577 apartamente. Dintre acestea, 370 de structuri sunt numai în București (Tabelul 3).

²² Sursa: <http://www.mdrap.ro/constructii/siguranța-post-seism-a-clădirilor/programe-de-prevenire-a-riscului-seismic/-8247/-9738>, date puse la dispoziția MDRAPFE de către consiliile județene și Primăria Municipiului București

Tabelul 3. Clădirile din România încadrate în clasa I

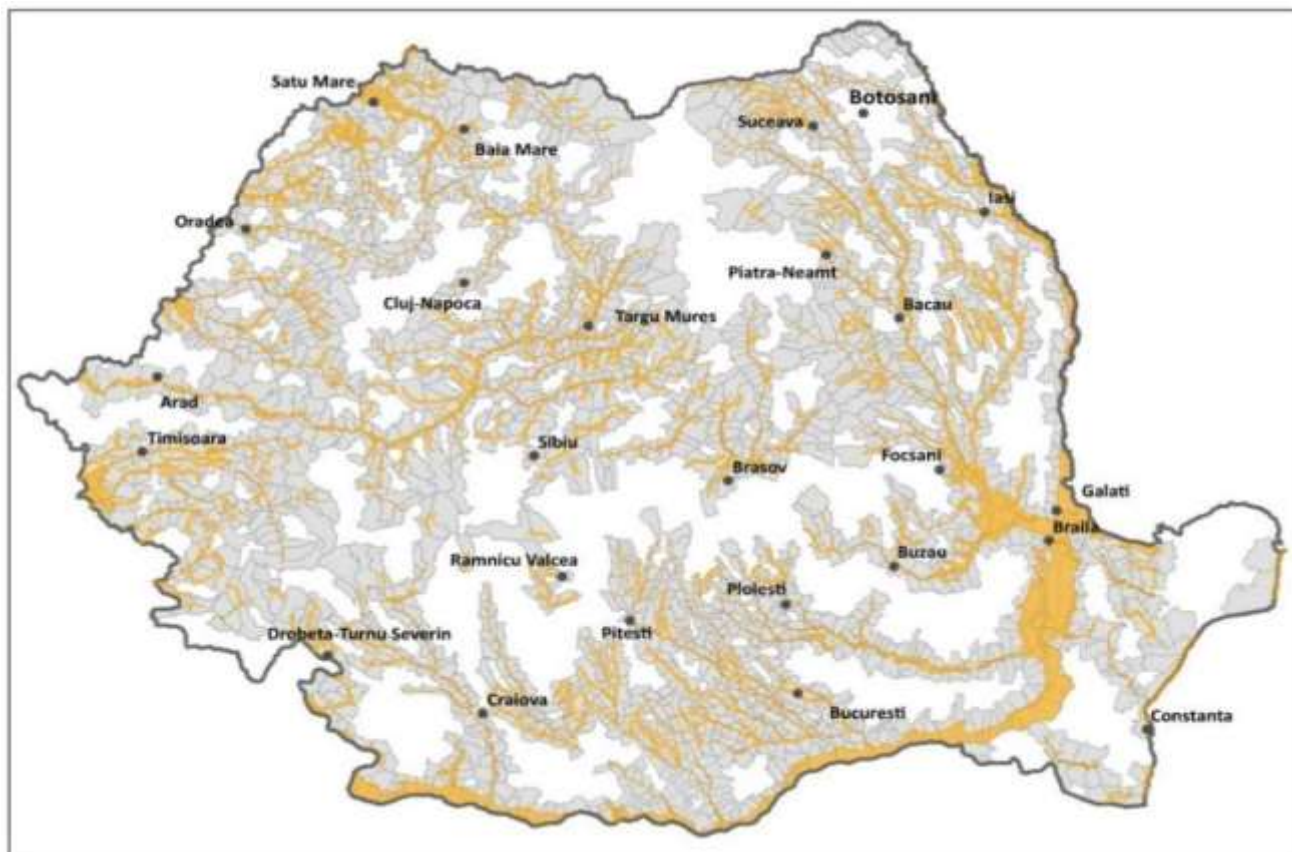
Zona	Clădiri	Apartamente
București	370	6480
România, total	607	10577

Sursa: MDRAP²³

Locuințele de necesitate sunt finanțate și construite în aceleași condiții ca și locuințele sociale. Legea locuinței nr. 114/1996 republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede și realizarea locuințelor de necesitate destinate cazării temporare a victimelor catastrofelor, ale căror locuințe sunt supuse demolării în vederea realizării de lucrări de utilitate publică, precum și lucrărilor de reabilitare. În acest sens, în anul 2008, MDRAP prin CNI a recepționat două clădiri rezidențiale multietajate din București (cunoscute ca „blocurile gemene din Piața Națiunilor Unite”) pentru a servi drept adăpost temporar pentru locuitorii clădirilor care sunt supuse lucrărilor de consolidare. Acestea sunt administrate de Primăria Municipiului București. Chiar dacă astfel de locuințe temporare sunt puține ca număr, gradul de ocupare a fost în general mult sub 100%, deoarece percepția publică despre administrarea clădirilor și a utilităților este negativă - mulți beneficiari potențiali preferând să locuiască la rude.

Inundațiile

Aproximativ 1,3 milioane de hectare de teren sunt vulnerabile la acțiunea inundațiilor care afectează aproape 500.000 locuitori²⁴. Principalele zone afectate se află de-a lungul râurilor principale, Dunării și în Câmpia Română (Siret, Buzău, Argeș, Olt, Jiu), dar și de-a lungul râurilor din Câmpia Banat-Crișana (Someș, Criș, Mureș). O mare parte din unitățile administrativ-teritoriale din România se află în zone cu vulnerabilitate mare la inundații (Figura 28).

Figura 28. Harta UAT-urilor din România situate în zone cu risc la inundații

Sursa: Enhanced Spatial Planning as a Precondition for Sustainable Urban Development (Consolidarea Capacității de Planificare Spațială, Precondiție pentru Dezvoltarea Urbană), Proiect implementat de MDRAP cu sprijinul Băncii Mondiale, 2013.

²³ Sursa: <http://www.mdrap.ro/constructii/siguranta-post-seism-a-cladirilor/programe-de-prevenire-a-riscului-seismic/-8247/-9738>

²⁴ http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/2014-2020/acord-parteneriat/PA_2014RO16M8PA001_1_1_ro.pdf

S-a înregistrat un progres substanțial în dezvoltarea hărților de hazard și risc la inundații începând cu proiectul „Riscul la inundații al Dunării” care a fost inițiat ca răspuns la inundațiile din anii 2005-2006. După implementarea Directivei 2007/60/CE privind evaluarea și gestionarea riscului de inundații, au fost realizate hărți de risc pentru zonele desemnate ca având un risc semnificativ la inundații. Sunt realizate planuri de măsuri la scară largă, precum împădurirea și construirea/consolidarea de infrastructură pentru păstrarea sau devierea apelor din inundații. Totuși, măsurile la scară locală precum SDDU (sisteme de drenaj urban durabil) ar ajuta considerabil, în special la reducerea efectelor viiturilor rapide.

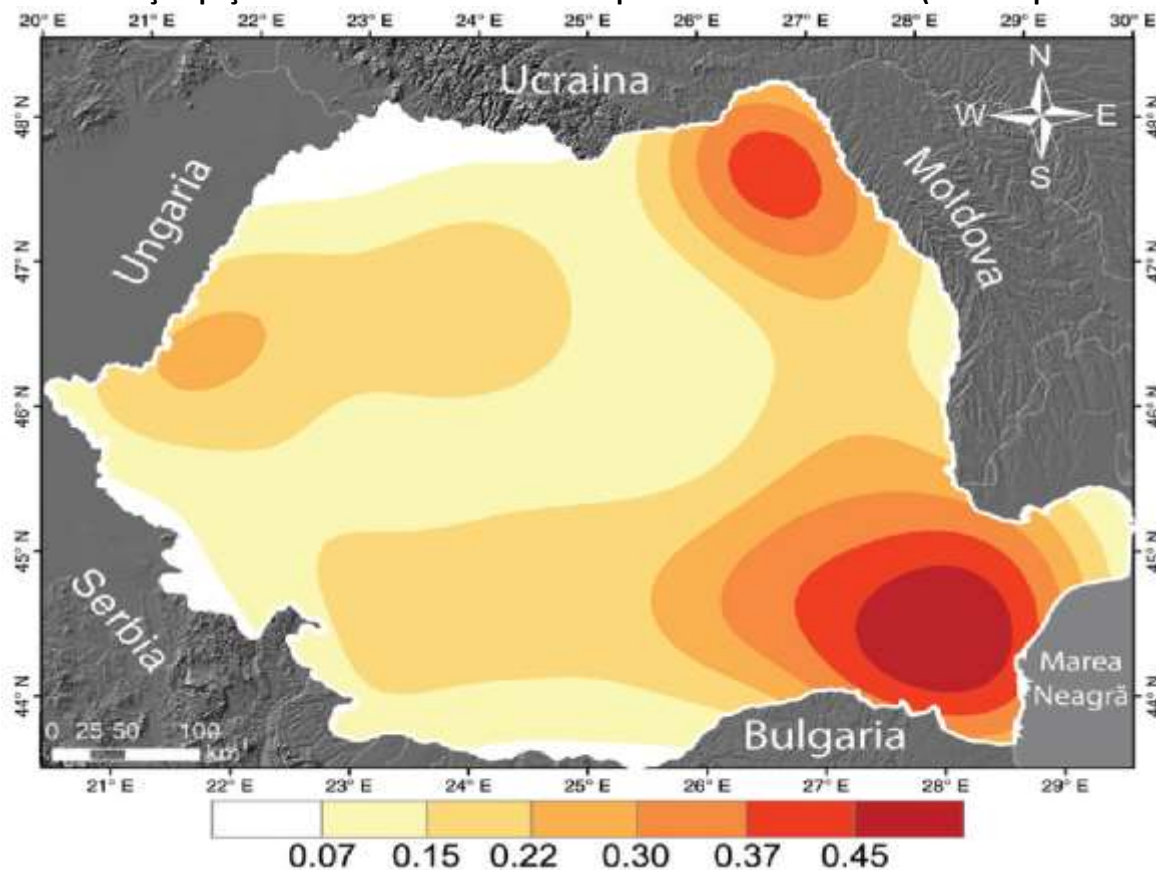
Alunecări de teren

Alunecări de teren semnificative au avut loc în anii 1979, 1983, 1997 și 2000-2012. Peste 35 de orașe mari, 80 de orașe mici, 900 de sate și 7 bazine hidrografice care cumulează 539.589 ha (2,26% din teritoriul național) sunt încadrate ca fiind expuse riscului de alunecări de teren.

Fenomenele meteorologice extreme

Și fenomenele meteorologice extreme (grindină, tornade, căderi masive de zăpadă) afectează locuințele în mod direct prin daunele provocate, putând genera creșterea vulnerabilității locuirii, în special pentru gospodăriile sărace și/sau izolate. Tornadele produse în zona temperată au intensitate mai slabă și sunt mai puțin frecvente, în România având loc circa 10 tornade/an. Din păcate sunt disponibile doar date punctuale privind pagubele provocate de aceste fenomene extreme.

Figura 29. Distribuția spațială a tornadelor în România raportate între 1990–2013 (tornade per 105 km² per an)



Sursa: Antonescu B. (2015) Climatologia tornadelor din România²⁵

5. Piața imobiliară

Fondul imobiliar

România este cea mai mare țară din Europa de Sud-Est, cu 20,12 milioane de locuitori în anul 2011, care locuiesc în 7,4 milioane de gospodării²⁶ (Tabelul 4). Fondul de locuințe al României este format din 8.458.756 de unități situate în 5,3 milioane de clădiri, dintre care 17% sunt vacante²⁷.

²⁵ http://smr.meteoromania.ro/sites/default/files/buletin_smr/bsmr_2015_3_1.pdf

²⁶ Institutul Național de Statistică, Recensământul din 2011 <http://www.recensamantromania.ro/rezultate-2/>

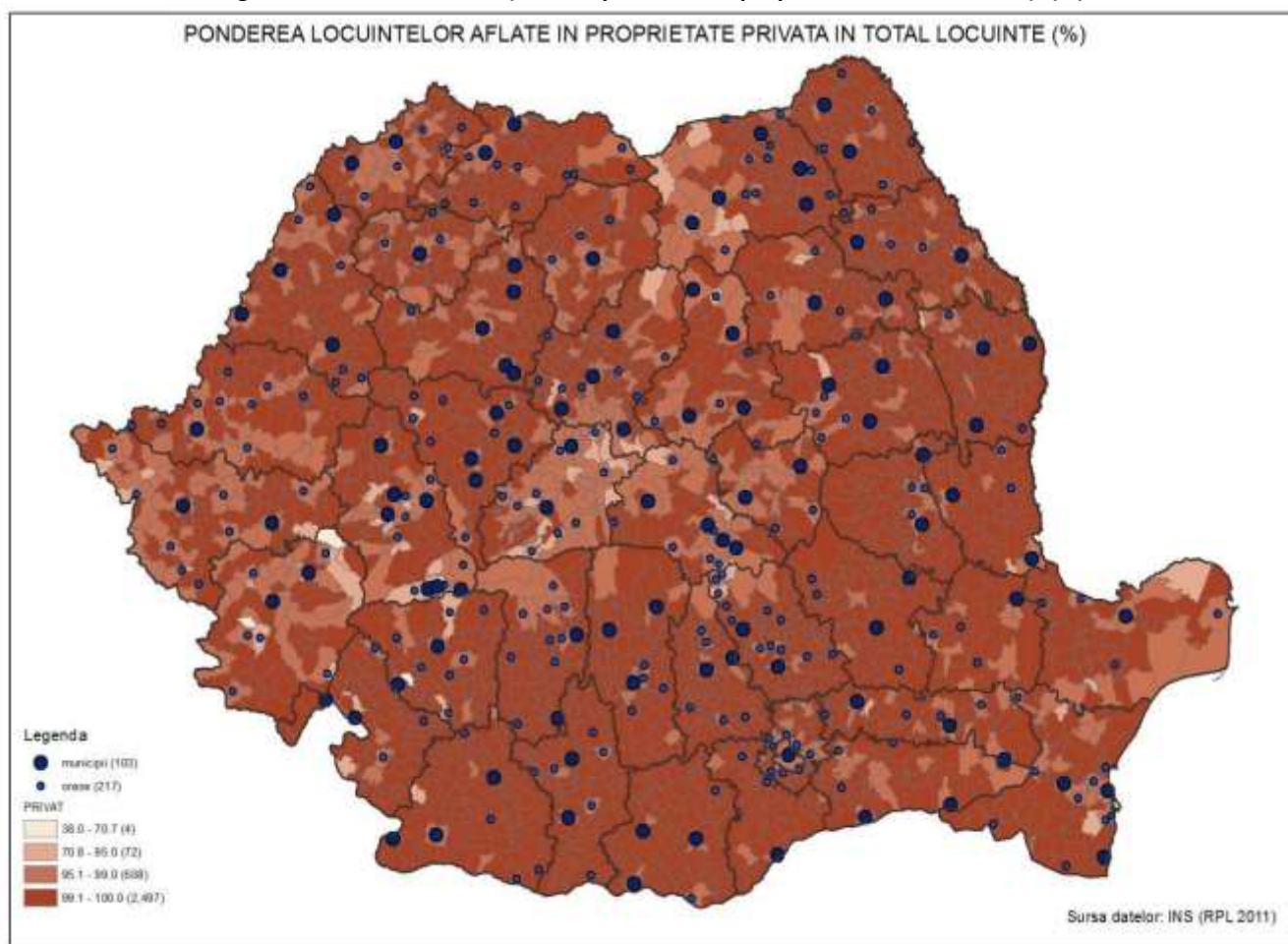
Ca rezultat al privatizării pe scară largă după căderea regimului comunist, România are una din cele mai ridicate rate de proprietate imobiliară din Europa. O cultură înrădăcinată a proprietății imobiliare chiar și în rândul segmentelor mai tinere ale populației, o piață de închiriere care prezintă disfuncții și clauze bancare nefavorabile explică nivelul ridicat al ponderii proprietarilor de locuințe din România, unde 96,6% dintre cetățeni dețin o proprietate, în comparație cu 70,7% în țările UE-27²⁸. Proprietatea de stat se ridică la numai 1,13% (2,1% în municipii și orașe și 0,7% în comune) din fondul total²⁹ (Figura 30).

Tabelul 4. Indicatori-cheie privind locuințele în România

	1992	2002	2011
Populație (1.000)	22.810	21.680	20.121
Gospodării, mil.	7.288	7,32	7,4
Dimensiunea gospodăriei	3,07	2,92	2,66
Fondul imobiliar, mil.	7,65	8,1	8,7
Clădirile de locuințe, mil.	4,49	4,84	5,3
Locuințe la 1.000 de locuitori	336	374	435
Media camerelor pe locuință	2,5	2,6	2,7
Suprafața utilă medie a unei locuințe (m ²)	33,8	37,6	46,54
Suprafața utilă medie pe persoană (m ²)	11,6	14,3	20,38
Locuințe finalizate total (1.000)	49	27,7	45,4
Din care cu fonduri publice (1.000)	42	3	2,3
Locuințe finalizate (1.000 locuitori)	2,1	1,3	2,2

Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 1992, 2002 și 2011

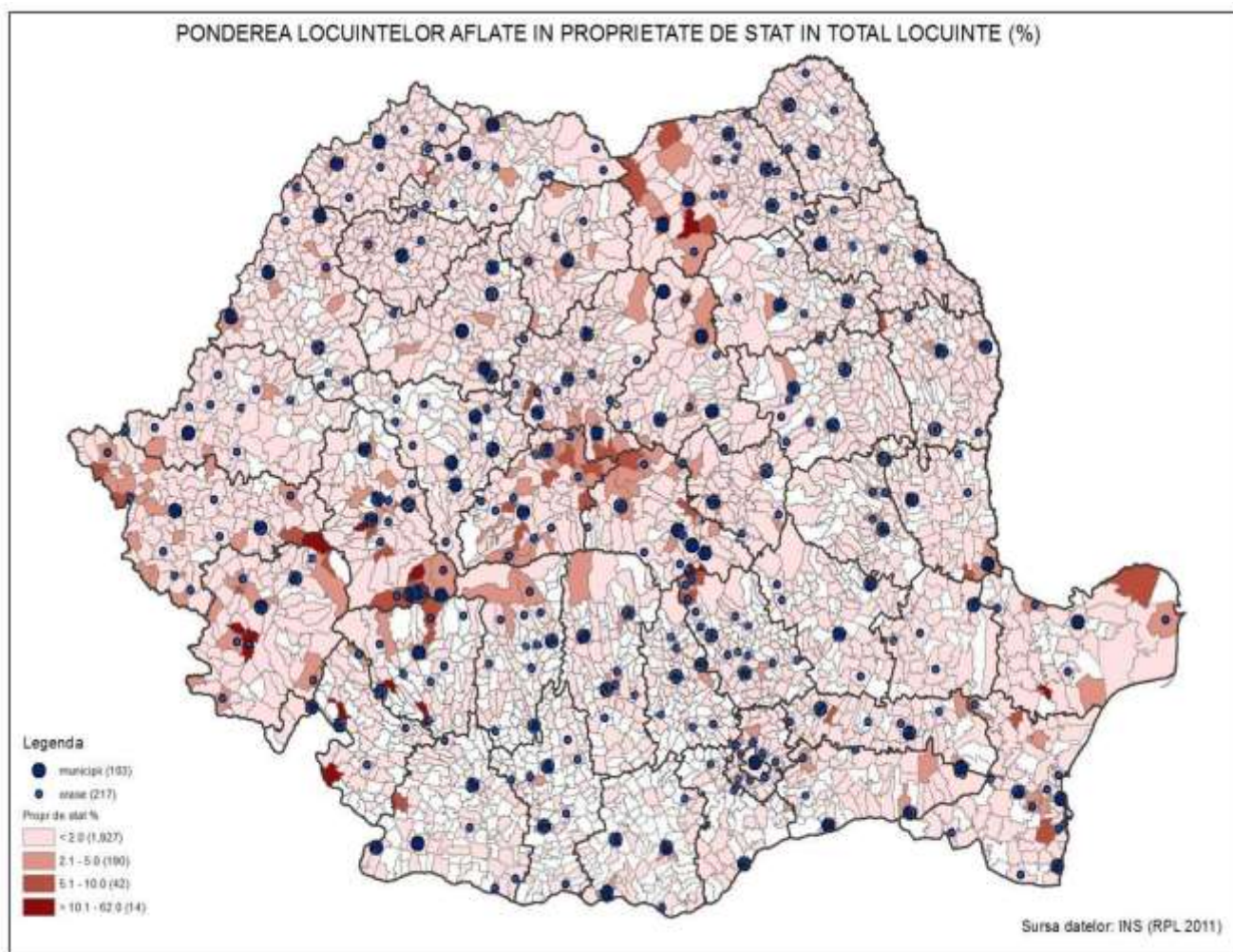
Figura 30. Ponderea locuințelor, după forma de proprietate, în total locuințe(%)



²⁷ Institutul Național de Statistică, 2014.

²⁸ Institutul Național de Statistică și Eurostat, citate de CBRE, Bucharest Area Residential MarketView, S1 2013.

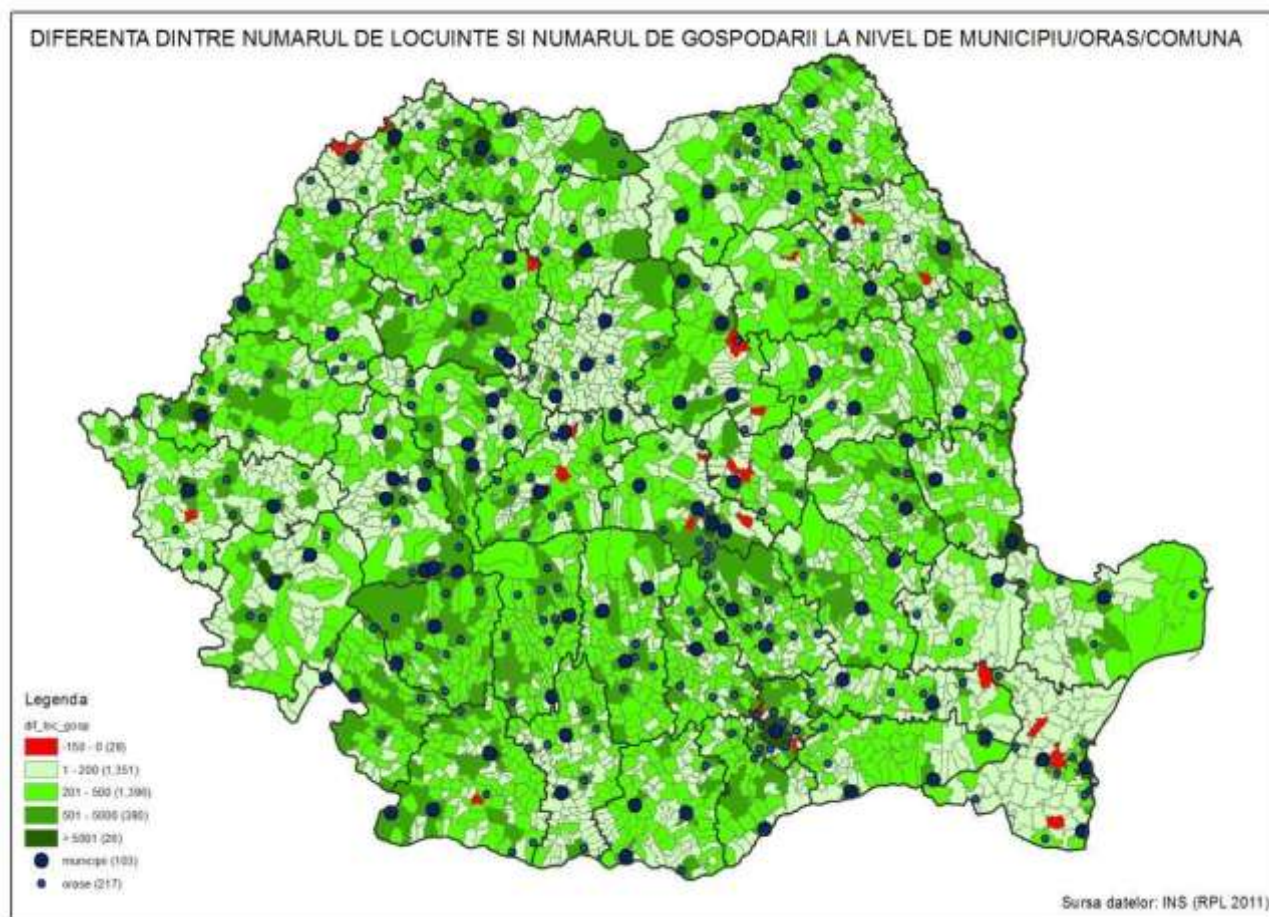
²⁹ Institutul Național de Statistică, 2014.



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 2011

Peste jumătate din populația României (55,3%) trăiește în municipii și orașe³⁰. Evoluția numărului de locuitori indică o scădere de 12% în anul 2011 (aproximativ 2,69 milioane de persoane), față de anul 1992. Numărul de gospodării a scăzut cu 7,5% (572.286 gospodării) în aceeași perioadă. În plus, diferența în creștere între fondul total de locuințe și numărul de gospodării indică o rată de vacantare ridicată a locuințelor sau un număr mare de persoane care dețin mai multe locuințe (Figura 31). Diferența s-a ridicat la 1,3 milioane de locuințe în anul 2011, reprezentând 15% din fondul imobiliar.

Figura 31. Diferența dintre numărul de locuințe și numărul de gospodării



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 2011

Tendențele pieței

Principalii indicatori privind oferta de locuire în România au scăzut rapid după criza financiară globală ce a debutat în anul 2008, chiar dacă unele zone din țară au fost martorele stabilizării sau chiar creșterii ofertei de locuințe în ultimii doi-trei ani. Oferta de dinainte de criza financiară a cuprins cu precădere mari proiecte de dezvoltare la marginea orașelor destinate familiilor cu venituri medii și superioare. Cererea de locuințe noi și de dimensiuni mari s-a diminuat semnificativ după criza economică, cumpărătorii reorientându-se către achiziția de locuințe mai vechi în zona centrală a orașelor.

Scăderea cererii de locuințe care a urmat crizei a determinat Guvernului României crearea Programului „Prima Casă”, care oferă credite ipotecare în condiții favorabile celor care-și cumpără pentru prima dată o casă. O persoană poate să apeleze la programul „Prima Casă” pentru cumpărarea unei locuințe sub 60.000 euro, ceea ce, pe piața actuală, direcționează cumpărătorii spre fondul imobiliar de locuințe vechi, mai ieftine, deoarece o locuință nouă de dimensiuni comparabile costă mai mult. Creditele „Prima Casă” au inclus 90% din toate creditele ipotecare începând cu 2009 și au reactivat în mare parte piața ipotecară.

Deși Programul „Prima Casă” a ajutat la revitalizarea pieței imobiliare, dezvoltatorii s-au confruntat în continuare cu dificultăți în vânzarea stocurilor pre-criză și sunt circumspecți în a desfășura proiecte noi destinate cumpărătorilor cu venituri reduse. Acest lucru poate fi explicat prin lipsa stimulentele de pe piață, absența facilităților și a unor instrumente financiare dedicate persoanelor cu venituri mici, neluarea în considerare a dezvoltării de locuințe private destinate închirierii, absența finanțării dezvoltatorilor și lipsa terenurilor disponibile pentru construcții în zone atractive în orașe. Oferta privată de locuințe noi și accesibile ca preț este astfel redusă, în timp ce programele din sectorul public au condus la o lipsă generală de locuințe pentru gospodăriile cu cele mai mici venituri.

Autorizațiile emise

Numărul de autorizații emise pentru unitățile rezidențiale a rămas, ca indicator, la același nivel în perioada 2012-2013, demonstrând stabilizarea pieței, deși reprezintă jumătate din nivelul înregistrat în anul 2008³¹ (Figura 32). Numărul total de autorizații de construcție emise la nivel național a fost de aproximativ 38.000, iar suprafața construită totală aprobată pentru construire a crescut cu 3% din 2012 la 7 milioane mp³².

Figura 32. Evoluția numărului de autorizații de construire eliberate pentru clădiri rezidențiale (2002-2014)



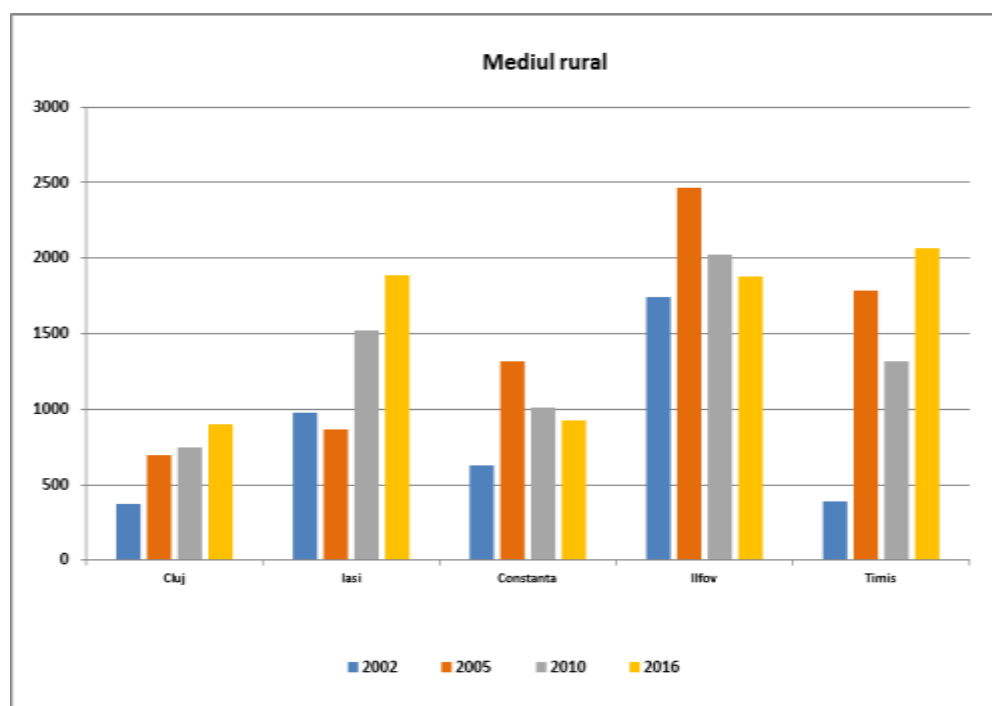
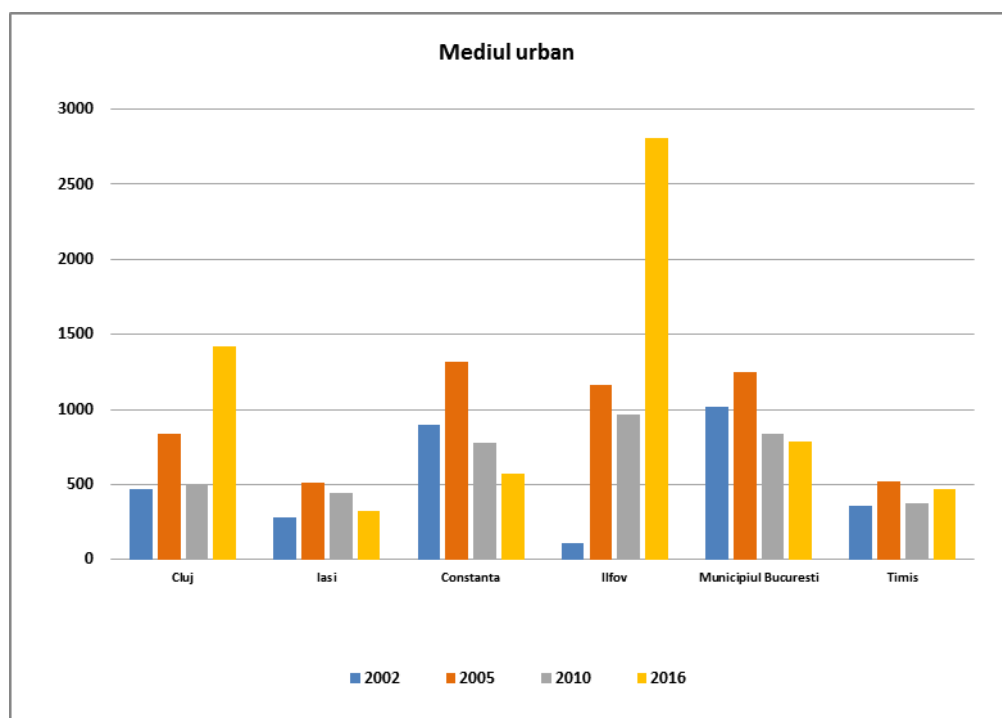
Sursa datelor: Institutul Național de Statistică

Județul Ilfov se bucură de cea mai mare rată de revenire de la momentul crizei financiare, numărul autorizațiilor de construire eliberate pentru clădiri rezidențiale emise fiind în creștere în anul 2010, spre deosebire de alte județe importante care, în general, au stagnat. În anul 2014, 5.352 autorizații de construire au fost emise în județul Ilfov, în comparație cu 2.989 în anul 2010. Ulterior, în anul 2016 s-a înregistrat o tendință regresivă, fiind emise un număr de 4.688 de autorizații de construire pentru clădiri rezidențiale.

³¹ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 1.

³² EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 3.

Figura 33. Evoluția numărului de autorizații de construire eliberate pentru clădiri rezidențiale -județele Cluj, Iași, Constanța, Ilfov, Timiș și Municipiul București, mediul urban (2002-2016)

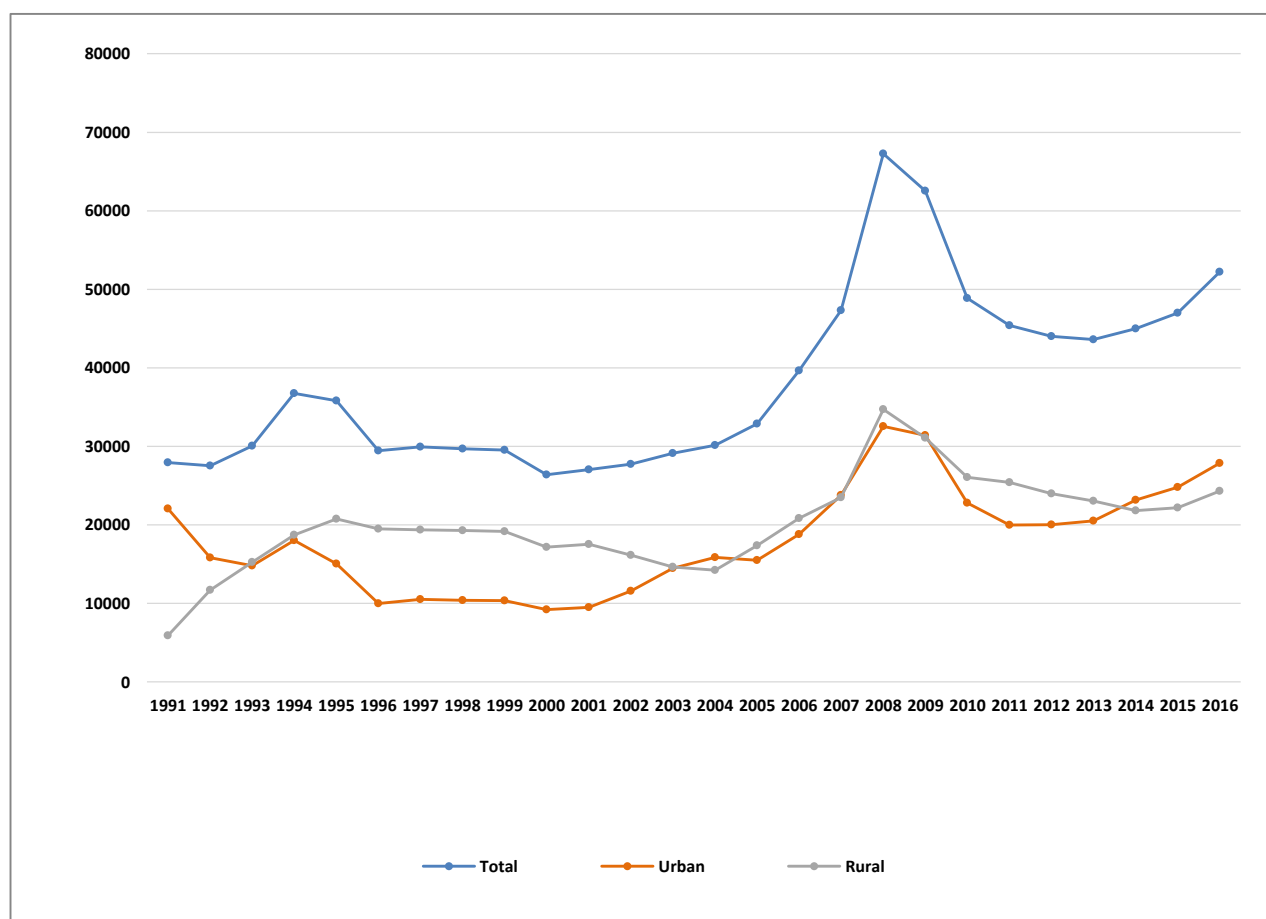


Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - Baza Tempo-online

Locuințele noi

Rata de construire a noilor locuințe este mai mică de 1% din fondul imobiliar total pe an. Această rată scăzută este influențată în primul rând de lipsa cererii „efective” determinată de multiple motive, tratate în secțiunile anterioare. Chiar și cu acest ritm lent de construcție, amplasarea noilor locuințe construite la periferia orașelor mijlocii poate genera o extindere urbană necontrolată, similară exemplelor oferite de orașele mari precum București și Cluj-Napoca în anii anteriori crizei.

Figura 34. Evoluția numărului de locuințe finalizate, pe medii de rezidență, în perioada 1991-2016



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – Baza Tempo-online

Numărul locuințelor finalizate a crescut ușor începând din anul 2014 după perioada de scădere 2008-2013 (Figura 34). Cele peste 40.000 de unități finalizate în anul 2013 au reprezentat o scădere cu 40% față de anul 2008 (67.000 de unități finalizate). Totuși, datele din anul 2013 sunt încă peste nivelurile istorice, indicând o creștere de 38% față de fondul imobiliar finalizat în anul 2003 (29.000 unități)³³, trendul fiind în continuare pozitiv. Orașele cu peste 300.000 de locuitori au continuat să fie martore ale dezvoltării noilor locuințe chiar și în timpul crizei economice și după aceea³⁴. De fapt, noile proiecte de dezvoltare din orașele de rang terțiar au uneori o cotă de piață mai mare decât cele realizate în București în ultimii ani. Orașele cu o populație cuprinsă între 100.000 și 200.000 de locuitori sunt de asemenea beneficiarele noilor proiecte în mare parte private din domeniul locuirii³⁵. În schimb, orașele mijlocii și mici din întreaga țară au înregistrat o scădere abruptă în oferta de fond locativ nou din România (cu excepția celor situate în vecinătatea orașelor mari cu rol de polarizare la nivel regional). Oferta de unități locative în mediul rural a cunoscut un regres continuu față de anul 2008, când s-a înregistrat valoarea maximă din ultimii 25 de ani (34.702 locuințe), ajungând în anul 2014 la 21.308 locuințe construite (dintre care 95% din fondurile populației).

³³ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 3.

³⁴ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 7.

³⁵ De exemplu, proiectul de dezvoltare Avantgarden din Sibiu (Eurobank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 9)

6. Finanțarea locuințelor

Creditele ipotecare și evoluția acestora

România deține cele mai scăzute valori ale împrumuturilor pentru locuințe pe cap de locuitor (cu vârsta peste 18 ani) alături de Bulgaria, situându-se la valoarea de 623 euro (Bulgaria, 575 euro). În schimb, în Ungaria se ridică la 2.106 euro, Polonia, 2.656 euro și Regatul Unit, 32.884 euro³⁶. Sectorul de finanțare a locuințelor din România a înregistrat o creștere rapidă până în anul 2008 și apoi o prăbușire abruptă. Piața a fost dominată de împrumuturile în valută până de curând, când recente reforme combinate cu o scădere a ratelor dobânzii pentru moneda locală au înclinat balanța spre creditele în lei. În privința prețurilor locuințelor în 2014-2015, România s-a aflat printre statele care au înregistrat prețuri cu cel puțin 10% mai mici decât valoarea din 2006, alături de Danemarca, Grecia, Ungaria, Irlanda, Olanda, Spania.

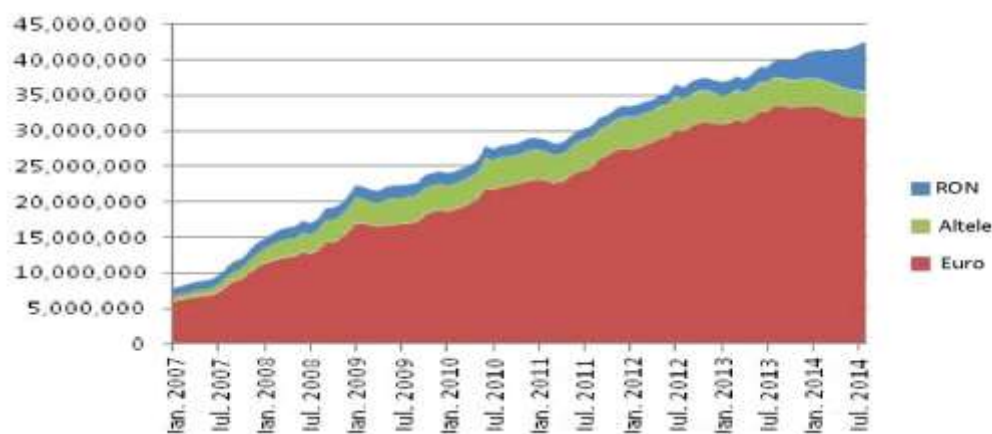
Creditele imobiliare din România s-au ridicat la 8,4 miliarde de euro la sfârșitul anului 2012; 95% din creditele ipotecare au fost acordate în valută. Acest gen de împrumuturi în valută a fost alimentat de diferențele legate de rata dobânzii: rata în euro de 5,87% în anul 2013 a fost mai scăzută decât rata în lei de 6,11% în anul 2013, scăzută de la 14,76% în anul 2009³⁷.

În anul 2013, Guvernul României a luat o decizie conform căreia toate creditele ipotecare contractate prin Programul „Prima casă” trebuie să fie în lei și nu în euro³⁸. Scopul acestei cerințe a fost acela de a proteja cumpărătorii de locuințe cu venituri în lei împotriva fluctuațiilor de schimb valutar, ca atunci când leul s-a prăbușit cu 12% față de euro la sfârșitul anului 2008, plățile la creditele în euro urcând vertiginos. Ipoteza a fost că debitorii vor accepta plăți mai mari în schimbul împrumuturilor în moneda locală ale căror costuri nu vor crește dacă leul se prăbușește față de euro.

Din decembrie 2013, rata împrumuturilor în lei a crescut cu un ritm anual record de 90%. Această tendință a fost văzută în toate economiile non-euro în anul 2012, cu o creștere față de anul precedent a creditelor ipotecare neachitate în moneda locală. România a condus în cadrul economiilor non-euro cu o rată de +19,2% în comparație cu Suedia +4,5%, Danemarca +1,6% și Polonia +1,0%³⁹.

În prezent, piața de finanțare a locuințelor este sprijinită în mare măsură de garanțiile oferite în cadrul Programului „Prima Casă”. Situația curentă a pieței și dinamica împrumuturilor pentru locuințele neachitate sunt prezentate în figura 35, indicând o creștere majoră în perioada analizată.

Figura 35. Total împrumuturi pentru locuințe neachitate - (mii lei)



Sursa datelor: HYPOSTAT, 2013

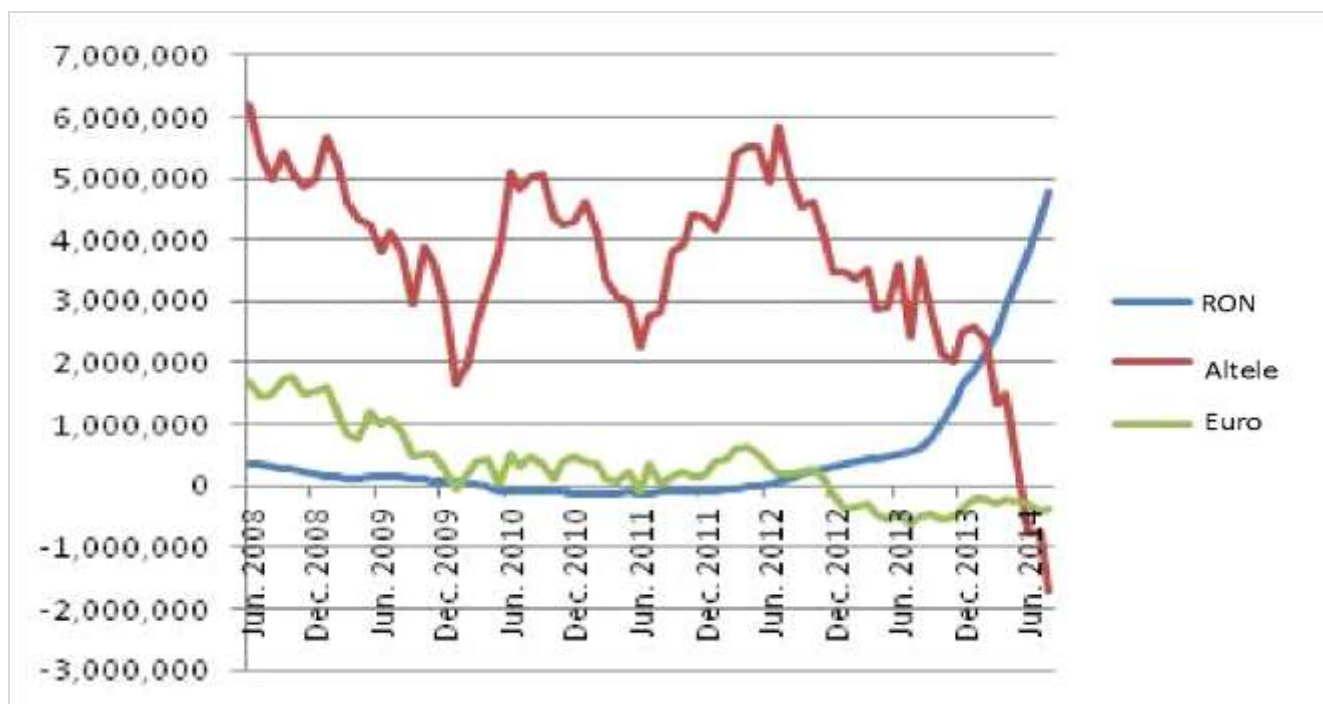
³⁶ HYPOSTAT, Cifre-cheie 2014.

³⁷ Irina Savu și Andra Timu, Romanians Reject Euro Loans After Hungary Disaster: Mortgages (Românii resping creditele în euro după dezastrul din Ungaria: ipotecile), Bloomberg Business News, 3 februarie 2014.

³⁸ Strategia programului Prima Casă (2017- 2021) aprobată de Guvern prin Memorandum în data de 29 noiembrie 2016. HOTĂRÂRE nr. 565 din 30 iulie 2013 pentru modificarea și completarea anexelor nr. 1 și 2 la Hotărârea Guvernului nr. 717/2009 privind aprobarea normelor de implementare a programului "Prima casă"..

³⁹ HYPOSTAT, „A Review of Europe's Mortgage and Housing Markets” (O analiză a piețelor de credite ipotecare și locuințe din Europa), 2013, 9.

Figura 36. Împrumuturi noi nete (anualizate) - (mii lei)



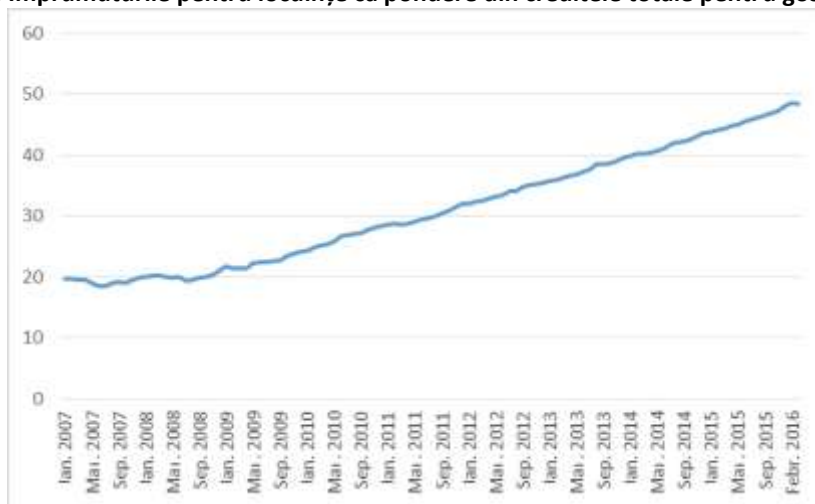
Sursa datelor: HYPOSTAT, 2013

Scăderea împrumuturilor în valută începând cu luna iulie 2013 și creșterea concomitentă a împrumuturilor pentru achiziția de locuințe în moneda locală se datorează unei combinații de factori: pe de o parte, garanțiile din cadrul programului „Prima Casă” se aplică numai împrumuturilor în moneda locală, pe de altă parte dobânzile în moneda locală au scăzut, ceea ce face ca diferența dintre un împrumut în lei și unul în euro să fie neglijabilă (Figura 36).

Creditele neperformante

Proporția creditelor neperformante (CNP) din România a crescut la 21,7% în decembrie 2013, cu de peste trei ori rata din 2009 (7,8%). În anul 2012, pierderea medie în caz de nerambursare (LGD) pentru împrumuturi s-a ridicat la aproximativ 20% și pentru creditele ipotecare și de consum, de aproximativ 30%. În acel moment, rata CNP din România de 22% a fost a șasea cea mai nefavorabilă din lume, potrivit Băncii Mondiale. Băncile locale au inițiat executări silite în masă începând cu vara anului 2013, după restructurarea repetată a portofoliilor CNP ale acestora pentru a întârzia procesul. Raportul CNP din România a scăzut ulterior la 8% după ce guvernul a încurajat băncile să vândă portofoliile neperformante.

Figura 37. Împrumuturile pentru locuințe ca pondere din creditele totale pentru gospodării (%)



Sursa datelor: date Banca Națională a României (BNR), 2016

Figura 37 indică faptul că în ciuda recesiunii, pentru gospodăriile din România proporția creditelor pentru locuințe în cadrul datoriilor generale ale acestora a crescut gradual. Datoria generală a gospodăriilor nu s-a schimbat de la sfârșitul anului 2008, atunci când s-a ridicat la 100 miliarde de lei. Totuși, împrumuturile pentru locuințe au continuat să crească chiar și în timpul crizei, rata anuală de creștere scăzând de la 60% la sfârșitul anului 2008 la un procent mult mai sustenabil, de 10% în prezent.

Programul „Prima Casă”

Programul “Prima Casă” reprezintă 90% din toate împrumuturile ipotecare acordate de bănci din anul 2009 până la finele anului 2015. În cadrul Programului, rata creditelor neperformante este de 0,3% în totalul garanțiilor acordate, până în iulie 2016 fiind executate 475 de garanții cu o valoare de 40,5 milioane lei⁴⁰.

De la lansarea Programului în anul 2009 până la finele lunii decembrie 2016, au fost acordate 205.957 garanții, în valoarea totală de 17,7 miliarde lei, conform notei de fundamentare a HG nr. 80/2017 pentru modificarea și completarea HG nr. 717/2009 privind aprobarea normelor de implementare a Programului „Prima Casă”.

Conform HG nr. 80/2017, pentru anul 2017 a fost alocat un plafon al garanțiilor ce pot fi emise în valoare de 2.500 mil. lei, la care se adaugă 175,5 mil. lei rămași neutilizați din plafonul de 2.940 mil. lei alocat în anul 2016 Programului „Prima Casă”. Epuizarea rapidă a fondurilor destinate Programului „Prima Casă” pentru prima jumătate a anului 2017 a determinat apariția unor produse de creditare similare. Avantajul creditelor acordate prin acest program este avansul scăzut, între 5 și 10% față de creditele ipotecare standard la care băncile solicită avans de 15-40%. Totuși, cererea ridicată de locuințe prin intermediul Programului „Prima Casă” generează o creștere semnificativă a prețurilor acestora cu până la 10% față de anul 2015, în principal datorită creșterii veniturilor și menținerea nivelului scăzut al ratei dobânzilor.

Locuințele de închiriat

Cifrele oficiale indică faptul că 98% dintre locuințele din România sunt în proprietate personală. Aceasta, totuși, nu înseamnă și că 98% dintre locuințe sunt ocupate de proprietari. Cifra oficială pentru locuințele închiriate este de 3% din fondul imobiliar total; totuși, estimările neoficiale situează cifra la 7-15% la nivel național și 15-20% în orașele mai mari precum București și Cluj. Cele mai multe tranzacții de închiriere au loc informal. Chiar dacă un contract este înregistrat, de multe ori chiria stipulată în contractul de închiriere este mult mai mică decât cea plătită efectiv de chiriaș proprietarului.

Contractele de închiriere sunt supuse impozitului pe venit de 16%. Deși 40% din veniturile din chirii sunt scutite de taxe, aceasta tot înseamnă că este colectat un impozit pe venit de 9,6% din chiria totală.

În prezent, fondul imobiliar public disponibil pentru închiriere este constituit din următoarele categorii de locuințe:

- Locuințe construite prin programe derulate de MDRAP prin ANL;
- Locuințe sociale (construite prin Programul de construcții locuințe sociale derulat conform Legii locuinței nr. 114/1996 republicată, cu modificările și completările ulterioare) și locuințe pentru chiriașii evacuați (construite prin Programul de construcții locuințe conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează a fi evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari, cu modificările și completările ulterioare,);
- Locuințe achiziționate pe piața liberă de autoritățile administrației publice locale;
- Case naționalizate care nu au fost retrocedate foștilor proprietari;
- Alte locuințe deținute de instituții publice (de exemplu, ministerele internelor și apărării) și RA-APPS (Regia Autonomă - Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat).

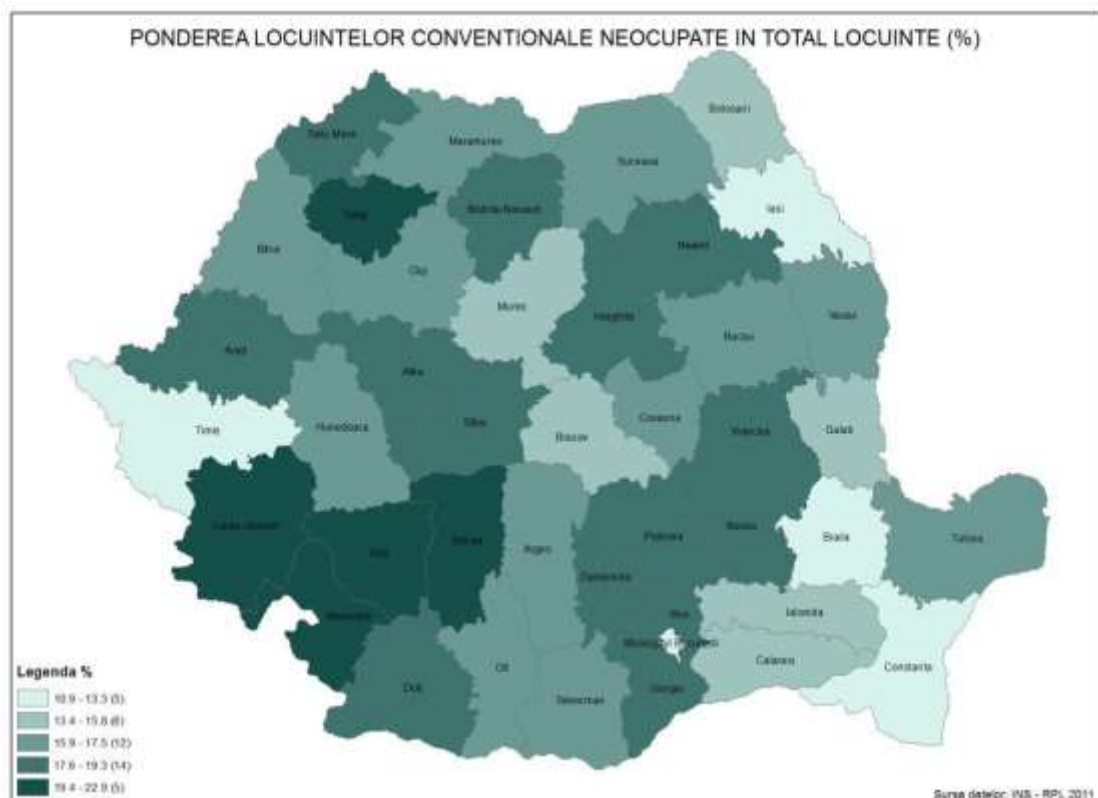
Chiria pentru locuințele publice este stabilită în conformitate cu următoarele reglementări:

- Pentru locuințe sociale conform Legii locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare – modalitatea de calcul a chiriilor est prevăzută în aceeași lege și detaliată în cadrul normelor de aplicare a acesteia;
- Fondul imobiliar de stat: chiriile prevăzute în OUG nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe;
- Locuințe pentru tineri construite prin ANL în conformitate cu Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

⁴⁰ <http://gov.ro/ro/guvernul/procesul-legislativ/note-de-fundamentare/nota-de-fundamentare-hg-nr-703-28-09-2016&pppage=1>

Conform raportului întocmit de Banca Mondială, politicile și reglementările din sectorul închirierilor de locuințe din România înclină în favoarea chiriașului, în special a celor care câștigă mai puțin decât venitul mediu național. În acest sens, unele clauze din OUG nr. 40/1999 se referă la protecția drepturilor foștilor chiriași ai caselor retrocedate și formulează totodată instrucțiuni clare privind stabilirea chiriei și evacuarea chiriașilor din proprietățile private. Deși reglementarea ar putea să fie văzută ca având scopul de a furniza chirie accesibile ca preț pentru cei care câștigă sub venitul național, cerând proprietarului să „subvenționeze” chiriașul, aceasta descurajează proprietarii să închirieze de pe piața liberă. Acest fapt afectează în principal grupurile cu venituri medii și reduse care ar putea avea cea mai mare nevoie de locuințe destinate închirierii (în special persoanele care nu pot accesa un credit ipotecar pentru achiziționarea unei locuințe sau care nu-și permit plata unei ipoteci). Drept rezultat, mulți proprietari aleg fie să-și închirieze locuințele pe piața neagră, fie să le păstreze libere (Figura 38).

Figura 38. Locuințe neocupate în România



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 2011

Diferențele majore dintre chiria percepută pentru o locuință publică (de exemplu, programul ANL de locuințe pentru tineri) și cea percepută pentru o locuință privată, împreună cu lipsa unei oferte de locuințe de închiriat, „blochează” chiriașii locuințelor publice în unitățile acestora fără stimulente sau oportunități de a se muta, împiedicând astfel rulajul acestora.

Prevederile OUG nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe se aplică și fostelor locuințe naționalizate pentru care nu există cereri de retrocedare și care sunt administrate ca locuințe publice pentru închiriere. Totuși, schema de închiriere a acestor locuințe este reglementată printr-un set de reguli speciale. De exemplu, în iunie 2014, toate contractele de închiriere au fost extinse cu 5 ani, fără a lua în calcul caracteristicile ocupanților (venit, deținerea altor proprietăți etc.)⁴¹.

⁴¹OUG nr. 8/2004 privind extinderea contractelor de închiriere; OUG nr. 44/2009 privind durata unor contracte de închiriere pentru suprafețe locative cu destinația de locuințe; OUG nr. 43/2014 privind durata unor contracte de închiriere pentru suprafețe locative cu destinația de locuințe.

Clădirile de patrimoniu și cartierele istorice

În mediul urban există un număr semnificativ de clădiri de locuit cu o valoare ridicată de patrimoniu care se află într-o stare avansată de degradare. În unele cazuri, clădirile au fost abandonate de zeci de ani și proprietarii nu pot fi găsiți sau identificați; în altele, clădirile sunt abandonate deoarece costul reparării acestora este prea mare pentru proprietari sau există interes pentru ca acestea să se distrugă iremediabil, astfel încât terenul să poată fi valorificat pentru construcții noi fără alte formalități. Drept rezultat, au existat investiții minime în restaurarea și reabilitarea acestor clădiri, situația înrăutățindu-se prin incidența ridicată a modificărilor neautorizate care compromit atât valoarea istorică, cât și integritatea structurală. Unele clădiri istorice din domeniul public sunt utilizate ca locuințe sociale pentru cele mai sărace gospodării și sunt de obicei într-o stare avansată de degradare fizică și/sau structurală din cauza lipsei fondurilor sau a rentabilității reale a investiției⁴².

Au existat încercări ale autorităților administrației publice locale de modernizare a centrelor istorice din diverse orașe. Unele dintre aceste experiențe au fost pozitive, multe dintre aceste zone fiind acum spații publice vibrante, cu valoare istorică și activitate economică. În ciuda acestui succes, locuințele sociale din centrul istoric al Bucureștiului sunt într-o stare avansată de degradare; aceste unități trebuie să fie renovate folosind veniturile publice obținute din vitalizarea economică a zonei învecinate.

De asemenea, prin Programul Operațional Regional 2007-2013 au fost finanțate proiecte de reabilitare a centrelor istorice din mai multe orașe: Arad, Alba Iulia, Bârlad, Bistrița, Sfântu Gheorghe.

Orașele mai mici încă se confruntă cu provocări legate de reabilitarea și revitalizarea acestor zone. De exemplu, în Slatina (un oraș cu aproximativ 70.000 de locuitori), primăria a investit o sumă semnificativă în îmbunătățirea pavajului din centrul istoric. Însă, acest efort nu este suficient pentru a-i stimula pe proprietari să reabiliteze clădirile (atât structural, cât și în ceea ce privește fațadele) sau pentru a atrage investiții din sectorul privat. Există, de asemenea, cazuri în care proprietarii nu sunt de găsit și aceste clădiri sunt într-o stare precară, existând riscul de a se prăbuși, însă primăriile nu pot dobândi proprietățile spre a fi reabiliteate chiar dacă există prevederi legislative care permit astfel de decizii; aceste prevederi nu sunt însă aplicate mai ales din cauza rezervelor autorităților publice față de conceptul de proprietate și drepturile pe care le conferă aceasta deținătorilor de drept.

7. Dezvoltatorii privați

Impactul crizei financiare

Până la criza financiară ce a început în anul 2008, a existat un sector privat activ care construia locuințe pentru populația din categoria celor cu venituri superioare. Prețurile erau în jurul a 1.000-1.500 euro pe m² și se obțineau profituri bune. Criza financiară globală a cauzat probleme majore atât cererii, cât și ofertei din cauza lipsei de creditare de către sistemul bancar a dezvoltatorilor și cumpărătorilor. Există încă proiecte rezidențiale private „nefinalizate”, începute chiar înainte de criza financiară și care nu au mai putut fi finalizate din cauza climatului economic din acel moment. Mulți dezvoltatori au falimentat, iar proprietățile/activele acestora au fost executate silit de către bănci.

Dezvoltatorii care au trecut peste perioada de criză au întâmpinat dificultăți în finalizarea sau vânzarea vechilor stocuri, din două motive: (i) multe bănci s-au temut de creditele pentru construcții și (ii) multe din proiectele rezidențiale începute înainte de anul 2008- erau îndreptate spre gospodăriile cu venituri ridicate. Unii dezvoltatori au declarat că au împărțit apartamentele pentru a crea locuințe cu 2 camere din cele cu 4 camere și, de asemenea, au scăzut calitatea finisajelor⁴³. Totuși, prețurile rămân ridicate datorită costurilor ridicate cu terenul, materialele de construcții și manopera la momentul începerii construcției majorității acestor unități în perioada 2006-2008.

Un mare număr de dezvoltatori au fost forțați să încetinească ritmul construcției de locuințe sau să-l stopeze. Drept rezultat, în orașele mari, inclusiv capitala București, încă pot fi identificate proiecte de construcții incomplete și neocupate, fără a se putea estima termenul de finalizare al acestora. Vânzarea proiectelor rezidențiale este supusă în plus provocărilor generate de lipsa transportului în comun, a infrastructurii de drumuri și a utilităților, respectiv de distanța față de oraș.

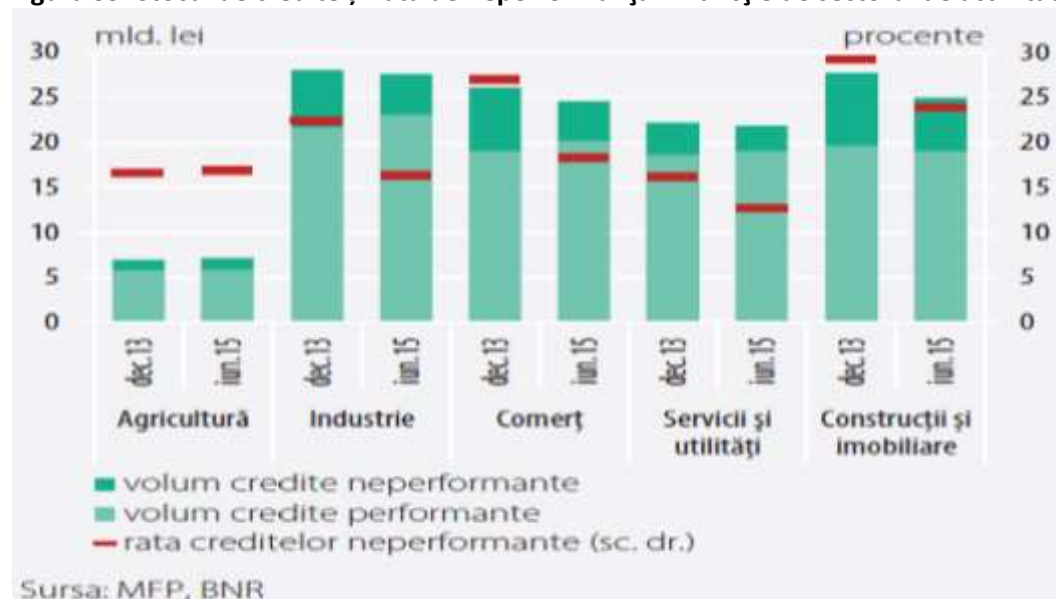
⁴² Nistor S., (2000) Romania's Urban Architectural Heritage: between Neglect and Revitalization (Moștenirea arhitecturală urbană din România: între neglijare și revitalizare).

⁴³ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale, ianuarie 2011.

Finanțarea construcțiilor

Lipsa finanțării construcțiilor este problematică în sectorul construcției de locuințe din România. Datoriile acumulate de anumiți dezvoltatori în perioada de creștere au devenit între timp credite neperformante, ceea ce determină sistemul bancar să fie precaut în ceea ce privește reluarea finanțării sectorului construcției de locuințe.

Figura 39. Stocul de credite și rata de neperformanță în funcție de sectorul de activitate



Sursa: MFP, BNR

Sursa datelor: MFP, BNR - Raport asupra stabilității financiare 2015

Potrivit Băncii Naționale a României, companiile din construcții și imobiliare prezintă în continuare cel mai ridicat risc de credit, rata împrumuturilor neperformante în acest caz înregistrând cea mai mare valoare (23,9% în iunie 2015), în scădere însă față de decembrie 2013 (29,2%). Aceste rate au înregistrat o creștere semnificativă în ultimii ani față de valoarea de 22,1% în anul 2011. Companiile care au demonstrat o capacitate mai redusă de a face față unor condiții economice nefavorabile (cum sunt cele din construcții și imobiliare) demonstrează o abilitate mai redusă de contractare a unor noi datorii.

Evoluțiile din sectorul construcțiilor și cel imobiliar merită în continuare atenție în contextul vulnerabilităților pe care acestea le-au demonstrat în perioada de criză. Companiile din cele două ramuri de activitate sunt caracterizate de valori ridicate ale gradului de îndatorare, cu niveluri peste media pe economie (indicatorul de pârghie în cazul firmelor din sectorul imobiliar s-a situat la 6,2 în decembrie 2014, iar în construcții la 3,8, în timp ce la nivelul economiei raportul dintre datorii și capitalurile proprii a fost de 2,2)⁴⁴.

Costul activităților de construcții

Costurile de construire au crescut exploziv în ultimii ani. Aceasta se datorează, în parte, faptului că mâna de lucru calificată a devenit mai scumpă și mai greu de găsit (această situație este atribuită emigrării lucrătorilor către țările occidentale, precum și în statele din Golf), iar costul materialelor de construcție a crescut semnificativ în perioada 2008-2013. Creșterea costurilor de bază pentru manoperă și materiale, împreună cu costul ridicat al furnizării infrastructurii a făcut ca mulți dezvoltatori - în special cei mici - să fie puși în situația de a-și reduce marja de profit sau a da faliment. Conform prevederilor art. 291 alin. (3) lit. c) pct. 3 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, cumpărătorii, pe lângă prețul de bază al locuințelor noi deja ridicat, plătesc TVA (19% pentru locuințele cu valoare peste 450.000 lei, respectiv 5% pentru cele evaluate sub acest prag) ceea ce face ca locuințele proiectate și configurate „ideal” să nu fie la îndemâna unui segment important a populației.

Costul infrastructurii primare

Capacitatea redusă tehnică sau financiară a autorităților publice locale de a crea la timp infrastructura tehnico-edilitară pentru proiectele rezidențiale face de obicei ca dezvoltatorii să suporte la început costul. Efortul, timpul și resursele financiare necesare pentru a construi infrastructura (apă, electricitate, încălzire etc.) pentru cartierele rezidențiale din zonele marginale orașelor împovărează mult dezvoltatorul din punctul de vedere al costurilor, povară pe care acesta o va transfera cumpărătorului.

⁴⁴ Raport asupra stabilității financiare 2015 - BNR

Soluția de compromis între prețul stabilit de dezvoltator și puterea de cumpărare a potențialului beneficiar constă de obicei în construirea în zonele periurbane unde terenul este mai ieftin și unde infrastructura de locuire este slab dezvoltată sau lipsește. Spre deosebire de construcțiile premergătoare crizei din cartierele exterioare principalelor orașe, aceste noi proiecte de dezvoltare au loc în localitățile mai mici din jurul orașelor mari și/sau a celor reședință de județ. Aceasta a dus la o extindere necontrolată, în special a centrelor urbane mari precum Bucureștiul, unde terenul este greu de găsit în interiorul orașului sau foarte scump.

Totodată, pe fondul incertitudinilor create de intrarea în vigoare a Legii nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite, s-a înregistrat o dinamică semnificativă a pieței imobiliare în ultimul semestru al anului 2015 și în prima parte a anului 2016, fapt ce a determinat epuizarea rapidă a plafonului alocat programului „Prima Casă” pentru anul 2016 și 2017 și creșteri substanțiale ale volumelor de locuințe achiziționate în program în limita plafoanelor alocate anual.

Standardele de spațiu

Dezvoltatorii declară că modificarea standardelor de spațiu în anul 2003 a făcut ca apartamentele cu mai mult de 1-2 camere să nu fie accesibile ca preț pentru multe gospodării. Potrivit reglementărilor incluse în Legea locuinței nr. 114/1996, o garsonieră trebuie să aibă o suprafață minimă de 50 m² cu o suprafață utilă de 37 m².

Tabelul 5. Suprafețele minimale ale locuințelor conform Legii locuinței nr. 114/1996

Persoane/ familie	Camere/ locuință	Camera de zi	Dormitoare	Sufragerie ⁴⁵	Bucătărie	Încăperi sanitare	Stații de depozitare	Suprafață utilă	Suprafață construită
nr.	nr.	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²
1	1	18	-	2	5	4	2	37	58
2	2	18	12	3	5	4	2	52	81
3	3	18	22	3	5	6	2	66	102
4	3	19	24	3	5	6	3	74	115
5	4	20	34	3	6	7,5	4	87	135
6	4	21	36	4,5	6	7,5	4,5	93	144
7	5	22	46	5	6,5	9	5	107	166
8	5	22	48	6	6,5	9	5,5	110	171

Cu un preț mediu de 885 euro/m² pentru noile construcții, o garsonieră de 44.250 euro rămâne neaccesibilă pentru cele mai multe familii aflate „la început de drum”, formate dintr-o persoană sau două, iar pentru familiile cu copii care au nevoie de mai mult de un dormitor nu asigură un standard de locuire adecvat.

Impactul pragului Programului „Prima Casă”

Programul „Prima Casă” a introdus în anul 2017 o diferențiere între garanția statului în funcție de vechimea imobilului achiziționat. Finanțarea garantată pentru locuințele noi, destinate achiziționării, pentru care s-a realizat recepția cu cel mult 5 ani înainte de date solicitării creditului, pentru locuințele consolidate (inclusiv pentru cele construite prin programele derulate de ANL) și pentru locuințele care urmează să se construiască de către beneficiarii individuali (inclusiv cele construite prin programe derulate de ANL), va acoperi maxim 95% din prețul de achiziție/construcție a acestor tipuri de locuințe, dacă valoarea de achiziție/construcție este mai mică sau egală cu 70.000 euro sau maximum 66.500 euro, dar nu mai mare de 70.000 euro, conform prevederilor HG 80/2017. Creditul maxim acordat de bănci în prezent, de 57.000 euro pentru locuințele vechi, și de maxim 66.000 euro pentru locuințele noi, încurajează potențialii cumpărători să opteze pentru cea de-a doua categorie, ceea ce poate contribui la impulsivitatea sectorului construcției de locuințe noi în detrimentul achiziției de locuințe vechi, mai ieftine. Pentru locuințele construite în regim asociativ, finanțarea garantată persoanelor fizice este de maximum 71.250 euro, dar nu mai mult decât valoarea rezultată din devizul estimativ de lucrări, dacă valoarea de construcție a locuinței este mai mare de 75.000 euro. Garanția băncilor rămâne la pragul de 50%.

Programul „Prima Casă” orientează beneficiarii spre achiziția de locuințe accesibile ca preț (noi, dar de cele mai multe ori construite în zonele periurbane unde terenul este mai ieftin și unde infrastructura de locuire este slab dezvoltată sau lipsește) cu două dormitoare, de aproximativ 50 -55 m².

⁴⁵ Terminologia utilizată în Legea locuinței nr. 114/1996 este „loc de luat masa”.

Programul de garantare „Prima Casă” a permis familiilor cu venituri medii să aibă acces la un credit ipotecar accesibil pentru a achiziționa o locuință, dar a direcționat o mare parte din cifra de afaceri de pe piață spre unitățile mai vechi cu una sau două camere. Acest lucru a avut un efect de distorsionare asupra pieței de locuințe deoarece creditele „Prima Casă” sunt deschise tuturor grupurilor de venituri, ceea ce înseamnă că și unele gospodării cu venituri mai mari, care pot contracta finanțare la rata de pe piață pot fi influențate să aleagă unități mai mici, direcționând și dezvoltatorii în aceeași direcție.

Din 2009, anul în care a fost lansat Programul „Prima Casă”, și până la finalul lunii septembrie 2016, au fost acordate 198.365 de garanții, în valoare totală de 16,96 miliarde de lei, pentru finanțări în valoare de aproximativ 34 miliarde de lei.

Având în vedere caracteristicile fondului locativ existent în România, format în principal din locuințe vechi la nivelul întregii țări, trebuie menționat că locuințele construite după anul 2008 reprezintă în prezent mai mult de jumătate din achizițiile de locuințe prin Programul „Prima Casă” întrucât în ultimii trei ani ai programului circa 20% din locuințele tranzacționate sunt date în folosință în anul achiziționării prin creditul „Prima Casă” (pe un mare avans situându-se regiunile București-Ilfov și Nord-Vest, cu precădere zona Cluj).

La sfârșitul semestrului I al anului 2016, creditele „Prima Casă” reprezentau 49% din creditele acordate populației pentru locuințe în total credite ipotecare. În anul 2016, rata dobânzii pentru împrumuturile acordate în cadrul programului Prima Casă a fost redusă cu jumătate de punct procentual. Plafonul garanțiilor (1,69 miliarde de lei pentru 2016) este mai mic față de cel acordat pentru 2015, când băncile au avut la dispoziție 2,8 miliarde de lei pentru a garanta 50% din creditele ipotecare acordate populației prin acest program.

În strategia pe termen mediu a Programului „Prima Casă”, Guvernul României prin Ministerul Finanțelor Publice vizează, în perioada 2017-2021, o serie de obiective cu privire la facilitarea accesului populației la contractarea de credite pentru achiziția de locuințe, menținerea caracterului socio-economic și național al Programului, prin nediscriminare în toate formele sale și stimularea îmbunătățirii stocului locativ și a creșterii calității condițiilor de locuire avându-se în vedere riscul de credit al Statului prin garantarea creditelor pentru locuințe și riscul multiplicator al Programului.

Procesul de autorizare și avizare

Procesul de obținere a autorizațiilor de construire și a avizelor este extrem de complex iar în ultima perioadă au fost luate măsuri pentru simplificarea procedurilor la nivelul administrației publice centrale și locale. Remarcăm totodată că, de exemplu, la nivelul analizei realizate în anul 2016, era nevoie de 14 proceduri, 255 de zile și 2,3% din valoarea proprietății pentru a obține o autorizație de construcție în România⁴⁶.

Proiectele rezidențiale la scală mică

Din fondul imobiliar curent de 15.700 de apartamente din complexele rezidențiale mari din București cu peste 200 de unități, 64% au fost livrate în primii doi ani post-criză. În anii de vârf ai proiectelor imobiliare rezidențiale din perioada 2005-2008 s-au înregistrat vânzări medii lunare de 25-30 de unități pe proiect. În perioada 2008-2011, vânzările au ajuns în medie la 2-3 apartamente pe proiect pe lună. Proiectele îndreptate spre cumpărători cu venituri reduse au vândut lunar, în medie, 4-6 unități pe proiect⁴⁷.

De la criza financiară ce a debutat în anul 2008, cei mai mulți dezvoltatori au desfășurat proiecte mai mici în clădiri individuale cu unul sau două etaje. Având drept cauză parțială o supraofertă de locuințe în orașele mari din România din anii pre-criză, dezvoltatorii se abțin de la proiectele pe scală largă⁴⁸. În Cluj-Napoca, de exemplu, dezvoltatorii așteaptă ca unitățile existente să fie preluate înainte de a începe proiecte noi majore.

Absența dezvoltatorilor privați în orașele mijlocii și mici

În orașele mijlocii și mici autoritatea locală este singurul dezvoltator și preocupările în domeniul locuirii sunt limitate din cauza bugetului redus. Aceasta ar putea reprezenta o oportunitate reală pentru creșterea economică și a numărului de locuri de muncă pe plan local. Parcelele de teren sunt oferite spre vânzare cumpărătorilor pentru a-și construi propria casă.

Totuși, ar fi fost și mai eficient dacă terenul ar fi fost oferit în zone strategice (situri dezafectate) și alocate dezvoltatorilor locali în cadrul unei scheme de parteneriat public-privat, de exemplu un Acord de dezvoltare care să autorizeze construirea unui anumit număr de locuințe la un preț accesibil.

⁴⁶ Banca Mondială. Doing Business Report, 2015. <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/romania#dealing-with-construction-permits>

⁴⁷ Colliers. Research and Forecast Report (Raport al studiului și privind estimările), România, 2012. 16.

⁴⁸ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale, România. Ianuarie 2011.

8. Evaluarea și impozitarea proprietății

Cadrul legal de reglementare a impozitului pe clădiri îl constituie Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare și Hotărârea Guvernului nr. 1/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare. Cota impozitului pe clădiri poate varia de la o localitate la alta, având în vedere că aceasta se stabilește anual de fiecare consiliu local în parte, între limitele minime și maxime prevăzute de Codul fiscal. Valoarea impozabilă la care se aplică această cotă se stabilește diferit, în funcție de destinația clădirii – rezidențială sau nerezidențială. În cazul clădirilor rezidențiale, determinarea valorii impozabile se face pe baza valorilor pe metrul pătrat și a ajustărilor prevăzute concret în Codul fiscal. Doar în cazul clădirilor nerezidențiale valoarea impozabilă poate fi cea rezultată dintr-un raport de evaluare ce se întocmește de un evaluator autorizat și care respectă standardele de evaluare a bunurilor aflate în vigoare.

Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, republicată cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea de Guvern nr. 1/2016 privind normele metodologice de aplicare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal cu modificările și completările ulterioare au abrogat Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 44/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

Conform art. 458 alin. (1) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal cu modificările și completările ulterioare, pentru clădirile nerezidențiale aflate în proprietatea persoanelor fizice impozitul se calculează prin aplicarea unei cote cuprinse între 0,2-1,3%, asupra valorii impozabile a clădirii. Cota impozitului pe clădiri se stabilește prin hotărâre a consiliului local. La nivelul municipiului București, această atribuție revine Consiliului General al Municipiului București. Art. 457, alin. (6) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precizează că valoarea impozabilă a clădirii se ajustează în funcție de rangul localității și zona în care este amplasată clădirea, prin înmulțirea valorii determinate conform alin. (2)-(5) cu coeficientul de corecție corespunzător.

Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, pentru persoanele fizice și juridice ce dețin în proprietate clădiri, a fost diferențiat modul de calcul al impozitului pe clădire, în funcție de destinația acesteia, respectiv: rezidențială, nerezidențială și mixtă. Potrivit prevederilor art. 253 alin. (6) din vechiul Cod fiscal (Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal), în vigoare până la data de 31.12.2015, în cazul unei clădiri care nu a fost reevaluată, aparținând unei persoane juridice, cota impozitului pe clădiri putea fi stabilită de consiliul local între 10%-20% dacă nu a fost reevaluată în ultimii 3 ani anteriori, respectiv între 30%-40% dacă nu a fost reevaluată în ultimii 5 ani anteriori. Începând cu anul 2016, în cazul clădirilor persoanelor juridice, a căror valoare nu a fost actualizată în ultimii 3 ani, cota impozitului va fi de 5%.

De la 01.01.2016, prin intrarea în vigoare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, conform art. 460, alin. (6), valoarea impozabilă a clădirii deținute de o persoană juridică, se actualizează o dată la 3 ani pe baza unui raport de evaluare a clădirii întocmit de un evaluator autorizat în conformitate cu standardele de evaluare a bunurilor aflate în vigoare la data evaluării, depus la organul fiscal local până la primul termen de plată din anul de referință. De asemenea, în baza art. 460, alin. (8) din noul Cod fiscal, în cazul în care proprietarul clădirii nu a actualizat valoarea impozabilă a clădirii în ultimii 3 ani anteriori anului de referință, cota impozitului/taxei pe clădiri este 5%.

Colectarea impozitelor diferă de la oraș la oraș și indică nevoia de îmbunătățire în cele mai multe orașe. Fondurile colectate din impozitele pe proprietate sunt strânse la bugetul local și distribuite ulterior după nevoi. Acestea nu au o destinație prestabilită. Veniturile obținute din impozitele pe proprietate sunt destul de scăzute, atât deoarece impozitele sunt mici, cât și deoarece rata de colectare este de aproximativ 70%. Ca urmare, sumele încasate din impozitele și taxele pe proprietate nu sunt destinate finanțării cheltuielilor pentru dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale, mare parte din acestea fiind utilizate pentru finanțarea cheltuielilor de funcționare, în completarea fondurilor primite de la bugetul de stat.

Totodată, Noul Cod fiscal introduce următoarele măsuri:

- Eliminarea discriminării generate de sistemul fiscal actual în funcție de natura juridică a contribuabilului, în care destinația clădirii poate fi rezidențială sau nerezidențială;
- Reducerea sarcinilor administrativ-fiscale pentru contribuabili;
- Încurajarea investițiilor;
- Întărirea autonomiei locale, acordând autorităților publice locale posibilitatea să stabilească politica fiscală locală ținând cont de propriile necesități de proiectare bugetară.

Piețele locuințelor nu pot să funcționeze corespunzător fără existența unor piețe funciare funcționale. Din păcate, piețele funciare trebuie să se consolideze încă mult până să reprezinte fundația solidă pentru piețele locuințelor. În prezent, sunt înregistrate în sistemul integrat de cadastru și carte funciară 30% din toatlul de aproximativ 40 mil. de imobile, din care cca. 16% sunt proprietăți rurale însă, prin implementarea, în perioada 2015-2023, a Programului național de cadastru și carte funciară, cu finanțare din venituri proprii ale ANCPI și din fonduri europene dedicate acestei măsuri în cadrul Axei prioritare 11 din Programul Operațional Regional 2014-2020, rata de înregistrare a proprietăților la nivel național va crește an de an. Parcelele de teren de la marginea orașelor importante, acolo unde se află multe dintre proiectele rezidențiale noi, sunt extrem de fragmentate și împiedică dezvoltarea proiectelor la scară largă. Deoarece costurile de tranzacționare necesare pentru a trata cu mai mulți proprietari de teren sunt foarte ridicate, noile proiecte rezidențiale din zonele suburbane urmăresc modele nesustenabile. De exemplu, noile proiecte rezidențiale din Florești, lângă Cluj-Napoca, sunt amplasate pe loturi înguste de fost teren agricol în care densificarea construcțiilor este o practică a dezvoltatorilor în vederea maximizării profiturilor (Figura 40). Rezultatul final este că proiectele rezidențiale au de multe ori o calitate mai slabă decât blocurile de apartamente construite în perioada regimului comunist, având clădiri înghesuie, lipsă de spații publice alocate pentru școli, dispensare, parcuri etc. și fără o legătură la transportul în comun.

Figura 40. Expansiunea urbană a orașelor pe benzile de teren agricol, Florești, județul Cluj



Sursa: Google Earth

9. Retrocedările

Procesul de retrocedare început acum două decenii prezintă încă provocări semnificative și este îngreunat de proceduri birocratice, inclusiv de lipsa resurselor financiare și umane necesare pentru procesarea și verificarea documentelor. În ciuda eforturilor concertate ale Guvernului, există încă multe cereri nesoluționate (ale foștilor proprietari) în curs de analiză la nivel național și local ale Guvernului. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) a cerut Guvernului României să urgenteze procesul de despăgubire a foștilor proprietari ale căror proprietăți au fost confiscate în timpul regimului comunist. În același timp, nu au fost puse la dispoziția chiriașilor care trăiesc în case care au fost retrocedate foștilor proprietari, locuințe sociale adecvate sau mijloace de finanțare.

Cazurile nesoluționate ale foștilor proprietari/reclamanți

Autoritățile locale sunt mandatate să inițieze cazurile de retrocedare a proprietăților din jurisdicțiile proprii. Aceasta este o procedură obositoare și cronofagă și de multe ori litigioasă, cu mai mulți reclamanți, litigii și procese în instanță. Cazurile, odată clarificate de autoritățile locale, sunt înaintate către ANRP pentru procesare finală. ANRP a declarat până acum ca rezolvate 30.000 de cazuri din 80.000, despăgubirile ridicându-se la 4 miliarde de euro.

Problemele sunt legate de lipsa fondurilor și de capacitatea administrativă și logistică a autorităților publice locale și a ANRP de a gestiona atât de multe cereri în contencios administrativ. În plus, în absența sistemului digital pentru cereri și dosare, toate înregistrările sunt încă operate manual, ceea ce reduce viteza și crește riscul de erori.

Locuințele sociale inadecvate pentru chiriașii evacuați

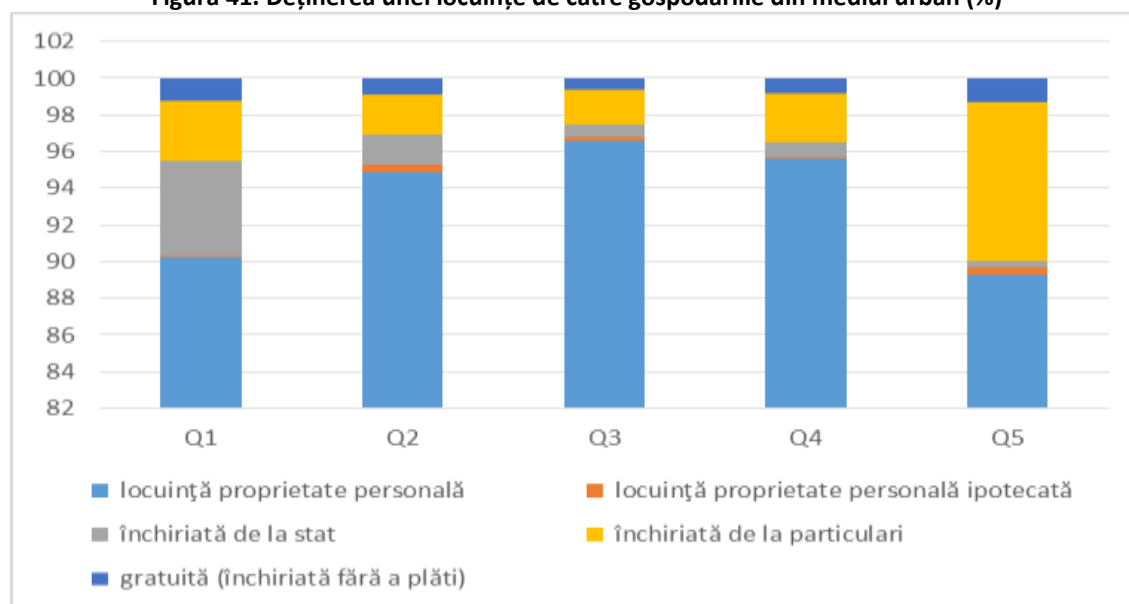
Conform OUG nr. 74/2007, autoritățile locale trebuie să asigure un fond de locuințe adecvat dedicat chiriașilor evacuați ca urmare a retrocedării fostelor case naționalizate. OUG nr. 68/2006 privind măsuri pentru dezvoltarea activității în domeniul construcțiilor de locuințe prin programe la nivel național prevede acordarea priorității chiriașilor evacuați a unor locuințe din fondul de locuințe de închiriat/distribuit de către unitatea administrativă teritorială. Însă autoritățile locale nu dispun de astfel de locuințe disponibile și de multe ori nici de fonduri de investiții în noi locuințe pentru persoanele evacuate⁴⁹.

10. Accesibilitatea locuințelor din punctul de vedere al prețului

Costul vieții

Din 119 țări, România s-a situat pe locul 94 în ceea ce privește costul vieții, la jumătatea anului 2014^{50,51}. Prevalența gospodăriilor care nu plătesc rate la un credit ipotecar sau chirie este evidențiată de dominanța locuințelor aflate în proprietate privată în zonele urbane care au fost cel mai probabil obținute ca locuințe vândute de fondul locativ de stat către populație în anii tranziției și de ponderea locuințelor aflate în proprietate privată în zonele rurale (Figurile 41 și 42).

Figura 41. Deținerea unei locuințe de către gospodăriile din mediul urban (%)



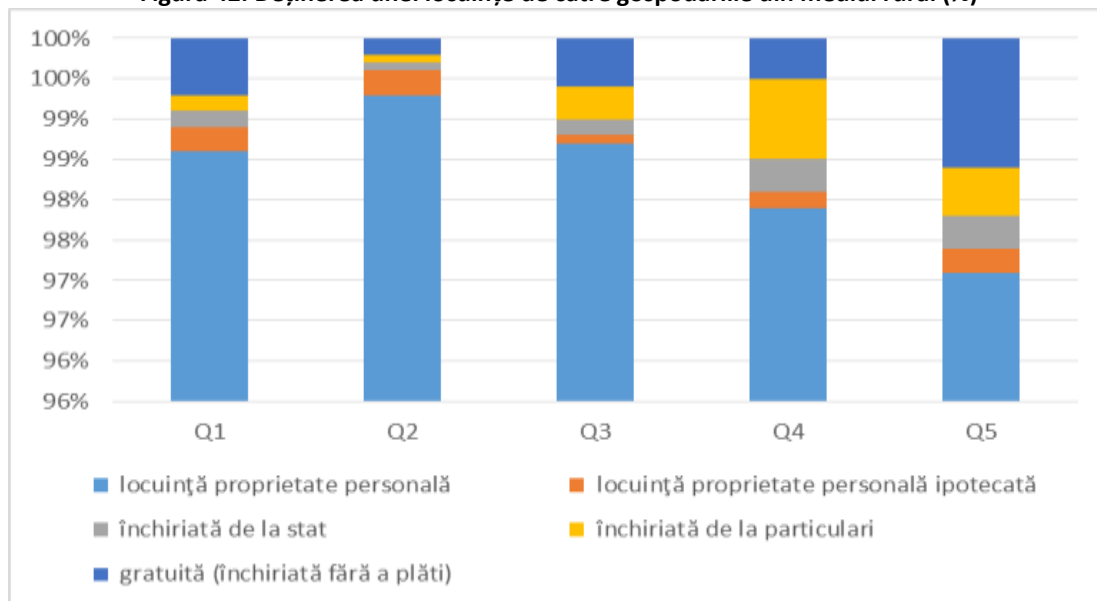
Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2014

⁴⁹ După inventarul făcut de DGDR (2015) în 849 unități administrativ teritoriale care au răspuns (dintr-un total de 3181 unități administrativ teritoriale), numai 31 au solicitat construirea locuințelor sociale pentru chiriașii evacuați, totalizând 14.623 unități.

⁵⁰ Indicii privind costul vieții sunt indicatori ai condițiilor de viață și ai calității vieții. Indicele costului vieții compară suma de bani necesară pentru a întreține o gospodărie într-un oraș sau într-o țară în comparație cu altele. Acești indici includ, printre altele, prețul locuirii, articolele de băcănie, cheltuielile la restaurant, tranzitul sau transportul, impozitele și îngrijirea sănătății. (Sursa: Numbeo, http://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings_by_country.jsp)

⁵¹ Între 161 de orașe europene clasificate în funcție de costul vieții, Timișoara s-a clasificat pe locul 153; Cluj-Napoca, 151; Brașov, 146; Iași, 142; Constanța, 132; și București, 130. (Sursa: Numbeo, http://www.numbeo.com/cost-of-living/region_rankings_current.jsp?region=150)

Figura 42. Deținerea unei locuințe de către gospodăriile din mediul rural (%)



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2014

Prețurile locuințelor

Sunt puține date centralizate disponibile privind prețul locuințelor din România. Prețurile locuințelor pot să fie evaluate adecvat numai în momentul tranzacției. În condițiile unei piețe lente cu rate reduse ale mobilității și mijloace reduse de urmărire și colectare a datelor, informațiile rezultate sunt limitate. Există o problemă comună în fostele țări comuniste unde privatizarea rapidă în masă a rezultat într-o rată ridicată a proprietății asupra locuințelor.

În România, singura excepție ar putea să fie inițiativa primăriei Cluj-Napoca din 2013 care a demarat colectarea de date privind tranzacțiile imobiliare și care a permis evidențierea tendințelor semnificative pe piața locuințelor (subiectul va fi discutat mai jos). Următoarea analiză a accesibilității prețurilor se bazează pe datele preluate de la o agenție imobiliară care publică o serie lunară de prețuri/m² pentru România, pentru zone geografice și tipuri de locuințe diferite, precum și folosind datele anterior menționate din Cluj-Napoca din 2013.

După cum arată reprezentarea grafică a indicelui bunurilor imobiliare prezentat pe site-ul web www.imobiliare.ro⁵², prețul mediu al unui apartament în România a scăzut la 951 euro m² la sfârșitul anului 2015 de la peste 2.000 euro în anul 2008⁵³ (Figura 43).

Figura 43. Variația valorilor indicelui imobiliar



Sursa: <http://www.imobiliare.ro/indicele-imobiliare-ro>

⁵² Indicele imobiliare.ro reprezintă o medie a prețului solicitat, exprimat în euro pe metru pătrat util pentru apartamentele de vânzare situate în blocuri de apartamente, cu destinație rezidențială, pe baza anunțurilor publicate pe www.imobiliare.ro de către agențiile imobiliare și proprietari.

⁵³ Înaintea crizei din 2008, o locuință în centrul Bucureștiului costa în medie 159.223 EUR, iar în jurul Bucureștiului costul mediu era 151.300 EUR în timp ce la nivel național costul mediu era 79.901 EUR. În al treilea trimestru al anului 2013, o locuință medie în centrul Bucureștiului costa 77.298 EUR, iar în jurul Bucureștiului 67.737 EUR, iar la nivel național prețul era de 48.142 EUR. (sursa: <http://www.romania-insider.com/average-romanian-house-price-falls-by-1-6-in-the-third-quarter/109455/>)

Prețul apartamentelor vechi este în general cu 10% mai mic decât cel al apartamentelor noi din București. Diferența între cele două valori pare să se atenueze sau chiar să dispară în ultimii ani, ceea ce poate să reflecte lipsa ofertei de apartamente noi, fapt care pune o presiune pe fondul de locuințe vechi, prin creșterea nejustificată a prețurilor. Din analiza datelor privind derularea Programului „Prima Casă”, s-a constatat că prețurile medii ale locuințelor vechi tranzacționate s-au situat pe un trend consecvent în scădere de la începutul Programului „Prima Casă” până în anul 2014, inclusiv (scădere cumulată de 18%). Începând cu anul 2015 creșterea prețurilor locuințelor vechi pare a fi una susținută (prețurile au recuperat circa 10% din scădere). De menționat că în ultimii trei ani ai programului, circa 20% din locuințele tranzacționate sunt date în folosință în anul achiziționării prin creditul „Prima Casă” iar locuințele construite după anul 2008 reprezintă mai mult de jumătate din achizițiile de locuințe în cadrul programului.

Tabelul 6 ilustrează nivelurile de preț ale locuințelor din România pentru a oferi o imagine generală. Prețurile indicate sunt aproximativ cele pe care o persoană le-ar plăti pentru achiziția unei locuințe mai vechi, cu o poziționare decentă într-un oraș sau pentru o locuință nouă într-o suburbie renumită, cu rețele de transport convenabile. Așa cum este indicat în tabel un apartament cu două camere costă în jur de 50.000 euro într-o zonă cu reputație din București, iar cele cu trei camere au prețuri peste 70.000 euro, ceea ce se încadrează în plafonul pentru accesarea programului Prima casă, precum și cu salariul lunar mediu net din România de 380 euro în anul 2014. De aceea nu este o surpriză faptul că cea mai mare cerere de pe piață este pentru apartamente de două camere compuse dintr-o cameră de zi și un dormitor, având 50-55 m². Apartamentele cu trei camere au în general 70-75 m² și prețuri între 70.000 - 80.000 euro pentru fondul de locuințe noi din București.

În orașele de rang secundar sau mai mici, prețurile pot să ajungă până la 7.000-10.000 euro pentru apartamentele vechi cu două camere, deși în Cluj-Napoca, prețul cel mai mic pentru o astfel de unitate este între 26.700 și 29.370 euro⁵⁴.

Tabelul 6. Estimările prețului locuințelor pentru diferite locații și suprafețe utile

Locația	Prețul (euro): 1 cameră sau garsonieră (40-45 m ²)	Prețul (euro): 2 camere (50-55 m ²)	Prețul (euro): 3 camere (70-75 m ²)
București	30.000-40.000	50.000-60.000	70.000-80.000
Cluj-Napoca	33.360 - 37.530	41.600 - 45.760	55.160 - 59.100
Cartierul Bulgaria din Cluj-Napoca ⁵⁵	21.760 - 24.480	26.700 - 29.370	36.680 - 39.300

Sursa datelor: statisticile tranzacțiilor păstrate de primăria Cluj-Napoca, prezentate în „Tranzacții imobiliare Cluj-Napoca în mai-decembrie 2013”, 23 septembrie, 2014.; CBRE. București Rezidential MarketView. S1 2013.

11. Accesibilitatea ca preț a locuirii

Definirea „accesibilității ca preț” a locuirii

Accesibilitatea ca preț a locuirii este în general definită ca un standard relativ, luând în calcul costul locuirii în relație cu PIB, puterea de cumpărare sau alte criterii de referință economice. Standardul economic se aplică unui anumit segment al populației și locuințelor cu un standard minim acceptabil pentru a avea întreaga imagine a accesibilității ca preț. Această analiză adoptă cea mai larg acceptabilă măsurare a accesibilității ca preț considerată ca un prag al procentului din venitul net pe care o gospodărie îl cheltuiește pe costurile de locuire. Locuirea care nu este accesibilă ca preț este definită ca fiind situația în care cheltuielile legate de locuire depășesc 40% din venitul net al gospodăriei. Eurostat definește o gospodărie ca fiind „supraîmpovărată” atunci când costurile de locuire totale reprezintă peste 40% din venitul net (Figura 44). Totuși, deoarece cel mai utilizat prag pentru accesibilitatea ca preț a locuirii este de 30%, acest raport va folosi atât standardul de 40%, cât și cel de 30% drept criterii de referință ilustrative⁵⁶.

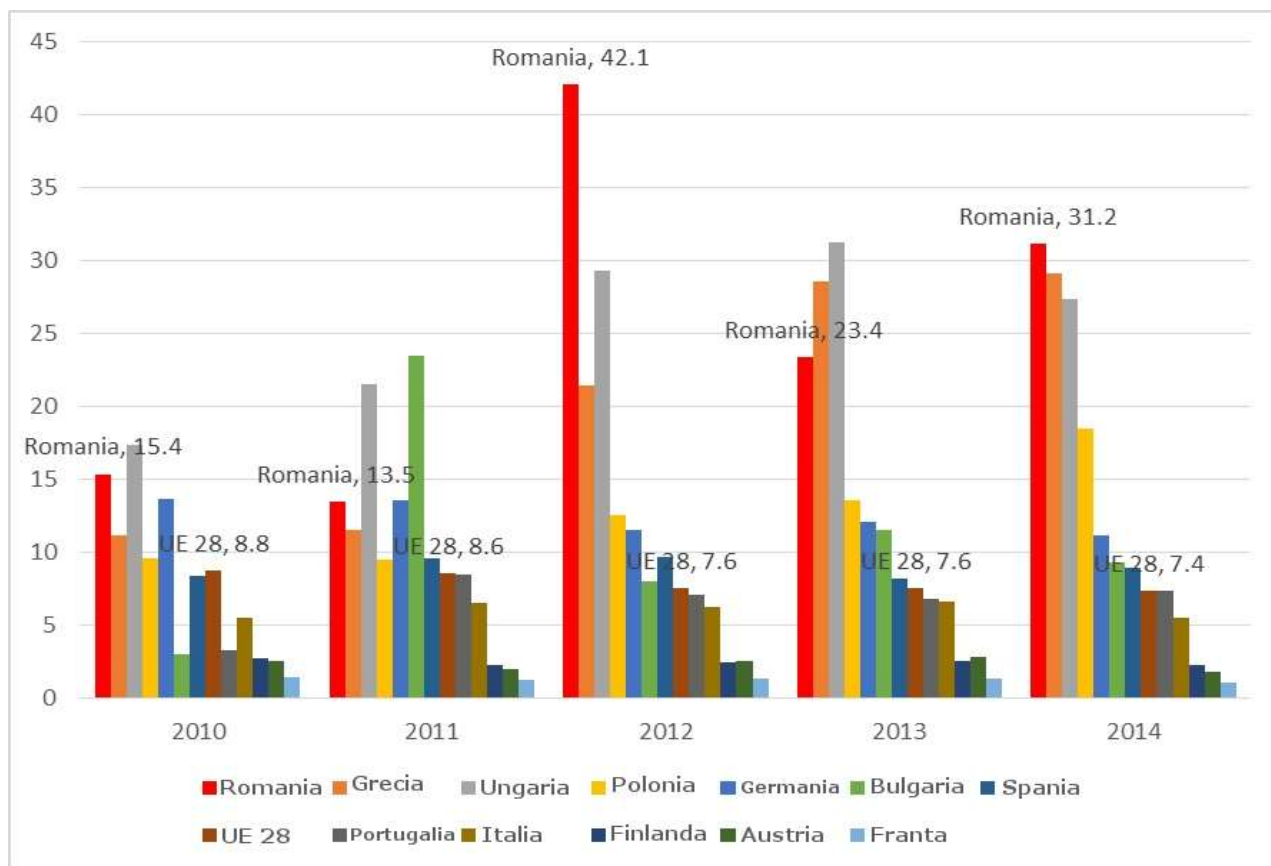
⁵⁴ Interviu cu ANEVAR.

⁵⁵ Sectorul Bulgaria din Cluj-Napoca a avut cel de-al doilea cel mai scăzut preț mediu pe m² din oraș potrivit datelor colectate de primărie pentru mai-decembrie 2013.

⁵⁶ Costul mediu aferent locuirii pentru populația EUR-27 a fost de 22,5% din venitul net în anul 2012, în creștere de la 20,4% în anul 2000; pentru gospodăriile care se confruntă cu riscul de sărăcie, costurile cu locuirea au fost de 41% din venitul net. În anul 2010, 10,1% dintre gospodăriile europene și 36,9% din gospodăriile cu venituri sub 60% din venitul mediu egalizat cheltuiau mai mult de 40% din venitul lor net pentru locuire. Percepția generală în rândul europenilor este că locuirea a devenit mai puțin accesibilă ca preț în ultimii cinci ani, cu o medie de 33,8% din europenii care au raportat în anul 2013 că se confruntă cu costuri disproporționate de mari aferente locuirii. (Alice Pittini. *Housing Affordability in the EU: Current situation and recent trends*. [Accesibilitatea ca preț a locuirii în UE: situația curentă și tendințele recente] CECODHAS, Jan 2012. 2.)

„Costurile de locuire” din această strategie sunt selectate pentru a corespunde celor din Eurostat și includ: plata ipotecilor, creditele ipotecare, plata dobânzii, plata chiriei, precum și costul utilităților, costul întreținerii și costul asigurării structurale⁵⁷. Ancheta bugetelor de familie (ABF) utilizată în această analiză include toate costurile cu excepția celor pentru întreținere și asigurare structurală.

Figura 44. Evoluția ponderii populației supraîmpovărate în total populație, în perioada 2010-2014



Sursa datelor: Eurostat

Deși enumerarea categoriilor bugetare ale gospodăriei poate să ducă la costuri de locuire exorbitante, este de observat faptul că diferite costuri afectează diferite părți ale populației. Așadar, analiza accesibilității este împărțită în trei secțiuni pentru a reflecta modul în care aceste costuri diferite sunt structurate în cadrul populației, respectiv accesibilitatea ca preț a cumpărării unei locuințe, închirierii unei locuințe și cea a plății utilităților. Numai cvintila urbană cu cele mai reduse venituri are o prevalență (4%) a familiilor care închiriază de la stat și numai cvintila urbană cu cele mai ridicate venituri are o prevalență marginală a familiilor care închiriază de la persoanele private (6,1%) și plătește ipotecă (0,8%).

Analiza accesibilității ca preț a locuințelor în România este astfel centrată pe accesibilitatea din punctul de vedere al prețului de achiziție al locuinței, ca urmare a extinderii recente a programului de credite ipotecare „Prima Casă”. Analiza examinează de asemenea accesibilitatea ca preț a proprietății asupra locuințelor determinată de proporția ridicată a locuințelor proprietate personală din România. În final, analiza examinează costul închirierii pentru a demonstra diferența dintre închiriere și cumpărare, în special pentru gospodăriile cu venituri medii.

Calculul accesibilității ca preț a locuințelor

Înmulțirea prețurilor/mp al locuințelor discutate anterior cu suprafața utilă din apartamentele cu 1 cameră, 2 camere și 3 camere indică faptul că multe unități respectă plafonul de garantare a împrumuturilor din programul „Prima Casă” (Tabelul 7).

⁵⁷ Alice Pittini. Housing Affordability in the EU: Current situation and recent trends (Accesibilitatea ca preț a locuirii în UE: situația curentă și tendințele recente). CECODHAS, ian. 2012. 2.

Tabelul 7. Prețul unităților calculat pentru diferite tipologii pe m² defalcarea prețurilor în euro (București)

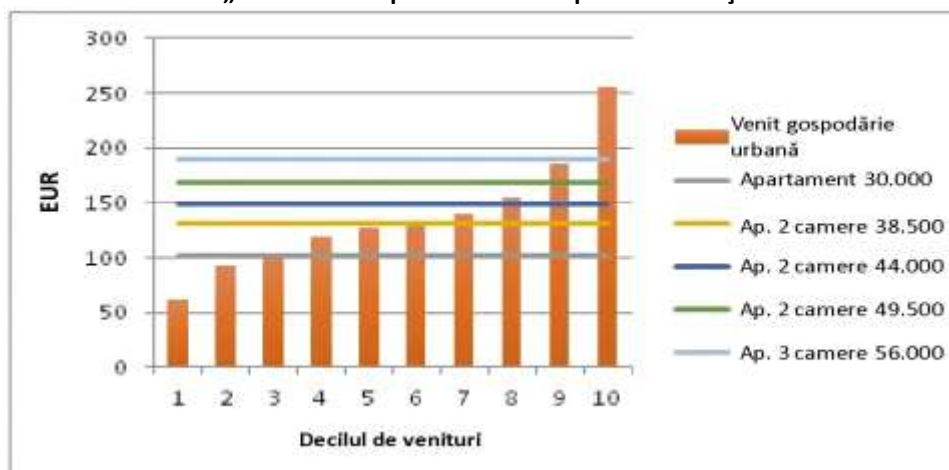
Preț/m ²	Caracteristici le prețului	Procent din piață pentru construcții noi (*)	Garsonieră (minimum 50 m ²)	2 camere (55 m ²)	3 camere mici (70 m ²)	3 camere mari (75 m ²)
600	Preț minim	34%	30.000	33.000	42.000	45.000
700			35.000	38.500	49.000	52.500
800			40.000	44.000	56.000	60.000
885	Media pieței	34%	44.250	48.675	61.950	66.375
900			45.000	49.500	63.000	67.500
1.000			50.000	55.000	70.000	75.000
1.100		23%	55.000	60.500	77.000	82.500
1.200	Preț maxim		60.000	66.000	84.000	90.000

Notă: (*) Segmentul de 9% din piață care nu este reprezentat în cea de-a treia coloană sunt prețuri ale construcțiilor noi, vârf de gamă și care ies din intervalul de lucru al raportului Băncii Mondiale.

Notă: date de la Colliers; CBRE. București Rezidential MarketView S1, 2013.

În funcție de veniturile lunare și posibilitatea de a achita un avans mai mare de 5%, toate categoriile de locuințe pot fi achiziționate în cadrul programului „Prima Casă”. Având în vedere structura fondului locativ din România (majoritatea sunt locuințe vechi) și nivelul redus al veniturilor familiilor tinere (cu excepția regiunii București-Ilfov), cele mai multe locuințe achiziționate prin credit „Prima Casă” sunt accesibile ca preț până la a 3-a decilă de venit în cazul celor mai mici locuințe (30.000 EUR) în București. După acestea, locuințele mai mari (o locuință cu 2 camere la prețul de 38.000 EUR) sunt accesibile ca preț numai pentru decilele medii de venit și cele superioare (Figura 45).

Figura 45. Venitul lunar pe gospodărie în mediul urban comparativ cu ratele creditului ipotecar „Prima Casă” pentru diferite tipuri de locuințe



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2012; Date privind prețul locuințelor din Datele provenite de la Colliers; CBRE. București Rezidential MarketView S1, 2013.

O altă metodă de a prezenta această accesibilitate ca preț este aceea de a indica valoarea creditului pe care și-l poate permite fiecare decilă de venituri dacă 40% din venitul lunar al gospodăriei este dedicat ratelor aferente creditului „Prima Casă”. Aceste valori ale ratelor achitate în cadrul creditului ipotecar permit calcularea dimensiunii locuinței accesibile ca preț, precum și a prețului maxim/m² pentru ca o gospodărie să poată să-și permită o locuință de 50 m².

În tabelul 8, coloana (vii) evidențiază faptul că numai decilele de venit de la 8 la 10 își pot permite să cumpere o locuință de 50 m² sau mai mare la un preț mediu de vânzare pe piață de 885 EUR/m². Apoi, coloana (vi) arată că toate decilele de venituri își pot permite un apartament de 50 m² la prețuri mai mici pe metrul pătrat (limita fiind valoarea minimă de pe piață de 600 EUR/m², potrivit CBRE). Numai în cazul primei și celei de-a doua decilă inferioare de venit este improbabil să-și permită un produs standard de pe piață cu un credit „Prima Casă”, și, de aceea, și-ar construi singuri casa sau ar apela la alternative mai ieftine (Tabelul 8). În special, prima decilă de venit este improbabil să-și permită vreo soluție de pe piață. Aceste gospodării vor avea nevoie de sprijin important sub forma subvențiilor publice.

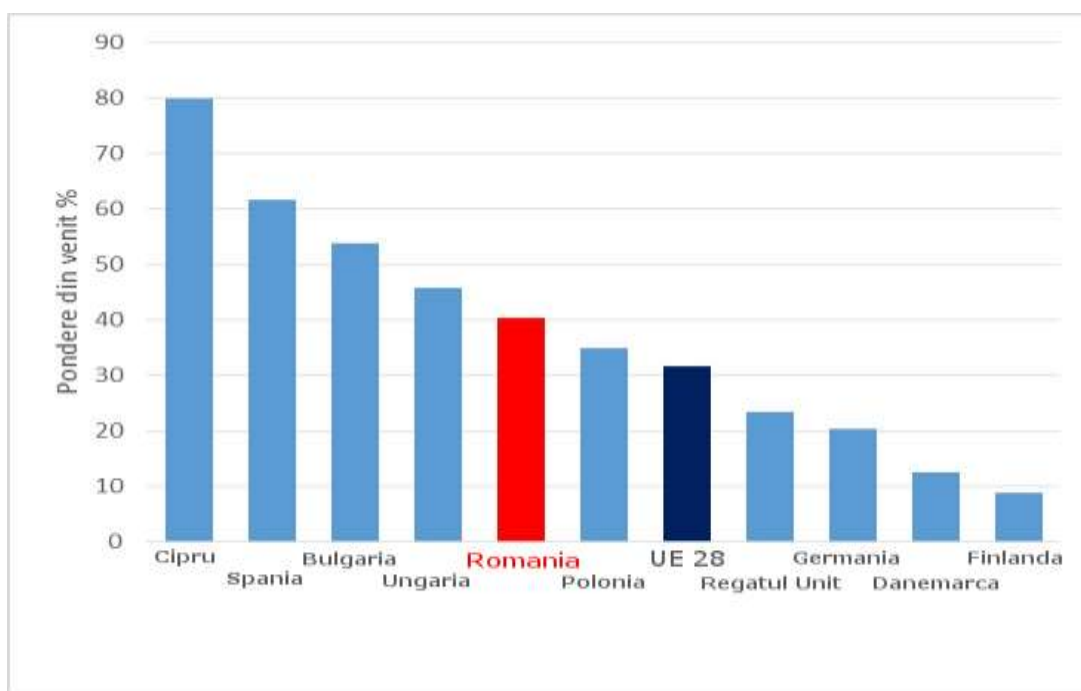
Tabelul 8. Accesibilitatea ca preț, în baza unui credit „Prima Casă” (euro)

(i) Decila de venit	(ii) Venit gosp. urbană (euro)	(iii) 40% venit gosp. (euro)	(iv) Credit ipotecar accesibil	(v) Nivel de preț accesibil (cu un avans de 5%)	(vi) Preț accesibil pe m ² pentru un ap. de 50 m ²	(vii) Supraf. (m ²) accesibilă la media pieței de 885 euro/m ²
D1	156	62	17331	18243	20	20
D2	229	92	25717	27071	31	31
D3	259	104	29072	30602	612	35
D4	298	119	33264	35016	700	40
D5	315	126	35221	37076	742	42
D6	325	130	36339	38253	765	43
D7	346	139	38856	40901	818	46
D8	387	155	43328	45609	912	52
D9	463	185	51714	54436	1089	62
D10	641	256	71562	75328	1507	85

Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2012): Colliers; CBRE. București Rezidential MarketView S1, 2013.

Din perspectivă regională, România se află în extremitatea medie-superioară a țărilor europene în ceea ce privește povara financiară suportată de gospodării la rambursarea creditelor ipotecare și a altor tipuri de credite imobiliare (Figura 46).

Figura 46. Rata împovărării financiare la rambursarea datoriilor din achiziția de locuințe sau credite (2014)



Sursa datelor: Eurostat, *Economic strains linked to dwelling* (Eforturile economice asociate locuințelor)

În baza analizei de mai sus și a revizuirii anterioare a programelor și subvențiilor guvernamentale, poate să fie obținută o imagine a constrângerilor de accesibilitate ca preț pentru diferite grupe de venit la achiziția unei locuințe. Figura 47 prezintă opțiunile de locuințe accesibile în funcție de cvintila de venit, precum și programele guvernamentale relevante în cazurile în care locuințele din sectorul privat nu sunt accesibile ca preț.

Figura 47. Opțiunile de locuințe în funcție de cvintila de venit

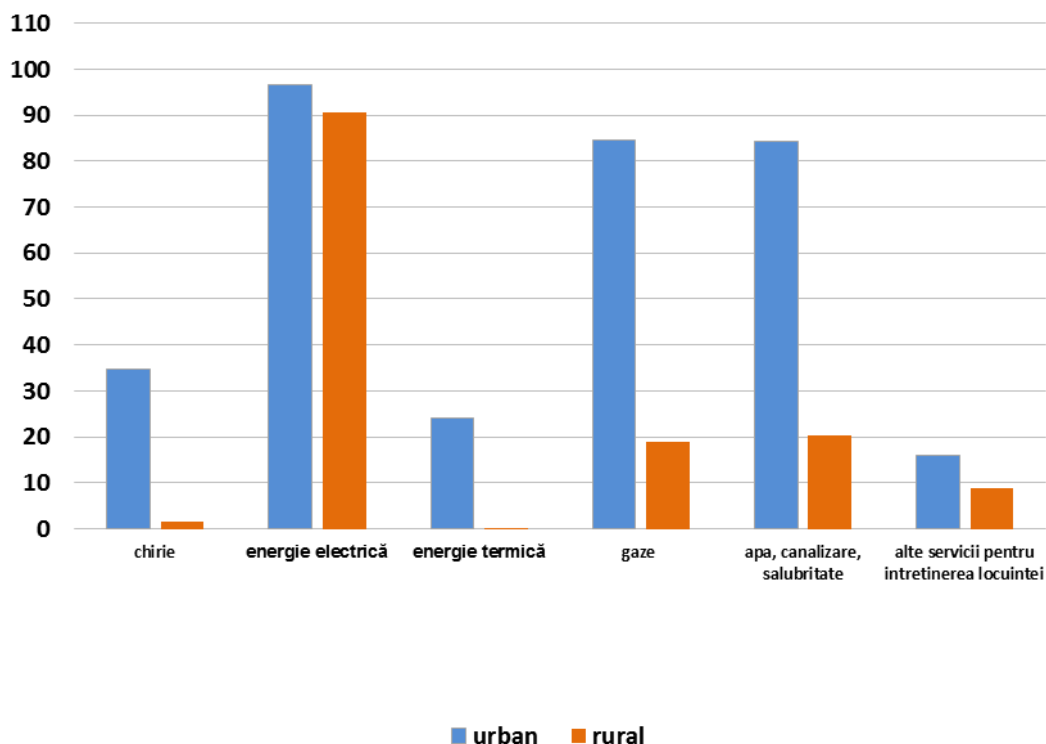
100% > 430 Euro	NOI: 3-4 cam. (75-150 m ²) > 75.000 euro
80% 335-430 Euro	NOI: 2-3 cam. (60-90m ²) 45- 55.000 euro VECHI: 2-3 cam. (50-70m ²) 45- 55.000 euro
60% 310-335 Euro	NOI: 2 cam. (40-65m ²) 35-45.000 EURO; VECHI: 2-3 cam. (35-60m ²) 35-45.000 EURO LOCUINȚE PT. TINERI (30-50m ²) 10 EURO - 30 EURO/m
40% 245-310 Euro	NOI: 1-2 RM (30-50m ²) 30-35.000 EURO LOCUINȚE SOCIALE: 1-2 cam. (10-30m ²) 10 EURO/m
20% < 245 Euro	LOCUINȚE SOCIALE: 1-2 cam. (10-30m ²) 10 euro /m LOCUINȚE INFORMALE

Accesibilitatea ca preț a locuințelor după luarea în calcul a cheltuielilor cu utilitățile

Cheltuielile cu utilitățile reprezintă o componentă importantă a accesibilității, în special din cauza procentului ridicat de proprietate asupra locuințelor. Costurile de locuire pentru utilități sunt calculate ca procent din venitul lunar (Figura 48).

Degradarea locuințelor urbane din blocuri reprezintă o consecință a situației în care tot mai multe familii nu își permit să susțină cheltuielile lunare, inclusiv pierderile din rețele, sunt debranșați pentru neplata utilităților sau se debranșează singuri.

Figura 48. Cheltuielile medii lunare (lei) privind utilitățile pe gospodărie, pe medii de rezidență, în anul 2016



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – Baza Tempo-online

Tabelul 9. Alte costuri de locuire ca procent mediu din venitul lunar (punct median) pentru gospodăriile rurale și urbane

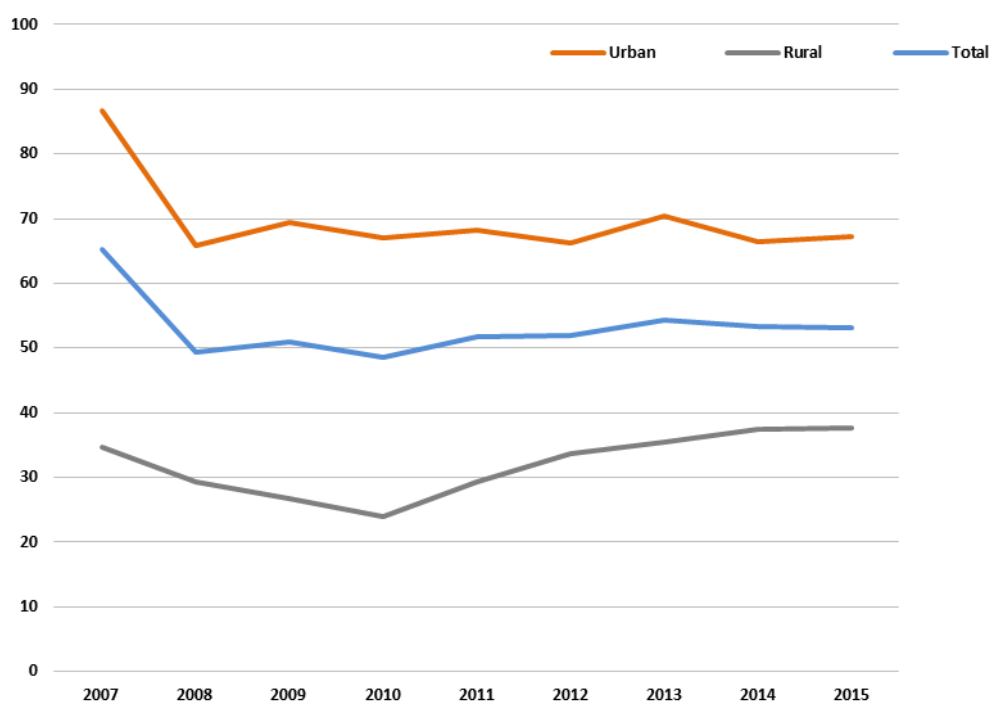
Decila de venit	Apă, canalizare, gunoi	Electricitate	Energie termică	Gaz natural	Lemne de foc, cărbune, petrol	Total
D1	2,2	11,7	12,1	14,4	3,3	43,7
D2	1,6	7,5	5,7	8,3	3,8	27,0
D3	1,7	7,0	4,6	7,7	5,5	26,0
D4	2,1	6,4	5,3	7,4	6,6	27,8

D5	2,3	6,0	6,0	7,3	6,8	28,5
D6	2,7	5,7	5,6	6,8	7,6	28,4
D7	2,7	5,4	6,5	6,2	7,7	28,6
D8	2,8	4,8	5,9	6,0	7,0	26,4
D9	2,7	4,3	5,3	5,4	8,3	25,9
D10	2,4	3,3	4,0	3,9	6,7	20,2

Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2012

Persoanele sărace trăiesc în cele mai proaste condiții, iar cheltuielile legate de locuire reprezintă o parte însemnată a veniturilor (43,7% din venitul gospodăriei numai pentru utilități) (Tabelul 9). Astfel, deși chiria pentru locuințele sociale este limitată la 10% din venitul lunar, gospodăriile cu venituri reduse depun eforturi să-și permită chiar și această opțiune din cauza costului pe persoană a chiriei publice și a poverii costurilor la utilități (Figura 49).

Figura 49. Ponderea gospodăriilor care nu au plătit la timp cheltuielile legate de întreținerea locuinței, pe medii de rezidență, în total gospodării care nu au putut plăti la timp (%), în anul 2015

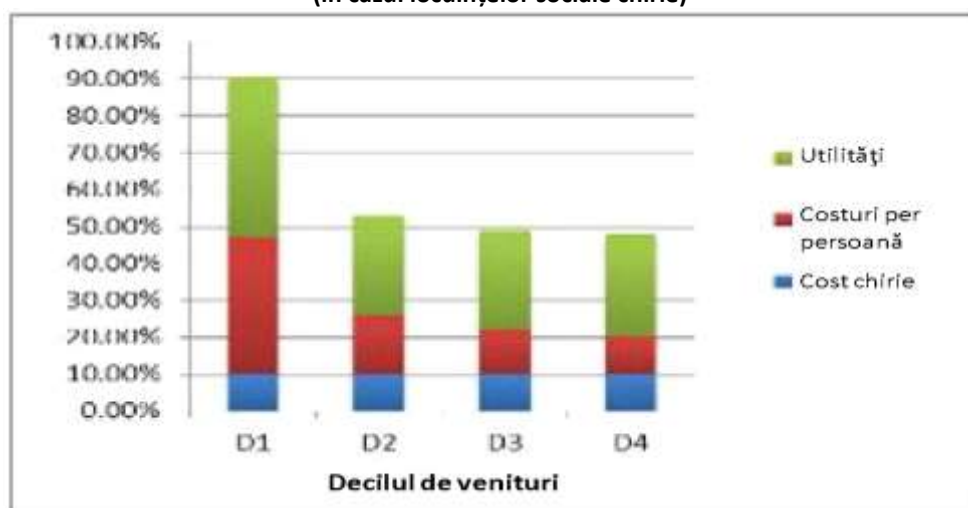


Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – Baza Tempo online

În baza interviurilor desfășurate în gospodăriile cu venituri mici, chiria pe persoană din locuințele sociale este estimată la 80 de lei pe lună pe persoană. Figura 50 arată cum costurile adăugate ale utilităților depășesc cu mult economia determinată de subvenția de 10% oferită pentru locuințele sociale, în special pentru gospodăriile cele mai sărace⁵⁸.

⁵⁸ În figura 50 se înmulțește estimarea de 80 lei cu numărul mediu național de persoane pe gospodărie (2,857) în anul 2013. Deoarece decilele cu venituri reduse au un număr ridicat de persoane pe gospodărie, acest număr poate să fie considerat o estimare potrivită. Cursul de schimb: 1 leu la 0,23 euro.

Figura 50. Costurile locuirii ca procent din veniturile lunare pentru patru decile cu cele mai mici venituri (în cazul locuințelor sociale chirie)



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2012

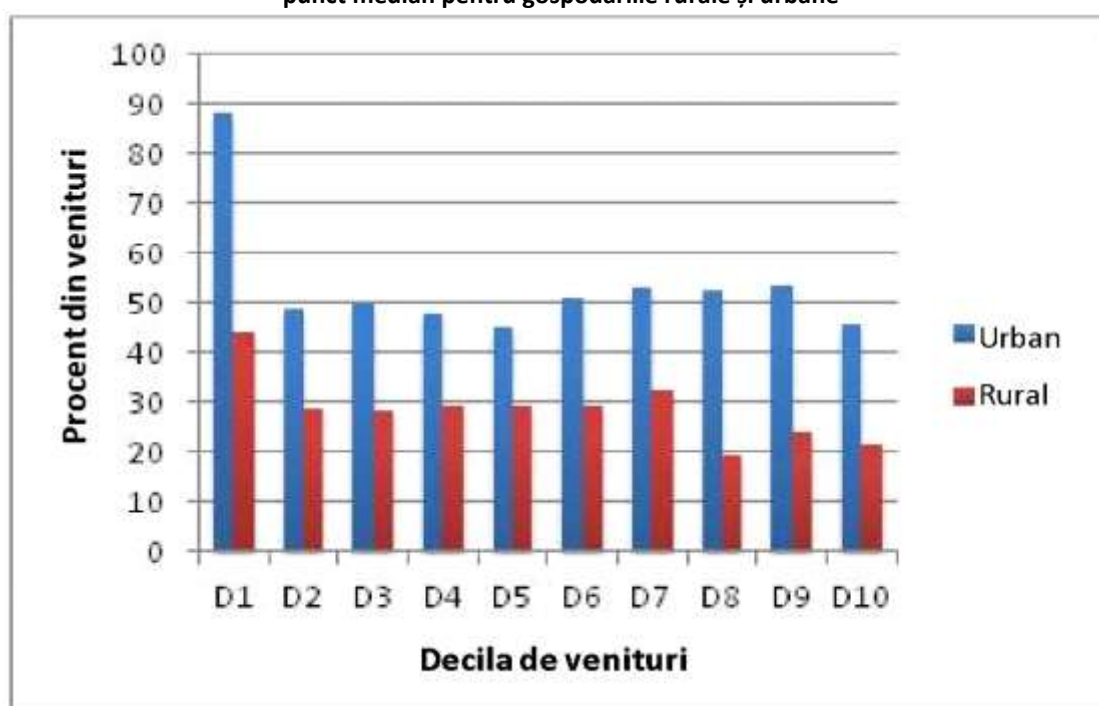
Observatorul european al locuințelor sociale a raportat în anul 2012 că aceste costuri de locuire afectează cel mai tare persoanele sărace, reprezentând 41% din venitul celor aflați în risc de sărăcie.

Accesibilitatea ca preț a chiriei

Nesiguranța legată de închirierea unităților pe piața de închiriere „gri” coroborată cu prețurile percepute pe piața „oficială” a închirierilor determină gospodăriile cu venituri medii să-și achiziționeze o locuință. Plata chiriei lunare este adesea similară cu plata ratei lunare la un credit ipotecar. Acesta este un stimulent pentru cei mai mulți de a-și cumpăra o locuință, în detrimentul închirierii uneia.

Deși procentul din venituri cheltuit pentru costul locuirii în zonele rurale este o fracțiune din cele din zonele urbane, acestea suferă din cauza lipsei unor locuințe adecvate datorită fondului imobiliar vechi și a subdezvoltării generale (Figura 51). În plus, este posibil ca locuirea rurală să nu fie atât de accesibilă ca preț, deoarece gospodăriile își îndeplinesc multe din nevoi fără a cheltui veniturile, ci mai degrabă prin economiile locale de subzistență. De exemplu, multe gospodării rurale nu plătesc niciun fel de chirie, utilizează surse de încălzire bazate pe combustibili fosili și principalele surse de venit provin din practicarea agriculturii de subzistență.

Figura 51. Cheltuielile gospodăriei (inclusiv costul chiriei) ca procent din venitul lunar punct median pentru gospodăriile rurale și urbane



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – ABF, 2012

12. Grupuri în situație de risc de excluziune de la locuire

Este general acceptat că marea majoritate a celor marginalizați social fac parte din categoria celor cu venituri scăzute, aflați în general sub pragul de sărăcie⁵⁹.

În România, rata sărăciei relative nu s-a modificat semnificativ din 2008. Deși rata sărăciei a scăzut cu 2,3 puncte procentuale între 2008 și 2010, aceasta a avut o tendință ascendentă între 2010 și 2014 (Tabelul 10). Ca urmare, reducerea ratei sărăciei între 2008 și 2014 a fost de 1,3 puncte procentuale.

Tabelul 10. Rata sărăciei relative, 2008-2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rata sărăciei relative	23,4	22,4	21,1	22,2	22,6	22,4	22,1

Sursa datelor: Eurostat - EU-SILC, 2008-2013.

Se consideră că o persoană trăiește în sărăcie persistentă dacă venitul său este sub pragul de sărăcie în anul de referință, precum și în cel puțin doi dintre ultimii trei ani. Dintre persoanele care trăiau în sărăcie relativă în anul 2012, 81% trăiau în sărăcie persistentă.

Sărăcia este de trei ori mai răspândită în mediul rural decât în mediul urban. În anul 2012, în timp ce doar 11% din populația care locuia în zone urbane era expusă riscului de sărăcie, 38% dintre persoanele din mediul rural erau expuse acestui risc. Această diferență se poate explica prin caracteristicile structurale ale unei așezări rurale tipice cu o populație care îmbătrânește și cu puține surse de venit.

Deprivarea severă de locuire afectează 23% din populație (în principal populația rurală), ceea ce arată că persoanele în cauză trăiesc în locuințe supraaglomerate și sunt afectate de cel puțin un aspect al condițiilor inadecvate de locuit (de exemplu acoperiș izolat necorespunzător, lipsa băii / toaletei / dușului, lumină inadecvată etc.). Această problemă este mai frecventă în rândul persoanelor sărace (49%), tinere (43,3%) și copiilor (37%). Cele mai severe privări sunt legate de facilitățile sanitare (35% dintre persoane nu au băi sau dușuri în interiorul locuinței, iar 37% nu au toaletă în interior care să fie utilizată doar de gospodăria respectivă). Nivelul de deprivare severă de locuire în România este de patru ori mai ridicat decât în UE-27⁶⁰.

Cetățenii de etnie romă

În ultimii ani, atât Guvernul României, cât și comunitatea internațională au pus foarte mult accentul pe abordarea nevoilor populației romă din România⁶¹ care se numără printre grupurile cele mai marginalizate din țară. O atenție deosebită trebuie acordată romilor săraci (84% sunt expuși riscului de sărăcie)⁶², care trăiesc în cele mai nefavorabile condiții de viață. Sărăcia lor este rezultatul secolelor de discriminare și marginalizare; de asemenea, condițiile locative actuale sub standardele existente sunt consecința politicilor precum „instalarea forțată” din perioada comunistă, urmată de evacuări ca urmare a restituirii locuințelor naționalizate. Este interesant de remarcat că marea majoritate a romilor (peste 60%) trăiesc în localități care nu sunt sărace, însă nu sunt întotdeauna integrați corespunzător în structura economică a zonei. Acest lucru arată că politicile de locuire adresate romilor nu trebuie combinate întotdeauna cu politicile adresate persoanelor sărace în general. Cea mai mare concentrație de romi se află în Regiunea Nord-Vest, Centru și Sud-Vest. Marea majoritate a localităților sărace cu un procent ridicat de romi sunt fie localități rurale, fie orașe mici.

Discriminarea cauzată de fenomenul de segregare etnică

Aproximativ șase din zece gospodării de romilocuiesc în așezări în care etnia dominantă este cea romă, ceea ce subliniază nivelul ridicat al segregării teritoriale. În București, acest raport este aproape de șapte la zece. Segregarea etnică este mai puternică în rândul gospodăriilor de romi care trăiesc în locuințe degradate/barăci (peste jumătate), decât în rândul celor care trăiesc în alte tipuri de locuințe.

⁵⁹ raport AMTRANS

⁶⁰ Conform HG nr. 24/2015 de aprobare a strategiei naționale în domeniul politicii de tineret pentru perioada 2015-2020

⁶¹ Populația romă oficială/ autodeclarată se ridică la 619.007 de persoane. Cifra neoficială estimată este de aproximativ trei ori mai mare, respectiv 1,8-2,2 milioane. Numărul romilor care locuiesc în zonele urbane (reprezentând 37%) este, așadar, de aproximativ 250.000 conform estimărilor oficiale, și de aproximativ 800.000, conform estimărilor neoficiale.

⁶² Persoane cu un venit disponibil sub 60% din echivalentul venitului mediu la nivel național.

Acest tip de segregare poate să reducă la minimum experiențele discriminării în materie de locuințe, deoarece contactul cu populația majoritară este limitat. Cu toate acestea, situația de fapt expune comunitățile de romi la evacuări forțate, după cum se afirmă într-un raport al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA)⁶³.

Evacuări

Au existat cazuri în care comunitățile de romi au fost evacuate forțat sub pretextul „curățării” orașului sau necesității de a exploata terenul în alt mod. Victimele acestor evacuări sunt supuse uneori acțiunilor agresive ale poliției care le distruge micile proprietăți, fiind mutate în locații necorespunzătoare (cum ar fi lângă gropi de gunoi sau pe terenuri poluate cu substanțe chimice). ONG-ul Centrul Romilor pentru Intervenție Socială și Studii - Romani CRISS a adus în instanță aproximativ 100 de astfel de cazuri, iar în prezent 10 dintre acestea sunt instrumentate la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO).

Romii sunt în continuare predispuși evacuărilor din cauza faptului că o parte dintre aceștia nu au deținut niciodată un act de proprietate asupra terenurilor și clădirilor pe care le dețin sau le utilizează iar locuința lor nu corespunde în mare parte standardelor tehnice. Au fost sesizate cazuri în care aceeași comunitate a fost mutată de mai multe ori, spunându-i-se de fiecare dată că poate să locuiască în amplasamentul nou, însă după câțva timp, odată cu instalarea unei administrații noi care a hotărât că terenul este necesar în alt scop, a fost din nou mutată. În cadrul acestor strămutări – care sunt deseori evacuări forțate pentru că nu se încearcă obținerea acordului comunităților – nu se oferă nicio compensație sau, dacă se oferă, aceasta este foarte redusă, și nu se pun la dispoziție acte de proprietate.

Întregul proces se desfășoară doar la nivel verbal, iar deseori comunitățile nu-și cunosc drepturile și nu dispun de niciun mijloc de a obține probe care să fie utilizate în cadrul unei acțiuni în instanță, motiv pentru care nici nu se inițiază o astfel de acțiune. Majoritatea comunităților de romi nu contestă acțiunile ilegale ale autorităților publice locale și din cauza faptului că se află la discreția acestora; orice astfel de confruntare ar putea avea ca rezultat pierderea ajutoarelor sociale alocate de primării.

În cadrul unui studiu realizat de FRA (Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene) în legătură cu discriminarea în materie de locuințe, doar 3% dintre respondenții din România au indicat că au fost discriminați atunci când au căutat o locuință în ultimii cinci ani. Aceste afirmații trebuie considerate cu prudență, deoarece este posibil ca gospodăriile de romi și alte gospodării sărace să nu caute frecvent o casă sau un apartament pentru închiriere sau cumpărare⁶⁴. De asemenea, nu există date care să stabilească numărul de cazuri neînregistrate de discriminare în materie de locuințe, motivele neînregistrării constând în necunoașterea propriilor drepturi de către persoanele în cauză, împreună cu incapacitatea de a se organiza pentru a-și cere drepturile⁶⁵.

Accesul limitat la infrastructură

Conform unei analize din anul 2013⁶⁶, o treime dintre gospodăriile rome din România nu au un contract (de cumpărare sau închiriere) pentru locuințele în care trăiesc, prin urmare nu le pot asigura împotriva riscurilor. Multe locuințe rome sunt construite din material de calitate slabă (de exemplu paieantă și chirpici) și nu sunt conectate la utilități (apă, canalizare sau gaz). Aproximativ 13% dintre romi nu au curent electric, față de 2% - media la nivel național. În general, casele sunt suprapopulate, slab dotate cu mobilier și bunuri de folosință îndelungată.

⁶³ FRA (Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene). *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States - An analysis of EU-MIDIS data (Discriminarea în materie de locuințe la adresa romilor din statele membre UE selectate - o analiză a datelor UE-MIDIS)*, 2009.

⁶⁴ FRA (Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene). *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States - An analysis of EU-MIDIS data (Discriminarea în materie de locuire la adresa romilor din statele membre UE selectate - o analiză a datelor UE-MIDIS)*, 2009.

⁶⁵ Doar un sfert (24%) din totalul respondenților au afirmat că știu că există legi care interzic discriminarea pe motive de etnie la dobândirea unei locuințe. În schimb, 35% nu au știut de existența unor astfel de legi, iar 41% au fost nesiguri sau nu au avut nicio opinie. (sursă: *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States - An analysis of EU-MIDIS data (Discriminarea în materie de locuire la adresa romilor din statele membre UE selectate - o analiză a datelor UE-MIDIS)*, 2009.

⁶⁶ Analiza socio-economică pentru programarea fondurilor europene 2014-2020, GLT Afaceri Sociale și Incluziune Socială, Comitetul Consultativ Tematic Ocupare, Incluziune Socială și Servicii Sociale, MMJS, București, iunie 2013, pp. 22-25.

- **Canalizare.** Conform Anchetei Regionale privind Romii realizată de PNUD⁶⁷, doar 17% dintre gospodăriile de romi dispun de unități sanitare în interior (toaletă, baie, racord la canalizare), în timp ce aproximativ 44% dintre familiile de o etnie alta decât cea romă care locuiesc în apropiere dispun de astfel de unități. În terciile inferioară a veniturilor gospodăriilor rome, sub 10% dispun de toalete în interiorul locuinței. Peste 80% dintre romii din zonele urbane nu sunt racordați la rețelele de canalizare din orașe. Aceasta este o problemă gravă în zonele urbane, din cauza densităților mult mai mari și, nu în ultimul rând, din cauza expunerii la riscurile pentru sănătate asociate condițiilor insalubre.
- **Apă.** Aproximativ 83% dintre gospodăriile rome nu au acces la apă potabilă în interior, comparativ cu 66% în cazul gospodăriilor de altă etnie decât cea romă din apropiere, utilizate pentru comparație. Peste 70% dintre gospodăriile de romi nu au acces la apă curentă în interiorul locuinței, în timp ce doar 52% dintre gospodăriile de altă etnie decât cea romă din apropiere nu beneficiază de această facilitate.
- **Deșeuri solide.** Colectarea deșeurilor solide este problematică pentru gospodăriile rome. Aproximativ 36% dintre gospodăriile de romi raportează că deșeurile nu sunt colectate regulat sau nu sunt colectate deloc. În rândul gospodăriilor de altă etnie decât cea romă din apropiere, utilizate pentru comparație, doar 18% declară că nu au acces la sistemul de colectare regulată a deșeurilor.

Tinerii

Tinerii, definiți conform prevederilor art. 2 din Legea tinerilor nr. 350/2006, cu modificările și completările ulterioare, drept persoanele cu vârsta între 18 și 35 de ani sunt considerați expuși riscului de marginalizare. Acest grup este supus unui set de legi speciale. Legea tinerilor nr. 350/2006 stabilește cadrul legal ce asigură integrarea socio-profesională adecvată a tinerilor, pe baza nevoilor și aspirațiilor acestora. Obiectul Legii nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, cu modificările și completările ulterioare, pune accentul asupra tinerilor, garantarea accesului acestora la drepturi fundamentale precum dreptul la un loc de muncă, la o locuință, la asistență medicală și la educație, introducând astfel măsuri de prevenire și combatere a excluziunii sociale și de mobilizare a instituțiilor în domeniu.

Este important ca programele guvernamentale să definească și să vizeze subgrupurile relevante de tineri, diferențiate de totalitatea tinerilor.

Structura demografică a României post-comuniste s-a modificat semnificativ, întrucât scăderea natalității a generat o reducere atât a ponderii tinerilor în populația totală, cât și a numărului acestora. Cea mai semnificativă scădere se înregistrează pentru categoria de vârstă 0-19 ani, a cărei pondere în populația totală a scăzut cu 3,5%, de la 23,9% în anul 2005 la 20,4% în anul 2012⁶⁸. Deși scăderea acestui segment al populației în România este mai mare decât în alte state UE, ponderea tinerilor în România se situează în continuare peste media din UE-28, fiind în anul 2015 de 21,7% (tineri între 18-34 ani), cu o valoare mai mare în mediul urban față de rural (22,9% față de 20,2%). Proiecțiile Eurostat arată că se preconizează o menținere a trendului descrescător în următoarele decenii. Rata fertilității totale în România a fost 1,5 în anul 2014, valoare situată sub 1,6 – media din UE-28 pentru același an.

Lipsa locuințelor adecvate este considerată unul dintre factorii determinanți pentru deciziile majore ale tinerilor privind întemeierea unei familii, precum decizia de a se căsători sau a avea copii, fiind un impediment pentru căutarea unui loc de muncă în orașele mari sau cu dezvoltare rapidă. România se situează pe ultimul loc în rândul țărilor europene din punctul de vedere al procentului de locuințe publice (3%, față de 30% - media în UE-28 în anul 2014), ceea ce sugerează disponibilitatea limitată a acestora pentru tinerii activi și mobili din punct de vedere profesional.

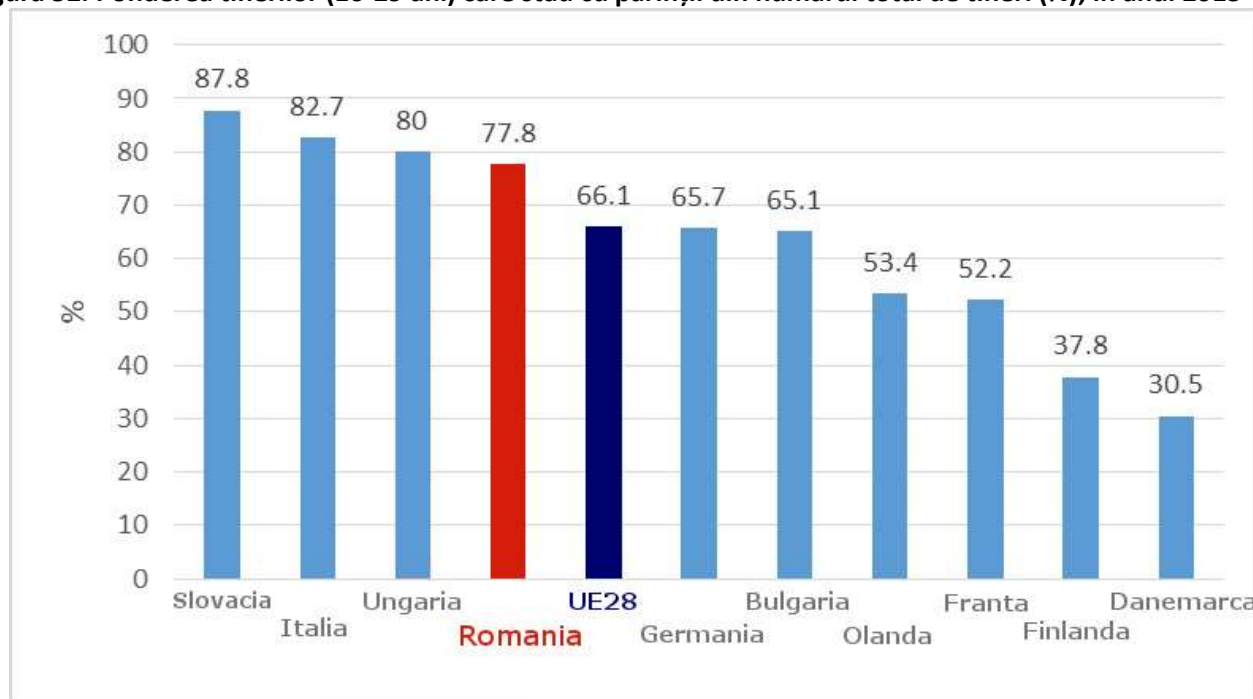
Oferta limitată de locuințe ce pot fi închiriate la un nivel accesibil, disponibile tinerilor în căutarea unor oportunități de angajare, determină limitări semnificative în ceea ce privește mobilitatea muncii, restrângând, de asemenea, capacitatea tinerilor de a se muta din casa părinților și a duce o viață independentă. Prin urmare, aproape 75% dintre tinerii din România (cu vârsta cuprinsă între 18 și 29 de ani) locuiesc în continuare cu familia, față de 66,1% - media în UE-28 (Eurostat, 2013) (Figura 52). Provocările din ce în ce mai mari în ceea ce privește integrarea pe piața muncii, precum și accesul limitat la locuințe accesibile se numără printre factorii care determină amânarea deciziei de a se căsători sau a avea copii⁶⁹.

⁶⁷ Sursă: PNUD/Banca Mondială/CE, studiu regional privind romii (2011).

⁶⁸ HG nr. 24/2015 pentru aprobarea Strategiei naționale în domeniul politicii de tineret pentru perioada 2015-2020

⁶⁹ Vârsta la prima căsătorie a crescut în perioada 1990 - 2010 de la 22 la 26 de ani pentru femei și de la 25 la 29,1 de ani pentru bărbați. Vârsta medie la prima naștere a crescut, de asemenea, considerabil, de la 22,4 ani la 26 de ani în aceeași perioadă (BOPT-2012, citat de HG nr. 24/2015).

Figura 52. Ponderea tinerilor (16-29 ani) care stau cu părinții din numărul total de tineri (%), în anul 2013



Sursa datelor: Eurostat, 2013

Problemele cu care se confruntă tinerii în ceea ce privește mobilitatea și accesul la locuințe adecvate au efecte negative asupra domeniului locuirii. Dificultățile tinerilor de a trăi în locuința proprie, datorită lipsei opțiunilor locative, împreună cu dependența lor economică de membrii mai vârstnici ai familiei generează supraaglomerare⁷⁰. În consecință, peste jumătate din populația țării locuiește în case supraaglomerate, România fiind țara europeană cu cel mai ridicat procent al supraaglomerării, de trei ori mai mare decât media UE-27 (16,8%)⁷¹.

Analiza derulată în cadrul procesului de elaborare a Strategiei Naționale privind Incluziunea Socială și Reducerea Sărăciei pentru perioada 2015-2020 arată că tinerii reprezintă categoria de vârstă cea mai afectată de sărăcie (Tabelul 11).

Tabelul 11. Rata sărăciei pe categorii de vârstă, 2008-2012 (%)

Categoria de vârstă	2008	2009	2010	2011	2012
0-17	32,8	32,3	31,6	32,6	34,0
18-24	24,4	25,6	25,6	28,5	31,4
25-49	20,5	20,6	20,1	22,0	21,8
50-64	17,4	16,2	14,8	16,1	16,4
65+	25,4	20,6	16,4	13,9	14,9

Sursă: UE-SILC, 2008-2012. Date prelucrate de Banca Mondială și publicate în Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei

Deși programele pentru locuințe au acordat prioritate tinerilor, acestea nu au luat în considerare nivelul veniturilor, oferind deseori subvenții sub formă de chirii reduse, teren gratuit, condiții avantajoase la acordarea de credite ipotecare pentru tinerii din categoria de venituri medii-inferioare, medii și chiar mari. Acest aspect subliniază necesitatea ca programele guvernamentale să definească mai bine subgrupurile de tineri care necesită în mod deosebit ajutor din partea guvernului.

Alte grupuri

Până în prezent, mai multe dintre aceste grupuri vulnerabile (în special romii, tinerii cu vârsta de până la 35 de ani, copiii etc.) au făcut obiectul unor strategii specifice sau acte normative care au stabilit măsurile concrete de îmbunătățire a integrării sociale a acestora și a calității vieții, inclusiv asigurarea accesului la locuințe etc.

⁷⁰ Supraaglomerarea este determinată, de asemenea, de faptul că persoanele vârstnice locuiesc împreună cu generațiile mai tinere ale familiei în aceeași casă.

⁷¹ Comisia Europeană, 2010.

Pe lângă aceste grupuri, legislația din România prevede măsuri specifice pentru tinerii și copiii fără domiciliu, persoanele cu dizabilități, persoanele vârstnice aflate în situații vulnerabile, refugiați și așa mai departe, inclusiv în ceea ce privește acordarea accesului la locuințe sociale.

Persoanele vârstnice reprezintă un grup vulnerabil cu o populație în creștere, atât din punct de vedere al numărului total, cât și al ponderii populației. Fenomenul de îmbătrânire accentuată a populației României evidențiază creșterea nevoii de servicii sociale specifice acestei categorii de populație. Persoanele vârstnice care beneficiază de asistență socială, inclusiv de sprijin pentru locuințe sociale sau adaptate aparțin categoriei celor fără venituri proprii sau ale căror venituri ori ale susținătorilor legali nu sunt suficiente pentru asigurarea unui trai decent sau persoane care locuiesc singure și nu au capacitatea de a îndeplini activitățile de bază din viața de zi cu zi, care au în permanență nevoie de asistență și îngrijire etc. În această privință, persoanele vârstnice au dreptul să beneficieze de servicii de consiliere, de acompaniere și servicii destinate amenajării sau adaptării locuinței, în funcție de natura și gradul de afectare a autonomiei funcționale. Îngrijirea în centre rezidențiale pentru persoanele vârstnice dependente este permisă doar în cazul în care se consideră că îngrijirea la domiciliu nu este posibilă.

Adulții cu dizabilități pot beneficia, în funcție de gradul de dizabilitate, de facilități fiscale sau alte facilități, precum și de credite cu dobândă plătită din bugetul de stat pentru achiziționarea de vehicule speciale și adaptarea locuinței la nevoile individuale. Admiterea persoanelor cu dizabilități în centrele rezidențiale este permisă doar dacă asistența, îngrijirea, recuperarea sau protecția lor nu pot fi asigurate la domiciliu sau în centrele de zi disponibile.

13. Deprivarea în domeniul locuirii – cauză și rezultat al marginalizării

Grupurile sărace și marginalizate din România – atât cele din mediul urban, cât și cele din mediul rural – se confruntă cu probleme grave în ceea ce privește condițiile de locuire, precum calitatea precară a locuințelor, infrastructura inadecvată sau nesiguranța în legătură cu ocuparea proprietății.

Clarificări legale și conceptuale

Definirea nevoilor în materie de locuire necesită clarificarea mai multor concepte. Legislația specifică diferitelor domenii (construcții, urbanism, protecție socială, situații de urgență etc.) propune diferite definiții, categorii și standarde privind locuințele.

O *Locuință cu condiții improprietăți* înseamnă locuința improvizată sau construcția cu destinație de locuință care nu îndeplinește cerințele minime prevăzute în Anexa 1 la Legea locuinței nr. 114/1996;

O *Persoană fără adăpost* reprezintă o categorie socială formată din persoane singure ori familii care, din motive singulare sau cumulate de ordin social, medical, financiar-economic, juridic sau din cauza unor situații de forță majoră, trăiesc în stradă, locuiesc temporar la prieteni sau cunoscuți, se află în incapacitate de a susține o locuință în regim de închiriere ori sunt în risc de evacuare, se află în penitenciare de unde urmează să fie eliberate și nu au domiciliu sau reședință;

O *Persoană fără locuință* înseamnă persoana care nu are stabilit un domiciliu sau o reședință, potrivit dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată cu modificările și completările ulterioare.

Alte tipuri de locuințe clasificate în diferite acte normative:

- *locuință precară* (conform Normelor metodologice din 19 februarie 2014 de aplicare a prevederilor Legii nr. 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale);
- *spații de locuit improvizate sau specializate sau tabere* pentru sinistrați (conform HG nr. 547/2005 pentru aprobarea Strategiei naționale de protecție civilă);
- *locuință precară sau insalubră*: barăci, rulote, cocioabe, remorci, mașini abandonate pe stradă sau în parc, case abandonate etc.⁷².

⁷² În conformitate cu Metodologia din 4 mai 2007 de completare a fișelor standard și de transmitere a datelor prevăzute în foaia individuală de urgență pentru consumul de droguri, în foaia individuală de admitere la tratament pentru consumul de droguri etc.).

Este important să observăm, în egală măsură, că standardele tehnice ale locuințelor cu finanțare publică, construite în timpul regimului comunist, nu corespund în totalitate standardelor prevăzute în Legea locuinței nr. 114/1996, însă nu toate sunt inadecvate. De asemenea, nu se poate generaliza că toate locuințele rurale construite înainte de 1996, fără acces direct la sistemele de alimentare cu apă, canalizare și evacuare a apelor uzate, ridicate cu materiale de construcție tradiționale sau având o suprafață utilă sub 37m² se înscriu în mod automat în categoria locuințelor inadecvate. În multe cazuri, standardele minime prevăzute în Legea locuinței nr. 114/1996 sunt prea generoase și au contribuit la crearea unei piețe a locuințelor construite cu respectarea suprafețelor minime, care este, în general, inaccesibilă (pentru construcție, cumpărare, închiriere sau administrare).

Este necesară corelarea domeniului locuirii cu cel al combaterii sărăciei și excluziunii sociale, pe baza indicatorilor relevanți. Mai multe recomandări privind grupurile vulnerabile elaborate de Comisia Europeană stabilesc categoriile de indicatori relevanți pentru monitorizarea implementării acțiunilor de reducere a sărăciei, unii dintre aceștia fiind specifici sectorului locuințelor:

- *Rata deprivării materiale severe:* definește ponderea populației (aparținând unor categorii de vârstă diferite) care nu-și permite cel puțin 4 dintre următoarele 9 acțiuni: 1) să-și plătească chiria, ratele la credit sau facturile la utilități; 2) să asigure încălzirea adecvată a locuinței; 3) să facă față unor cheltuieli neprevăzute; 4) să consume carne sau proteine în mod regulat; 5) să meargă în vacanță; sau nu-și permite să cumpere: 6) un televizor; 7) un frigider; 8) un autoturism; 9) un telefon⁷³;

- *Costuri suplimentare pentru locuințe:* ponderea populației care trăiește în gospodării în care costul total al locuirii (după deducerea subvențiilor în acest scop) reprezintă peste 40% din venitul total disponibil al gospodăriei;

- *Insalubritatea locuinței:* Procentul populației cu locuințe care au probleme de salubritate. Problemele avute în vedere sunt: 1) probleme la izolarea acoperișului, igrasie pe pereți / pardoseli / la nivelul fundației sau mușcări la cadrele ferestrelor sau la nivelul podelei; 2) lipsa unei băi sau a unui duș în interiorul locuinței; 3) lipsa unei toalete interioare pentru a fi utilizată exclusiv de gospodărie; 4) alte probleme legate de condițiile de locuit: încăperi prea întunecate, fără lumină suficientă;

- *Supraaglomerarea:* Procentul populației care trăiește în gospodării supraaglomerate. Se consideră că o persoană locuiește într-o gospodărie supraaglomerată în cazul în care gospodăria nu dispune de un număr minim de camere egal cu: - o cameră pentru familie; - o cameră pentru fiecare cuplu – o cameră pentru fiecare persoană singură în vârstă de peste 18 ani – o cameră pentru două persoane de același sex, cu vârsta între 12 și 17 ani; - cameră (camere) pentru fiecare persoană de sex opus cu vârsta între 12 și 17 ani; - o cameră pentru două persoane cu vârsta sub 12 ani.

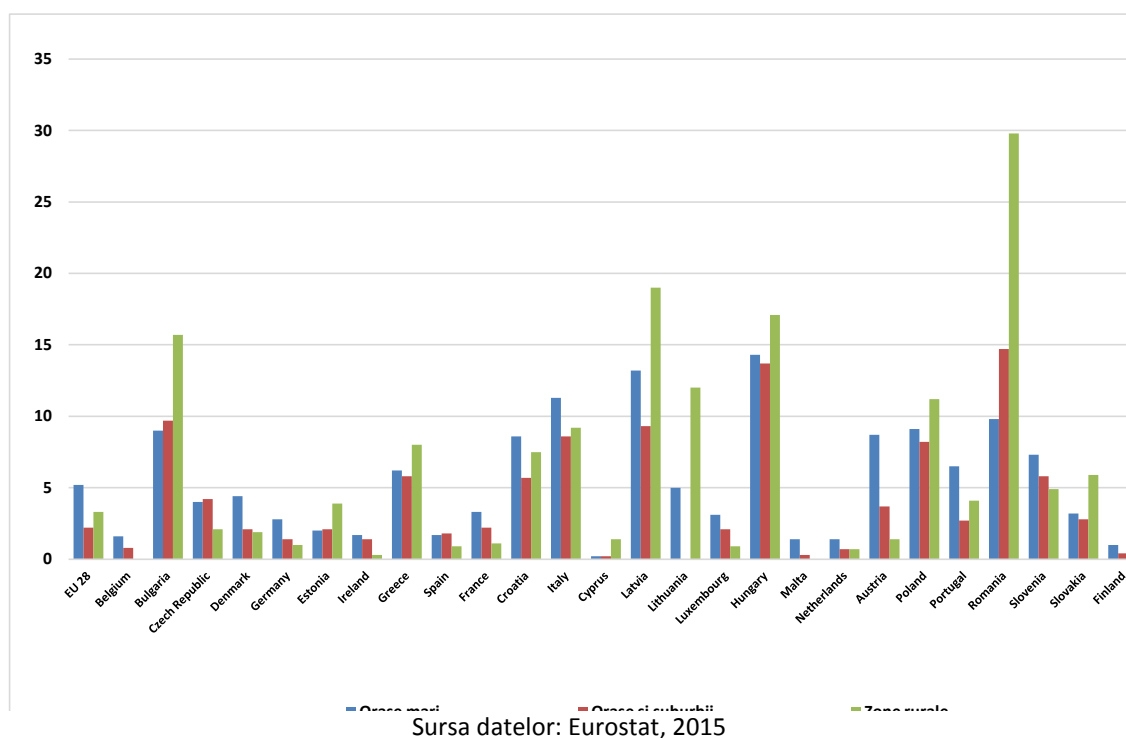
Deprivarea în domeniul locuirii – dimensiunea teritorială

În anuarul său regional din 2013, Eurostat a inclus o analiză în care a clasificat România în topul țărilor cu „o deprivare severă de locuire” (DSL). DSL este o măsură de comparare a statelor membre UE în ceea ce privește gospodăriile cu condiții de locuit extrem de precare, incluzând acoperișuri sparte, lipsa băii sau a dușurilor, lipsa toaletelor în interiorul casei și lipsa racordării la energie electrică. În Europa, România s-a clasat pe primul loc în ceea ce privește deprivarea severă de locuire și pe locul al doilea în ceea ce privește persoanele cu risc de sărăcie sau excluziune socială⁷⁴ (Figura 53).

⁷³ Conform Eurostat, în concordanță cu HG nr. 383/2015 pentru aprobarea Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020

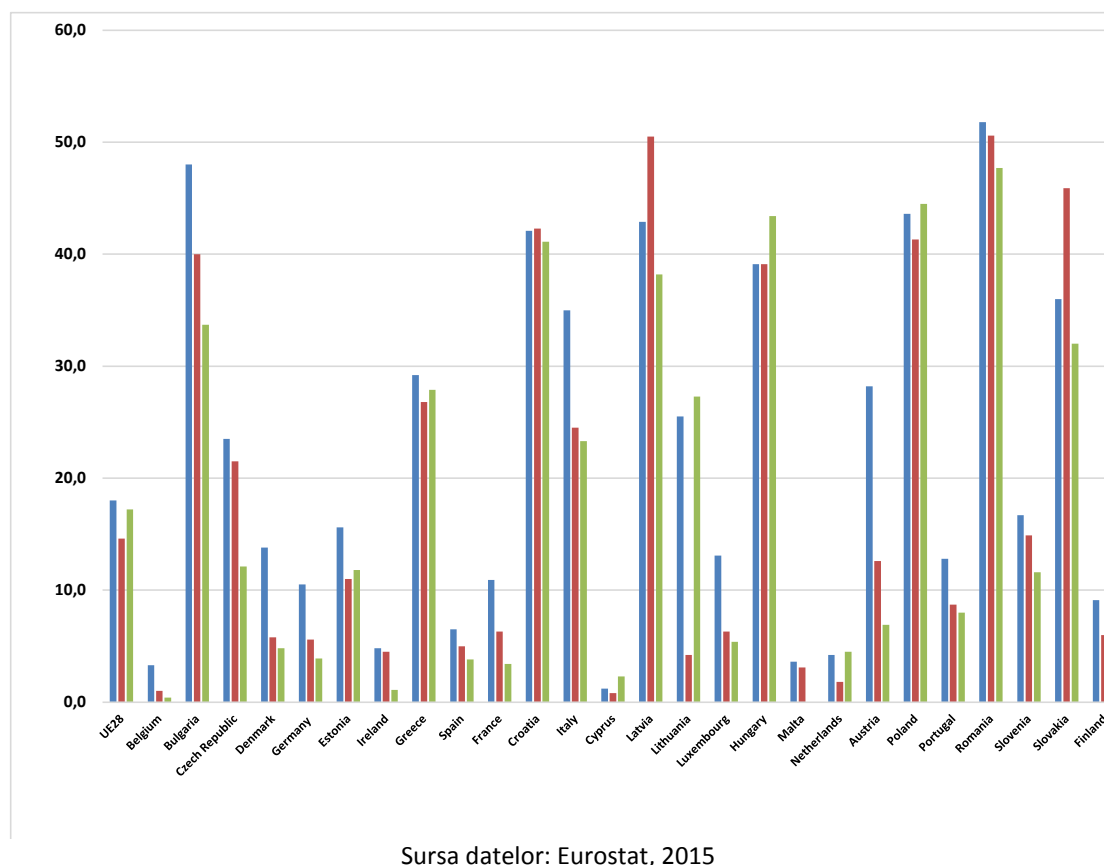
⁷⁴ Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-HA-13-001-14/EN/KS-HA-13-001-14-EN.PDF

Figura 53. Rata deprivării severe de locuire, pe grade de urbanizare, în anul 2015 (%)



Supraaglomerarea este caracteristica principală a deprivării de locuință în România, țară care are una dintre cele mai ridicate rate ale supraaglomerării din Europa (Figura 54). Conform cercetărilor de teren, zonele cele mai afectate de supraaglomerare sunt cele locuite de comunitățile cu venituri mici. Acesta este în special cazul blocurilor de locuințe colective, unde se înregistrează cazuri în care o familie cu venit redus și cu mulți membri locuiește într-o garsonieră. O situație specială există în blocurile G2 din Alba Iulia, un ghetou în centrul orașului în care peste 330 de persoane locuiesc în 105 garsoniere de aproximativ 11 m², ceea ce înseamnă, în medie, 3,5 m² pe persoană. Dintre aceste 330 de persoane, 45% sunt copii.

Figura 54. Rata supraaglomerării, după gradul de urbanizare, în anul 2015 (%)

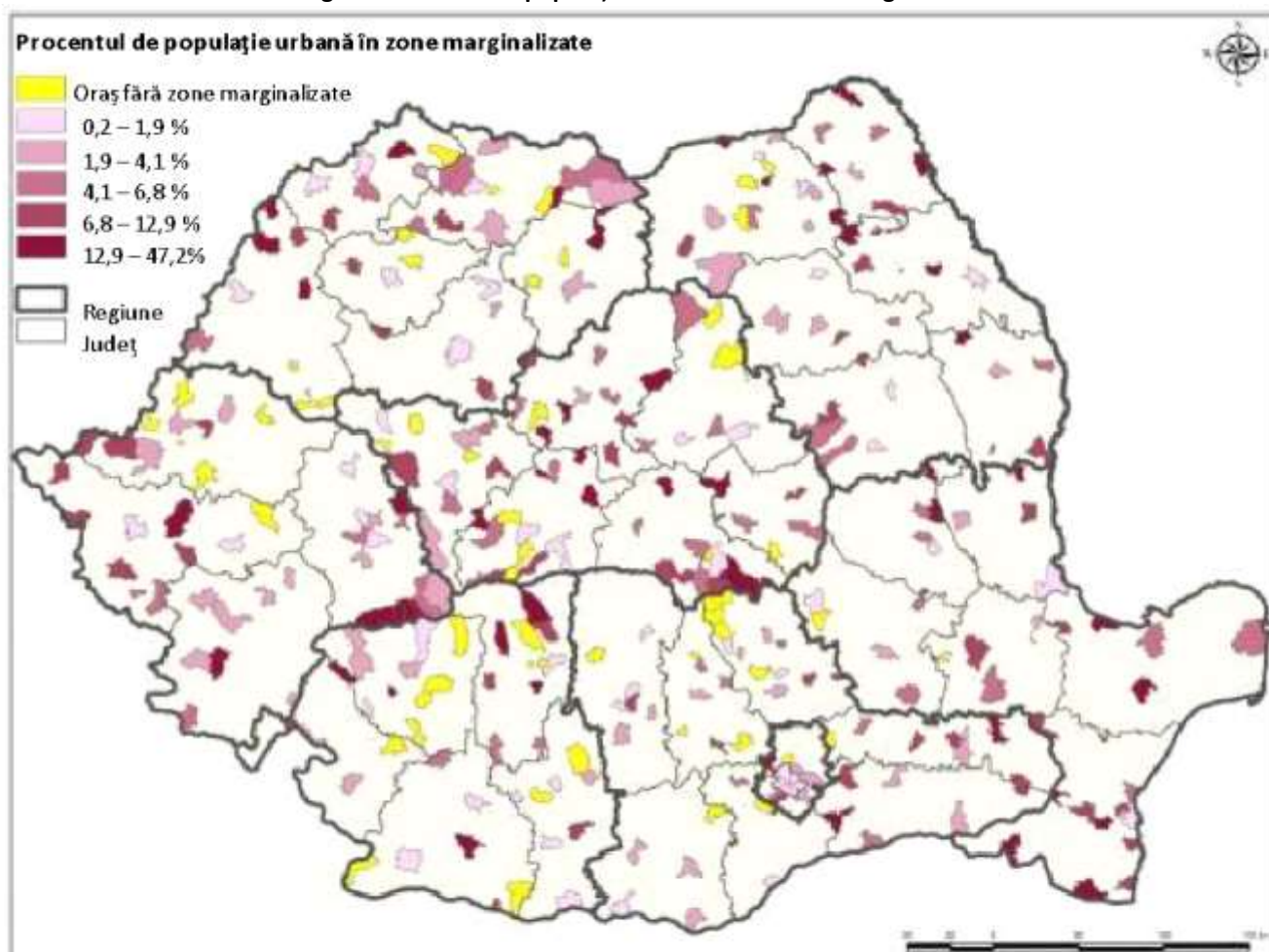


Situația în zonele urbane este considerată mai gravă decât în zonele rurale sau periurbane, din mai multe puncte de vedere. Ținând seama, pe de o parte, de venitul redus și incapacitatea de a avea acces la locuințele de calitate decentă existente pe piață, iar pe de altă parte, de necesitatea de a concura cu alte persoane pentru un fond de locuințe sociale foarte limitat, unele gospodării sunt deseori nevoite să trăiască în condiții impropii și în spații supraaglomerate, fie în așezări informale, fie în „cămine de nefamiliști” vechi (clădiri destinate cazării muncitorilor, acum proprietate privată și închiriate) sau în locuințe sociale întreținute necorespunzător și amplasate în zonele cele mai precare (foste platforme industriale, etc.). În zonele rurale, în schimb, deși oamenii sunt mai săraci, supraaglomerarea nu este de obicei o problemă: spațiul disponibil este mai mare, iar oamenii pot să practice agricultura de subsistență.

Zonele urbane marginalizate sunt definite, conform Atlasului Zonelor Urbane Marginalizate din România (2013), drept zone cu un nivel scăzut de capital uman, cu o rată redusă a ocupării forței de muncă cu forme legale și o calitate precară a locuințelor. Harta de mai jos evidențiază zonele urbane cu procentul cel mai ridicat de persoane marginalizate (Figura 55). Această metodologie, inclusiv definiția a fost extinsă ulterior și către zonele rurale.

Atlasul Zonelor Urbane Marginalizate din România (2013) identifică zonele urbane din România în care există cel mai ridicat procent al persoanelor afectate de deprivare de locuire. Zone urbane marginalizate se găsesc în toate categoriile de orașe (mici, mijlocii, mari) și în toate regiunile țării. Totuși, ponderea populației ce trăiește în sectoare de recensământ marginalizate este de peste zece ori mai ridicată în orașele foarte mici (< 10.000 de locuitori) comparativ cu București. În 56 orașe nu sunt identificate zone marginalizate, dar în cinci orașe peste o treime din populație (până la 47%) trăiește în astfel de zone, în 14 orașe între 20% și 31% din populație, iar în 50 de orașe procentul ajunge la 10-19% din populația totală.

Figura 55. Ponderea populației urbane din zonele marginalizate



Intervalele reprezintă cvintile calculate la nivel urban național.

Sursă date: NIS. Recensământ populație și locuințe din 2011.

Cartografie: ESRI. ArcGIS 10.1

Sursa: prelucrare date Banca Mondială, Atlasul Zonelor Urbane Marginalizate din România (2013)

Caseta 1. Definiția „marginalizării” urbane și rurale

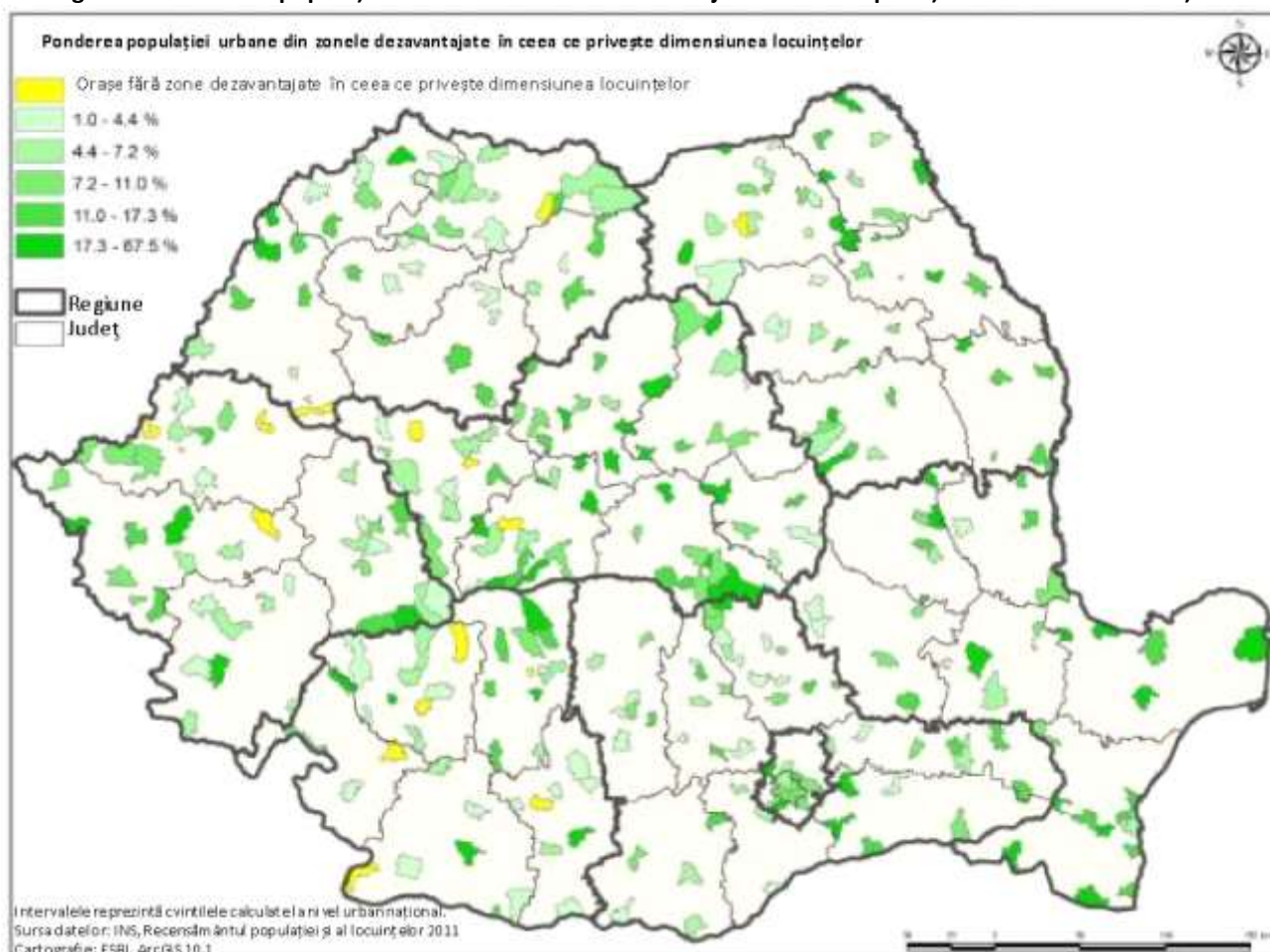
Banca Mondială a realizat un studiu pentru MDRAP cu scopul de a defini marginalizarea urbană și un studiu pentru MMJS în vederea identificării zonelor marginalizate rurale. Studiile au avut drept scop fundamentarea intervențiilor atât prin programe finanțate din fonduri europene (precum Dezvoltare Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunității) cât și prin programe cu finanțare de la bugetul de stat. *Atlasul Zonelor Urbane Marginalizate din România* și *Atlasul Zonelor Marginalizate Rurale și al Dezvoltării Umane Locale din România* identifică trei criterii majore pentru marginalizarea urbană/rurală, împreună cu pragurile urbane corespunzătoare (a se vedea tabelul).

Cele trei criterii ale marginalizării urbane/rurale sunt indicate în tabelul de mai jos, împreună cu indicatori și pragurile urbane corespunzătoare (%) (unitatea de analiză în recensăminte).

Criterii/ dimensiune	Indicatori-cheie	a 80-a percentilă = pragul urban național*)	Indicatori-cheie	a 80-a percentilă = pragul rural național*)
Capital uman	Proporția populației cuprinsă în recensământ, cu vârsta între 15 și 64 de ani, care a absolvit doar 8 clase sau mai puțin	22,1	Proporția populației cuprinsă în recensământ, cu vârsta între 15 și 64 de ani, care a absolvit doar 8 clase sau mai puțin	59,3
	Proporția persoanelor cu dizabilități, boli cronice sau alte afecțiuni care le îngreunează activitățile zilnice	8,0	-	
	Proporția copiilor (0-17 ani) în totalul populației	20,5	-	
Ocuparea forței de muncă	Proporția persoanelor cu vârsta cuprinsă între 15 și 64 de ani care nu sunt angajate cu forme legale și nu sunt înscrise nici în sistemul de învățământ	22,2	Proporția persoanelor cu vârsta cuprinsă între 15 și 64 de ani care nu sunt înscrise în sistemul de învățământ sau care nu au fost niciodată angajate cu forme legale (salariați, angajatori, pensionari)	72,1
Locuințe	Procentul locuințelor care nu sunt racordate la electricitate	0,0**	Procentul locuințelor care nu sunt racordate la electricitate	2,7
	Procentul locuințelor supraaglomerate (<15,33 metri pătrați pe persoană)	54,7	Procentul locuințelor supraaglomerate (Eurostat)	26,1
	Nesiguranță în legătură cu ocuparea proprietății: proporția gospodăriilor care nu au act de proprietate asupra locuinței	12,3	Procentul locuințelor care nu sunt conectate la rețeaua de apă	87,9

Date: INS, Recensământul populației și al locuințelor 2011. Observații: *) Pragurile sunt calculate folosind doar categoriile de gospodării cuprinse în recensământ având între 50 și 500 de locuitori. **) Mai puțin de 1% din locuințele urbane nu sunt racordate la energie electrică, iar a 80-a percentilă este așadar 0%. Orice categorie din recensământ pentru care cel puțin o locuință nu este racordată la energie electrică (și astfel valoarea este mai mare de 0%) trece de acest prag.

Figura 56. Procentul populației urbane din zonele dezavantajate în ceea ce privește dimensiunea locuințelor



Sursa: Atlasul zonelor marginalizate urbane din România, Banca Mondială, 2014

*Atlasul zonelor marginalizate rurale și al dezvoltării umane locale din România (2015)*⁷⁵ include o metodologie pentru definirea categoriilor de arii marginalizate rurale pe baza unui set de criterii și indicatori cheie, hărți detaliate care prezintă distribuția teritorială a acestor comunități, o metodologie care surprinde diferite grade ale dezvoltării umane locale (atât pentru așezări rurale cât și urbane) și o serie de hărți la nivel de județ care ilustrează aceste lucruri (Figura 56). Au fost identificate două categorii de zone marginalizate rurale: prima este legată de izolarea geografică (cu precădere sate din județul Vaslui), iar a doua este legată de poziția periferică a zonei marginalizate pe teritoriul satelor bine conectate (cu precădere sate din județul Călărași).

Zonele marginalizate rurale sunt distribuite pe teritoriul administrativ al unui număr destul de ridicat de comune (991), respectiv 35% din numărul total de comune al României, diferențele regionale fiind semnificative (număr maxim în regiunea Nord-Est 11,3% și minim în regiunea București-Ilfov 0,6%).

Există aproximativ 1.198 de așezări informale în România, dintre care 953 (79,54%) sunt situate în zonele rurale, iar 245 (20,46%) în zonele urbane⁷⁶ (Figura 57).

⁷⁵ The Atlas of Rural Marginalized Areas and of Local Human Development in Romania (2015), coordonat de Emil Teșliuc, Vlad Grigoraș (Task Team Leaders Banca Mondială), Manuela Sofia Stănculescu

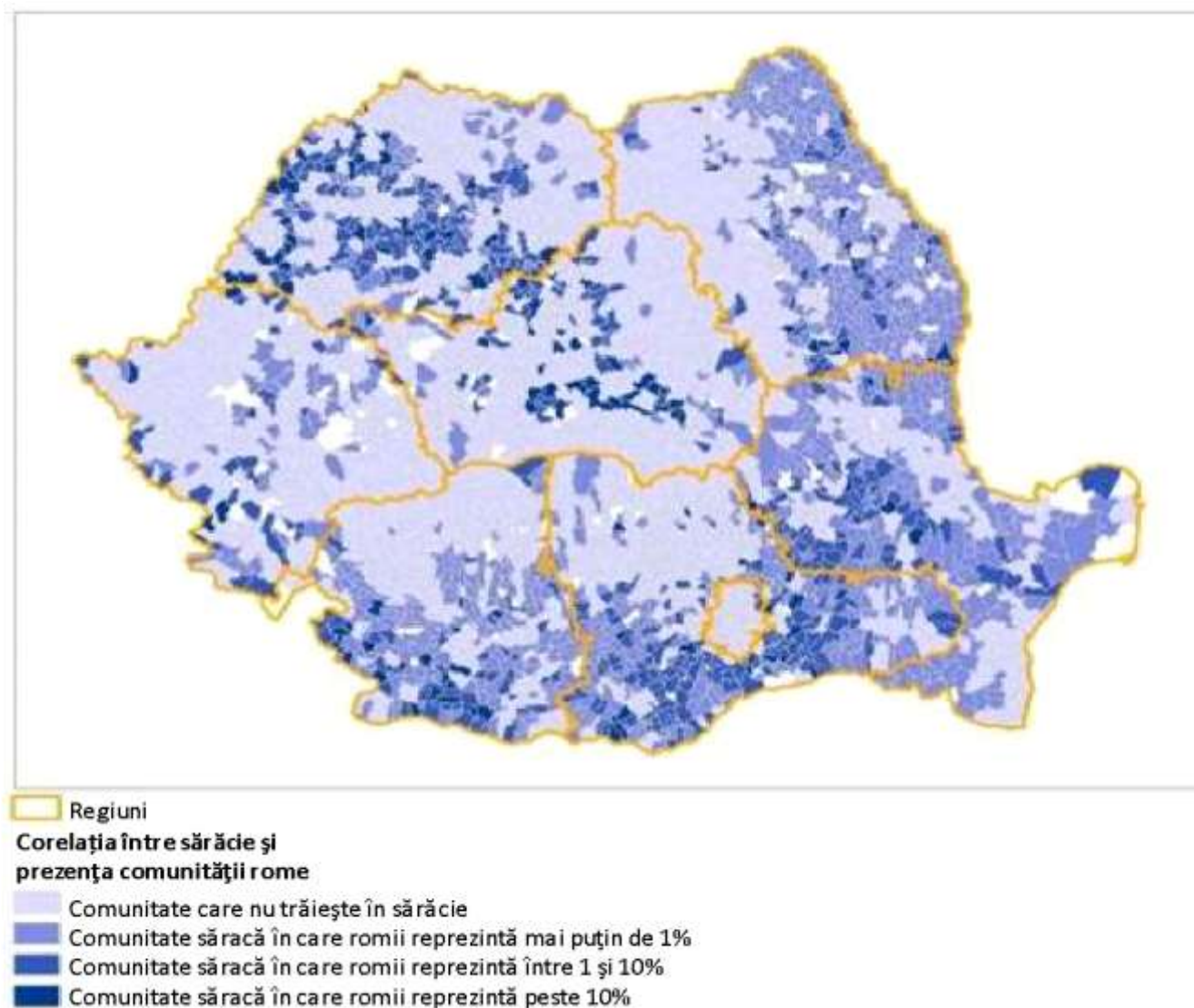
⁷⁶ „Analiză privind așezările informale din România - evaluarea situației actuale în vederea formulării unor reglementări și instrumente de intervenție”, MDRAP, 2014

[illegible]

Potrivit studiului finanțat de MDRAP, așezările informale sunt definite ca grupări de locuințe dezvoltate, de regulă, la marginea localităților urbane sau rurale, în care ocuparea terenurilor are un statut ilegal sau legal, iar construcțiile sunt neautorizate sau respectă parțial autorizațiile obținute, cărora le lipsește accesul la infrastructura tehnico-edilitară de bază, condiții adecvate de locuire etc., ce pun în pericol siguranța și starea de sănătate a populației rezidente.

Conform Recensământului din anul 2011, 63% dintre romii din România trăiesc în zone rurale⁷⁷, majoritatea în așezări de tip sat tradițional. Suprafața ocupată sau amprenta națională a acestora este relativ mare, iar în gospodării se practică deseori agricultura de subzistență. Casele sunt dispuse relativ bine, deși calitatea structurii locative este modestă, iar infrastructura deseori inadecvată. Cu toate acestea, pentru restul de 37% dintre romii care trăiesc în zonele urbane, locuințele reprezintă o problemă gravă (Figura 58).

Figura 58. Corelarea între sărăcie și prezența romilor



Sursă: Atlasul zonelor marginalizate urbane din România, Banca Mondială, 2014.

În ultimele câteva decenii, s-a înregistrat o scădere a numărului de gospodării de romi care locuiesc la bloc, respectiv de la 32,9% în anul 1992 la 21,3% în anul 1998 și 8,3% în anul 2006, precum și o creștere a numărului de locuințe „la curte” pentru o singură familie, ocupate de romi. Majoritatea romilor locuiesc în mediul rural sau în locuințe informale la periferiile orașelor⁷⁸. Această mutare din blocurile de apartamente situate în zonele urbane către casele pentru o singură familie din mediul rural s-ar putea explica, cel puțin parțial, prin marginalizarea socială și economică a romilor.

Deși majoritatea romilor din mediul urban nu trăiesc în locuințe sociale, aceștia locuiesc de obicei în condiții precare, în unele cazuri fără apă curentă sau electricitate (ca urmare a neplății facturilor la utilități etc.). În continuare sunt prezentate câteva tipologii de locuințe utilizate de persoanele de etnie romă și alte categorii sărace.

Așezări rurale tradiționale ale romilor

Aproximativ două treimi din casele romilor din mediul rural, situate în principal în așezări tradiționale, sunt relativ decente, în timp ce cealaltă treime este reprezentată de structuri insalubre. În aceste așezări, accesul la infrastructura de bază (apă, canalizare, electricitate) este limitat sau lipsește cu desăvârșire.

⁷⁸ Toth și Dan, 2011, p. 18

http://www.undp.ro/libraries/projects/Economia_Sociala_si_Comunitatile_de_Romi_Provocari_si_Oportunitati.pdf

Așezări informale rurale / periurbane

Așezările informale reprezintă un termen utilizat pentru o gamă largă de grupări de locuințe subdezvoltate și ilegale, ridicate pe terenuri ocupate de către familiile cu venit redus, fără a avea acordul proprietarilor de drept și/sau independent de avizul autorităților centrale responsabile cu controlul instituțional sau extern privind modalitatea de construire și amenajare a teritoriului la nivel local (Turner, 1969, p. 508). Elementele caracteristice ale acestor așezări sunt: caracterul nesigur al proprietății, ocuparea ilegală, siguranță redusă și condiții de locuit, de regulă precare. La acestea se pot adăuga infrastructura de transport precară, lipsa accesului la infrastructura publică de alimentare cu apă, canalizare, alimentare cu gaz și chiar energie electrică, elemente care contribuie la caracterul insalubru al locuințelor și sporesc riscul pe care acestea îl reprezintă pentru sănătatea publică. O altă definiție posibilă a termenului este grup de locuințe construit de obicei pe terenuri ilegale, fără autorizație de construcție și după propriile reguli, deseori locuite de persoane singure sau grupuri de persoane. Caracterul ilegal al acestor tipuri de locuințe este generat de: lipsa dreptului de proprietate asupra terenului, lipsa siguranței, lipsa accesului la utilitățile urbane etc.⁷⁹

Așezările informale din zonele rurale și periurbane adăpostesc comunități relativ mai mici, de 20-30 de gospodării. De obicei, casele au 1-2 camere, o calitate structurală relativ precară, fiind construite din materiale de slabă calitate (chirpici, paiantă) sau reutilizabile (lemn, tablă etc.). Instalațiile sanitare conferă locuirii un caracter de insalubritate: în unele cazuri, o singură latrină este utilizată în comun de mai multe gospodării. În ceea ce privește alimentarea cu apă, aceasta este asigurată din surse tradiționale (fântâni sau puțuri utilizate adesea în comun etc.). Aceste zone sunt ocupate în cele mai multe cazuri de familii tinere și numeroase, cu mai mult de 3 copii fiecare. Majoritatea tinerilor sunt șomeri și trăiesc din ajutorul social (venitul minim garantat), iar uneori lucrează în economia informală (în general pentru colectarea deșeurilor reciclabile) sau ca zilieri.

Caracterul informal a fost corelat inițial cu inexistența sistemelor de planificare și gestionare a terenurilor, fiind ulterior tolerat, în lipsa unor soluții operaționale flexibile și integrate stabilite prin planuri urbanistice, în contextul noii dinamici a localităților urbane și rurale. În multe cazuri, seriile de planuri urbanistice aprobate în ultimii douăzeci de ani nu au propus nicio soluție urbanistică pentru zonele cu așezări informale, cu excepția unui număr restrâns de cazuri, lăsându-le în afara zonelor intravilane. De fapt, respectând principiul conform căruia ceea ce nu este legal nu ar trebui să existe nici în realitate, nici în acte, unele grupări de astfel de locuințe – amplasate parțial în zone expuse pericolelor biologice sau naturale – nu sunt nici măcar menționate în documentațiile de urbanism⁸⁰.

Locuințe noi sau modernizate în localitățile urbane

Mediul urban, în special orașele mici și mijlocii, se confruntă cu o mobilitate rezidențială a populației rome dinspre periferie către zonele centrale. Locuințele tradiționale, de tipul pagodelor sau palatelor cu o arhitectură specifică etniei rome, construite cu fonduri acumulate în afara țării sau din banii trimiși de membrii familiei, înlocuiesc fondul de locuințe existent, ceea ce duce la pierderea identității locale și la o dinamică accentuată a segregării etnice în profil teritorial. Îmbătrânirea demografică, migrația în căutarea unui loc de muncă și presiunile exercitate asupra comunității locale sunt factori care încurajează achiziția de locuințe de pe piața locală, de preferință individuale, demolarea lor și construirea altora noi, în totală contradicție cu normele de proiectare și planificare urbană. Majoritatea acestor imobile se află în diverse stadii de execuție și sunt locuite de regulă, temporar, ceea ce afectează calitatea arhitectural-ambientală și implicit imaginea urbană.

Așezări tradiționale în mediul urban

Așezările tradiționale ale romilor din zonele urbane sunt situate în cele mai multe cazuri la periferiile orașelor. Calitatea materialelor din care sunt realizate casele diferă în funcție de venituri: pe de o parte, casele mai vechi construite din paiantă sau chirpici, iar pe de altă parte, cele mai noi sau cele renovate realizate din cărămidă sau beton. Terenurile sunt relativ mari (400-800 m²), cu deschideri generoase, utilizate în diferite scopuri (agricultură de subzistență, ca adăposturi pentru animale etc.).

Veniturile populației rome din mediul urban diferă, de la cele obținute din ajutoarele sociale (VMG etc.), la cele provenite din colectarea materialelor reciclabile sau alte activități formale sau informale.

⁷⁹ Suditu B., Vâlceanu D.G., 2013, Informal settlements and squatting in Romania: socio-spatial patterns and typologies (*Așezări informale și ocupare ilegală în România - tipologii și caracteristici sociospatiale*), in HUMAN GEOGRAPHIES - Journal of Studies and Research in Human Geography, 7.2 (2013), p.67

⁸⁰ Idem

Aceste zone nu sunt racordate la rețelele publice de apă sau de canalizare, însă de obicei, pe fiecare teren, există o latrină și o cișmea sau un puț. În cartierele vechi, cei mai mulți au moștenit casele de la părinți sau bunici, așadar au drepturi *de facto* asupra imobilului, însă adesea nu dispun de acte de proprietate. Majoritatea membrilor acestor gospodării sunt angajați sau lucrează pe cont propriu în sectorul informal. Deși sunt implicați în activități productive, în cele mai multe cazuri nu pot să aibă acces la finanțare, din cauza lipsei documentelor care să ateste proprietatea solicitată de sistemul bancar drept garanție și a strategiei acestuia de minimizare a riscului în astfel de situații, acest lucru limitând capacitatea romilor de a-și îmbunătăți locuințele sau de a-și extinde afacerile.

Locuințe sociale

Spațiile locative sociale ocupate de romi au de obicei 10-15 m², chiria fiind de 10-15 euro pe lună, la care se adaugă costul utilităților. Majoritatea clădirilor, în special cele mai vechi, au grupuri sanitare comune la fiecare etaj care sunt întreținute deficitar. Aceste clădiri sunt deseori vechi și degradate, iar în unele cazuri au fost reabilitate sau modernizate de către autoritățile locale. Persoanele de etnie romă concurează cu multe alte categorii „prioritare” pentru un fond foarte redus de locuințe sociale; prin urmare, sub 2% din gospodăriile de romi trăiesc în locuințe sociale. Acestea sunt de obicei gospodăriile mai mici, cu 1-4 membri, însă există și cazuri în care peste 4-5 persoane locuiesc într-o unitate cu o singură cameră (ca urmare a existenței unui număr mai mare de copii, coabitării mai multor generații și/sau existenței unei familii extinse).

Una dintre problemele cu care se confruntă de obicei persoanele care locuiesc în aceste clădiri constă în faptul că în sistemul de contabilizare, tariful utilităților este asociat cu spațiul locativ; atunci când un chiriaș pleacă fără să plătească, datoria aferentă spațiului locativ este transferată chiriașului următor. Anularea acestei datorii „istorice” este dificil de realizat din punct de vedere administrativ, motiv pentru care noii chiriași primesc deseori camera cu o datorie preexistentă.

Situația devine mai complicată în cazul clădirilor cu proprietate mixtă, respectiv locuințe parțial private, parțial sociale (deținute de guvern). În majoritatea acestor cazuri, acumularea datoriei afectează nu doar chiriașul datornic, întreaga clădire fiind expusă riscului de a fi debranșată de la utilitățile publice din cauza datoriilor acumulate de una sau mai multe gospodării. Mai mult, după cum am menționat anterior, criteriile de alocare a locuințelor sunt stabilite de către autoritățile locale, proces care nu este întotdeauna transparent și lasă prea mult loc liberului arbitru.

De exemplu, atunci când gospodăriile cele mai sărace (respectiv cele care câștigă mai puțin de 150 euro pe lună) concurează cu alte gospodării aflate la limita sărăciei, pentru a obține o locuință socială, este foarte probabil ca unitățile locative sociale mai bune să fie alocate acestora din urmă, iar cele mai mici (circa 10-15 m²) să ajungă la prima categorie. Acest lucru înseamnă că pentru majoritatea gospodăriilor vulnerabile care au de obicei mai mulți membri (ca urmare a existenței unui număr mai mare de copii, coabitării mai multor generații și /sau existenței unei familii extinse), riscul de excluziune este și mai mare.

„Blocuri” – foste cămine de nefamiliști în mediul urban

Calitatea acestor zone de blocuri este precară. Blocurile au fost, în general, construite înainte de anul 1990 pentru muncitorii din fostele unități industriale. În majoritatea cazurilor, au fost utilizate drept cămine de nefamiliști, însă există și alte tipuri de clădiri, precum fostele colonii muncitorești. În prezent, aceste clădiri sunt în mare lor majoritate private (fiind deținute de o companie, de exemplu). În fiecare clădire pot locui, în mod obișnuit, 150-500 de persoane.

Numite „ghetouri”⁸¹ atât de către ocupanții lor, cât și de către alte persoane care locuiesc în zonă, aceste clădiri adăpostesc în special comunități etnice mixte, romii fiind categoria suprareprezentată din punct de vedere statistic⁸². De obicei apartamentele au o singură cameră de 9-15 m² și sunt supraaglomerate – deseori fiind locuite de familii numeroase și mulți copii și mobilate excesiv. La fiecare nivel există doar una sau două băi care sunt utilizate în comun. Spațiile comune sunt, de obicei, prost întreținute, iar uneori sunt ocupate temporar de persoane fără domiciliu. Cu toate acestea, în interior, unele unități sunt bine organizate și curate.

În general, cei care locuiesc în aceste clădiri lucrează fără forme legale și își completează venitul din alocațiile pentru copii și alte ajutoare sociale, VMG (Venitul Minim Garantat), indemnizație pentru persoane cu handicap, pensia de boală sau din alte surse.

⁸¹ Autorii prezentului document nu sunt de acord cu utilizarea termenului „ghetou”. Termenul a fost utilizat pentru a fi în concordanță cu terminologia utilizată la nivel local și pentru a diferenția astfel de unități de locuințele sociale.

⁸² Romii au ajuns să fie categoria suprareprezentată în ghetouri după 1990, deoarece gospodăriile mai înstărite s-au mutat în zone mai bune, lăsând spațiul populației celei mai sărace, formate, în marea sa majoritate, din romi.

Plata utilităților (energie electrică, apă, canalizare, colectare deșeuri) este deseori o problemă. De obicei, cu cât numărul de apartamente locuite de persoane care beneficiază de VMG (20-65 euro pe lună) este mai mare, cu atât sunt mai numeroase camerele pentru care facturile la utilități rămân neplătite – iarna, de exemplu, doar factura de electricitate poate să ajungă la peste 45 euro. Energia electrică este sistată uneori pentru întregul bloc, fie din cauza datoriei istorice, fie din cauza faptului că unii ocupanți nu-și plătesc utilitățile, fie din cauza suprasolicitării rețelei.

Așezări informale în mediul urban

Majoritatea așezărilor informale din localitățile urbane nu au deloc infrastructură de locuire sau au o infrastructură precară – cel mult o cișmea utilizată în comun și 1-2 latrine pentru întreaga comunitate. În alte așezări, infrastructura este dezvoltată de-a lungul unei străzi principale, fără a fi, însă, disponibilă în restul zonei. Multe dintre aceste grupări de locuințe sunt situate în zone cu riscuri de mediu (gropi de gunoi etc.), naturale (inundabile, alunecări de teren), tehnologice etc.. Prin urmare, multe dintre aceste zone sunt insalubre și prezintă un pericol pentru starea de sănătate a populației rezidente.

Majoritatea ocupanților din aceste zone nu posedă acte de identitate sau nu dețin documente de proprietate sau care să ateste un drept de posesiune. După cum am discutat anterior, acest lucru se datorează în mare parte istoricului lor (incapacității de a avea în proprietate terenuri sau locuințe), precum și procesului de restituire de după 1989: multe dintre aceste gospodării fie și-au pierdut locuințele (sunt foști chiriași evacuați), fie au renunțat la locuințe (pentru că nu și-au permis să plătească chiria). Întrucât aceste familii sunt mai sărace și mai numeroase, este posibil să nu fi trecut de lunga listă de așteptare pentru locuințe sociale, și să se fi cazat în astfel de adăposturi improvizate insalubre.

Dimensiunea și gradul de ocupare a locuințelor

Gospodăriile romilor au o dimensiune medie de 5,8 persoane/gospodărie (variind între 6,8 pentru cvintila cea mai săracă a romilor și 4,8 persoane/gospodărie pentru cvintila superioară), mult mai mare decât dimensiunea de 3,8 persoane/gospodărie, înregistrată pentru familiile cu venit mic de altă etnie decât cea romă (variind între 4,6 și 2,9 persoane/gospodărie). Romii din cvintila inferioară a veniturilor tind să locuiască în unități mai restrânse, cu camere mai puține și mai mici. Aproximativ două treimi dintre gospodăriile de romi trăiesc în locuințe în care o cameră este ocupată de peste 2 persoane, în timp ce doar 25% dintre gospodăriile de altă etnie decât cea romă care locuiesc în apropiere au avut acest nivel de ocupare (în anul 1998, gradul de ocupare pentru 25% dintre romi era de peste 3 persoane pe cameră⁸³). Supraaglomerarea este o problemă mai gravă în zonele urbane decât în cele rurale, în special pentru cei care locuiesc în blocuri de locuințe colective. Ponderea gospodăriilor de romi din România care trăiesc în locuințe cu una sau două camere este de 57%, în timp ce în rândul populației de altă etnie decât cea romă, această pondere este de 32%. Romii din tercila inferioară a veniturilor trăiesc în cele mai severe condiții de aglomerare, cu o medie de 30 m² pe locuință, comparativ cu 50 m² pentru tercila superioară a veniturilor.

Dimensiunea medie a locuinței unui rom este de 40 m², comparativ cu 77 m² în cazul unei persoane de altă etnie decât cea romă. Conform raportului Fundației „Împreună”, suprafața de locuit medie pe persoană în gospodăriile rome este cu jumătate mai mică decât cea pentru o persoană de o altă etnie decât cea romă.

Accesul la finanțare

Multe gospodării cu venit redus din mediul urban ar putea fi eligibile pentru a contracta un împrumut și ar dori să facă acest lucru pentru a-și cumpăra sau construi o casă, însă nu au acces la finanțare deoarece sunt angajați sau lucrători pe cont propriu fără forme legale și nu au bunuri care să poată fi utilizate drept garanție⁸⁴. Conform Studiului regional din 2011, 99,7% dintre romi nu aveau acces la credite ipotecare, iar 96% nu aveau acces la microfinanțare. Deși sectorul microfinanțării din România s-a dezvoltat semnificativ începând cu 2005, aceasta își îndreaptă mai mult atenția asupra clienților din zonele rurale (împrumuturi pentru afaceri bazate pe agricultură). Situația accesului la finanțare în zonele urbane este mai gravă decât în zonele rurale. Băncile consideră că cei care locuiesc în așezări informale și lucrătorii din economia informală, în special romii, sunt o categorie cu risc crescut care „nu respectă regulile”.

⁸³Sursă: Diagnostics and Policy Advice for Supporting Roma Inclusion in Romania (*Diagnostic și consultanță politică pentru susținerea incluziunii romilor în România*), (SCR) Banca Mondială, 2013; and 2011 UNDP/World Bank/EC Regional Roma Survey

⁸⁴ Majoritatea instituțiilor de microfinanțare solicită fie o garanție sub unor unui titlu de proprietate (pentru un împrumut acordat unei singure persoane), fie o garanție la nivel de grup (pentru un împrumut acordat unui grup de persoane).

14. Eficiența energetică și durabilitatea mediului

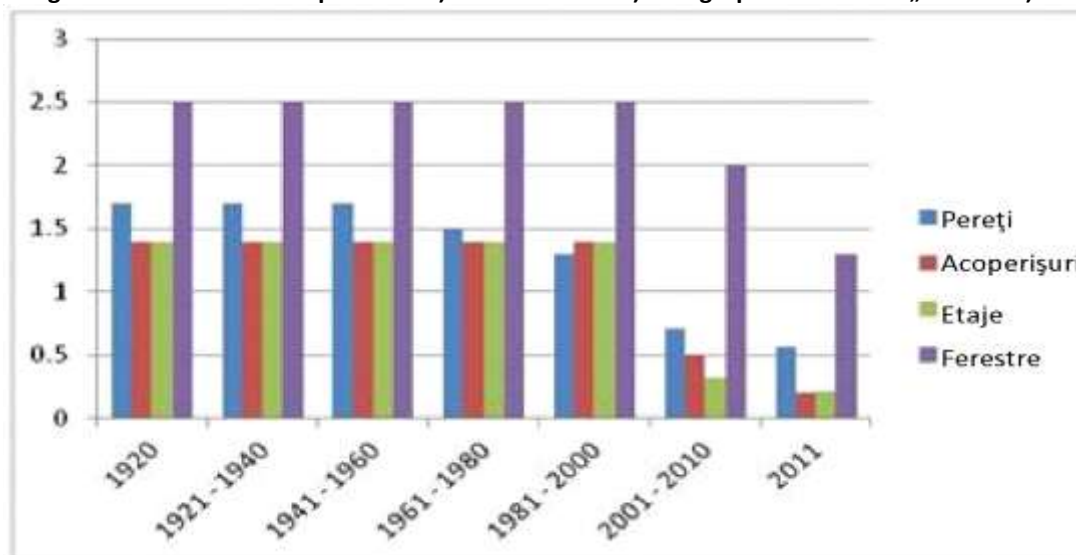
Eficiența energetică și în special eficiența încălzirii spațiului în locuințe este unul dintre domeniile prioritare ale Guvernului României, deoarece locuințele dețin cea mai mare parte din utilizarea de energie finală din România (36%)⁸⁵. Domeniul este considerat unul dintre sectoarele nefavorabile din România (după educație) în ceea ce privește consumul de energie pe unitatea de suprafață utilă⁸⁶. Potențialul de eficiență energetică este estimat la o cifră considerabilă de 41,5%⁸⁷. Peste 25% din populația săracă și peste 10% din populația aflată peste pragul sărăciei se așteaptă să nu-și poată încălzi locuințele la niveluri adecvate; în timp ce peste 20% din populație înregistrează întârzieri la facturile la utilități. Astfel de probleme vor deveni din ce în ce mai grave pe măsură ce liberalizarea pieței energetice continuă și tarifele vor crește în anii următori.

Lucrările de termoizolare în masă sunt desfășurate cu scopul de a transforma performanța energetică a fondului imobiliar urban existent în România. Există provocări serioase legate de furnizarea agentului termic accesibil prin sistemele vechi și ineficiente de încălzire centrală. Alte programe la nivelul țării se așteaptă să înceapă în anii următori, în cadrul obligațiilor derivate din directivele europene, precum implementarea contoarelor inteligente și cerințele de consum de energie aproape zero pentru noile locuințe.

Caracteristicile fondului imobiliar și consumul de energie

După cum s-a arătat anterior, majoritatea clădirilor rezidențiale utilizate astăzi au fost construite înainte de anul 1980. După cum se poate vedea în figura 59, nivelurile de izolare termică din această perioadă erau mult mai mici decât standardele curente.

Figura 59. Standardele de performanță termică în funcție de grupa de vechime: „Coeficienți K”



Sursa datelor: BPIE Data Hub, 2014

Blocurile de apartamente din mediul urban

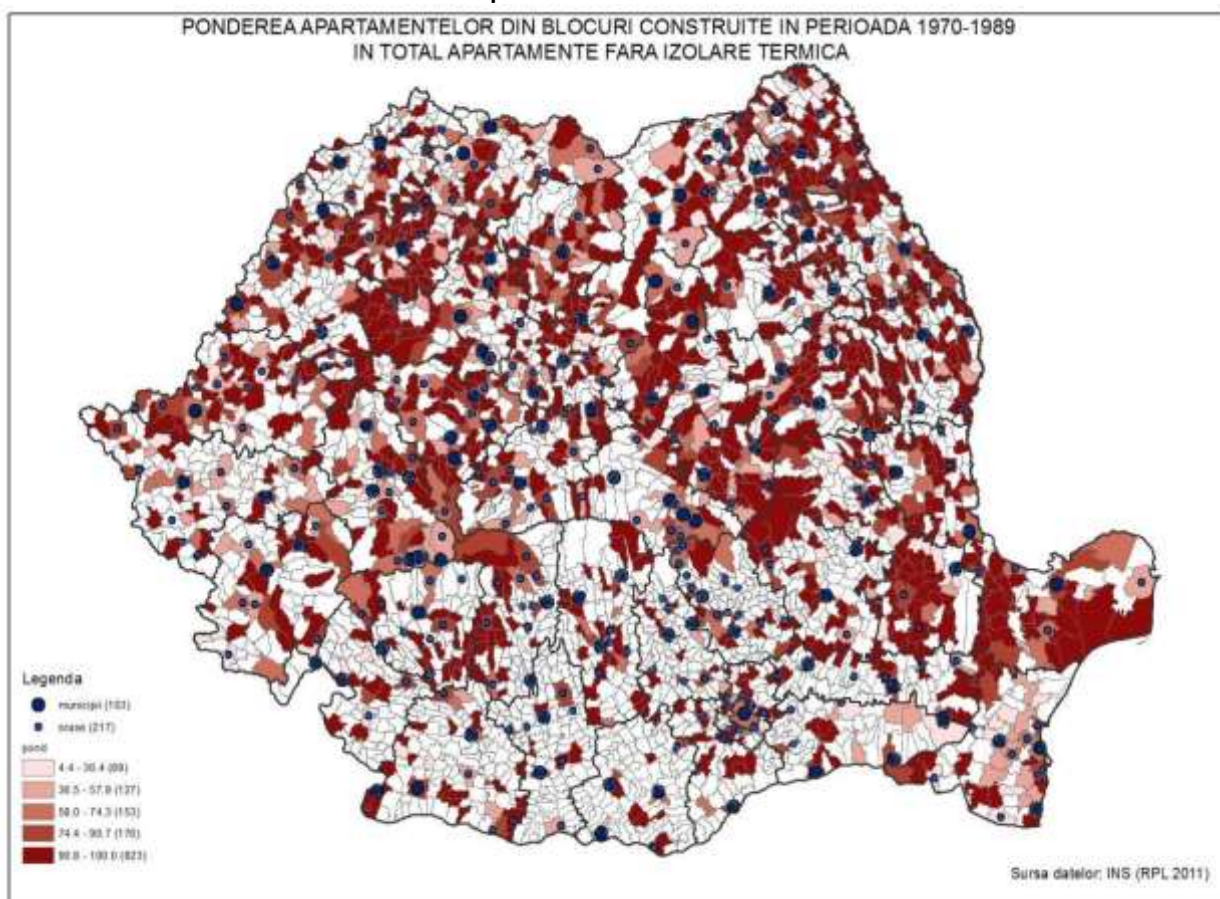
Urbanizarea în masă a avut loc după cel de-al doilea război mondial, până în anul 1990. Populația urbană a crescut de la 22% în 1948 la aproximativ 54%, în prezent. Aproape 72% din locuințele din mediul urban sunt situate în clădiri multifamiliale sau „blocuri”, construite special în perioada 1950-1990 pentru a facilita urbanizarea în masă (Figura 60). Aceste blocuri reprezintă aproximativ 36% din locuințele totale din România (aproximativ 3,1 milioane de apartamente). Cele mai importante oportunități de eficiență energetică există în acest segment al fondului imobiliar și, de aceea, o parte importantă a analizei este dedicată acestui subiect.

⁸⁵ Odyssee (2012) - procentele consumului final pentru 2009-2010. Industria reprezintă 31%, transporturile 23% și sectoarele terțiare 9%.

⁸⁶ BPIE (2014)

⁸⁷ http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/2014-2020/acordparteneriat/PA_2014RO16M8PA001_1_1_ro.pdf

Figura 60. Ponderea apartamentelor din blocuri construite în perioada 1970-1989, în total apartamente fără izolare termică



Sursa datelor: calcule Banca Mondială (2015)

Blocurile variază, în general, ca înălțime, de la 5 la 11 etaje și se pot întinde pe diferite lungimi - un bloc mediu conține în jur de 36 de locuințe, deși, unele blocuri pot să conțină sute de apartamente. Apartamentele reprezintă un mix de garsoniere, unități cu două și trei camere și suprafața utilă medie este de 48 m². Materialele de construcție și sistemele utilizate de obicei includ:

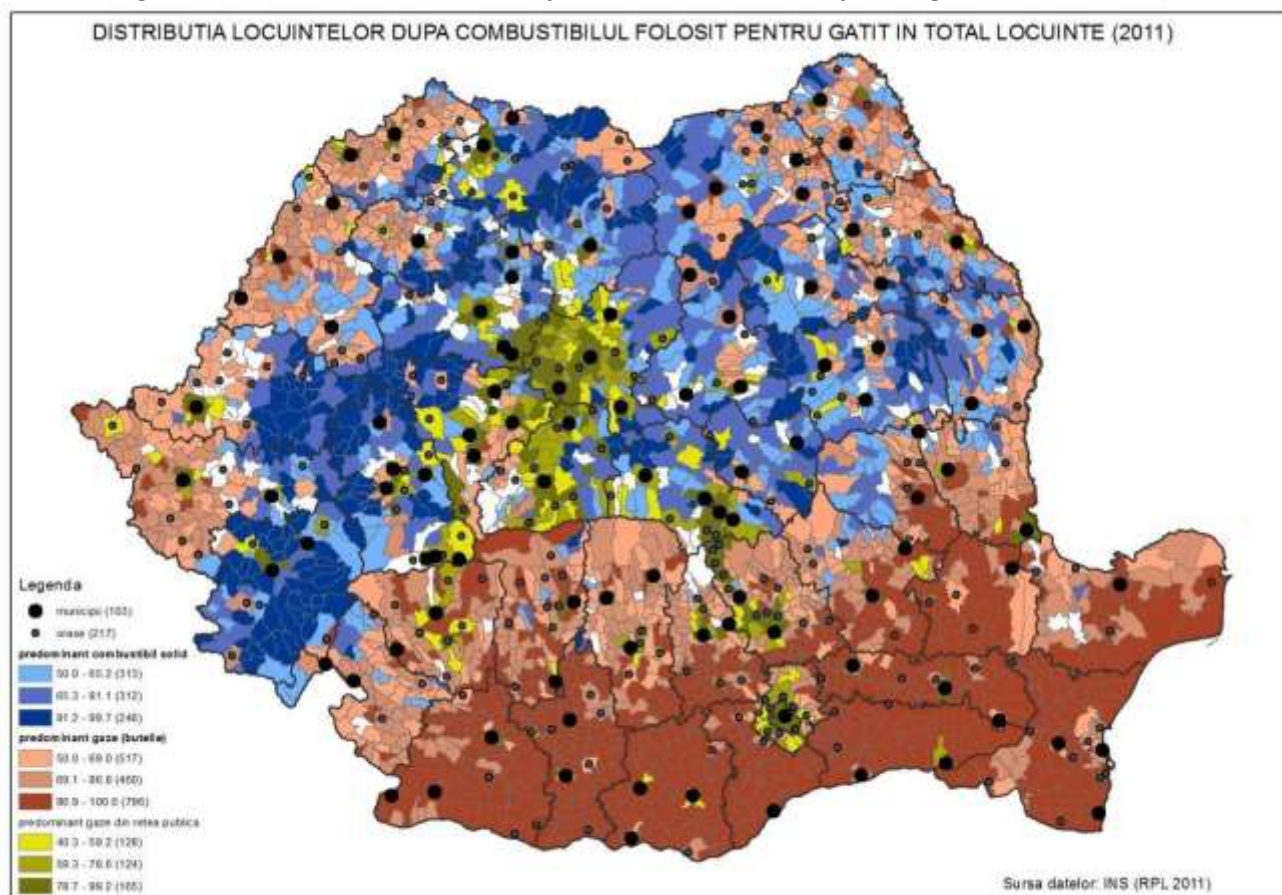
- O structură din beton armat cu panouri din beton prefabricat pentru pereții exteriori - acestea constând din două straturi de beton între care este prins un strat de izolație.
- Ferestre duble cu cadru din lemn sau metalic, formate dintr-o ramă dublă cu câte o singură foaie de geam în fiecare ramă, cuplate împreună astfel încât ambele rame să se deschidă și să se închidă împreună. Rezistența termică a acestor ferestre este extrem de scăzută în conformitate cu standardele actuale. Multe gospodării și-au înlocuit ferestrele după anul 1990 cu ferestre din termopan, folosind propriile fonduri.
- Logii/balcoane individuale pentru fiecare locuință, care de obicei sunt închise. Dacă nu au fost închise de la început, calitatea ferestrelor izolatoare variază considerabil și poate să permită pătrunderea aerului din exterior.
- Caloriferele nu au fost prevăzute cu robineti cu termostat, ceea ce face dificil controlul puterii calorice și duce, de multe ori, la o încălzire inutilă. În multe locuințe, caloriferele încă nu sunt prevăzute cu robineti cu termostat.
- Pereții dintre locuințe nu sunt, de multe ori, bine izolați ducând frecvent la pierderi de căldură din cauză că locuințele învecinate sunt neîncălzite.

Locuințele din mediul rural

Aproximativ 46% din locuitori trăiesc în zonele rurale în locuințe unifamiliale. Potrivit INS, 5,8 milioane de persoane trăiesc în locuințe din chirpici sau lemn, de o calitate precară, în zone rurale sau periurbane - unde materialul din care este făcută locuința nu este etanș și încălzirea spațiului necesită de patru ori mai multă energie decât într-o locuință bine izolată.

În zonele rurale, încălzirea spațiului se realizează de obicei cu lemne de foc și biomasă drept combustibil, de multe ori în sobe tradiționale a căror eficiență este scăzută. Deoarece biomasă este considerată un combustibil regenerabil, nu există o problemă legată de schimbările climatice. Cu toate acestea, încălzirea și gătitul se realizează de multe ori cu flacăra deschisă ceea ce reprezintă un risc de securitate; astfel, consumul de energie pentru încălzirea spațiului în zonele rurale este extrem de ridicat și este necesară reducerea acestuia pentru a crește confortul și accesibilitatea ca preț pentru populația rurală (Figura 61).

Figura 61. Distribuția locuințelor după combustibilul folosit pentru gătit în total locuințe



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 2011

Sistemele de energie, tarife și „sărăcia energetică”

Încălzirea centralizată

În România există 4,6 milioane de locuințe urbane, din care 1,4 milioane de apartamente sunt conectate la rețelele de încălzire centrală (IC)⁸⁸ prin care căldura este livrată în principal de la instalații de cogenerare (ICG) care utilizează gaze naturale (54% - Figura 62), cărbune (20%) sau produse petroliere (26%). Piața rețelei IC este estimată la 1 miliard euro cu peste 50.000 de angajați și contractanți⁸⁹. Instalațiile ICG sunt deținute de autoritățile locale, în timp ce rețelele de distribuție pot să fie deținute de entități publice sau private.

Rețelele IC sunt de obicei extrem de ineficiente din cauza tehnologiei învechite și a echipamentului prost întreținut. S-a estimat că în anul 2011, aproximativ 30% din energia termică produsă în România a fost pierdută înainte de a ajunge la consumatori, de trei ori mai mult decât în alte țări UE⁹⁰.

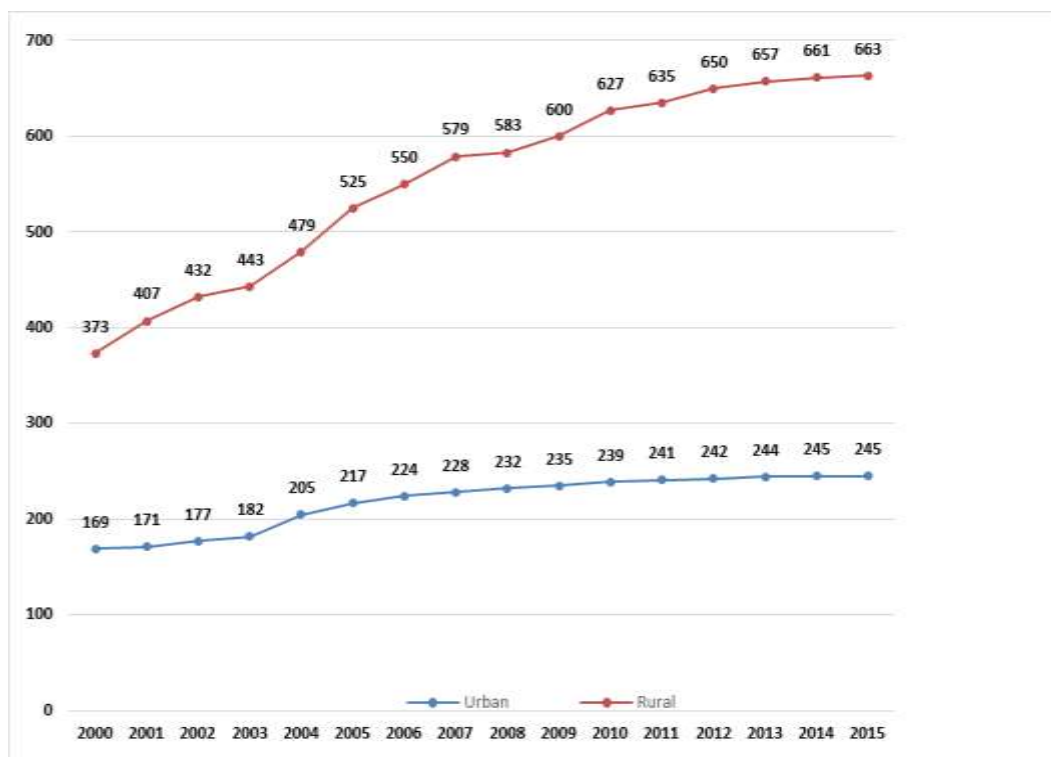
⁸⁸ BERD (2014), Romania Energy Efficiency in the Residential Sector (Eficiența energetică în sectorul rezidențial din România)

⁸⁹ ARPEE (2013), Energy Efficiency in Romania: White Book (Eficiența energetică din România: Cartea albă).

⁹⁰ Pwc (2011), Challenges and Opportunities for the Romanian District Heating System (Provocări și oportunități ale sistemului de încălzire centralizată din România)

Aceasta are drept cauză sub-investiția cronică, în trecut, reglementarea prețurilor a limitat veniturile, în timp ce statul furniza subvenții care ajungeau doar pentru continuarea operațiunilor, nu și pentru investiții⁹¹. Subvențiile medii s-au ridicat la 40% din prețul de distribuție aprobat pentru operatori pe Gcal, ceea ce a dus la pasive de 500 de milioane euro în bugetul public. În ciuda acestor subvenții ridicate, mulți operatori au pierderi și datorii mari, ceea ce împiedică finanțarea reabilitării și optimizării sistemelor.

Figura 62. Evoluția numărului de localități în care se distribuie gaze naturale, pe medii de rezidență



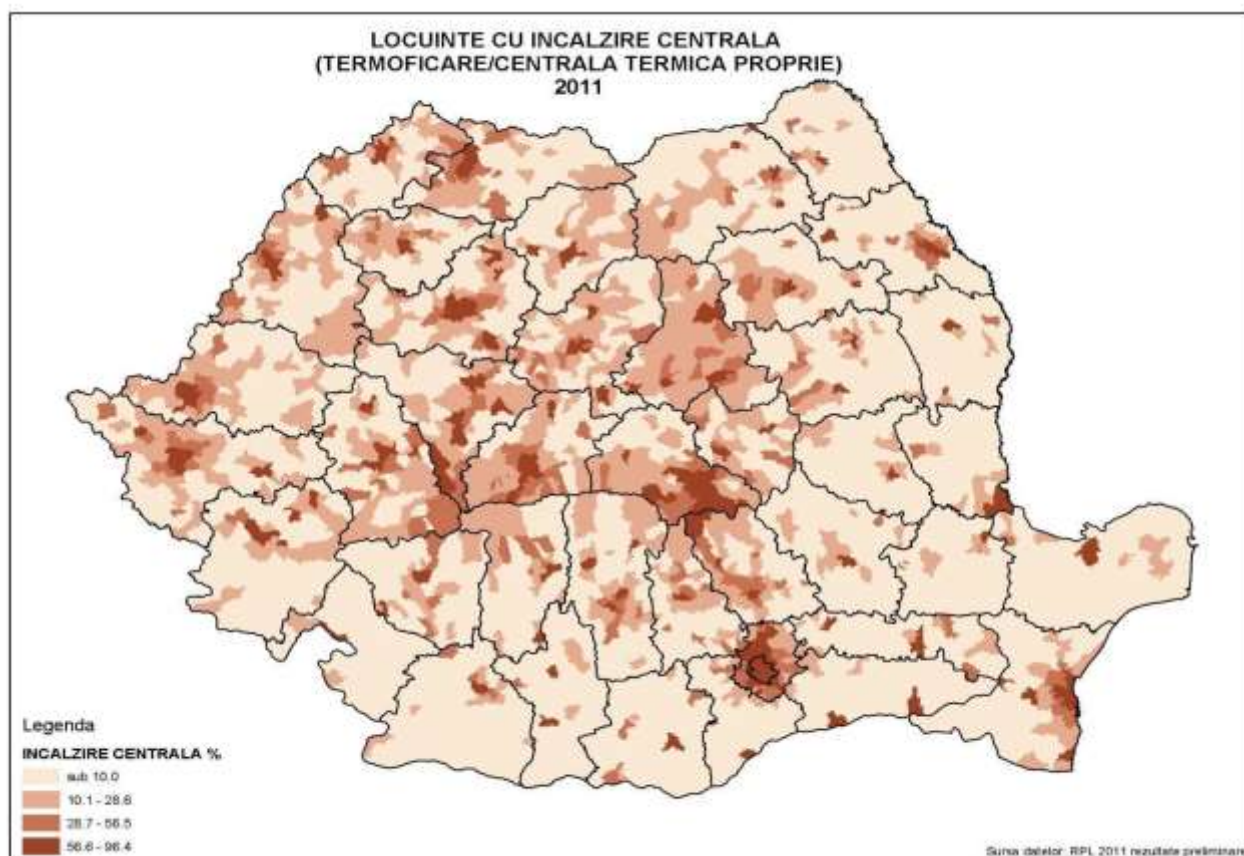
Sursa datelor: Institutul Național de Statistică – Baza Tempo online

Din cauza acestor condiții nefavorabile în care se află, costul agentului termic generat prin aceste sisteme este relativ ridicat (se estimează că este cu 20% mai mare decât în alte state membre UE), în ciuda subvențiilor semnificative acordate de la bugetele de stat și locale. Veniturile multor ocupanți sunt scăzute, iar în anii în care prețurile la gaz au părut accesibile, un număr semnificativ de gospodării au ales să se deconecteze și să instaleze alte mijloace de încălzire - boilere individuale sau chiar sobe. Consumul de căldură centralizată a scăzut de la 2,8 milioane tone echivalent petrol (Mtep) în anul 1992 (30% din total) la 1,1 Mtep în anul 2010 (14% din total). Din anii 1990, numărul de orașe și sate conectate la sistemul de încălzire centrală a scăzut de la peste 300 de localități în anul 1996 la doar 100 în anul 2010, iar în anul 2014 energia termică se distribuia în 75 municipii și orașe și în 13 comune. În general, doar 18,37% din populația României are acum acces la energia termică furnizată prin încălzire centrală⁹² (Figura 63).

⁹¹ (MMSC, 2013), *Romania's Sixth National Communication on Climate Change and First Biennial Report (Cea de-a șasea comunicare națională a României privind schimbările climatice și primul raport bianual)*. Ministerul Mediului din România. Accesat în data de 17 iulie 2014 la adresa [https://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/6th_nccc_and_1st_br_of_romania\[1\].pdf](https://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/6th_nccc_and_1st_br_of_romania[1].pdf)

⁹² Pwc (2011)

Figura 63. Ponderea locuințelor cu încălzire centrală (termoficare/centrală termică proprie) în total locuințe



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică - RPL 2011

Blocurile conectate la rețelele IC au fost de obicei prevăzute cu un singur contor de căldură la intrarea conductei în clădire; nu au fost furnizate contoare individuale de căldură. Aceasta a dus la provocări legate de alocarea consumului și a costurilor. Problema este și mai mult complicată de faptul că legislația actuală permite ca în blocurile de locuințe, unele apartamente să fie conectate la sistemul de încălzire centrală și altele să aibă boilere personale/centrale pe gaz. Aceasta a făcut ca restul clienților IC să aibă obligații mai mari de plată deoarece costurile infrastructurii comune sunt acum împărțite la mai puține persoane. În plus, apar probleme tehnice, precum pierderea presiunii și supradimensionarea rezultată din prea multe deconectări.

Atunci când funcționează eficient și este dimensionată corespunzător pentru a face față cererii, IC poate să ducă la economii de cost de 20-40% și reduceri semnificative ale gazelor de seră în comparație cu sistemele individuale de încălzit. În plus, rețelele IC oferă oportunitatea de a schimba combustibilul mult mai ușor decât în situațiile individuale, de exemplu, trecerea de la cărbunele și petrolul foarte poluante la un combustibil cu emisii de carbon reduse sau din surse regenerabile precum biogazul sau biomasa. Într-adevăr, în timp ce în România, utilizarea sistemelor IC a scăzut constant, alte țări au încercat să creeze sisteme noi. Sunt necesare investiții urgente pentru a crește eficiența sistemelor și a crea un model de afaceri IC durabil pe termen lung care va fi benefic pentru clienții din România. Nevoile de investiții au fost identificate la 5 miliarde de euro, în timp ce nivelurile recente de investiții din domeniu au fost de numai 30 milioane euro pe an⁹³.

Tarifele pentru energie termică

Tarifele pentru căldura produsă prin cogenerare sunt stabilite de Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE). Astfel, ANRE aprobă tarifele reglementate pentru serviciile de transport și de distribuție a energiei electrice și termice, pentru serviciul de sistem, precum și tarifele de racordare la rețelele de transport și distribuție, în conformitate cu prevederile metodologiilor de stabilire a tarifelor. Autoritățile locale sunt cele care pot aproba prețurile mai mici pentru părți din populație, dar trebuie să acopere diferența de la buget.

Liberalizarea piețelor energiei și gazelor a fost convenită cu FMI și Comisia Europeană în anul 2011: procesul a început în anul 2012 și se va încheia în anul 2018.

⁹³ https://www.pwc.ro/en/Press_Room/assets/2011/Romanian_district_heating_system.pdf

Gospodăriile primesc subvenții pentru încălzire de la bugetul central. Acestea se aplică tuturor tipurilor de gospodării și sunt diferențiate în funcție de agentul termic utilizat pentru încălzire: apă caldă (încălzire centrală), gaze, combustibil solid și lichid și electricitate. În România, în medie 35% din costurile de încălzire ale gospodăriei sunt subvenționate. Subvențiile sunt stratificate în baza categoriilor de venit, după cum se poate vedea în tabelul 12 care prezintă stratificarea utilizată pentru clienții care utilizează încălzirea centralizată.

Subvențiile pentru lemne și cărbuni erau aplicabile anterior, în special pentru comunitățile rurale. Totuși, evaluarea stratificării veniturilor în zonele rurale a fost dificilă deoarece activele și veniturile pot să fie dificil de calculat. Pentru a ajunge la stratificarea veniturilor gospodăriilor din zonele rurale, activele și veniturile asociate au fost calculate anterior numai în baza proprietății asupra terenurilor; totuși, acest sistem de evaluare a veniturilor relative a fost înlocuit cu un sistem mai sofisticat de apreciere a potențialului de generare a veniturilor din toate activele.

Tabelul 12. Clasele de venituri reduse definite în programul de ajutoare pentru căldură pentru încălzirea centralizată

Categoria de venituri reduse	Grupa de venituri lunare (lei/persoană/lună)	Indemnizația de la bugetul central (% din 500 lei - indice social de referință)
1	Sub 155	90%
2	155-210	80%
3	211-260	70%
4	261-310	60%
5	311-355	50%
6	356-425	40%
7	426-480	30%
8	481-540	20%
9	541-615	10%
10	616-786	5%
11	787-1082	0%

Sursa: adaptare după OUG nr.70/2011 privind măsurile de protecție socială în perioada sezonului rece, cu modificările și completările ulterioare

Sărăcia energetică

La nivelul statelor UE, nu există o definiție comună pentru sărăcia energetică. În Regatul Unit, o gospodărie este considerată în sărăcie energetică dacă trebuie să cheltuiască peste 10% din venituri pentru încălzirea spațiului pentru a menține un nivel de confort adecvat. Prin Fondul European de Coeziune (FC) au fost finanțate proiecte de investiții în încălzirea centrală din România în care a fost utilizat un prag de accesibilitate a prețurilor de 8,5%, incluzând atât încălzirea spațiului, cât și cheltuielile cu apa caldă. Dacă ar fi fost utilizat acest prag, 60-70% din populația urbană a României ar fi fost definită ca fiind în sărăcie energetică. Potrivit unui studiu detaliat desfășurat în anul 2013⁹⁴, implementarea unui pachet complet de măsuri de termoizolare (înlocuirea geamurilor/ușilor și izolarea pereților, teraselor, subsolurilor, conductelor de căldură etc.) poate să reducă această proporție extraordinar de mare la 10% - așa cum este indicat în tabelul 13.

Tabelul 13. Accesibilitate ca preț ilustrativă a încălzirii spațiului în funcție de decila de venituri a gospodăriei (prețuri din 2011)

Decila de venit a gospodăriei	Venitul gospodăriei (zone urbane) lei/gosp./lună	% din costurile de încălzire din venitul anual al gosp. (folosind o supraf. reprezentativă comună a apart.)	
		Înainte de investiția EE	După investiția EE
1	1044,1	17,4%	9,5%
2	1277,9	14,2%	7,7%
3	1435,4	12,7%	6,9%
4	1589,4	11,4%	6,2%
5	1794,5	10,1%	5,5%
6	2031,5	8,9%	4,9%
7	2295,2	7,9%	4,3%

⁹⁴ Raportul anual JASPERS pentru 2013 - <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/jaspers-annual-report-2013.htm?lang=-ro>

8	2667,4	6,8%	3,7%
9	3208,1	5,7%	3,1%
10	5156,4	3,5%	1,9%
Media	2250,0	8,1%	4,4%

Sursa: Adaptare după JASPERS (2013)

Atenția programelor guvernamentale s-a concentrat corect pe reabilitarea blocurilor construite înainte de anul 1990, deoarece acestea prezintă un bun raport calitate-preț: densitatea locuințelor este mare și din reabilitarea unei singure clădiri beneficiază mai multe locuințe; aceste clădiri au printre cele mai slabe capacități de izolare din întregul fond imobiliar. Conform așteptărilor, consumul de căldură în clădirile construite înainte de anul 1990 este de aproximativ patru ori mai mare decât în clădirile construite în conformitate cu standardul actual de construcție (Normativ privind calculul termotehnic al elementelor de construcție ale clădirilor, indicativ C 107-2005, aprobat prin Ordinul ministrului transporturilor, construcțiilor și turismului nr. 2.055/2005C107/2010).

Disponibilitatea finanțării

Unele autorități locale, în special cele din orașele mai mici nu au capacitatea financiară pentru susținerea programelor de finanțare. În mod similar, unora dintre cetățeni li se pare dificil să co-finanțeze partea lor din cost. Orașele din România au încă un procent important de blocuri cu un mix heterogen de grupe de venituri.

Acesta este în special cazul în orașele mari cu aglomerări masive de blocuri de apartamente. Este foarte probabil ca unii proprietari - chiar dacă sunt o minoritate - să nu poată să-și permită să plătească facturile pentru încălzire sau să investească în reabilitarea termică a apartamentelor lor. În cele mai multe cazuri, neachitarea de către aceștia a facturilor pentru încălzire este urmată de deconectarea apartamentului de la rețeaua de încălzire centrală.

Totuși, investițiile în reabilitarea termică sunt diferite: atunci când asociația de proprietari propune o investiție EE și majoritatea membrilor votează în favoarea proiectului, minoritatea care nu dorește astfel de îmbunătățiri (probabil deoarece nu-și pot permite povara costului suplimentar) răspunde împotriva voinței acesteia de asigurarea contribuției la investiție⁹⁵.

Inițiative relevante aferente UE

Clădiri cu consum de energie aproape de zero

Reformularea Directivei privind performanța energetică a clădirilor (DPEC) a introdus conceptul de „clădiri cu consum de energie aproape de zero” (nZEB) ca o cerință viitoare de implementat începând cu 2019 pentru clădirile publice și cu 2021 pentru toate noile clădiri. DPEC definește o clădire cu consum de energie aproape de zero ca o „clădire care are o performanță energetică foarte ridicată. Cantitatea de energie necesară aproape de zero sau foarte scăzută ar trebui să fie acoperită în mod semnificativ cu energie din surse regenerabile, inclusiv energia regenerabilă produsă la fața locului sau în apropiere”.

Recunoscând varietatea din cultura, climatul și abordările metodologice vizavi de activitatea de construcții din UE, DPEC nu prescrie o abordare uniformă pentru a ajunge la dezideratul clădirilor cu consum de energie aproape de zero (nZEB) și fiecare stat membru UE trebuie să elaboreze propria definiție a nZEB. DPEC solicită, de asemenea, statelor membre UE să schițeze planuri naționale special proiectate pentru a implementa nZEB care să reflecte condițiile naționale, regionale sau locale.

Contoarele inteligente și mecanismele pentru rețeaua inteligentă

Directiva 2012/27/UE privind Eficiența energetică (DEE) a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene impune implementarea contoarelor eficiente și dacă măsura va fi eficientă din punctul de vedere al costurilor, se va avea în vedere implementarea a 80% din contoarele inteligente până în anul 2020. Aspirația către o implementare eficientă din punctul de vedere al costurilor este, de asemenea, reflectată în Legea nr. 121/2014 privind eficiența energetică, cu modificările și completările ulterioare. Contoarele inteligente fac parte integrantă din strategiile pentru o „rețea inteligentă” care poate să ajute la integrarea energiilor regenerabile, optimizarea profilurilor de cerere și ofertă, creșterea eficiențelor și reducerea costurilor pe termen lung. Principalul operator de transport din România, Transelectrica, își modernizează deja rețeaua pentru a putea include alimentarea cu energie regenerabilă. Alte state membre UE (și alte țări) au început deja implementarea contoarelor inteligente, în general în cadrul proiectelor-pilot dedicate rețelelor inteligente. Și în România este necesar să se demareze anumite lucrări pregătitoare.

⁹⁵ Reglementările privind votul diferă pentru diverse programe de termoizolare.

Capitolul III. Priorități, politici și cadru juridic actual

1. Părțile interesate relevante din sectorul locuirii

Instituțiile publice

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) este principalul actor din sectorul locuirii la nivel național. Acesta are două roluri majore: 1) de a elabora politicile privind locuirea și proiectele de lege necesare pentru a stabili cadrul legislativ pentru politicile respective și 2) de a fundamenta bugetul pentru punerea în aplicare a programelor privind locuirea. MDRAP coordonează mai multe **programe din sectorul locuirii**, cele mai importante fiind:

- Programul pentru construcția de locuințe sociale (conform prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996);
- Programul de economisire și creditare în sistem colectiv (conform prevederilor OUG nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, cu modificările și completările ulterioare);
- Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate (conform prevederilor OUG nr. 74/2007);
- Programul național multianual privind creșterea performanței energetice la blocurile de locuințe (conform prevederilor OUG nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe, cu modificările și completările ulterioare).

Printre **programele suplimentare privind locuirea** puse în aplicare, MDRAP a derulat⁹⁶ și alte programe în domeniu, care au fost finalizate sau care sunt în curs de finalizare, fără a avea posibilitatea de a include noi beneficiari.

- Un program care vizează finalizarea blocurilor de locuințe/unități de locuit aflate în diferite etape de execuție, începute înainte de anul 1989 și destinate categoriilor defavorizate;
- Un program pentru sprijinirea construirii de locuințe proprietate privată, prin care MDRAP acordă persoanelor cu vârste sub 35 ani, care au încheiat un acord cu un dezvoltator, subvenții de la bugetul de stat de până la 30% din valoarea locuinței, dar care nu depășesc suma de 15.000 EUR (OUG nr. 51/2006 pentru aprobarea Programului național privind sprijinirea construirii de locuințe proprietate personală, cu modificările și completările ulterioare);
- Un program privind reabilitarea blocurilor de locuințe situate în zonele defavorizate, care vizează unitățile de locuit care au suferit pagube serioase la nivel structural și care prezintă deficiențe majore ale sistemului de termoizolare/hidroizolare.

Agenția Națională pentru Locuințe

Înființată și reglementată prin Legea nr. 152/1998, Agenția Națională pentru Locuințe (ANL) este o instituție subordonată MDRAP al cărei mandat include punerea în aplicare a programelor de locuire din sectorul public. Conform Legii nr. 152/1998, rolul ANL este de a administra resursele financiare pentru construcția de locuințe, precum și de a coordona vânzarea, reabilitarea, consolidarea și extinderea fondului imobiliar existent. Investițiile sunt asigurate de la bugetul de stat și/sau bugetele locale, prin credite interne/externe, de la investitori privați, precum și din alte surse legal constituite. Proiectele ANL sunt dezvoltate pe terenuri furnizate și racordate la rețelele de utilități de către autoritățile locale. Dintre programele desfășurate de ANL putem enumera:

- Locuințe pentru tineri, destinate închirierii, inclusiv locuințe pentru specialiști din domeniul sănătății și învățământului;
- Programul de construcții de locuințe proprietate privată prin credit ipotecar;
- Renașterea satului românesc;
- Locuințe sociale pentru comunitatea romă;
- Locuințe cu chirie prin atragerea capitalului privat.

Modificările aduse Legii nr. 152/1998, în iulie 2015, au permis un nou obiect al programelor ANL, extinzând rolul în construirea de locuințe de serviciu pentru funcționarii publici și pentru angajații din instituțiile publice.

⁹⁶ 2009-2012

În conformitate cu Legea nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, locuirea este o responsabilitate partajată Guvernului și autorităților administrației publice locale. Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006 cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 24 alin. b) că autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor și orașelor exercită competențe partajate cu autoritățile administrației publice centrale privind construirea de locuințe sociale și pentru tineret.

Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale autorizează consiliile județene să sprijine accesul la locuințele pentru tineri cu vârsta cuprinsă între 18 și 35 de ani care nu își pot permite obținerea unei locuințe la prețul pieței. Legea prevede posibilitatea consiliilor județene să acopere complet valoarea avansului necesar pentru achiziționarea sau construirea de locuințe, dar și pentru închiriere pe o perioadă de până la 3 ani. Valoarea unui avans acoperit prin acest document este stabilită la începutul fiecărui an de către consiliul județean, respectiv Consiliul General al Municipiului București, în baza prevederilor normelor metodologice. Acest nivel poate fi ajustat periodic conform tendințelor prețurilor de consum și pentru locuințe. Conform prevederilor Legii, bugetele acestor investiții pot reprezenta o cotă din bugetele centrale redistribuite consiliilor județene, o cotă din propriile venituri ale consiliilor județene și o suprataxare pentru persoanele care dețin locuințe în care nu locuiesc și pe care nu le închiriază, precum și donații, sponsorizări și alte servicii aprobate de lege.

Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede că „*în exercitarea atribuțiilor sale, consiliul local asigură, potrivit competențelor sale și în condițiile legii, cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind locuințele sociale și celelalte unități locative aflate în proprietatea unității administrativ-teritoriale sau în administrarea sa*”. Conform art. 36 al aceluiași act normativ, în exercitarea atribuțiilor menționate mai sus, consiliul local aprobă construirea locuințelor sociale, criteriile pentru repartizarea locuințelor sociale și a utilităților locative aflate în proprietatea sau în administrarea sa.

Principalele atribuții ale consiliilor locale în domeniul locuirii sunt definite de **Legea locuinței nr. 114/1996**, după cum urmează:

- realizarea de locuințe, din depozite special constituite, exercitând controlul asupra prețului de vânzare, în vederea înlesnirii accesului la proprietate pentru unele categorii de persoane;
- alocarea de parcele de teren public pentru construirea de locuințe;
- administrarea și repartizarea fondului de locuințe sociale din respectiva unitate administrativ-teritorială;
- declararea în cazuri de extremă urgență, drept locuințe de necesitate, a locuințelor libere aflate în fondul de locuințe sociale;
- stabilirea chiriei maxime pentru unitățile locative publice;
- furnizarea finanțării pentru locuințele sociale, locuințele de serviciu și locuințele de necesitate.

Atribuțiile consiliilor locale sunt definite și în baza **Legii nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe**, care subliniază responsabilitățile consiliilor locale pentru:

- gestionarea și repartizarea fondului de locuințe pentru tineri destinate închirierii;
- identificarea clădirilor aflate în diferite stadii de finalizare sau finalizate care urmează să fie incluse în programele ANL;
- calcularea prețului de vânzare a locuințelor, conform legii, colectarea și virarea către ANL a sumelor rezultate din vânzare;
- asigurarea de terenuri publice dotate cu utilități pentru construcția de locuințe.

În plus, **Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale** prevede la art.25 obligațiile consiliilor locale de a asigura accesul persoanelor și familiilor marginalizate la serviciile publice de strictă necesitate (de exemplu apă, energie electrică, gaze naturale, termoficare etc.). În acest scop, consiliile locale pot încheia convenții cu furnizorii de servicii, prin care se angajează să suporte o parte din datoriile pe care le au persoanele și familiile. Legea adaugă și obligația guvernului de a institui măsurile necesare pentru prevenirea evacuării din locuințe a persoanelor defavorizate care au datorii la asociațiile de locatari/proprietari. În absența unui sistem funcțional al subvențiilor privind cheltuielile cu utilitățile, din cauza nivelului ridicat al acestor cheltuieli, în momentul de față, persoanele fără venituri nu pot fi luate în calcul pentru atribuirea unei locuințe sociale. Numeroase autorități publice locale, la analiza dosarelor, iau în calcul în momentul de față capacitatea de a achita aceste cheltuieli, fapt care dezavantajează familiile sau persoanele cu venituri reduse sau fără venituri.

De altfel, sunt situații în care nu numai că persoanele fără venituri au fost sistematic excluse de la dreptul lor de a-și semnala nevoia de locuire socială (sugerându-li-se că dacă nu au un venit permanent să nu depună dosar de locuință), dar consiliile locale ajung să îi excludă pe cei fără venit, considerându-i neeligibili. În această categorie sunt incluse și persoanele cu venituri din beneficii de asistență socială cum ar fi venitul minim garantat (VMG), fiind considerați ca persoane care nu oferă garanții că pot susține cheltuielile necesare locuințelor (chirie și utilități).

Agencia Națională pentru Romi

Agencia Națională pentru Romi (ANR) este structura guvernamentală de reprezentare a romilor în plan național. Agencia Națională pentru Romi aplică, coordonează, monitorizează și evaluează măsurile din domeniile sectoriale de intervenție socială, cuprinse în Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020 (aprobată prin HG nr. 18/2015).

În prezent, aceasta dispune de un buget modest, destinat obținerii titlurilor de proprietate pentru terenurile ocupate de romi. Agencia recunoaște problemele asociate sărăciei, cum ar fi excluziunea socială și amplasamentele marginalizate, dar în prezent nu dispune de fondurile necesare pentru realizarea de contribuții majore. Aceasta colaborează îndeaproape cu ONG-urile și cu autoritățile locale.

Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice

Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (ANRSC) este o instituție publică, aflată în subordinea MDRAP, care se ocupă de reglementarea și monitorizarea activităților serviciilor comunitare de utilități publice.

La sfârșitul anului 2017, în România existau un număr de 2.487 prestatori de servicii comunitare de utilități publice, structurați astfel:

- 1.017 în serviciile de alimentare cu apă și de canalizare;
- 634 în serviciile de salubritate a localităților;
- 501 în serviciile de transport public local de călători;
- 626 în serviciile de iluminat public.

Entități private

Asociațiile de proprietari

Privatizarea fondului imobiliar de stat, după anul 1990, a condus la necesitatea abordării intereselor comune ale proprietarilor de locuințe, sub aspectul întreținerii proprietăților utilizate în comun și alte probleme de interes reciproc. Această necesitate a condus la formarea Asociațiilor de Proprietari (AP), care în prezent funcționează în conformitate cu Legea nr. 196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor.

Există aproximativ 80.000 de AP în România, dintre care unele pot fi responsabile pentru administrarea a chiar și 4.000 de locuințe, deși, în medie, o AP cuprinde aproximativ 100 de locuințe. Valoarea activelor imobiliare ale acestora este enormă, deși competența și resursele necesare pentru a gestiona aceste active rămân sub semnul întrebării, din cauza dificultăților cu care se confruntă în procesul de obținere a finanțării pentru punerea în aplicare a proiectelor de îmbunătățire.

AP din România s-au confruntat cu numeroase dificultăți. Transformarea unui grup de proprietari care nu au experiență în managementul proprietăților sau în materie de administrare într-o organizație care să protejeze interesele comune ale membrilor acesteia poate fi un proces complicat. Asociația de proprietari poate angaja persoane fizice atestate pentru funcția de administrator sau poate încheia contracte cu persoane juridice specializate și autorizate pentru realizarea, respectiv furnizarea serviciilor necesare administrării, întreținerii, investițiilor și reparațiilor asupra proprietății comune. Mai mult, persoanele fizice care au calitatea de administrator de imobile sunt atestate de către primar, la propunerea compartimentelor specializate din cadrul autorității administrației publice locale, în baza unei hotărâri a consiliului local.

Aceste cauze au stat la baza promovării unui nou act normativ, respectiv la promovarea Legii nr. 196/2018, act normativ care de la data intrării în vigoare abrogă Legea nr. 230/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și Hotărârea Guvernului nr. 1.588/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 230/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 43 din 18 ianuarie 2008, precum și orice alte prevederi contrare.

Organizații non-guvernamentale cu activități în domeniul locuirii

Există o serie de organizații non-guvernamentale care desfășoară activități legate de locuire, orientate în special către îmbunătățirea condițiilor de locuire sărăcăcioasă (construcție și renovare) sau sprijinire acces la o locuință decentă a persoanelor și familiilor defavorizate.

2. Cadrul juridic și legile relevante

Legile care reglementează locuirea

Legea locuinței

Legea locuinței nr. 114/1996, definește anumite tipuri de locuințe, inclusiv:

- **Locuințe sociale:** Locuință care se atribuie cu chirie subvenționată unor persoane sau familii, a căror situație economică nu le permite accesul la locuințe în condițiile pieței;
- **Locuință de serviciu:** Locuință destinată funcționarilor publici, angajaților unor instituții sau agenți economici, acordată în condițiile contractului de muncă, potrivit prevederilor legale;
- **Locuință de intervenție:** Locuință destinată cazării personalului unităților economice sau instituțiilor publice care, prin contractul de muncă, trebuie să fie cazat permanent în cadrul unităților angajatoare (inclusiv în caz de urgență);
- **Locuință de protocol:** Locuință proprietate de stat, destinată utilizării de către persoanele care sunt alese sau numite în funcții publice, exclusiv pe durata exercitării acestora;
- **Locuință de necesitate:** Locuință destinată cazării temporare a victimelor catastrofelor, ale căror locuințe sunt supuse demolării în vederea realizării de lucrări de utilitate publică, precum și lucrărilor de reabilitare. Locuințele de necesitate sunt finanțate și construite în aceleași condiții ca și locuințele sociale;
- **Condominiu:** Imobilul format din teren cu una sau mai multe construcții, dintre care unele proprietăți sunt comune, iar restul sunt proprietăți individuale, pentru care se întocmesc o carte funciară colectivă și câte o carte funciară individuală pentru fiecare unitate individuală aflată în proprietate exclusivă, care poate fi reprezentată de locuințe și spații cu altă destinație, după caz. Constituie condominiu: un corp de clădire multietajat sau, în condițiile în care se poate delimita proprietatea comună, fiecare tronson cu una sau mai multe scări din cadrul acestuia; un ansamblu rezidențial format din locuințe și construcții cu altă destinație, individuale, amplasate izolat, înșiruit sau cuplat, în care proprietățile individuale sunt interdependente printr-o proprietate comună forțată și perpetuă.

Legea locuinței nr. 114/1996 prevede că autoritățile locale au responsabilitatea de a construi locuințe pentru tineri (persoane sub 35 de ani) și alte categorii speciale (cum ar fi persoanele calificate din agricultură, învățământ, sănătate, administrație publică și culte), cu exercitarea controlului asupra prețului de vânzare (articolul 7). Astfel de persoane, în cazul în care câștigă un salariu lunar mai mic decât venitul național mediu net lunar pentru o persoană⁹⁷, sunt eligibile pentru o subvenție acordată de stat de 30% din costul locuinței (mai puțin depozitul de 10%). Pentru calcularea subvențiilor pentru gospodăriile cu venituri care depășesc acest prag se folosește o scară progresivă.

Legea prevede că terenurile și drumurile publice, sistemele de alimentare cu apă și canalizare și, dacă este necesar, rețelele termice ale locuințelor de stat trebuie să fie finanțate de către autoritatea locală (articolele 11 și 12). De asemenea, aceasta precizează că fondurile pentru locuire vor fi transferate, prin intermediul Consiliilor Județene, către autoritățile locale (articolul 15).

Conform prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996 Locuințele sociale pot fi asigurate prin dezvoltarea de unități noi sau prin reabilitarea locuințelor existente. Acestea trebuie să fie dezvoltate pe terenuri ale autorității locale (art. 38 și 40). Pentru a beneficia de locuințe sociale, familiile sau persoanele trebuie să aibă un venit situat sub câștigul salarial mediu net lunar la nivel național (art. 42). De asemenea, conform art. 43 din Legea locuinței nr. 114/1996, locuințele sociale se repartizează de către autoritățile administrației publice locale care le au în administrare pe baza criteriilor stabilite anual de acestea, în condițiile prevederilor prezentului capitol, și de ele pot beneficia, în ordinea de prioritate stabilită potrivit legii, următoarele categorii de persoane:

⁹⁷ Salariul mediu lunar pe economie pentru ultimii ani, raportat de Institutul Național de Statistică, este după cum urmează:
2013: 357 EUR - 1.760 RON (Dec 2013, net); 489 EUR - 2.430 RON (Dec 2013, brut)
2014: 380 EUR - 1.866 RON (Dec 2014, net); 526 EUR - 2.582 RON (Dec 2014, brut)
2015: 476 EUR - 2.114 RON (Dec 2015, net); 659 EUR - 2.930 RON (Dec 2015, brut)
2016: 523 EUR - 2.354 RON (Dec 2016, net); 723 EUR - 3.257 RON (Dec 2016, brut)
2017: 512 EUR - 2.384 RON (Dec 2017, net); 713 EUR - 3.314 RON (Dec 2017, brut)

- persoanele și familiile evacuate sau care urmează a fi evacuate din locuințele retrocedate foștilor proprietari;
- tinerii care au vârsta de până la 35 de ani;
- tinerii proveniți din instituții de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani;
- invalizii de gradul I și II și persoanele cu handicap;
- pensionarii, veteranii și văduvele de război;
- beneficiarii prevederilor Legii recunoștinței pentru victoria Revoluției Române din Decembrie 1989, pentru revolta muncitorească anticomunistă de la Brașov din noiembrie 1987 și pentru revolta muncitorească anticomunistă din Valea Jiului - Lupeni - august 1977, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- beneficiarii prevederilor Decretului-lege nr. 118 din 30 martie 1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Contractul de închiriere se încheie pe o perioadă de 5 ani, cu posibilitatea de prelungire pe baza prezentării actelor doveditoare care atestă că veniturile chiriașului se încadrează în limitele prescise. Nivelul chiriei nu va depăși 10% din venitul net lunar, calculat pe ultimele 12 luni anterioare obținerii locuinței sociale, pe familie. Finanțarea locuințelor sociale se asigură din bugetele locale. Statul sprijină construcția de locuințe sociale prin transferuri de la bugetul de stat. Locuințele sociale nu pot fi vândute.

Asociațiile de proprietari

Cadrul legislativ primar care reglementează înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari este constituit din Legea nr. 196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor, de prevederile Cap. IV - Proprietatea comună, Secțiunea a 3-a - Coproprietatea forțată din Codul civil, Ordinul ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1058/2019 privind aprobarea conținutului-cadru al statutului asociației de proprietari și al regulamentului condominiului, precum și de celelalte prevederi aplicabile din legislația în vigoare.

Legea nr. 196/2018 a fost elaborată în vederea coroborării legislației privind organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari cu jurisprudența Curții Constituționale, cu prevederile Codului civil adoptat prin Legea nr. 287/2009, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu celelalte prevederi ale legislației conexe în vigoare. Totodată, actul normativ propune soluții pentru soluționarea problemelor semnalate de societatea civilă în ultimii ani.

În acest sens, principalele obiective avute în vedere la elaborarea actului normativ au fost următoarele:

- a) definirea clară a condominiilor în raport cu realitățile actuale: clădiri cu mai multe locuințe sau spații cu altă destinație; clădiri multietajate; ansamblu rezidențial format din locuințe și/sau construcții cu altă destinație;
- b) clarificarea regimului proprietății comune indivize în coroborare cu prevederile Codului civil și cu legislația conexă;
- c) clarificarea raportului dintre autoritățile administrației publice și asociațiile de proprietari;
- d) introducerea conceptului de „asociații de chiriași” și reglementarea modalităților prin care acestea se pot implica în administrarea condominiilor;
- e) având în vedere faptul că proprietatea presupune existența atât a drepturilor cât și obligațiilor corelative, au fost detaliate și clarificate drepturile proprietarilor din condominii și obligațiile acestora;
- f) punerea accentului pe transparentizarea activității asociațiilor cât și pe transparentizarea gestionării fondurilor acestora – având în vedere că asociațiile de proprietari sunt organisme care acționează în numele proprietarilor și gestionează fondurile proprietarilor din condominii, în sensul în care, în baza actului normativ, proprietarii au dreptul să cunoască toate aspectele care țin de activitatea și gestiunea financiară a asociațiilor de proprietari;
- g) având în vedere aspectele ce țin de viața și siguranța cetățenilor, s-a considerat necesară clarificarea obligațiilor pe care le au proprietarii și asociațiile de proprietari în raport cu măsurile ce trebuie luate în vederea menținerii în condiții de siguranță a clădirilor;
- h) reglementarea posibilității înstrăinării unităților de proprietate imobiliară cu preluarea datoriilor de către noii proprietari (în baza acordului expres al acestora din urmă), în acest fel fiind soluționate situațiile în care proprietarii cu datorii rămâneau cu imobile blocate, în imposibilitatea înstrăinării acestora;
- i) reglementarea modalității de schimbare a destinației proprietății comune în acord cu prevederile Codului civil;
- j) clarificarea procedurii de luare a deciziilor în cadrul adunării generale a asociației de proprietari (în adunarea generală a asociației de proprietari sau în baza declarațiilor scrise și semnate ale fiecărui proprietar);
- k) clarificarea și delimitarea atribuțiilor organelor de conducere ale asociațiilor de proprietari;

- l) cenzorul (organ de control al asociației de proprietari) a fost delimitat de comitetul executiv (organ executiv al asociației de proprietari);
- m) în baza actului normativ, administratorul nu poate utiliza în niciun fel fondurile asociației de proprietari, fără hotărârea scrisă a adunării generale sau a deciziei comitetului executiv, după caz;
- n) în vederea eficientizării și transparentizării operațiunilor financiar-contabile, administratorul organizează și conduce contabilitatea în partidă simplă a veniturilor și cheltuielilor asociației de proprietari cu respectarea prevederilor legale în vigoare privind legislația financiar-contabilă;
- o) au fost detaliate, conform Codului civil și Codului de procedură civilă, mecanismele necesare astfel încât asociațiile de proprietari să poată recupera debitele restante de la proprietari în procedurile de executare silită a acestora;
- p) în contextul numărului redus de locuințe sociale, prin Legea nr. 196/2018 au fost create pârghiile prin care autoritățile administrației publice locale au drept de preempțiune la preț egal asupra locuințelor aflate în procedura de executare silită pentru recuperarea datoriilor proprietarilor la cotele de contribuție la cheltuielile asociației, cu respectarea normelor de procedură civilă în vigoare. Aceste locuințe vor fi folosite ulterior numai ca locuințe sociale, proprietarii executați silit având prioritate la repartizarea acestora, numai dacă îndeplinesc condițiile de acces la locuințele sociale, în conformitate cu prevederile legale în vigoare;
- q) au fost reglementate și clarificate raporturile între asociațiile de proprietari și furnizorii serviciilor comunitare de utilități publice: facturarea individuală pe baza contractelor individuale, convenția de facturare individuală precum și pârghiile necesare în vederea îndreptării atât a asociațiilor cât și a furnizorilor împotriva proprietarilor restanțieri pentru recuperarea debitelor restante, fără afectarea proprietarilor buni-platnici și fără debransarea condominiilor de la utilitățile publice;
- r) a fost clarificată modalitatea de contractare și facturare a serviciilor de utilități publice în ansamblurile rezidențiale – soluționând astfel o serie de probleme semnalate de proprietarii locuințelor din ansamblurile rezidențiale;
- s) au fost stabilite sancțiuni dar au fost create și mecanisme prin care, în anumite situații prevăzute de lege, dacă contravenientul se află la prima încălcare a obligației legale, organul constatator poate să aplice sancțiunea avertismentului, conform prevederilor legale în vigoare.

Potrivit Legii nr. 196/2018, asociația de proprietari este forma juridică de organizare și de reprezentare a intereselor comune ale proprietarilor dintr-un condominiu, cu personalitate juridică, fără scop lucrativ, înființată în condițiile prezentei legi, care are ca scop administrarea, exploatarea, întreținerea, repararea, reabilitarea și modernizarea proprietății comune, menținerea în stare bună a imobilului, respectarea drepturilor și asumarea obligațiilor de către toți proprietarii. Consecințele neluării măsurilor de organizare și funcționare cu privire la administrarea și gestiunea proprietății comune sunt în răspunderea juridică a tuturor proprietarilor sau a reprezentanților acestora, după caz.

Condominii

În prezent, cadrul general de reglementare al condominiilor include Legea locuinței nr. 114/1996 care reglementează aspectele sociale, economice, tehnice și juridice ale construcției, închirierii și administrării de locuințe. Legea definește condominiul ca fiind imobilul format din teren cu una sau mai multe construcții, dintre care unele proprietăți sunt comune. Un condominiu poate fi un corp de clădire multietajat sau, în condițiile în care se poate delimita proprietatea comună, fiecare tronson cu una sau mai multe scări din cadrul acestuia sau un ansamblu rezidențial format din locuințe, în care proprietățile individuale sunt interdependente printr-o proprietate comună forțată și perpetuă. Definiția a fost introdusă prin OUG nr. 210/2008 care a modificat Legea locuinței nr. 114/1996 prin introducerea acestor noi dispoziții. Legea nr. 196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor abordează, de asemenea, problema condominiilor. Legea reglementează aspectele juridice, economice și tehnice cu privire la: înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari din cadrul condominiilor formate din cel puțin 3 unități de proprietate imobiliară; administrarea, întreținerea și folosirea imobilelor sau grupurilor de imobile din condominii care au în structura lor locuințe sau spații cu altă destinație decât aceea de locuință, aflate în proprietatea a cel puțin 3 persoane fizice sau juridice, fiecare proprietar având o proprietate individuală și o cotă-parte indiviză din proprietatea comună.

Astfel, Legea nr. 196/2018 nu se referă numai la locuințe colective (blocuri) ci și la grupurile de imobile care au în structura lor locuințe sau spații cu altă destinație decât aceea de locuință, aflate în proprietatea a cel puțin 3 persoane fizice sau juridice, fiecare proprietar având o proprietate individuală și o cotă-parte indiviză din proprietatea comună.

Dreptul de posesie pentru ocupanții actuali ai așezărilor informale

Modificările și completările succesive ale prevederilor Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, respectiv prin Legea nr. 150/2015, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 35/2016 și Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 31/2018, reprezintă un pas important înainte în asigurarea cadrului juridic pentru a permite politici de intervenție la nivelul așezărilor informale, menite să asigure înscrierea accelerată și gratuită în folosul cetățenilor, garantarea proprietății statului, inclusiv extinderea reglementărilor referitoare la înscrierea provizorie a dreptului de proprietate, precum și a posesiei. Noile prevederi pot contribui la aplicarea măsurilor de implementare a angajamentelor asumate de România în calitate de semnatar al „Declarației de la Viena privind așezările informale din Sud-Estul Europei”, inclusiv pentru stabilirea acțiunilor care vizează reglementarea/legalizarea și îmbunătățirea condițiilor din așezările informale într-un mod durabil și prevenirea, în viitor, a apariției de așezări informale. Aceste modificări creează cadrul juridic necesar pentru luarea în considerare, la nivel formal, în cadrul documentelor tehnice, a dreptului de posesie asupra clădirilor și/sau terenului, inclusiv cele din așezările informale urbane și rurale. Astfel, există mecanisme juridice și reglementări prin care ocupanții așezărilor informale pot deveni posesori formali ai terenului/clădirilor, cu respectarea prevederilor art. 13 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, în cadrul derulării lucrărilor de înregistrare sistematică din Programul național de cadastru și carte funciară 2015-2023 sunt realizate și activități dedicate de monitorizare a participării grupurilor vulnerabile pentru identificarea grupurilor vulnerabile, evaluarea drepturilor lor de proprietate și asigurarea faptului că drepturile acestora vor fi luate în considerare în mod corespunzător în cursul procesului de înregistrare a proprietăților. Prevederile descriu un mecanism juridic și tehnic/cadastral clar, eficient și coerent de înregistrare a proprietăților aflate în posesia diferitelor persoane și reprezintă un moment important de progres în soluționarea problemei așezărilor informale.

Legile care reglementează finanțarea locuirii

Legea privind creditul ipotecar

Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar, cu modificările și completările ulterioare, reglementează regimul juridic al creditelor ipotecare pentru investiții imobiliare. Creditul poate fi atribuit solicitantului dacă acesta îndeplinește următoarele două condiții:

a) creditul este acordat în scopul efectuării de investiții imobiliare cu destinație locativă sau cu altă destinație decât cea locativă ori în scopul rambursării unui credit ipotecar pentru investiții imobiliare contractat anterior; b) acordarea creditului este garantată cel puțin cu ipotecă constituită asupra imobilului care face obiectul investiției imobiliare, pentru finanțarea căreia a fost anterior acordat un alt credit ipotecar pentru investiții imobiliare.

În general, sistemul de înregistrare a garanțiilor ipotecare și al executării silite a proprietăților este relativ eficient în România. Tabelul 14 a fost extras dintr-un studiu efectuat în anul 2008 de către BERD, care compară cadrele legale ale țărilor europene pentru înregistrarea garanțiilor ipotecare și pentru executarea drepturilor de proprietate.

Tabelul 14. Indicatorii eficienței ipotecilor, din punct de vedere legal

	Funcția juridică de bază	Simplitate	Rapiditate	Cost	Siguranță	Adecvat contextului
Bulgaria						
Croația						
Rep. Cehă						
Estonia						
Georgia						
Ungaria						
Kazahstan						
Kârgâstan						
Letonia						
Lituania						
Polonia						
România						
Rusia						
Serbia						
Slovacia						
Slovenia						
Ucraina						

Foarte eficient	Eficient	Oarecare ineficiență	Ineficient	Neclar
-----------------	----------	----------------------	------------	--------

Sursa: Ipotecile în economiile în tranziție, 2008, BERD

Directiva privind creditul de consum

Una dintre modificările legislative esențiale din ultimii ani a fost punerea în aplicare a Directivei UE privind creditul de consum (DCC) 2008/48. Această directivă vizează creditele negarantate, cum ar fi creditele pentru achiziționarea de bunuri de consum sau pentru contracte de leasing. UE a inclus dispoziții pentru excluderea creditelor ipotecare sau a creditelor de peste 75.000 EUR. Cu toate acestea, România a decis să opteze pentru "super-echivalență" și a introdus Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010, privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările și completările ulterioare, care a aplicat toate măsurile DCC, dar le-a extins și la creditele ipotecare. O schimbare majoră este abrogarea comisioanelor pentru rambursare anticipată, o măsură care, deși poate fi considerată ca fiind benefică pentru consumatori, este foarte solicitantă pentru bănci sub aspectul riscului de rată a dobânzii. Anterior, băncile ar fi putut să blocheze finanțarea pe termen lung la o anumită rată, dar în prezent, deoarece consumatorul poate să schimbe împrumuturile între ele fără a plăti penalități, acestea s-ar putea confrunța cu pierderi la derularea finanțărilor. Acest aspect va reprezenta fie un factor care va descuraja băncile, acestea nemaioferind rate fixe pe termen lung, fie va conduce la creșterea ratelor globale, pentru acoperirea posibilelor pierderi înregistrate în urma finanțării (de exemplu, modelul american de mutualizare a costurilor aferente inexistenței comisioanelor de rambursare anticipată), fie la limitarea disponibilității împrumuturilor pe termen lung.

În cazul în care debitorul unui credit ipotecar intră în incapacitate de plată, creditorul este încurajat să analizeze opțiuni de restructurare a creditului, pentru ca debitorul să poată relua plățile. Ghidul pentru restructurarea extrajudiciară a creditelor ipotecare încurajează părțile implicate să analizeze orice soluție înainte de adoptarea de măsuri de executare a ipotecii, cum ar fi modificarea cuantumului ratelor, amânări de plată, reducerea ratei dobânzii pentru o anumită perioadă de timp, schimbarea tipului de rată a dobânzii, capitalizarea dobânzii sau a arieratelor sau refinanțarea creditului. În practică, acest acord voluntar nu a funcționat conform așteptărilor.

Legislația Uniunii Europene privind eficiența energetică

Reglementările UE reprezintă principalul factor determinant al unora dintre cele mai importante politici și programe în domeniul eficienței energetice (EE) din România. La nivelul UE există un obiectiv de reducere a consumului de energie cu 20% până în 2020, pe baza valorii de referință pentru anul 1990. Directivele UE care au legătură cu eficiența energetică a locuințelor din România sunt:

Directiva UE privind eficiența energetică

Directiva 2012/27/UE a fost adoptată în anul 2012 și transpusă ulterior în legislația din România prin Legea nr. 121/2014 privind eficiența energetică. Prin aceasta au fost facilitate mai multe aspecte:

- stabilirea obiectivului național pentru eficiență energetică pentru 2020, care va contribui la obiectivul UE 2020;
- creșterea numărului de clădiri reabilite;
- crearea unei strategii pe termen lung (care se va încheia după 2020) pentru mobilizarea investițiilor în reabilitarea clădirilor, care urmează să fie actualizată în mod regulat;
- înființarea unui nou Departament/a unei noi Agenții pentru Eficiență Energetică (în prezent în cadrul ANRE);
- încurajarea abordărilor integrate de economisire a energiei și de aprovizionare cu energie;
- facilitarea economisirii de energie de către consumatori;
- noi reguli pentru eficiența energetică în producție, transport și distribuție;
- promovarea pieței serviciilor energetice;
- promovarea bunelor practici, cum ar fi auditurile energetice, contorizarea individuală, etc.

Transpunerea DEE prin Legea nr. 121/2014 privind eficiența energetică reprezintă o etapă extrem de importantă, legislativ vorbind, a evoluției României către un viitor caracterizat de emisii reduse de carbon.

Directiva privind performanța energetică a clădirilor

Directiva privind performanța energetică a clădirilor (DPEC) 2010/31/UE a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene este transpusă în legislația națională prin Legea nr. 372/2005 privind performanța energetică a clădirilor. Această lege face referire la o serie de aspecte legate de clădiri, printre care:

- metodologia de calcul a performanței energetice a clădirilor;
- stabilirea cerințelor minime de performanță energetică, cu recunoașterea diferențelor dintre tipurile de construcții, destinații etc.;
- prevederi conform cărora lucrările majore de reabilitare trebuie să includă lucrări de modernizare în sensul eficienței energetice, pentru a îndeplini standardele minime, oriunde acestea sunt posibile;

- stabilirea unui obiectiv conform căruia clădirile noi trebuie să aibă un consum de energie aproape zero, atins în etape intermediare în perioada 2014-2020;
 - utilizarea certificatelor de performanță energetică (CPE), obligatorii în procesul de vânzare și de închiriere.
- România a pus în aplicare integral dispozițiile directivei DPEC. CPE sunt în prezent colectate de INCĐ URBAN-INCERC și se lucrează la o bază de date, care va fi utilizată pentru analizele desfășurate în perioada următoare.

Directiva privind energia regenerabilă

Directiva privind energia regenerabilă (2009/28/CE) a fost adoptată în anul 2009 și include printre cerințe obținerea unor niveluri minime de energie din surse regenerabile pentru clădirile noi și pentru clădirile existente care fac obiectul unor lucrări de reabilitare majore.

Planurile naționale de acțiune pentru eficiență energetică

Statele membre ale UE urmează să elaboreze Planurile naționale de acțiune pentru eficiență energetică (PNAEE), care detaliază obiectivele și acțiunile specifice tuturor activităților de producție și consum de energie. Al doilea PNAEE din România, publicat în anul 2011, indică o reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) din sectorul rezidențial de 41,5% în 2020, comparativ cu valoarea medie din perioada 2001 - 2005. Cel de-al doilea PNAEE propus va avea următoarele obiective specifice:

- îmbunătățirea performanțelor termice ale clădirilor, cu aplicarea unor standarde de performanță mai stricte (conform standardului C107/2010). În acest scop se vor utiliza două mecanisme financiare (așa cum se descrie mai jos);
- încurajarea proiectelor-pilot pentru case ecologice, case pasive și case cu sisteme de energie regenerabilă integrate;
- modernizare sistemelor de încălzire centralizate, prin punerea în aplicare și extinderea până în anul 2020 a Programului Național "Căldură și confort 2006-2015" (derulat conform HG nr. 462/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare);
- un program de îmbunătățire a eficienței energetice a clădirilor ocupate de grupuri cu venituri mici;
- un program de încurajare a consumatorilor pentru achiziția de aparate electrice cu eficiență energetică ridicată, având în vedere prevederile Regulamentului 106/2008/CE;
- reducerea consumului de apă, pentru reducerea substanțială a consumului de energie pentru pomparea apei în rețele.

Eficiența energetică este urmărită în cadrul Planului național de acțiune pentru eficiență energetică (PNAEE), care propune măsuri pentru atingerea unui obiectiv de economisire indicativă de 9% (față de media 2001-2005) până în anul 2016. Ținta națională pentru 2016 a fost stabilită la 13,5 % din consumul mediu final obținut din perioada 2001-2005 (cu o țintă de 4,5%, 2010)

Sectorul rezidențial și terțiar al clădirilor (birouri, spații comerciale, hoteluri, restaurante, școli, spitale, săli de sport, etc.) sunt cei mai mari consumatori finali ai energiei atunci când sunt luate în considerare încălzirea, iluminatul, aparatele de uz casnic și echipamentele. În ceea ce privește performanța energetică a clădirilor nerezidențiale, consumul de energie este mai mare decât a clădirilor rezidențiale (Notă: Această concluzie a fost trasată din implementarea proiectului JASPERS cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice).

Prin adoptarea Legii nr. 121/2014 privind eficiența energetică, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile române au transpus DEE, punând în aplicare cerința de renovare a 3% din suprafața totală a "clădirilor încălzite și/sau răcite deținute și ocupate de administrația publică centrală". În conformitate cu art. 4 al Directivei 2012/27/UE, s-a întocmit o strategie pentru mobilizarea investițiilor în renovarea fondului de clădiri rezidențiale și comerciale, atât publice cât și private, existente la nivel național.

Recomandarea sistemelor de eco-obligații, prin care furnizorii de energie sunt obligați să finalizeze termoizolarea a unui anumit procent de proprietăți în fiecare an a fost introdusă prin DEE, dar nu și în România, aceasta vizând doar sectorul rezidențial. Provocarea unor astfel de sisteme constă din aceea că, de obicei, costurile de implementare se reflectă în tarife și pot reprezenta o povară pentru cele mai sărace segmente ale populației; pe de altă parte însă, guvernul subvenționează deja o porțiune semnificativă a facturii, pentru segmentele sociale cu venituri mici.

Aceste subvenții ar trebui să continue și, eventual, să fie mai ridicate decât în prezent, în cazul în care un astfel de sistem de eco-obligații ar fi implementat. Subvențiile simple pot fi ineficiente în cazurile în care se utilizează tarife de tip monom simplu⁹⁸, deoarece ar contribui la o denaturare a semnalului de preț privind îmbunătățirea eficienței energetice. O posibilă soluție care este luată în considerare în prezent este introducerea tarifelor de tip binom⁹⁹, subvenția fiind aplicată unei porțiuni fixe din factură. Cu toate acestea, tarifele de tip binom înseamnă, de obicei, un element fix ridicat și tarife mai mici pentru consum, peste pragul stabilit. Aceasta contribuie la denaturarea stimulentei pentru eficiență energetică, în special pentru acele segmente ale populației care consumă mult. În mod normal, este mai bine să se facă tranziția de la subvenționarea consumului de energie la subvenționarea lucrărilor de eficiență energetică.

Pe lângă directivele UE menționate mai sus, țările membre au adoptat obiective individuale care, împreună, ating obiectivul total stabilit. România a adoptat un obiectiv național pentru anul 2020 de a reduce consumul de energie primară cu 19% (aproximativ 10 Mtep). Fiind cel mai mare consumator de energie primară din România, sectorul rezidențial¹⁰⁰ are un rol important în atingerea acestui obiectiv.

Legile care reglementează dezvoltarea urbană

Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare, prevede cadrul legal pentru amenajarea teritoriului și urbanism în întreaga țară, relevant pentru sectorul locuirii în ceea ce privește infrastructura socială, infrastructura de transport, precum și eficiența globală a mediului construit. Scopul legii este de a promova utilizarea eficientă a terenurilor prin ghidarea noilor proiecte de dezvoltare, prin conservarea siturilor și clădirilor de patrimoniu, precum și prin stabilirea unor standarde de construcție pentru asigurarea calității vieții în mediul urban și rural. De asemenea, aceasta stabilește orientări de dezvoltare durabilă, în urma participării publicului larg la consultare. Atât autoritățile de stat cât și cele locale au responsabilități de planificarea teritoriului, conform prevederilor Legii nr. 350/2001.

Există și alte norme juridice referitoare la spațiul urban și calitatea locuirii, cum ar fi: Ordinul Ministerului Sănătății nr. 119/2014 pentru aprobarea Normelor de igienă și sănătate publică în ceea ce privește mediul de viață al populației (inclusiv dispoziții cu privire la standardele de sănătate pentru spațiul de locuit) și Legea nr. 153/2011 privind măsuri de creștere a calității arhitectural-ambientale a clădirilor, cu modificările și completările ulterioare, (cunoscută și sub numele de "Legea fațadelor"), care vizează proprietarii de clădiri al căror nivel de degradare pune în pericol sănătatea, viața, integritatea fizică și siguranța populației și/sau care afectează calitatea mediului construit și a spațiilor publice.

Legea îi obligă pe proprietari să efectueze lucrări de reabilitare structurală și arhitecturală și pune la dispoziție și cadrul legal de finanțare a acestor lucrări, precum și atribuțiile și obligațiile comune ale autorităților administrației publice locale și ale proprietarilor.

O lacună semnificativă la nivelul legislației naționale este cea privind politicile funciare și a rezervelor funciare. Legislația privind planificarea nu include prevederi prin care să se rezerve terenuri pentru locuințe publice, de exemplu. Din acest motiv, abordarea adoptată de autoritățile locale este de multe ori una reactivă (dacă există o oportunitate de finanțare a locuințelor sociale, primăria caută terenuri și demarează lucrările de racordare a parcelelor la rețelele de infrastructuri) și nu una proactivă (terenuri identificate pe baza necesarului de locuințe sociale, care să ia în considerare mixul social, conectivitatea și racordarea la rețelele de infrastructuri). Lipsa rezervelor funciare este adesea menționată ca fiind una dintre cele mai importante constrângeri legate de implementarea proiectelor de locuințe sociale.

Alte îmbunătățiri necesare sunt cele legate de alinierea legislației românești la principiile și obiectivele diferitelor declarații de politici publice și carte europene și internaționale. Așa cum s-a menționat într-o secțiune anterioară, Guvernul român a aderat la mai multe astfel de structuri și a semnat o serie de documente strategice. Cu toate acestea, impactul asupra legislației, prin propunerea de amendamente, a fost redus, un exemplu relevant fiind cel privind principiile corelării între sistemul de planificare urbană și furnizarea de locuințe sociale.

Având în vedere lipsa rezervelor funciare, devine cu atât mai importantă introducerea obligativității ca autoritățile publice locale să facă publice informații privind patrimoniul disponibil (atât terenuri, cât și spații locative sau comerciale), cât și identificarea unor mecanisme legislative prin care autoritățile publice locale să fie împiedicate să înstrăineze (prin vânzare) fondul imobiliar existent. Aceste mecanisme legale pot de asemenea să prevadă și un minim de rezervă funciară, potențial folosibil pentru construcția de locuințe sociale, pe care o APL trebuie să îl dețină în funcție de indicatori demografici și urbanistici, planificarea urbană etc.

⁹⁸ *monom*: valoarea facturii este un produs al mai multor variabile, cum este rata tarifului și consumul de energie.

⁹⁹ *binom*: valoarea facturii este suma a două monoame - de exemplu, în cazul în care două rate tarifare diferite sunt aplicate pentru două părți separate ale consumului de energie, iar produsele obținute sunt însumate.

¹⁰⁰ Conform HG nr. 122/2015 pentru aprobarea Planului național de acțiune în domeniul eficienței energetice

3. Programe aferente sectorului locuirii în România

Prezentare generală

În prezent există aproximativ 20 de programe dedicate locuirii în România, aflate în diferite etape de implementare. Cele mai importante rezultate (în raport cu bugetele alocate și facilitatea accesării lor de către beneficiari) sunt înregistrate de către programele de finanțare a locuințelor, cum ar fi programul „Prima Casă” și Programul privind asigurarea primelor de stat pentru economisirea și creditarea în sistem colectiv, tip *BauSpar*, derulat conform prevederilor OUG nr. 99/2006, cu modificările și completările ulterioare și a Ordinului comun al ministrului dezvoltării lucrărilor publice și al ministrului finanțelor publice nr. 509/2471/2009 privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea prevederilor cap. V din titlul II partea a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului.

Programele de eficiență energetică au fost și ele de succes din punct de vedere al popularității, înregistrând un număr semnificativ de beneficiari. Astfel de programe răspund în parte nevoii de a îmbunătăți locuințele în contextul unui fond deteriorat al blocurilor de locuințe. Aceste inițiative au beneficiat de prioritizări și alocări consistente de fonduri UE în scopul îmbunătățirii eficienței energetice pentru a atinge obiectivul Europa 2020 privind emisiile de CO₂.

Contextul istoric al programelor din sectorul locuirii din România

Schimbarea regimului politic în anul 1989 a avut un impact semnificativ în domeniul locuirii: regulile privind controlul reședinței și accesul restricționat în marile orașe au fost eliminate, s-a permis deținerea în proprietate a mai multor locuințe, legea privind sistematizarea a fost abrogată, accesul la bunuri imobiliare a fost liberalizat, numărul de actori (construcție, chirie) din sectorul locuirii a crescut, iar proprietatea asupra apartamentelor din blocuri a revenit unor persoane private. Aceste măsuri au determinat o schimbare fundamentală a sectorului locuirii și a mecanismelor de construcție și administrare a locuințelor.

Diferitele abordări de politici și diversificarea inițiativelor din sectorul locuirii nu au avut aparent nicio bază ideologică, guvernele succesive implementând măsuri pentru soluționarea problemelor urgente cu un buget limitat. Spre deosebire de alte domenii, dezvoltarea și implementarea noilor programe la începutul anilor 1990 s-a bazat pe un cadru legal existent deja (de exemplu, Legea nr. 4/1973 privind dezvoltarea construcției de locuințe și vânzarea de locuințe din fondul de stat către populație, republicată) și abia mai târziu pe un cadru legal elaborat în conformitate cu noile realități și nevoi de locuințe.

Lista programelor din sectorul locuirii a crescut pentru a aborda diversitatea problemelor:

- asigurarea accesului la locuințe proprietate personală;
- dezvoltarea locuințelor publice destinate închirierii sau finalizarea clădirilor rezidențiale începute în perioada comunistă;
- restituirea proprietăților confiscate în perioada comunistă;
- protejarea chiriașilor din locuințele naționalizate care au fost retrocedate;
- sprijin financiar pentru cumpărarea locuințelor de stat sau locuințe de pe piața liberă;
- reabilitarea și îmbunătățirea condițiilor de locuire.

Programele care abordează aceste domenii au fost dezvoltate în trei etape:

- etapa 1, 1990-1996: privatizarea fondului imobiliar prin vânzarea unităților locative construite cu fonduri de stat și finalizarea blocurilor de locuințe colective aflate în diferite stadii de execuție, a căror construcție a început înainte de 1989 cu fonduri de stat;
- etapa 2, 1996-1998: (re)structurarea cadrului legal și instituțional;
- etapa 3, 1998 - prezent: dezvoltarea programelor din sectorul locuirii.

Etapele în dezvoltarea programelor de locuire

a) **În perioada 1990 - 1996**, fondul imobiliar a fost privatizat în masă prin vânzarea unităților locative și finalizarea blocurilor de locuințe colective care se aflau în diferite stadii de execuție în anul 1989 și a căror construcție a început cu fonduri de stat înainte de anul 1989.

Conform legislației specifice, sumele obținute din vânzarea locuințelor către chiriașii care le ocupau ar fi trebuit să fie utilizate pentru construcția de noi locuințe. Din păcate, după devalorizarea masivă a monedei naționale în perioada 1992-1995, sumele obținute din vânzare nu au fost suficiente nici pentru realizarea acestui obiectiv și nici pentru finalizarea clădirilor neterminate. Într-adevăr, până în anul 1989, un număr semnificativ de blocuri de locuințe colective se aflau în diferite stadii de execuție și era disponibil un nivel scăzut al finanțării. Pentru finalizarea acestor unități locative care erau programate să fie repartizate ca locuințe private, în anul 1994 a fost inițiat un program guvernamental dedicat.

b) **În perioada 1996 - 1998**, sectorul locuirii a făcut obiectul reconstrucției legislative și instituționale. În această etapă au fost adoptate două legi importante: Legea locuinței nr. 114/1996 și Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe. Chiar dacă aceste legi au contribuit la crearea unui cadru instituțional de bază și la definirea categoriilor care urmau să fie finanțate din bugetele publice (și anume, locuințe sociale, locuințe de necesitate etc.), operaționalizarea nu a respectat principiile prevăzute de Legea inițială a locuinței. Până în prezent, locuințele publice construite în cadrul programelor guvernamentale (cu excepția locuințelor sociale și de necesitate care, conform legii, sunt proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale și nu pot fi înstrăinate) au continuat să fie vândute chiriașilor și fondul de locuințe publice rămâne limitat. Mai mult, prevederile legale care permit înființarea unui Fond de Locuire cu componentă socială, folosind 2% din sumele obținute prin privatizarea locuințelor¹⁰¹ nu au fost și continuă să nu fie utilizate. Acest lucru reflectă limitarea, în general, a dezvoltării sectorului locuințelor – și în special al locuințelor pentru grupurile marginalizate – pe primele locuri ale agendei guvernului sau pe lista de priorități de finanțare.

Totuși, instrumentele și programele din domeniul locuirii s-au diversificat în această etapă, incluzând investiții în locuințele pentru tineri destinate închirierii, primele inițiative de subvenții pentru locuințe sociale și locuințe, repartizarea de terenuri către tineri, precum și dezvoltarea primelor ipoteci acordate de stat (prin ANL) sau prin bănci private (cu garanții de stat).

Restructurarea masivă a legislației împreună cu descentralizarea și reforma administrației locale au caracterizat această etapă. Din păcate pentru sectorul locuirii, guvernul a rezervat cele mai importante pârghii pentru nivelul central (respectiv implementare programelor prin intermediul ANL), și s-au înregistrat puține progrese către descentralizare sau capacitatea autorităților administrației publice locale (tehnică sau financiară) de a-și asuma funcția în sectorul locuirii.

c) **Din 1998 până în prezent**, România a cunoscut creșterea numărului de programe din sectorul locuirii. Din păcate, acestea nu au fost însoțite de o creștere proporțională a alocărilor bugetare pentru sectorul locuirii, în ciuda nevoilor în creștere. Programele de construire de locuințe sunt predominante ca număr (locuințe pentru tineri destinate închirierii, locuințe sociale pentru chiriașii evacuați, locuințe sociale pentru romi, etc.), însă programele pentru finanțarea locuințelor (de exemplu „Prima Casă”, schema *BauSpar*) și programele de reabilitare termică a clădirilor rezidențiale au beneficiat de alocări bugetare semnificative și fonduri de la UE.

Datorită acestor alocări bugetare semnificative și a finanțării UE, multe programe au avut un impact semnificativ, cum ar fi programele de termoizolare, programul „Prima Casă”, și schema de finanțare tip *BauSpar*. Totuși, alte programe au rămas neoperaționale (precum Renașterea satului românesc - 10 case pentru specialiști, Programul de construcție de locuințe destinate închirierii prin atragerea de capital privat etc.).

Măsurile privind sărăcia și grupurile marginalizate

România a adoptat mai multe reglementări și strategii naționale relevante pentru domeniul locuirii. Aceste strategii sunt promovate de către diferite organisme guvernamentale și cuprind:

- Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 și a Planului strategic de acțiuni pentru perioada 2015-2020 (adoptate prin HG nr. 383/2015)
- Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020 (aprobată prin HG nr. 18/2015);
- Strategia națională privind incluziunea socială a tinerilor care părăsesc sistemul de protecție a copilului (aprobată prin HG nr. 669/2006);
- Strategia națională pentru tineret 2015-2020 (aprobată prin HG nr. 24/2015);
- Strategia națională "O societate fără bariere pentru persoanele cu dizabilități" 2016 - 2020;
- Strategia de dezvoltare teritorială a României pentru orizontul de timp 2035 (document adoptat de Guvern și aflat în procedură de aprobare în Parlament).

¹⁰¹ După cum prevede art. 44 din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Coerența între dispozițiile legale, programele aprobate și alocările bugetare va face ca măsurile stabilite prin lege să poată fi puse în aplicare, iar obiectivele privind reducerea grupurilor marginalizate sau cu risc de excluziune socială, stabilite prin strategiile și planurile de acțiune guvernamentale, să nu poată fi îndeplinite.

Cadrul instituțional

Principalii actori publici cu responsabilități în domeniul locuirii pentru grupurile sărace și marginalizate sunt guvernul, prin Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP), Ministerul Muncii și Justiției Sociale (MMJS) care colaborează cu administrațiile locale formate din consiliile județene și consiliile locale și autoritățile administrației publice locale. Acestea din urmă propun și operaționalizează măsurile în domeniul locuirii.

Actorii naționali

MDRAP are responsabilitatea de a elabora și pune în aplicare, împreună cu autoritățile administrației publice locale, strategii, politici și programe în domeniul planificării urbane și regionale, locuirii, infrastructurii și dezvoltării locale. MMJS, atât în mod direct, cât și prin structuri teritoriale, întocmește, aprobă și coordonează metodologic implementarea politicilor de asistență socială adresate grupurilor vulnerabile. Cu toate acestea, abordarea față de grupurile vulnerabile este diferită, deși obiectivele naționale generale sunt aceleași. MDRAP gestionează programe de investiții în infrastructură, în timp ce MMJS gestionează beneficiile de asistență socială și serviciile sociale pentru grupurile vulnerabile.

Cele două ministere au responsabilități complementare și intră sub incidența unui cadru legislativ specific. Din acest motiv, există mai multe domenii de reglementare și acțiune în care cele două instituții necesită o mai bună coordonare pentru acordarea *dreptului la locuință* (prevăzut de Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, elaborată de MMJS și implementată de către AAPL), precum și a *accesului la locuință* (prevăzut de Legea locuinței nr. 114/1996, a cărei punere în aplicare este coordonată de MDRAP).

MMJS subliniază prioritatea intervențiilor și a măsurilor de sprijin pentru integrarea comunităților dezavantajate, inclusiv cea de romi. În paralel, MDRAP a inițiat în anul 2008 un program pilot „Locuințe sociale pentru comunitățile de romi”, aprobat prin H.G. nr. 1237/2008, care prevede construirea unui număr maxim de 300 de locuințe sociale, la care să aibă acces prioritar și nediscriminatoriu, în condițiile legii, familiile și, după caz, gospodăriile din comunitățile de romi cu venituri reduse. Până în prezent au fost finalizate 168 unități locative, alte 126 aflându-se în diferite stadii de execuție. De asemenea, îmbunătățirea condițiilor de viață ale comunităților de romi prin creșterea accesului la infrastructură (apă, canalizare, drumuri) nu poate fi asigurată, în prezent, pentru așezările informale¹⁰². Pentru a permite aceste investiții, MDRAP ar trebui să creeze cadrul juridic și tehnic prin care aceste zone să poată fi identificate, evaluate, formalizate și racordate la utilități.

În ceea ce privește locuințele sociale, cele două instituții au responsabilități și abordări distincte. Documentele strategice inițiate de către MMJS subliniază importanța locuințelor sociale pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și integrarea socială și profesională a grupurilor vulnerabile. Strategia națională pentru tineret pentru 2015-2020 și Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 cuprind secțiuni specifice privind elaborarea noilor programe de construire sau dezvoltare a locuințelor sociale. Mai exact, acestea conturează dispozițiile legale privind asigurarea accesului la locuințe accesibile pentru grupurile dezavantajate și atingerea obiectivului constând într-un Fond de Locuințe sociale care să acopere 20% din fondul necesar până în anul 2020.

Prin promovarea acestor strategii, Guvernul își propune să elaboreze programe de dezvoltare de locuințe sociale, concentrându-se asupra persoanelor fără adăpost și asupra altor persoane care nu-și permit o locuință. De asemenea, creșterea accesului la locuințe este esențială pentru îndeplinirea Strategiei Europa 2020 care își propune să scadă numărul persoanelor cu risc de sărăcie sau excluziune socială. Există numeroase grupuri vulnerabile care se confruntă cu o sărăcie extremă, precum persoanele fără adăpost și persoanele care trăiesc în așezări ilegale sau în locuințe improvizate sau inadecvate și care nu sunt vizate într-o măsură suficientă de programele de asistență în domeniul locuirii.

Conform Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, Guvernul își propune să evalueze nevoia de locuințe sociale a grupurilor vulnerabile și să stabilească un cadru strategic național care să vizeze în mod specific politica în domeniul locuințelor și care să implice coordonare intersectorială și cooperare între autoritățile centrale și locale.

¹⁰²Fiecare investiție din fonduri publice trebuie justificată prin numărul de gospodării despre care se preconizează că vor beneficia de investiția respectivă. Așezările informale nu apar în statisticile oficiale ca număr de unități locative, așadar, din punct de vedere tehnic, nu poate fi formulată o cerere de fonduri.

Actorii din cadrul administrației locale

După cum a fost descris anterior, sectorul locuirii reprezintă responsabilitatea comună a Guvernului și a autorităților administrației publice locale (primării/consilii locale). Autoritățile publice locale, reprezentate de primării/consilii locale și consilii județene, au obligația de a asigura locuințe sociale, precum și terenuri racordate la rețelele de utilități pentru alte proiecte ale guvernului de dezvoltare de locuințe.

Este posibil ca acestea să primească fonduri de la Guvern pentru cofinanțarea locuințelor sociale, însă fondurile aferente terenurilor și infrastructurii trebuie furnizate din propriile surse ale acestora. Autoritățile locale joacă un rol esențial în furnizarea de locuințe prin punerea la dispoziție a terenurilor racordate la rețelele de utilități, fiind responsabile cu administrarea sectorului public de locuințe, atât locuințe sociale cât și locuințe pentru tineri.

Administrațiile publice locale pot solicita, fonduri de la guvern pentru construirea de locuințe și pot pune la dispoziție terenul necesar pentru construirea locuințelor.

Analiza inițiativelor trecute și curente

Fondul de locuințe sociale

O analiză generală a fondului existent de locuințe sociale este dificil de realizat, parțial din cauza terminologiei care induce în eroare. Locuințele sociale pot fi utilizate ca locuințe de necesitate și viceversa, în funcție de condiții, locuințele pentru tineri construite de ANL ar putea fi utilizate și ca locuințe sociale (în procent de 20% din totalul locuințelor pentru tineri construite, în cazul în care autoritatea locală stabilește că este necesar). În plus, autoritățile locale au deseori diferite alte fonduri locative publice (de exemplu case naționalizate care nu au fost restituite foștilor proprietari) pe care le închiriază grupurilor cu venit redus, considerându-le, astfel, locuințe sociale. Absența unor criterii minimale obligatorii privind salubritatea unor construcții destinate locuirii a făcut posibil ca, spre exemplu, foste hale industriale să intre în circuitul locativ social, în condițiile în care criteriile minimale impuse de Legea locuinței nr. 114/1996 se aplică doar locuințelor ce urmează să fie construite.

De aceea transparentizarea informației cu privire la fondul de locuințe existent în proprietatea și/sau administrarea fiecărei unități administrative-teritoriale în parte, respectiv pentru fiecare sector al Municipiului București, este absolut necesară, iar gestiunea acestora trebuie făcută eficient în raport cu nevoile sociale locale. În perioada septembrie – noiembrie 2014, toate unitățile administrativ-teritoriale urbane din România (217 orașe și 103 municipii) au primit un chestionar cu scopul de a obține o imagine de ansamblu asupra locuințelor publice din România și de a oferi date pentru Strategia Națională a Locuirii.

Rata generală de răspuns a fost de 93%, cele mai ridicate rate de răspuns înregistrându-se în regiunile Sud-Est (97%) și Centru (96%), iar cele mai scăzute în București-Ilfov (79%). Constatările evidențiază aspecte interesante privind distribuția locuințelor sociale, precum și problemele cu care se confruntă autoritățile locale în legătură cu locuințele sociale. Datele trebuie interpretate, totuși, cu prudență, în contextul interpretărilor diferite date termenului de „locuință socială” de către autoritățile publice locale.

A existat o diferență notabilă între răspunsuri, în multe cazuri „locuințele sociale” fiind percepute în sens strict juridic, respectiv locuințe sociale construite prin programe specifice și care respectă reglementările legale în vigoare; în alte cazuri, autoritățile locale au răspuns că acestea cuprind toate „locuințele cu caracter social” (respectiv spații locative publice închiriate diferitelor grupuri vulnerabile). Totuși, anumite tipuri de locuințe publice, cum ar fi locuințele pentru tineri, locuințele de necesitate etc., au fost clasificate eronat ca locuințe sociale, acestea nefiind tocmai locuințe sociale din punct de vedere strict juridic sau al sursei fondurilor.

Fondul de locuințe sociale înregistrat din unitățile administrativ-teritoriale respondente este constituit din 29.167 de locuințe sociale (din punct de vedere juridic) și 47.507 de unități, dacă sunt incluse și locuințele publice raportate că ar avea caracter social.

Mai puțin de două treimi dintre primăriile respondente (57%) raportează că dețin un fond de locuințe sociale. De asemenea, există disparități semnificative între regiuni, în regiunile Sud-Est, Nord-Vest și Centrală aflându-se o proporție mai mare a orașelor cu locuințe sociale (62-68%) decât în regiunea Sud-Muntenia (53% dintre orașe).

În orașele mai mici există mai puține locuințe sociale. Pondereea orașelor cu locuințe sociale crește de la 39% în orașele foarte mici (cu o populație de sub 10.000 de locuitori) la 49% în orașele mici (cu o populație cuprinsă între 10.000 și 20.000 de locuitori) și 79% în orașele medii (cu o populație cuprinsă între 20.000 și 50.000 de locuitori). Practic, toate orașele respondente cu populația de cel puțin 50.000 de locuitori au răspuns că dispun de un anumit fond de locuințe sociale.

Prezența locuințelor sociale este corelată cu nivelul de dezvoltare al orașelor respondente. Cota orașelor cu locuințe sociale crește progresiv de la 25% în orașele cel mai puțin dezvoltate (cu cel mai mic indice al dezvoltării umane locale (IDUL) 2011) la peste 86% în orașele cele mai dezvoltate. În același timp, doar 30% dintre orașele cu o rată ridicată a populației sărace beneficiază de locuințe sociale, în timp ce procentul devine 81% în orașele cu o rată scăzută a sărăciei. Acest aspect reflectă faptul că fondul de locuințe sociale este generat într-o măsură mai mare de capacitatea de implementare (respectiv în orașele mai dezvoltate) decât de stringența nevoii.

O parte importantă din totalul locuințelor sociale (38%) se concentrează în două regiuni, respectiv Sud-Est și Centrală, în timp ce un număr redus se află în regiunile Nord-Est, Muntenia Sud, Sud-Vest (8%) și mai ales București-Ilfov (5%). Peste jumătate (54%) din locuințele sociale existente sunt situate în orașe cu cel puțin 50.000 de locuitori. Toate cele 134 de orașe cu mai puțin de 10.000 de locuitori reprezintă împreună doar 9,2% din totalul spațiilor locative sociale (2.693 de unități). Dintre orașele mici, 51 de localități declarate recent orașe (în perioada 2002 - 2006) sunt cele mai dezavantajate și cuprind doar 0,5% din totalul locuințelor sociale (un total de 139 de unități). În cele 65 de orașe cu cel mai ridicat nivel de sărăcie, sunt disponibile doar 2% din totalul spațiilor locative sociale existente în toate zonele urbane ale României (în total 592 de unități).

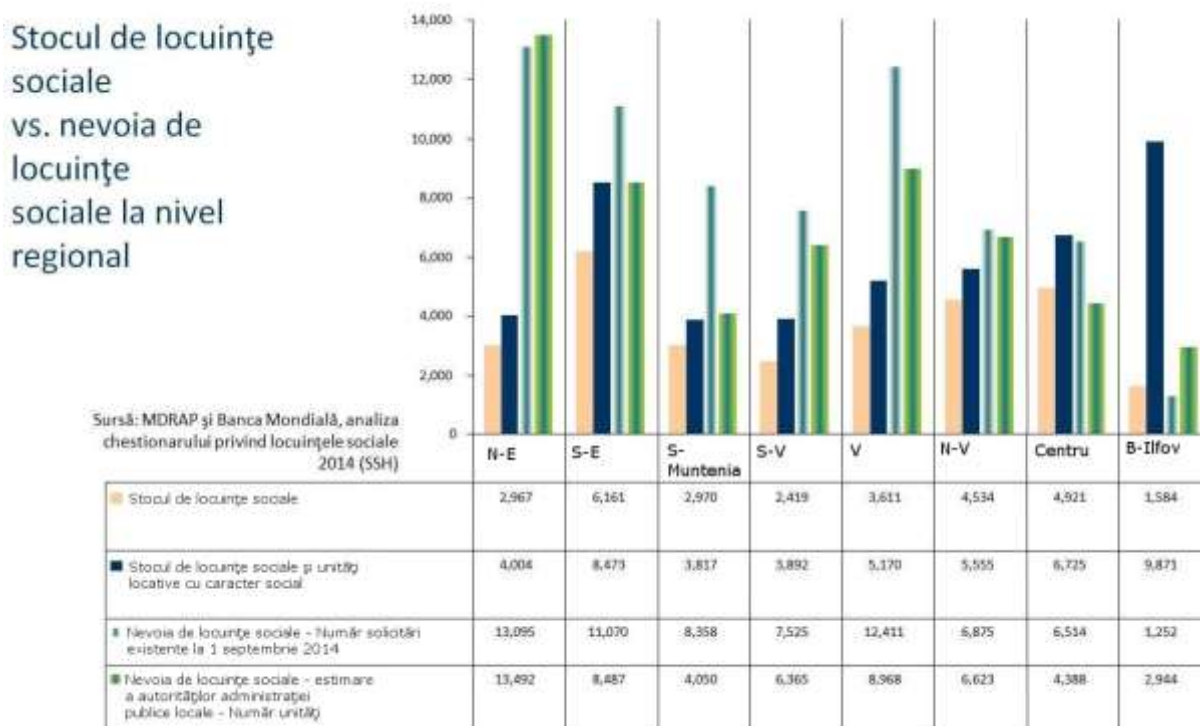
În general, locuințele sociale sunt ocupate în totalitate (rata totală de ocupare fiind de 96-97%). Beneficiarii de locuințe sociale sunt în principal gospodării cu venit redus: 56-57% dintre locuințe sunt închiriate familiilor cu venit redus. Cu toate acestea, restul de 40% sunt închiriate altor grupuri țintă (conform art. 43 din Legea locuinței nr. 114/1996 - persoanele și familiile evacuate sau care urmează a fi evacuate din locuințele retrocedate foștilor proprietari, tinerii care au vârsta de până la 35 de ani, tinerii proveniți din instituții de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani, invalizii de gradul I și II, persoanele cu handicap, pensionarii, veteranii și vădulele de război etc.).

Un aspect important în repartizarea și gestiunea locuințelor sociale vizează acele locuințe destinate familiilor aflate în situație de sărăcie extremă, fără venituri, pentru care este nevoie de o abordare integrată din punctul de vedere al asistenței sociale. Problematika asigurării serviciilor publice minimale și maniera în care sunt acoperite cheltuielile de întreținere, astfel încât aceste locuințe să nu se degradeze, impune o analiză de detaliu la nivel local și implicit, măsuri de acompaniere socială adecvate pentru fiecare caz în parte.

Aproximativ 87% din totalul autorităților administrației publice locale care au participat la ancheta privind locuințele sociale mai sus menționată consideră că în localitățile lor sunt necesare mai multe investiții în locuințele sociale. Marea majoritatea oferă, de asemenea, o estimare a necesității, respectiv între 10 și 6.000 de unități, cu o medie de 233 de unități. Cu toate acestea, numărul mediu de unități variază foarte mult de la aproximativ 70 de unități în orașele foarte mici (cu o populație de până la 10.000 de locuitori) la aproximativ 150 de unități în orașele mici (cu o populație cuprinsă între 10.000 și 20.000 de locuitori), 230-250 de spații în orașele medii (cu o populație între 20.000 și 50.000 de locuitori), și aproximativ 900 de spații în orașele mari (cu o populație de peste 50.000 de locuitori).

Problema referitoare la datoriile cu termenele scadente depășite este confirmată în mare parte de datele obținute din anchetă. Se raportează că 30% dintre locuințele sociale au facturi neplătite la utilități. Procentul sare la 45-48% în orașele din Regiunea Nord-Est (cea mai săracă din România), precum și în orașele cu cea mai ridicată rată a sărăciei, și scade la 23% în Regiunea Centrală. Datoriile la utilitățile furnizate în locuințele sociale sunt estimate la aproximativ 2,8 milioane euro. Ancheta a oferit mai multe date importante în cadrul răspunsurilor la întrebările calitative cu final deschis referitoare la principalele probleme legate de gestionarea locuințelor sociale, cea mai stringentă fiind calitatea slabă a acestora. Majoritatea locuințelor sociale sunt de 1-2 camere, cu suprafața de 10-37 m² încărcate cu piese de mobilier și locuite deseori de mai multe familii sau de gospodării mari. Spațiile comune și instalațiile (energie electrică, canalizare, apă etc.) sunt de obicei defecte și/sau precar întreținute. Deseori, locuințele au fost deconectate de la utilități din cauza datoriilor acumulate. Supraaglomerarea masivă solicită excesiv instalațiile blocului care nu sunt concepute din punct de vedere tehnic pentru a deservi un număr atât de mare de utilizatori. Întrucât majoritatea instalațiilor sunt vechi și defecte, subsolurile acestor blocuri sunt de obicei inundate și insalubre. Acoperișul și pereții sunt deteriorați și cu igrasie, ceea ce reprezintă un risc pentru sănătatea celor care locuiesc în clădire. Unele dintre aceste zone cu locuințe sociale riscă să devină – sau au devenit deja – „insule” de sărăcie și șomaj (denumite „ghetouri”, pe plan local).

Figura 64. Stocul de locuințe sociale și nevoia de locuințe sociale la nivel regional



Sursă: MDRAP și Banca Mondială, analiza chestionarului privind locuințele sociale 2014 (SSH)

Figura 65. Stocul de locuințe sociale și nevoia de locuințe sociale la nivel național

Stocul de locuințe sociale vs. nevoia de locuințe sociale la nivel național



Sursă: MDRAP și Banca Mondială, analiza chestionarului privind locuințele sociale 2014 (SSH)

Programele de construcții locuințe pentru persoanele afectate de sărăcie

Doar câteva din totalul programelor de locuire, elaborate și implementate în ultimele decenii, au vizat în mod special - și exclusiv - grupurile sărace și marginalizate.

Finanțarea construcției de locuințe sociale se derulează în conformitate cu prevederile Legii locuinței nr. 114/1996, cu sprijin de la bugetul de stat prin MDRAP. Programul își propune construirea de locuințe cu chirii subvenționate pentru categoriile de persoane dezavantajate care nu-și permit să cumpere sau să închirieze o locuință pe piață. Acest mecanism a fost demarat în anul 1997 și este finanțat atât de la bugetul de stat, cât și de la bugetul local. În perioada 2005-2016, programul a primit alocări bugetare limitate și fluctuante, totalul acestora ridicându-se la 285 milioane RON.

Programul de construire de locuințe sociale pentru comunitatea de romi a fost aprobat prin HG nr. 1237/2008. Programul este implementat de MDRAP prin agenția care funcționează sub autoritatea acestuia, ANL, în concordanță cu obiectivele Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015 – 2020. Până în prezent au fost finalizate 168 unități locative, alte 126 unități locative aflându-se în diferite stadii de execuție.

Mai multe resurse pentru locuințele destinate comunităților sărace și marginalizate au fost mobilizate în baza **Legii nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale**. Această lege generează cadrul măsurilor destinate garantării accesului la drepturi fundamentale, respectiv dreptul la un loc de muncă, la o locuință, la asistență medicală și la educație. Spre deosebire de programele menționate anterior, această lege nu prevede investiții efective în locuințe, ci un transfer de plăți către diferite grupuri vulnerabile. Alocările bugetare anuale pentru acest program au fluctuat între 113 milioane RON în anul 2008 și 47 milioane RON în anul 2013.

Alte investiții în locuințele pentru grupurile vulnerabile sunt reprezentate de **locuințele protejate** pentru persoanele cu dizabilități, persoanele vârstnice sau victimele violenței în familie și **locuințele asistate** pentru tinerii care părăsesc centrele de plasament. Aceste investiții sunt acoperite de autoritățile locale sau de organizațiile societății civile care activează în domeniul serviciilor sociale. Cu toate acestea, nu există date disponibile privind numărul total al acestor spații locative.

O analiză a tuturor programelor guvernamentale din sectorul locuirii evidențiază, în primul rând, o subfinanțare a sectorului locuirii. În multe cazuri, primăriile au utilizat rezerve de teren pentru a aloca suprafețe individuale generoase (în baza Legii nr. 15/2003 privind sprijinul acordat tinerilor pentru construirea unei locuințe proprietate personală, republicată, cu modificările și completările ulterioare) și au investit în infrastructura necesară pentru acestea, în același timp se consideră deseori că lipsa terenului disponibil conectat la infrastructură reprezintă motivul pentru care fondul de locuințe sociale este limitat. De asemenea, au existat numeroase programe de reabilitare termică, finanțate de Guvern și UE, care au ignorat în mare măsură fondul de locuințe sociale, fără a valorifica, astfel, potențialul de reducere a costurilor facturilor la utilități, diminuând presiunea asupra bugetului local ca urmare a datoriilor acumulate.

De asemenea, pe plan local programul de locuințe sociale s-a limitat în mare măsură la investiții (construcția de locuințe) sau la direcționarea transferurilor de plăți către beneficiari. Intervențiile mai durabile și cu impact mai mare necesită intervenții integrate, care să complementeze investițiile prin servicii de facilitare comunitară, asistență juridică pentru cei care s-au instalat ilegal, asistență medicală și educație, precum și integrarea forței de muncă. Aceste programe presupun mai mult *know-how* și o capacitate de implementare sporită la nivel local; așadar, asistența din partea autorităților centrale este necesară nu doar din punctual de vedere al alocărilor bugetare, ci și din punctul de vedere al consolidării capacităților administrative și diseminării la nivel local.

Fondurile UE pentru perioada 2014-2020

Locuințele pentru grupurile vulnerabile vor fi finanțate prin Programul Operațional Regional (POR) în cadrul celor două axe prioritare, după cum urmează:

- Axa prioritară 13: Sprijinirea regenerării orașelor mici și mijlocii, care vizează, printr-o abordare integrată, rezolvarea problemelor infrastructurale, sociale, etc. de la nivelul orașelor mici și mijlocii, în scopul de a contribui la creșterea calității vieții populației și de a promova incluziunea socială a populației defavorizate. Intervențiile pot include diverse activități de regenerare urbană, ținând cont de nevoile specifice identificate la nivel local în strategiile locale de dezvoltare. Lista orientativă include:

- Investiții (construcție/reabilitare/modernizare/extindere) în clădiri destinate utilizării publice pentru servicii sociale de zi, educative, culturale și recreative, locuințe sociale, cu scopul de a crea, îmbunătăți sau extinde serviciile publice de bază, inclusiv dotarea acestora cu echipamente specifice;

- Investiții (creare/modernizare/reabilitare) în spații destinate utilizării publice, cum ar fi: parcuri, spații verzi, spații publice, scuaruri, locuri de joacă pentru copii, alei pietonale, străzi, trotuare, piste pentru bicicliști, inclusiv utilități, precum și facilități pentru activități sportive și recreative de mici dimensiuni (ex. terenuri de sport, etc.), Wi-Fi în spațiile publice, mobilier urban (bănci, coșuri de gunoi, etc.);

Investițiile în cadrul acestei priorități de investiție sunt eligibile numai în măsura în care se realizează în mod integrat, vizând obligatoriu activități din cele două categorii de activități eligibile.

- Construcția, reabilitarea și modernizarea locuințelor sociale vor fi eligibile în cadrul Axei prioritare 9 privind sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților vulnerabile. Aceste fonduri au ca scop susținerea dezvoltării integrate a zonei, pe baza unui set de acțiuni care combină investițiile în sănătate, educație, consiliere și dezvoltarea de locuințe sociale. Axa dispune de o alocare bugetară de 90 milioane euro destinată grupurilor de acțiune locală ce implică autorități locale, furnizori de servicii sociale și alte organizații ale societății civile.

În plus, o parte semnificativă a fondurilor se va îndrepta în continuare către reabilitarea termică. Locuințele sociale, și în general, fondul imobiliar public ar putea beneficia în urma unei mai bune stabiliri a priorităților în cadrul acestor linii de finanțare.

Specificul finanțării oferite prin POR constă în faptul că aceasta vizează doar zonele urbane din România, lăsând zonele rurale în mare parte neacoperite. Mediul rural este finanțat prin Programul național pentru dezvoltare rurală care se bazează pe alocările UE din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR), cu accent mai redus asupra aspectelor sociale.

Specificul POR constă în faptul că acesta se bazează în principal pe alocări din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR) și astfel presupune în principal investiții tangibile, de infrastructură. Prin urmare, este necesar ca proiectele să aibă o componentă limitată de măsuri intangibile de tip "soft" (de exemplu consiliere, mediatori în domeniul sănătății și educației, formare etc.), acestea fiind acoperite, în general, printr-un fond structural diferit (respectiv FSE).

Practica arată că, din păcate, aceste investiții tangibile pot fi fezabile doar dacă sunt complementate de eforturi consistente în domenii precum construirea capacității, educație, sensibilizarea opiniei publice etc. Acest lucru poate fi realizat în continuare printr-o prevedere conform căreia autoritățile locale își pot folosi propriile fonduri sau alte surse de finanțare pentru elaborarea și implementarea acestor măsuri secundare, în paralel cu componentele de investiții tangibile.

Capitolul IV. Definirea problemei

După 28 de ani de la Revoluție, România a înregistrat progrese remarcabile în adoptarea economiei de piață și prin evoluția veniturilor. Totuși, caracterul fragmentat al pieței locuințelor și starea fondului imobiliar continuă să aibă efecte negative semnificative. **Locuințele din România sunt printre cele mai aglomerate, degradate, scumpe și cu amplasare necorespunzătoare dintre țările Europei, și expun un număr mare de persoane la un risc seismic ridicat.**

Conform datelor Eurostat disponibile (2015), **România se află pe unul dintre ultimele locuri cu privire la aproape toate măsurile aferente calității locuirii: are cea mai mare pondere a familiilor cu costuri mari de locuire; cea mai mică valoare aferentă dimensiunii medii a locuinței dintre țările aflate în tranziție.** Conform analizei Băncii Mondiale, performanța relativ scăzută a țării în domeniul locuirii este mai slabă decât ar fi de așteptat având în vedere nivelul său de venit pe cap de locuitor.

Deși problemele din România aferente sectorului locuirii sunt numeroase, acestea ar trebui să fie privite mai degrabă din perspectiva oportunităților pe care le pot genera, decât din perspectiva constrângerilor. Oportunitățile pot fi determinate de faptul că reformarea managementului unei mari părți a fondului de capital național concretizat în locuințe ar putea aduce beneficii semnificative economiei precum și sectorului respectiv. **Sectorul locuințelor din România, care reprezintă aproximativ jumătate din stocul de capital fix,** este diferit de cel din alte economii în tranziție, nu numai deoarece o mare parte a acestui stoc a fost constituit în sistemul centralizat, dar și datorită faptului că regimul comunist din România, al doilea cel mai autoritar din Europa, a avut efecte semnificative asupra investițiilor din sectorul locuirii.

Reformarea sectorului locuirii reprezintă o oportunitate deoarece, deși există o nemulțumire semnificativă față de condițiile de locuire, investițiile în domeniu ar avea rezultate semnificative pentru economia țării. Conform raportului Băncii Mondiale, nivelul alocării resurselor publice către sectorul locuirii este unul relativ scăzut, acestea fiind direcționate, în anumite situații inadecvat, în mod fragmentat sau nu sunt direcționate suficient de transparent. Programele care finanțează măsuri privind construcția de locuințe funcționează cu un nivel insuficient de coordonare și utilizează în total numai o parte din valoarea medie a asistenței aferente locuirii oferite de alte țări cu venituri medii. Sumele utilizate de România cu aceste programe totalizează **mai puțin de 35 milioane \$**, sumă care, ca procent din PIB, reprezintă **mai puțin de o treime din valoarea cheltuită** de alte state cu economii în curs de dezvoltare. Conform Băncii Mondiale, programele derulate nu pot servi drept „*plasă de siguranță*” și nici drept vehicul care să încurajeze investițiile în activități profitabile din punct de vedere social. Prin îmbunătățirea și consolidarea orientării acestor programe este de așteptat să fie generate câștiguri semnificative.

România, ca toate celelalte economii în tranziție, a privatizat aproape toate locuințele publice, astfel încât la prima vedere s-ar părea că a creat un sistem de locuințe reușit, bazat pe condițiile pieței. Totuși, nu numai că privatizarea a transferat activele de locuire ale statului către chiriașii care le ocupau, cum s-a întâmplat în întreaga regiune, ci a condus la **cel mai mare nivel de proprietate privată asupra locuințelor din lume, de peste 98%.**

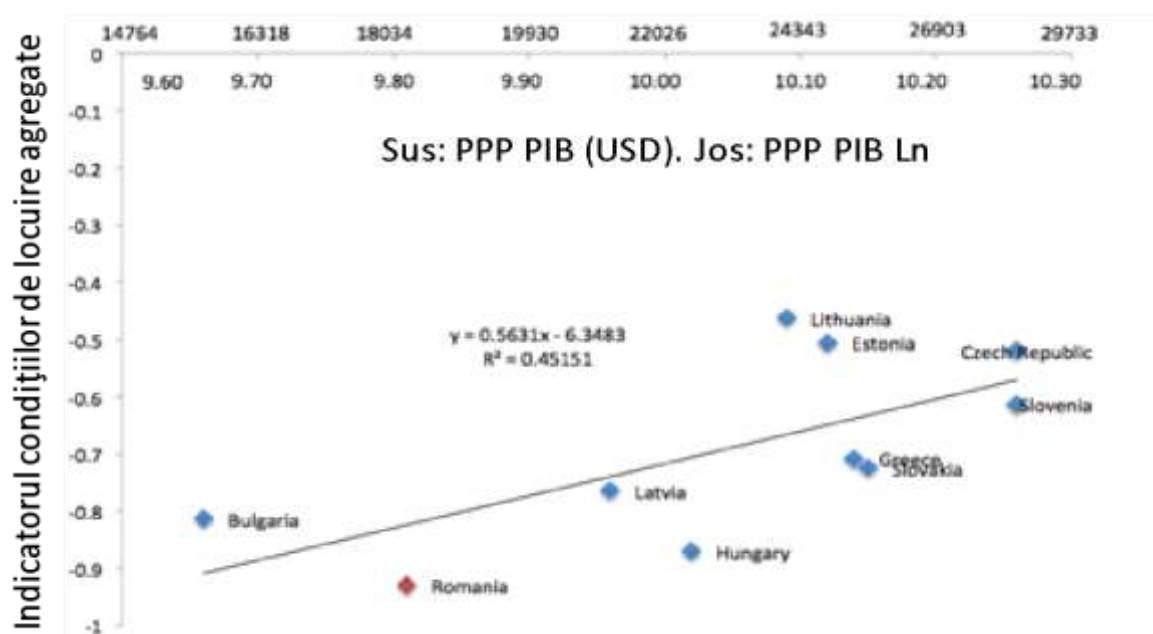
Dar, după cum este evident în cazul României, chiar mai mult decât în alte țări în tranziție, proprietatea privată asupra fondului imobiliar nu a putut realiza câștigurile care se așteptau de la o piață „funcțională” a locuințelor. Din cauza modalității de realizare a locuințelor sub regimul comunist, și din cauza unui model actual bazat în mod covârșitor pe proprietatea asupra locuințelor, România nu beneficiază de unul dintre avantajele esențiale oferite în mod normal de o piață de locuințe care funcționează bine – posibilitatea de consolidare și schimbare a destinației fondului de locuințe proiectate și alocate necorespunzător.

În plus, **o mare parte a fondului imobiliar este amplasată necorespunzător.** De exemplu, distribuția populației în cele mai mari orașe din România urmează fenomenul cunoscut sub numele de model de „cocoasă a cămilei”, conform căruia periferia orașului are o densitate mai mare a populației decât cartierul central de afaceri. Acest model reduce semnificativ economiile de aglomerări tradiționale oferite de orașe.

Multe orașe monoindustriale au fost construite ca parte a programului de “sistematizare” prin care regimul comunist a stabilit ce localități trebuie să crească și care trebuie eliminate¹⁰³. Multe dintre aceste orașe se confruntă în prezent cu un declin sever al populației. În plus, aproape toate orașele principale ale țării se confruntă cu pierderi de populație în centrul orașelor. Rezultatul a fost un **„decalaj” semnificativ în domeniul locuirii, precum și condiții de locuire inadecvate și mai scumpe, care afectează negativ incluziunea socială și creșterea economică**. Multe dintre gospodăriile cu venituri medii din România sunt nevoite să trăiască în locuințe a căror întreținere este prea scumpă, sau în locuințe inadecvate sub aspectul siguranței structurale, amplasării, eficienței energetice, spațiului, infrastructurii sau atractivității¹⁰⁴. Pe de altă parte, persoanele sărace¹⁰⁵ sunt nevoite să trăiască în condiții improprii, în cartiere sărace și “ghetouri” și, din multe puncte de vedere, au fost neglijate de politicile publice.

Deși România se confruntă cu multe dintre problemele comune economiilor în tranziție, actualele circumstanțe merită o atenție mai mare decât cea generată de nivelul scăzut al cheltuielilor guvernamentale. În urma construirii unui indicator agregat pe axa verticală în funcție de venitul pe cap de locuitor PPP pe axa orizontală se poate observa că avem de a face cu condiții de locuire în România mai scăzute decât cele din toate țările considerate în comparație, respectiv România are cel mai mic nivel pe axa verticală (Figura 66). Deoarece măsura condițiilor de locuire din România se află sub linia care indică performanța medie în domeniul locuirii în funcție de nivelul de venit al țărilor incluse, românii ar trebui să beneficieze de locuințe mai bune având în vedere nivelul veniturilor lor.

Figura 66. Condițiile de locuire în funcție de PIB



Reforma sectorului locuirii reprezintă o oportunitate în România având în vedere că:

1. România este, după Bulgaria, cea mai săracă țară din Uniunea Europeană, însă are cele mai scăzute condiții de locuire;
2. România este una dintre țările cu cea mai mare viteză de scădere a populației din lume, preconizată la peste 15% până în 2050;

¹⁰³ Programul de sistematizare nu numai că s-a bazat pe date economice greșite, ci a implicat și strămutarea unor grupuri de minorități etnice din anumite amplasamente specifice și plasarea de etnici români în aceste locuri pentru a dilua concentrațiile etnice. A se vedea Kaplan (1996).

¹⁰⁴ Există multe exemple de clădiri cu rate mari de locuințe vacante care sunt situate la o distanță considerabilă față de centrul orașului. De regulă, aceste clădiri au nevoie de lucrări semnificative de renovare. Adesea, este posibil ca aceste gospodării, chiar și când au un nivel mediu al venitului, să nu-și permită să plătească utilitățile subvenționate implicit, cu atât mai puțin cheltuielile de renovare.

¹⁰⁵ “Persoanele sărace” sunt definite în prezenta strategie drept gospodăriile care se află în centila 20 de venit și în centile inferioare.

În cadrul unui model foarte neobișnuit pentru o țară cu venituri medii superioare, numărul de locuințe depășește numărul de familii. Conform Recensământului Populației și al Locuințelor 2011, numărul locuințelor depășește numărul familiilor - aproximativ 8 milioane de locuințe la 7,2 milioane de familii, procentul locuințelor vacante fiind de 16%, printre cele mai ridicate din lume. Amploarea fenomenului migrației din ultimul deceniu a generat, în domeniul locuirii, un dezechilibru al cererii și ofertei, suprapopularea unor centre urbane și o incidență ridicată a locuințelor neocupate în alte localități;

3. Fondul imobiliar se deteriorează rapid din cauza întreținerii necorespunzătoare și a gestionării inadecvate a clădirilor multifamiliale vechi. Numeroase familii cu venituri scăzute și medii locuiesc în clădiri care sunt monumente istorice sau în imobile degradate, precum și în clădiri cu risc seismic ridicat, acestea neavând la dispoziție resursele necesare pentru a face îmbunătățirile care se impun. Aceste clădiri reprezintă un pericol pentru locatari și public, o amenințare la adresa patrimoniului arhitectural al României și a vitalității orașelor;

4. Locuințele publice reprezintă sub 2% din fondul imobiliar și sunt insuficiente, după cum reiese din listele de așteptare pentru închirierea locuințelor sociale;

5. Piața de închiriere a locuințelor este, în mare parte, neoficială și nereglementată;

6. Ultima criză financiară globală a afectat puternic sectorul construcției, determinând o scădere semnificativă a prețurilor locuințelor, de peste 50% în multe zone de prim nivel, ceea ce a condus la falimentul multor dezvoltatori imobiliari. Piața este încă în curs de recuperare în urma acestui șoc și multe gospodării au suferit pierderi majore în termeni de bunăstare și capital;

7. Orașele importante ale țării continuă să se confrunte în același timp cu fenomenul extinderii urbane rapide și cu pierderi de populație, cu impact negativ în ce privește durabilitatea măsurilor și efecte nedorite asupra mediului;

8. Cheltuielile pentru locuințe publice sunt efectuate prin intermediul mai multor programe, iar fondurile de la bugetul de stat, din total PIB, alocate asistenței pentru locuire sunt sub nivelul cotei medii din PIB-ul altor țări cu venituri medii, utilizat pentru același scop.

Sectorul locuirii din România are un potențial considerabil de îmbunătățire a condițiilor de trai, de a încetini declinul populației, de a încuraja un model durabil de dezvoltare și de a stimula creșterea macroeconomică. Reforma politicii locuirii este necesară și reprezintă o oportunitate pentru România. Se consideră prioritară valorificarea potențialului existent în domeniului locuirii, utilizarea mai eficientă a resurselor bugetare și direcționarea lor către persoanele care au cea mai mare nevoie de sprijin, pentru a oferi locuințe sigure, în conformitate cu puterea de cumpărare sau de gestionare a resurselor pentru locuire. Lipsa reformelor necesare ar putea determina ca o parte din ce în ce mai mare din populația tânără dinamică a României să caute oportunități prin emigrare sau ca multe dintre cartierele istorice ale țării să continue să se deterioreze și să fie expuse riscului seismic.

1. Calitatea slabă a fondului imobiliar existent

Suprapopularea

Conform studiilor existente, suprapopularea din România este printre cele mai ridicate din țările UE-28. Aceasta se poate datora mai multor factori:

- Rata ridicată de neocupare a locuințelor, de 16%, este un rezultat al deplasării populației spre centrele de ocupare a forței de muncă, al abandonării structurilor vechi degradate, al cererilor de retrocedare aflate în litigiu și clădirilor deținute de stat, neocupate sau neutilizate. A fost înregistrat un număr foarte mare de locuințe libere recuperate de bănci de la clienții care nu și-au îndeplinit obligațiile de plată (dezvoltatori, precum și persoane fizice) și care acum rămân în registrele băncii la prețuri supraevaluate. Deși nu sunt disponibile cifre oficiale, se estimează că există aproximativ 20.000-25.000 astfel de locuințe numai în București.

- Piața oficială de închiriere este aproape absentă, ceea ce face ca noile familii fie să continue să trăiască cu părinții sau familiile extinse, fie să cumpere o locuință care este foarte mică și apoi să continue să trăiască în aceasta chiar dacă familia li se extinde.

- Lipsa unor locuințe a căror achiziție să fie accesibilă ca preț poate fi explicată de existența unor factori financiari, precum ratele nefavorabile ale dobânzii la economii și comisioanele bancare ridicate pe de o parte și costul ridicat al unei locuințe cu o dimensiune rezonabilă.

Administrarea neadecvată a clădirilor

O mare parte din fondul imobiliar construit în România înainte de anul 1990 se deteriorează din cauza întreținerii necorespunzătoare și a depășirii duratei de viață a construcțiilor. Mai mult de 35% din cele peste 8,5 milioane de locuințe sunt neglijate și necesită reparații urgente. Acest volum semnificativ de locuințe deteriorate include peste 10.000 de blocuri finalizate anterior anului 1980 care necesită reparații structurale, ale acoperișurilor și sistemului de încălzire. Multe dintre aceste clădiri sunt părăsite din cauza lipsei de întreținere, fiind de asemenea instabile din punct de vedere structural, aici intrând inclusiv clădirile rezidențiale istorice. Sunt imobile care au fost abandonate mai mulți ani iar proprietarii nu pot fi găsiți; altele sunt pur și simplu neglijate, deoarece costul reparației nu este accesibil proprietarului; iar în unele cazuri extreme, se înregistrează acte de vandalism comise deliberat pentru ca respectivele clădiri să poată fi demolate și construite unele noi, moderne.

Un număr mare de blocuri construite în perioada comunistă se confruntă cu probleme grave din cauza absenței administrării, deteriorării calității clădirilor și a rețelilor de utilități și concentrarea populațiilor cu venituri reduse sau vulnerabile (de exemplu, persoanele în vârstă). De obicei, lipsa unor intervenții la nivelul unei unități individuale duce la apariția unor probleme pentru întreaga clădire - de exemplu, degradarea fizică a clădirii și deprecierea acesteia, în special în clădirile cu o concentrație mare de persoane sărace, sau în clădirile care găzduiesc gospodării cu niveluri de venit diferite, în care obținerea consimțământului și contribuțiilor de la proprietari în vederea întreținerii reprezintă adesea o sarcină dificilă.

Asociațiile de Proprietari (AP-urile), mandatate legal să întrețină și să administreze aceste clădiri, adesea fie au o capacitate tehnică și financiară limitată de îndeplinire a funcțiilor proprii, fie nu au sentimentul proprietății sau al răspunderii pentru îndeplinirea acestor activități de întreținere și îmbunătățire. Un exemplu este programul de termoizolare care este implementat mai degrabă „de sus în jos”, atât în privința finanțării cât și a adoptării deciziilor. Astfel că, în loc să se stimuleze și mobilizeze AP-urile să își asume responsabilitatea pentru propriile activități, este posibil ca, fără intenție, acest lucru să întărească un sentiment fals al dependenței de stat. Afirmatia este susținută și de rezultatele programului guvernamental de sprijin pentru îmbunătățirea performanței energetice a blocurilor de locuințe (aprobat prin OUG nr. 69/2010 privind reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală cu modificările și completările ulterioare) cât și finanțările din POR, unde inițiativa trebuia să aparțină AP-urilor, însă programele au demarat greoi și, în final, a fost nevoie de sprijinul autorităților administrației publice locale.

Totodată, având în vedere slaba capacitate a asociațiilor de proprietari în ceea ce privește administrarea condominiilor, rolul acestora ar trebui să se concentreze exclusiv pe administrarea părților comune din condominii și pe gestiunea cheltuielilor privind proprietatea comună. În acest sens, individualizarea facturării consumurilor individuale direct de către furnizorii de utilități publice reprezintă o prioritate în domeniul funcționării asociațiilor de proprietari.

2. Riscul seismic

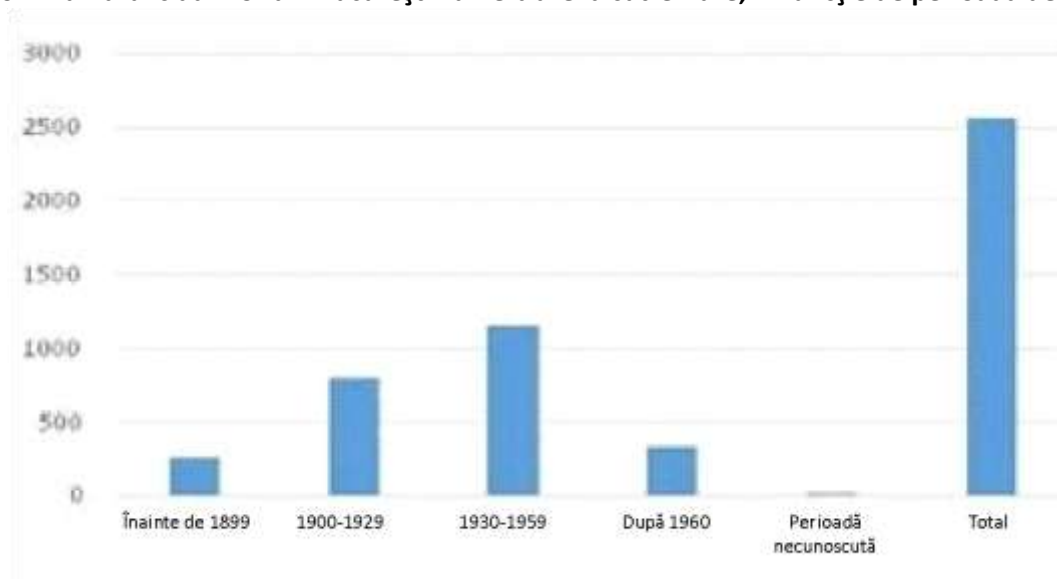
Risc seismic extins

Expunerea României la riscul seismic este printre cele mai mari din Europa. Bucureștiul prezintă cel mai mare risc seismic dintre toate capitalele europene și este unul dintre cele mai vulnerabile 10 orașe din lume. Estimările sugerează că aproximativ 10.577 de gospodării ocupă 607 clădiri de locuințe incluse în Clasa I (cea mai mare) de risc seismic în întreaga țară.

Aceasta înseamnă că există 10.577 locuințe cu deficiențe structurale majore, majoritatea fiind ocupate în prezent. Peste 60% din clădirile încadrate în Clasa I de risc seismic sunt situate în București – aproximativ 370 de clădiri cu 6.480 apartamente. Majoritatea locuințelor din aceste blocuri sunt ocupate.

Peste 600 de blocuri de locuințe din București sunt instabile (încadrate în Clasa I și Clasa II de risc) și necesită consolidare structurală. Multe dintre clădirile construite înainte de anul 1940 prezintă un risc seismic mai mare deoarece construirea acestora a precedat adoptarea din anii '40 a reglementărilor în construcții; de asemenea, majoritatea clădirilor cu structură nesigură au fost construite înainte de anul 1960 (Figura 67).

Figura 67. Numărul clădirilor din București vulnerabile la cutremure, în funcție de perioada de construcție



Sursa: Paraschivoiu (2014)

Programul în curs

Programul național pentru consolidarea clădirilor se bazează pe prevederile Ordonanței Guvernului nr. 20/1994, privind măsuri pentru reducerea riscului seismic al construcțiilor existente, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și este implementat de către MDRAP. Programul a fost lansat în anul 1998 și a început cu alocarea fondurilor pentru opt obiective de investiții. Până în anul 2000 alte opt clădiri au fost finanțate. Programul pune la dispoziția AP-urilor finanțare publică sub formă de împrumuturi fără dobândă pentru reabilitarea clădirilor încadrate în Clasa I de risc seismic. Proprietarii locuințelor trebuie să ramburseze împrumuturile în rate lunare într-o perioadă de până la 25 de ani. Această schemă actuală de împrumuturi fără dobândă pentru clădirile rezidențiale încadrate în Clasa I de risc seismic nu se dovedește atractivă pentru proprietari. Prin urmare, majoritatea clădirilor vulnerabile prezintă riscuri în continuare.

Problemele esențiale identificate pentru schema actuală sunt: (i) lipsa locuințelor de necesitate sau a altor instrumente pentru a asigura cazare temporară pentru ocupanții clădirilor ce urmează să fie consolidate și (ii) chiar și atunci când au fost disponibile locuințe de necesitate, ocupanții nu au dorit să-și părăsească locuințele actuale. Motivele invocate au fost determinate fie de faptul că nu au dorit să se mute în locuințe publice pe care le considerau prea mici pentru nevoile lor, fie nu au încredere în autoritățile publice și se tem să nu-și piardă locuințele sau consideră riscul sau pericolul perceput ca fiind relativ scăzut asociat acestor clădiri, având în vedere că ultimul cutremur major s-a produs cu 40 de ani în urmă.

Asigurarea locuințelor împotriva dezastrelor naturale

În anul 2009 a intrat în vigoare Legea nr. 260/2008 privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren și inundațiilor. Acest act normativ reglementează condițiile asigurării obligatorii a locuințelor aflate în proprietatea persoanelor fizice sau juridice, raporturile dintre asigurat și asigurător, precum și drepturile și obligațiile fiecărei părți la contractul de asigurare obligatorie a locuințelor, precum și constituirea, atribuțiile, organizarea și funcționarea Poolului de Asigurare împotriva Dezastrelor Naturale.

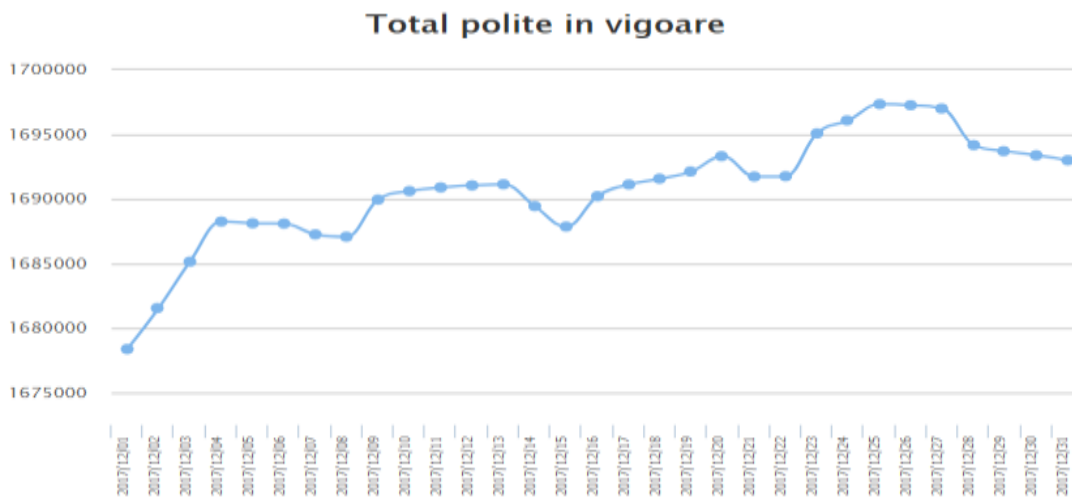
În acest sens, Legea nr. 260/2008 privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren și inundațiilor republicată, prevede obligativitatea persoanelor fizice și juridice de a asigura, în condițiile acestei legi, împotriva dezastrelor naturale toate construcțiile cu destinația de locuință, din mediul urban sau rural, aflate în proprietatea acestora și înregistrate în evidențele organelor fiscale.

În ceea ce privește locuințele aflate în proprietatea statului sau a unităților administrativ-teritoriale, obligativitatea revine persoanelor ori autorităților desemnate, în condițiile legii, să le administreze.

Conform INS, în anul 2015, în România existau 8.882.090 locuințe, din care 8.775.639 de locuințe se aflau în proprietate privată, iar 106.451 locuințe se aflau în proprietate publică (proprietate majoritar de stat).

Municipiului București erau 329.911 polițe în vigoare.¹⁰⁶

Figura 68. Total polițe de asigurare obligatorie în vigoare în anul 2017



Sursa - paidromania.ro

Figura 69. Total polițe de asigurare obligatorie în vigoare în anul 2014



Sursa - paidromania.ro

Figura 70. Total polițe de asigurare obligatorie în vigoare în anul 2010



Sursa - paidromania.ro

¹⁰⁶ <https://www.paidromania.ro/>

În conformitate cu prevederile Legii nr. 260/2008, suma asigurată ce poate fi acordată, este echivalentul în lei, la cursul de schimb valutar comunicat de Banca Națională a României la data încheierii contractului de asigurare obligatorie a locuinței, a: 20.000 euro, pentru fiecare locuință de tip A¹⁰⁷; 10.000 euro, pentru fiecare locuință de tip B¹⁰⁸.

Primele cuvenite pentru sumele asigurate prevăzute mai sus, sunt echivalentul în lei, la cursul Băncii Naționale a României valabil la data efectuării plății, a: 20 euro, pentru locuințele de tip A și 10 euro pentru locuințele de tip B.

Potrivit aceluiași act normativ, primarii, prin compartimentele de specialitate, furnizează PAID semestrial, în lunile iunie și respectiv, decembrie ale fiecărui an, lista tuturor construcțiilor cu destinația de locuință, inclusiv a celor cu destinația de locuință socială, amplasate în unitatea administrativ-teritorială în cauză, respectând formatul pus la dispoziție de către PAID. Totodată, societățile de asigurare-reasigurare autorizate să încheie asigurări de locuințe transmit semestrial către PAID lista proprietarilor, persoane fizice și juridice, care au încheiat o poliță facultativă pentru un imobil cu destinația de locuință, astfel cum este definită aceasta în Legea nr. 260/2008. PAID pune semestrial la dispoziția primăriilor, în format electronic, lista proprietarilor care au încheiat contracte de asigurare obligatorie. Primarul, prin compartimentul de specialitate, transmite, în termen de 3 zile de la data primirii listei, scrisori de înștiințare, cu confirmare de primire, către persoanele care nu au încheiat PAD pentru locuințele pe care le dețin în proprietate.

Nu în ultimul rând, trebuie menționat faptul că nerespectarea de către persoanele fizice sau juridice a obligației de asigurare a locuințelor constituie contravenție și se constată de către primari și de către persoanele împuternicite în acest scop de către aceștia.

Conform legislației în vigoare, locuințele situate în clădirile expertizate tehnic în condițiile legii de către experți tehnici atestați și încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic nu se asigură pentru niciunul dintre riscurile prevăzute de Legea nr. 260/2008, până la data recepției la terminarea lucrărilor de consolidare a clădirilor.

3. Locuințe inadecvate pentru grupurile sărace și vulnerabile

Asistența guvernamentală

România are cel mai ridicat nivel de „deprivare severă de locuire” din țările UE-28¹⁰⁹. Asistența din partea guvernului nu reușește să satisfacă nevoile grupurilor sărace și vulnerabile. Eșecul în a investi în efectuarea de îmbunătățiri în zonele cu populație cu venituri mici, combinată cu prejudecățile sociale au condus la apariția „ghetourilor” autoproclamate, în care comunitățile de persoane cu venituri mici (incluzând o proporție ridicată de gospodării române) nu numai că se simt marginalizate, ci sunt și percepute cu teamă de restul populației.

Finanțarea UE pentru modernizarea comunităților marginalizate (inclusiv construcția și reabilitarea de locuințe sociale) în cadrul POR pentru perioada de programare 2014-2020 este de 90 milioane EUR și vizează numai zonele urbane. Într-o țară în care 843 zone au fost declarate „marginalizate” de către primării, această sumă este foarte mică, fondurile putând finanța adecvat¹¹⁰ 17-18 proiecte Dezvoltare Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunității (DLRC) locale în perioada 2014-2020¹¹¹.

Incertitudinea posesiei și amenințarea cu evacuarea

Gospodăriile din comunitățile sărace și vulnerabile nu pot accesa în general piața de locuințe, în special în zonele urbane. Indiferent dacă închiriază locuințe sociale sau ocupă în mod legal sau ilegal o locuință, teama de evacuare este un factor semnificativ pentru multe comunități sărace din zonele urbane ale României.

Deși rare, există situații în care se recurge la evacuări și relocări forțate, iar comunitățile au la dispoziție prea puține mijloace de a le ataca în justiție. Ceea ce face și mai dificilă siguranța posesiei este procesul înregistrării proprietății, care descurajează familiile sărace să-și înregistreze documentele de proprietate.

¹⁰⁷ Construcția cu structura de rezistență din beton armat, metal ori lemn sau cu pereți exteriori din piatră, cărămidă arsă, lemn ori din orice alte materiale rezultate în urma unui tratament termic și/sau chimic.

¹⁰⁸ Construcția cu pereți exteriori din cărămidă nearsă sau din orice alte materiale nesupuse unui tratament termic și/sau chimic.

¹⁰⁹ [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Severe_housing_deprivation,_2014_and_2015 \(%25_of_population\)_YB17.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Severe_housing_deprivation,_2014_and_2015 (%25_of_population)_YB17.png)

¹¹⁰ Elaboration of Integration Strategies for Urban Marginalized Communities in Romania, World Bank 2013.

¹¹¹ ibid

În România, în medie, înregistrarea unei proprietăți durează până la 21 de zile și costă 1,4% din valoarea proprietății (media UE pentru înregistrarea proprietății a fost în anul 2017 de 23,8 zile și 4,8% din valoarea proprietății)¹¹². Dată fiind această descurajare, multe gospodării evită procesele formale și rămân expuse evacuărilor.

Unele cartiere marginalizate au cele mai nefavorabile condiții de trai

În cartierele marginalizate, în care condițiile de locuire și infrastructură sunt inadecvate, trăiesc familii cu venituri foarte mici, cuprinzând un număr mare de romi de vârstă activă, șomeri sau sub-utilizați ca forță de muncă și copii care nu merg la școală. Având în vedere densitățile relativ mari din aceste zone și faptul că sunt de multe ori locuri sub-optime (apropierea rampelor de gunoi etc.), cartierele marginalizate ce reprezintă de multe ori riscuri grave pentru sănătate și mediu și trebuie să fie considerate zone prioritare pentru acțiunile Guvernului.

Lipsa transparenței legate de criteriile de alocare a locuințelor sociale

Pe lângă criteriile stabilite de Legea locuinței nr. 114/1996 pentru alocarea locuințelor sociale, autoritățile locale au libertatea de a-și stabili propriile criterii suplimentare. Aceste criterii includ, de obicei, condițiile de trai curente, numărul de copii și starea de sănătate, educația, venitul. Astfel, cei mai săraci pot să ajungă la sfârșitul unei lungi liste de așteptare pentru locuințele sociale. Gospodăriile cărora le sunt repartizate locuințe sociale primesc adesea astfel de locuințe care nu oferă întotdeauna un adăpost adecvat. Astfel, transparentizarea criteriilor de alocare și a listelor de așteptare reprezintă o prioritate atât pentru autoritățile administrației publice locale cât și pentru beneficiarii sau posibili beneficiari ai locuințelor sociale.

Accesul la locuințe în cazul imigranților care au dobândit sau urmează să dobândească protecție internațională în România

În ceea ce privește cazarea solicitanților de azil și a persoanelor care au obținut o formă de protecție în România, conform art. 87 alin. (1) din Legea nr. 122/2006 privind azilul în România, cu modificările și completările ulterioare, străinul care solicită o formă de protecție în România rămâne în zona de tranzit din punctul de control pentru trecerea frontierei de stat până la primirea hotărârii de aprobare a intrării în România sau, după caz, până la rămânerea irevocabilă a hotărârii de respingere a cererii de azil, dar nu mai mult de 20 de zile de la intrarea în zona de tranzit. Conform alin. (2) al aceluiași articol, solicitantul de azil poate fi cazat în centre speciale de primire și cazare aflate în apropierea punctelor de control pentru trecerea frontierei de stat, stabilite prin ordin al ministrului administrației și internelor și având regimul juridic al zonei de tranzit.

În anul 2016, din cele aprox. 1.900 de cereri de azil pe teritoriul României, aproximativ 70% au fost aprobate, respectivele persoane primind o formă de protecție pe teritoriul României. Anterior anului 2016, din aprox. 1.500 de cereri de azil depuse în medie anual, aproximativ 10% dintre acestea erau aprobate.

Totodată, în ultimii ani, deși legislația națională în vigoare prevede că persoanele care au dobândit protecție internațională în România au acces la locuințele sociale în aceleași condiții ca și cetățenii români, conform informațiilor furnizate de Inspectoratul General de Imigrări, nicio astfel de persoană nu a primit acces la locuințe sociale, în ciuda faptului că unele dintre acestea erau persoane cu handicap grav.

Astfel, se constată reticența autorităților administrației publice locale de a aloca locuințe sociale pentru cetățenii străini care obțin o formă de protecție în aceleași condiții ca cele aplicate cetățenilor români, deși legislația în vigoare nu conține nicio prevedere discriminatorie în această materie.

În același timp, în condițiile unui aflus masiv de imigranți care au dobândit sau urmează să solicite protecție internațională în România, se constată lipsa unui fond de locuințe sociale de care să poată beneficia aceste categorii de persoane. Trebuie subliniat că lipsa unui fond suficient de locuințe sociale reprezintă o problemă inclusiv pentru cetățenii români care îndeplinesc condițiile de acces prevăzute de legislația în vigoare.

Având în vedere că integrarea socială cu succes a cetățenilor străini se poate asigura prin accesul acestora la spații de locuit, dar numai coroborat cu accesul la locuri de muncă și cu asigurarea accesului integrat la servicii de bază cum ar fi serviciile de protecție socială, serviciile culturale, educaționale, serviciile de utilități publice etc., se consideră necesară luarea, în regim de urgență, a tuturor măsurilor necesare în fiecare dintre domeniile menționate.

Mai mult, trebui avută în vedere decizia Curții Europene de Justiție în Cauzele C-643/15 și C-647/15 prin care au fost respinse acțiunile introduse de Republica Slovacă și de Ungaria pentru anularea Deciziei (UE) 2015/1601 a Consiliului din 22 septembrie 2015 de instituire a unor măsuri provizorii în domeniul protecției internaționale în beneficiul Italiei și al Greciei.

¹¹² Doing Business, World Bank, 2017.

Costurile ridicate la utilități

Costul ridicat al utilităților este resimțit în special de cei cu niveluri reduse de venit - adesea și cu cele mai mari gospodării a căror capacitatea de plată este de multe ori împiedicată de ciclurile datoriilor, de datorii anterioare sau de datoriile moștenite de la foștii chiriași.

Povara costurilor la utilități, în special pentru familiile mari și sărace care trăiesc în locuințe mici, marchează diferența dintre o locuință accesibilă ca preț și una inaccesibilă.

Totodată, costurile ridicate pentru serviciile comunitare de utilități publice (apă rece, apă caldă, canalizare, încălzire etc.) au fost generate atât de lipsa investițiilor în infrastructura respectivelor servicii, cât și de numărul mare al persoanelor care s-au debranșat de la sistemele centralizate de distribuție a utilităților publice. Astfel, prin scăderea numărului de utilizatori, sarcina financiară a prestării serviciilor publice (inclusiv costurile privind întreținerea sistemelor de utilități publice) se transferă utilizatorilor rămași bransați la sistemul centralizat. Raportat la dimensiunea proiectată a sistemelor de furnizare a serviciilor de utilități publice, la eficiența acestora și ținând cont de efectele negative asupra mediului și sănătății cetățenilor ale centralelor individuale pe gaz, se consideră necesară întărirea principiului "un condominiu-un sistem de încălzire".

Datorită numărului mare al debranșărilor de la sistemul de încălzire și alimentare cu apă caldă, povara generată de costurile privind consumul și întreținere a infrastructurii cade în sarcina utilizatorilor și a operatorilor serviciilor comunitare de utilități publice, ceea ce generează în foarte multe unități administrativ teritoriale imposibilitatea furnizării serviciilor de utilități publice.

La nivel strategic trebuie avut în vedere, ca principal obiectiv în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice cu incidență asupra domeniului locuirii, consolidarea infrastructurii acestora și descurajarea debranșărilor individuale de la sistemul centralizat de furnizare a utilităților publice.

Neplata datoriilor

Locuitorii acumulează uneori datorii atât de mari încât nu își mai pot permite să le plătească. Acest lucru se întâmplă în special în cazul fostelor cămine muncitorești ale fostelor întreprinderi de stat (care se află în prezent în proprietate privată), multe dintre acestea fiind ocupate de chiriași care provin din gospodării sărace. În aceste clădiri, unde contorizarea lipsește adesea, companiile de utilități sistează furnizarea de utilități pentru întregul imobil ca urmare a neplății datoriilor acumulate.

În vederea protejării proprietarilor din condominii care își achită contribuțiile ce le revin la cheltuielile asociației de proprietari, inclusiv cele aferente fondurilor din asociația de proprietari în fața celor care au restanțe la cheltuielile asociației de proprietari, pentru evitarea debranșării întregului condominiu datorită acumulării de datorii de către unii proprietari, este necesară reglementarea procedurilor de facturare individuală la nivel de proprietar și recuperarea datoriilor de la proprietarii restanțieri. Asceastă procedură nu trebuie să implice debranșarea întregului condominiu în cazul acumulării de datorii de către unii dintre proprietari.

Având în vedere categoriile de persoane beneficiare ale prevederilor Legii nr. 114/1996, respectiv categoriile de persoane care au acces la locuințele sociale, și ținând cont de faptul că acestea înregistrează venituri prea mici pentru a putea suporta atât cheltuielile privind chiria, dar și costurile serviciilor comunitare de utilități publice, autoritățile administrației publice locale acumulează datorii la încasarea chiriei cât și la plata serviciilor de utilități către furnizorii acestora. În acest sens, trebuie menționat că în lipsa colectării sumelor necesare administrării imobilelor, precum și fără investiții din partea proprietarului imobilelor (conform art. 39 din Legea nr. 114/1996, locuințele sociale aparțin domeniului public al unităților administrativ-teritoriale) locuințele sociale se pot deteriora, pot fi debranșate de la rețeaua de utilități publice și în acest fel se pot transforma în ghetouri.

4. Ineficiența pieței de locuințe

Ofertă omogenă și limitată

Cele mai multe dintre noile locuințe oferite pe piață sunt formate din 2 și 3 camere. Aceasta se datorează costului ridicat al construirii, nivelurilor reduse de accesibilitate a prețului și, într-o oarecare măsură, atractivității programului „Prima Casă” mai ales în rândul tinerilor. Aceștia de cele mai multe ori își pot permite apartamente de 1-2 camere, cu suprafețe de 50-55 m², dar cerințele privind suprafața utilă minimă prevăzute în Legea locuinței nr. 114/1996 fac ca unitățile cu trei și patru camere să fie peste posibilitățile celor mai mulți beneficiari ai Programului “Prima Casă”.

Astfel, în unele privințe, acest program de garantare poate să influențeze ce se construiește pe piață, și nu invers. Trebuie remarcată însă modificarea operată în anul 2015 asupra Programului "Prima Casă" pentru a permite o „mobilitate ascendentă” pentru locuințele mai mari sau mai bune, pe măsură ce familiile și veniturile cresc. Se limitează opțiunea de locuire pentru familiile aflate la început de drum și împiedică orice formă de „mobilitate ascendentă” pentru locuințele mai mari sau mai bune pe măsură ce familiile și veniturile cresc.

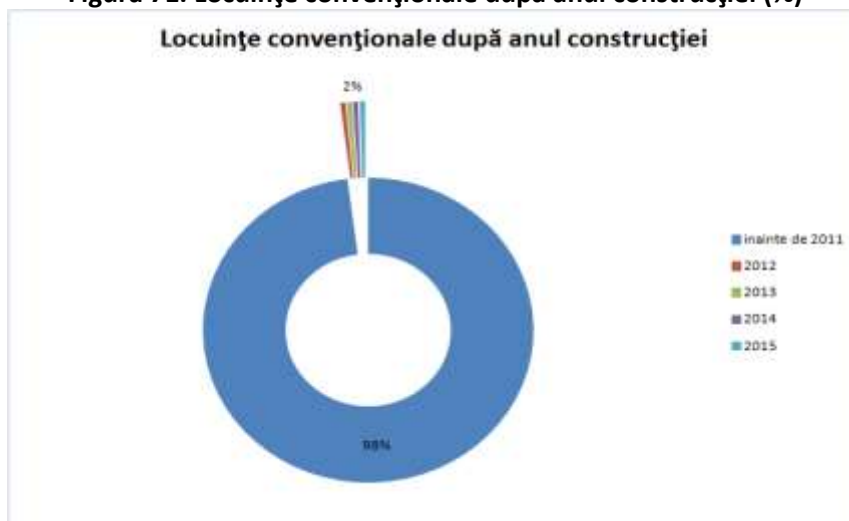
Ulterior intrării în vigoare a OUG nr. 97/2016 pentru modificarea și completarea art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 60/2009 privind unele măsuri în vederea implementării programului "Prima casă", precum și pentru stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale, prin locuință nouă, în sensul Programului "Prima casă", se înțelege orice locuință recepționată la terminarea lucrărilor cu cel mult 5 ani înainte de data solicitării creditului garantat. În același timp, pentru încurajarea implementării măsurilor privind consolidarea clădirilor pentru reducerea riscului seismic, locuințele supuse unor lucrări de intervenție în vederea consolidării și/sau reducerii riscului seismic recepționate la terminarea lucrărilor cu cel mult 5 ani înainte de data solicitării creditului garantat sunt asimilate locuințelor noi.

Creditele destinate achiziției locuințelor prin programul "Prima casă", noi sau consolidate, pot fi garantate de către stat în procent de maximum 50% din valoarea finanțării, exceptând dobânzile, comisioanele și spezele bancare. Pentru creditele destinate achiziției celorlalte categorii de locuințe, procentul garantat de către stat este de maximum 40% din valoarea finanțării, exceptând dobânzile, comisioanele și spezele bancare. Scopul acestei măsuri este acela de a impulsiona construcția de locuințe noi și consolidarea clădirilor vechi, dar totodată trebuie avută în vedere susținerea tranzacțiilor locuințelor vechi, construite înainte de anul 2011, fondul acestora (8.722.398 locuințe convenționale la nivelul anului 2011, conform RPL) reprezentând 98% din totalul locuințelor convenționale existente la sfârșitul anului 2015. În acest sens, dezvoltarea pieței locuințelor construite înainte de anul 2011 reprezintă o prioritate și are ca scop utilizarea și întreținerea stocului de locuințe.

Se consideră totodată necesară ajustarea în timp a pieței dar și a programului "Prima casă" în vederea reflectării calității locuirii în prețul de tranzacție. În acest sens, prin calitatea locuirii se înțelege atât calitatea construcției dar și zona în care este amplasat imobilul, accesul la serviciile de utilități publice, la serviciile sociale, culturale, educaționale, acces la transportul public, ș.a.m.d.

Raportat la nivelul veniturilor populației, prețul locuințelor este în continuare prea mare, fapt ce conduce la creșterea gradului de îndatorare a persoanelor care doresc achiziționarea unei locuințe. Prețul mare al locuințelor se datorează stocului insuficient de locuințe raportat la cerere (existența unui stoc considerabil de locuințe care sunt utilizate în scopul producerii de venituri nedeclarate - prin închiriere și existența unui stoc de locuințe neutilizate care sunt tranzacționate în perioadele "de boom" al prețurilor). Astfel, prețurile locuințelor vechi nu reflectă calitatea construcțiilor, în timp ce prețul locuințelor noi nu reflectă de multe ori lipsa accesului la serviciile publice sau calitatea materialelor de construcție.

Figura 71. Locuințe convenționale după anul construcției (%)



Limitările cu care se confruntă dezvoltatorii privați

Dezvoltatorii privați s-au confruntat cu o lipsă a finanțării pentru construcții datorată, în principal, crizei financiare care a debutat în anul 2008, și care a forțat mulți dezvoltatori să dea faliment, a lăsat suprafețe mari de teren neutilizat și clădiri neocupate, aflate acum în proprietatea băncilor. În plus, ezitarea băncilor în a restructura aceste active și în a refinanța împrumuturile pentru dezvoltatorii privați i-a împiedicat să desfășoare proiecte noi de scară largă. Deoarece băncile ezită să ofere finanțare construcțiilor, dezvoltatorii sunt limitați la proiecte sporadice construite cu plata ratelor de către cumpărători.

Nivelul relativ redus al accesibilității ca preț, împreună cu costul de construire ridicat fac ca dezvoltatorii să fie obligați să aleagă între terenurile ieftine, neurbanizate, aflate la periferii (acolo unde construiesc infrastructura primară și transferă costul cumpărătorilor) sau terenuri scumpe, urbanizate, aproape de centrul orașului. Indiferent de caz, costul ridicat al infrastructurii primare sau al terenului înseamnă o reducere a marjei de profit. Totuși, pentru a dezvolta un proiect de o scară cât de cât semnificativă, prima alegere - terenul neurbanizat din suburbiile externe - este probabil cea mai ușoară alegere.

În plus, există o lipsă generală a concurenței în domeniul construcției de locuințe. Situația este critică în orașele mici unde dezvoltatorii privați sau constructorii par să lipsească cu desăvârșire.

Standardele de spațiu stricte

Standardele minime în materie de spațiu pentru locuințe sunt prevăzute în prezent în Legea Locuinței nr. 114/1996, în ceea ce privește numărul de metri pătrați pe camere și persoane – de exemplu, 37 m² suprafață utilă în cazul unei locuințe pentru o singură persoană, 52 m² suprafață utilă în cazul unei locuințe pentru 2 persoane (1 dormitor) și 66 m² suprafață utilă în cazul unei locuințe pentru 3 persoane (2 dormitoare). Aceste standarde ridicate sunt un factor care descurajează dezvoltatorul, deoarece îl limitează la construirea unui număr foarte limitat de produse pentru locuire (locuințe cu 1-2 camere) pentru care există capacitate de cumpărare pe piață. Și mai important este faptul că limitează capacitatea cumpărătorului de a alege, de exemplu, între o locuință de 100 m² cu două dormitoare mari sau o locuință de 100 m² cu 3 dormitoare mici, care poate fi dimensionată destul de bine dacă este proiectată corespunzător.

Deși acest lucru afectează familiile cu venituri reduse într-o măsură mai mare decât alte categorii, el împiedică, de asemenea, și construcția de locuințe mici în centrul orașului care ar putea fi considerate locuințe „provizorii” de către tinerii căsătoriți. Aceste apartamente mici care sunt foarte căutate în orașele mari ale lumii, precum New York și Londra, sunt ilegale din punct de vedere tehnic în România. Totuși, decalajul între standardele în materie de spațiu prevăzute de lege și realitate este în special evident în cazul locuințelor sociale în care familiile pot fi uneori înghesuite în locuințe cu o singură cameră cu suprafața de 10 m².

Accesibilitatea limitată, din punct de vedere al prețului

Costul ridicat per locuință al construirii, împreună cu standardele de spațiu ridicate și ratele dobânzii formate din două cifre de pe piață face ca locuințele cu mai mult de două camere să nu poată să fie accesate de majoritatea românilor. Persoanele care caută să cumpere o locuință sau să închirieze o locuință la prețul de pe piață se pot confrunta cu o povară a costului de peste 40% din venitul net al gospodăriei pentru locuire și utilități împreună.

Aproximativ 36% din populația urbană din România trăiește în apartamente încălzite prin sistemul public de încălzire centralizată. Agentul termic aferent este scump chiar și după acordarea subvențiilor speciale pentru încălzirea specializată, din cauza ineficienței semnificative a sistemelor de termoficare. În plus, din cauza absenței contoarelor individuale, facturile la nivelul clădirii sunt de multe ori distribuite gospodăriilor în baza numărului de membri de familie sau suprafeței apartamentului. Rezultă că, indiferent de nevoile efective ale acestora/utilizare și venit, acestea sunt obligate la un nivel fix de cheltuieli. Același lucru se întâmplă și în cazul apei și canalizării, deși există o tendință de instalare a contoarelor individuale.

Absența unei piețe active de închiriere a locuințelor

Absența unei piețe active de închiriere din România este atribuită unei combinații de factori: privatizarea în masă a locuințelor de după anii '90, politicile de favorizare a chiriașilor și sarcina fiscală apăsătoare asupra veniturilor din chirii ale proprietarilor.

Prin urmare, conform datelor furnizate de Banca Mondială, chiar și nivelul scăzut al pieței de închiriere din România este în mare parte informal. Această „informalizare” a pieței de închiriere și lipsa gravă de locuințe de închiriat are mai multe efecte negative:

- chiriașii plătesc de obicei două-trei luni în avans în baza unui acord verbal informal. Deși legislația în vigoare prevede obligativitatea încheierea contractelor între locatar și locator¹¹³, lipsa acestora este o practică comună (închirierile informale) și poate genera utilizarea în mod necorespunzător a proprietății;
- închirierea informală nu acordă nici chiriașului, nici proprietarului protecția legală asociată unui contract;
- închirierea informală limitează oferta pe piața de locuințe de închiriat și prin aceasta le face mai scumpe și descurajează majoritatea gospodăriilor care câștigă mai puțin de 1.000 euro să opteze pentru închirierea cu un contract oficial;
- absența unei piețe eficiente de închiriere limitează mobilitatea și generează dilema privind accesibilitatea prețurilor, determinând multe familii tinere să cumpere locuințe mai mici, corespunzătoare unei puteri de cumpărare limitate și nu să închirieze.

Lipsa opțiunilor de închiriere accesibile ca preț și sigure se adaugă la rata ridicată a proprietății din România. Mulți „potențiali chiriași” optează să cumpere locuințe, nu numai din cauza nesiguranței și neplăcerilor legate de închirierea unei locuințe, dar și bazându-se pe o justificare financiară: de exemplu, pentru un apartament din București, situat central, chiria poate să fie 250 euro pe lună, în timp ce un credit ipotecar ar putea să ajungă la 300-330 euro pe lună, ceea ce face foarte atractivă deținerea proprietății asupra locuinței.

Extinderea urbană necontrolată și alocarea necorespunzătoare a fondului imobiliar

Extinderea urbană necontrolată caracterizează multe orașe din România, cu zonele rurale și agricole în jurul orașelor centrale care se transformă rapid în zone periurbane datorită noilor construcții rezidențiale. Aceasta a crescut costul transportului și al altor investiții în infrastructura publică. Unul dintre factorii care contribuie la extinderea necontrolată este dorința dezvoltatorilor de a construi pe terenuri ieftine la periferie pentru a lua în considerare o gamă mai largă de bugete de gospodărie.

Un alt factor constă în incapacitatea sau lipsa de interes a autorităților administrației publice locale de a controla extinderea, ceea ce poate avea legătură directă cu modul în care se fac alocările bugetare. Transferurile de la bugetul de stat sunt realizate în baza unei formule care ia în calcul dimensiunea demografică a orașului și suprafața intravilanului. Cu alte cuvinte, cu cât este mai mare suprafața intravilanului, cu atât este mai mare alocarea bugetară. Aceasta nu numai că reprezintă un obstacol în păstrarea limitelor urbane, ci și un stimulent puternic pentru extinderea amprenteii urbane.

Municipiul București și alte orașe mari au pe teritoriul lor terenuri dezafectate (foste zone industriale) unde racordarea la utilitățile de bază fie există deja, fie este ușor de realizat, fiind deservite și de rețelele existente de transport în comun. Anterior, aceste spații dezafectate și-au adus semnificativ contribuția la viața urbană; totuși, multe dintre acestea sunt acum subutilizate sau utilizate necorespunzător.

Cele mai multe fiind proprietăți private, aceste situri dezafectate sunt acum ocupate de întreprinderi mici semi-industriale sau alte unități comerciale și poate să fie dificil pentru autoritățile publice să planifice regenerarea acestor zone. Spre deosebire de alte țări, decretele de expropriere par să nu fie utilizate pe scară largă în România. În ceea ce privește amenajarea strategică a teritoriului, pare să existe o lipsă de viziune a APL.

¹¹³ Legea permite ca, la semnarea unui contract de închiriere, proprietarul și chiriașul pot să convină să creeze o garanție - nu mai mare decât chiria pe trei luni - care să fie depusă într-un cont al proprietarului. Proprietarul poate să rețină din garanție sume de bani pentru reparații, înlocuirea instalațiilor sanitare, lucrări de construcție și lucrări de întreținere etc. care sunt în sarcina chiriașului și în serviciul său.

5. Proiecte de regenerare urbană

Cadrul construit constituie un element ce trebuie să facă obiectul proiectelor de regenerare urbană. Politicile actuale de regenerare urbană vizează anumite tipuri de teritorii pentru care se pot dezvolta asemenea operațiuni, precum siturile industriale dezafectate, ansamblurile de locuințe colective, zone centrale degradate afectate de risc seismic și ansamblul centrelor istorice. Acțiunile specifice proiectelor de regenerare urbană integrată dezvoltate până în prezent acoperă o serie de operațiuni de regenerare cu privire la creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe, îmbunătățirea calității arhitectural-ambientale a clădirilor, restaurarea, reabilitarea și reconversia funcțională a unor clădiri de patrimoniu, eradicarea habitatului insalubru specific categoriilor de persoane defavorizate, revitalizarea centrelor istorice etc.

Zonele care necesită operațiuni de regenerare urbană sunt cele cu mediu construit aflat în diferite stadii de degradare, slab viabilizate din punct de vedere al accesului la infrastructura tehnico-edilitară, zone afectate de probleme socio-economice și fenomene teritoriale specifice, zone marginalizate, slab accesibilizate la rețeaua de transport public sau zonele cu rezerve foarte mari de teren neutilizat.

Absența rezervelor funciare necesare viitoarelor proiecte destinate construcției de locuințe publice sau de altă natură, costurile ridicate ale dezvoltării zonelor periferice, coroborate cu amplasamentul strategic în cadrul localităților a diferitelor categorii de clădiri sau terenuri dezafectate sau abandonate, în zone viabilizate din punct de vedere al accesului la infrastructura tehnico-edilitară, combaterea expansiunii urbane necontrolate, recâștigarea zonelor centrale și asigurarea unei bune structuri urbane, constituie factori care justifică pe deplin necesitatea unor proiecte de regenerare urbană integrată în scopul îmbunătățirii calității locuirii.

Lipsa unui cadru legislativ care să reglementeze operațiunile de regenerare urbană împiedică promovarea și utilizarea acestui instrument de dezvoltare urbană, stabilirea procesului de desfășurare, a cadrului instituțional și a mecanismelor operaționale (inclusiv financiare) pentru implementarea operațiunilor de regenerare urbană integrată și are incidență asupra competitivității economice și dezvoltării coerente, durabile și incluzive a zonelor urbane degradate, respectiv a calității vieții populației rezidente. Inexistența unei legislații care să reglementeze intervențiile asupra zonelor urbane sărace, a clădirilor aflate în proprietate privată sau ocupate abuziv sau a unor măsuri și alternative pentru grupurile vulnerabile, excluse social, a împiedicat utilizarea fondurilor europene pentru dezvoltarea urbană integrată.

Proiectele actuale de dezvoltare urbană din România sunt orientate cu precădere spre finanțarea lucrărilor de reabilitare și revitalizare a zonelor centrale sau centrelor istorice, creșterea eficienței energetice a clădirilor de locuit și mai puțin asupra zonelor urbane defavorizate, inclusiv asupra zonelor cu așezări informale sau a siturilor industriale dezafectate, fostelor baze militare dezafectate, siturilor cu infrastructuri majore dezafectate, zone care necesită reconversie funcțională. De asemenea, proiectele elaborate nu au, de cele mai multe ori, un caracter integrat, vizând numai anumite componente ale unui proiect de regenerare urbană.

Principala dificultate în implementarea proiectelor de dezvoltare urbană integrată ce implică operațiuni de regenerare sunt cele legate de dreptul de proprietate. Orice demers pentru inițierea unui PPP în vederea realizării de proiecte destinate regenerării urbane implică clarificarea statutului juridic al proprietății publice, având în considerare că multe localități nu dispun de documentații cadastrale sau urbanistice actualizate, sau prezintă neconcordanțe între documentele care atestă dreptul de proprietate asupra terenurilor sau infrastructurilor care fac obiectul oricărei investiții. Faptul că nu sunt identificate programe de finanțare a PPP și nici mecanisme de recuperare a costurilor cu investițiile, împiedică implicarea APL, în special a APL din orașele mici și mijlocii, în dezvoltarea de proiecte privind regenerarea urbană integrată. De asemenea, multe dintre imobilele care pot face obiectul proiectelor de regenerare urbană sunt deținute în proprietate de persoane cu venituri reduse, care nu au capacitatea financiară de a contribui la implementarea unor astfel de proiecte.

Lipsa unor programe de finanțare dedicate proiectelor de regenerare urbană reprezintă un alt aspect ce a împiedicat implementarea acestora în mod integrat.

Capacitatea administrativă limitată reprezintă o altă piedică în implementarea diverselor proiecte de regenerare în zonele urbane care necesită acest tip de operațiuni. Proiectele de regenerare urbană integrată depășesc în cele mai multe dintre cazuri capacitatea de finanțare a bugetelor localităților, în special a celor mici și mijlocii. Managementul implementării unei operațiuni de regenerare urbană implică atât un parteneriat solid între autoritățile administrației publice locale, instituțiile competente și comunitățile locale, precum și o planificare optimă a resurselor financiare necesare, conform planurilor de dezvoltare asumate.

Asigurarea unui sistem de facilități fiscale care să încurajeze regenerarea urbană poate conduce la o dezvoltare durabilă și incluzivă a zonelor degradate. Scutirea de la plata obligațiilor fiscale datorate bugetelor locale de către persoanele juridice sau societăți comerciale care finanțează și implementează diferite operațiuni de regenerare ce vizează clădirile degradate din centrele istorice, terenuri industriale dezafectate (de tip "brownfield") etc. reprezintă o soluție de transformare a zonelor aflate în declin, în zone atractive atât pentru utilizatorii direcți, cât și pentru potențialii investitori.

Politicele și măsurile de dezvoltare urbană integrată trebuie să fie corelate la diferite niveluri teritoriale cu participarea tuturor actorilor publici cu rol decizional. Tipurile de intervenții privind regenerarea urbană trebuie extinse și la alte categorii de teritorii pentru care pot fi dezvoltate astfel de operațiuni în scopul asigurării unei coerențe între problematica urbană și teritorială și obiectivele documentelor strategice europene, dezvoltării teritoriale durabile și îmbunătățirii calității locuirii.

Rolul operațiunilor de regenerare urbană trebuie să constea în optimizarea, conservarea și revalorificarea întregului capital urban existent.

Dezvoltarea de proiecte de regenerare urbană integrată

Operațiuni de regenerare urbană integrată a zonelor centrale și istorice

Degradarea continuă a patrimoniului construit și a arhitecturii urbane specifice zonelor centrale și istorice impune adoptarea de măsuri de regenerare integrată. Acestea presupun o serie de operațiuni privind reglementarea urbanistică detaliată a zonei centrale protejate și creșterea astfel a cooperării dintre APL, proprietarii de clădiri și operatorii economici, reabilitarea clădirilor de patrimoniu și introducerea lor în circuitul turistic, refacerea fațadelor, amenajarea de zone pietonale, care să valorifice arhitectura clădirilor de patrimoniu, reabilitarea infrastructurii de bază și dezvoltarea de servicii publice de calitate, dezvoltarea unor infrastructuri culturale și de petrecere a timpului liber, precum și refuncționalizarea spațiilor dedicate activităților economice, astfel încât să fie exploatate construcțiile existente și să se creeze locuri de muncă. Operațiunile de regenerare urbană contribuie la valorificarea durabilă a patrimoniului cultural construit prin restaurarea, reabilitarea și refuncționalizarea unor clădiri din patrimoniul construit și implementarea unor măsuri de ameliorare a calității estetice a fațadelor fondului construit (locuințe individuale și colective, spații comerciale sau servicii). Scopul acțiunilor de ameliorare a calității arhitectural-ambientale este acela de a reface imaginea de ansamblu a zonei de intervenție și astfel, de păstrare a identității locale. Diversitatea categoriilor de folosință permise în cadrul zonei istorice protejate implică revizuirea cadrului legal privind utilizările admise pentru asigurarea caracterului multifuncțional al zonei.

Măsuri de realizare a lucrărilor de intervenție pentru reabilitarea structural-arhitecturală a anvelopei clădirilor sunt obligatorii pentru deținătorii de orice fel ai clădirilor care, prin nivelul de degradare a sistemului de închidere perimetrală, periclitează sănătatea, viața, integritatea fizică și siguranța populației și/sau afectează calitatea cadrului urban construit și a spațiilor publice urbane. Conform Legii nr. 153/2011 privind măsuri de creștere a calității arhitectural-ambientale a clădirilor, autoritățile APL au obligația de a elabora, organiza, monitoriza și controla realizarea programelor multianuale privind reabilitarea structural-arhitecturală a anvelopei acestora, în concordanță cu planurile de urbanism și regulamentele locale aferente. În acest sens, este necesară soluționarea problemelor ridicate de operaționalizarea unor proiecte urbane în contextul necesității intervenției pe proprietatea privată, respectiv promovarea unor programe de finanțare a reabilitării fațadelor sau renovării clădirilor monument.

Din perspectiva locuirii, dezvoltarea de operațiuni de regenerare urbană în zonele centrale și în zonele protejate ar conduce la creșterea calității locuirii, la recâștigarea unui fond construit important pentru păstrarea identității locale și la asigurarea unei mai bune structuri urbane. O concentrare mai mare a locuitorilor în zonele centrale ar determina reducerea nevoilor de deplasare și implicit a distanțelor ce trebuie parcurse de către aceștia între diferitele zone de interes de la nivel local, contribuind la diminuarea traficului și a poluării generate de acesta.

Operațiuni de regenerare urbană integrată a zonelor/cartierelor degradate

Promovarea dezvoltării urbane planificate, prioritizând operațiunile de renovare, regenerare și reabilitare a zonelor urbane degradate, incluzând aici îmbunătățirea condițiilor de locuire în cadrul așezărilor informale și a cartierelor defavorizate, furnizarea de clădiri și spații publice de calitate și promovarea unei abordări integrate și participative care să implice toți locuitorii și părțile interesate, evitând astfel segregarea socio-economică, conservând și valorificând patrimoniul cultural, prevenind și limitând expansiunea urbană necontrolată, reprezintă priorități și măsuri care subliniază importanța regenerării urbane integrate și potențialul ei strategic pentru o dezvoltare urbană și teritorială inteligentă, durabilă și incluzivă.

Eradicarea habitatului insalubru specific grupurilor defavorizate prin conceperea și implementarea unor proiecte de regenerare urbană menite să combată fenomenul așezărilor informale și transformarea acestora în ghetouri, printr-o abordare integrată a problemelor socio-economice, de mediu natural și construit și de planificare și dezvoltare urbană integrată. Demolarea clădirilor de locuințe de confort redus, aflate de regulă într-o stare avansată de degradare fizică și structurală, ce pun în pericol starea de sănătate a populației ocupante și relocarea populației rezidente în alte unități locative care corespund condițiilor minime de confort impuse de legislația privind locuințele, poate reprezenta o primă măsură de intervenție în vederea regenerării unei zone urbane care necesită operațiuni complexe de revitalizare.

Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban, având ca prioritate dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității va permite finanțarea de activități care vizează nu doar investiții în infrastructura de locuire, ci și în infrastructura de sănătate, servicii sociale și cea de educație.

Investițiile în amenajarea spațiilor urbane degradate aparținând comunităților defavorizate, prin crearea/reabilitarea/modernizarea spațiilor publice urbane și în construirea/dotarea cu echipamente a infrastructurii întreprinderilor de economie socială de inserție reprezintă activități care vor contribui la regenerarea integrată a zonelor urbane defavorizate.

Îmbunătățirea și creșterea eficienței energetice a clădirilor constituie o prioritate în contextul atingerii obiectivelor impuse de Strategia Europa 2020. Autoritățile locale trebuie să-și dezvolte abilitățile și eficiența necesare pentru implementarea de politici de dezvoltare urbană integrată și durabilitatea mediului construit. Promovarea conceptului de „clădire verde” la nivelul mediului urban are la bază o construcție nouă, sustenabilă, în total acord cu protecția mediului ambiental și cu un impact minim asupra acestuia. Finanțarea unor programe privind instalarea sistemelor de încălzire care utilizează energie regenerabilă, inclusiv înlocuirea sau completarea sistemelor clasice de încălzire (Programul Casa Verde) va contribui la îmbunătățirea calității componentelor de mediu prin reducerea poluării generate de utilizarea lemnului și a combustibililor fosili în producerea energiei termice utilizate pentru încălzire și obținerea de apă caldă menajeră. De asemenea, se impune transpunerea conceptului de „clădire cu consum de energie aproape zero (nZEB)” în măsuri practice în vederea creșterii numărului acestora și încurajarea transformării eficiente a clădirilor existente în clădiri nZEB.

Extinderea finanțării procesului de reabilitare complexă și creștere a eficienței energetice în cazul locuințelor individuale sau altor categorii de clădiri reprezintă o necesitate în contextul politicii actuale de dezvoltare urbană și teritorială durabilă. Trebuie acordată o atenție sporită renovării fondului actual de locuințe, în special a celor vechi sau realizate din materiale de slabă calitate în scopul creșterii siguranței și calității vieții rezidenților. Includerea în programele privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe a posibilității de achiziționare a sistemelor alternative de producere a energiei din surse regenerabile, de tipul panourilor solare termice, panourilor solare electrice, a pompelor de căldură și/sau a centralelor termice pe biomasă etc., va conduce la o eficientizare a costului cheltuielilor cu întreținerea și la protecția mediului ambiental.

Construirea de noi unități locative și reabilitarea infrastructurii de locuire reprezintă o soluție de dezvoltare integrată a zonelor/cartierelor degradate, prin asigurarea dreptului persoanelor excluse social la o locuință decentă și accesibilă.

Din perspectiva locuirii, implementarea unor astfel de operațiuni de regenerare urbană ar conduce la îmbunătățirea condițiilor de viață, la asigurarea accesului la dotări și servicii și la incluziunea populației dezavantajate.

Operațiuni de regenerare urbană integrată a zonelor industriale dezafectate, siturilor militare dezafectate și a siturilor cu infrastructuri majore dezafectate

Unitățile administrativ-teritoriale beneficiază de rezerve limitate de terenuri destinate construcției de locuințe. Având în vedere cererea ridicată de locuințe comparativ cu oferta limitată, reconversia funcțională a clădirilor sau terenurilor care au aparținut fostelor baze militare, unităților industriale dezafectate, sau altor categorii aflate în domeniul public sau privat al statului ori administrației publice centrale sau locale constituie un instrument optim de regenerare urbană. Totodată, aceste terenuri se află în zone cu o bună accesibilitate la nivel local (infrastructură de transport, infrastructură edilitară), constituind rezerve importante de teren.

Principiul parteneriatului public-privat în dezvoltarea de mecanisme parteneriale între administrația centrală și locală și mediul privat poate fi aplicat în dezvoltarea, finanțarea și implementarea de proiecte de regenerare urbană. O atenție sporită trebuie acordată revitalizării și valorificării zonelor de reconversie funcțională constituite din siturile industriale dezafectate, siturile fostelor baze militare și siturile cu infrastructuri majore dezafectate, situate în interiorul orașelor, respectiv în zone de interes pentru dezvoltarea rezidențială și economică a acestora. Înființarea acordurilor de tip Construire-Exploatare-Transfer poate constitui, de asemenea, un instrument de finanțare a construcției de locuințe publice pe aceste categorii de terenuri, în regim de închiriere și reabilitarea infrastructurii de locuire.

Clarificarea statutului juridic al terenurilor ce aparțin fostelor unități industriale, transferul proprietății către APL, ecologizarea/decontaminarea lor, dacă este necesară, integrarea într-o structură urbană funcțională prin conectarea la infrastructura de locuire, constituie operațiuni necesare regenerării zonelor urbane degradate.

Declararea terenurilor și clădirilor dezafectate ce aparțin fostelor baze militare, ca fiind de utilitate publică și trecerea lor în proprietatea sau în administrarea APL în vederea dezvoltării de proiecte de regenerare urbană integrată, care să includă construcția de noi locuințe sau conversia clădirilor existente, pe baza dezvoltării unor parteneriate public-private sau chiar concesionarea lor, cu respectarea anumitor condiții, poate veni în sprijinul asigurării necesarului de locuințe, corelat cu cererea reală înregistrată. Legiferarea dreptului de preempțiune urbană va permite APC sau APL posibilitatea de a achiziționa anumite clădiri sau terenuri bine poziționate, echipate sau situate în zone cu acces la infrastructura edilitară care au aparținut fostelor unități industriale și să fie supuse unui amplu proces de reconversie funcțională, ca instrument de regenerare. Achiziționarea de către APL a spațiilor de cazare care au aparținut fostelor unități industriale sau a căminelor de nefamiliști, expertizarea din punct de vedere structural și redarea funcțiunii rezidențiale prin reabilitarea complexă poate servi categoriilor de persoane grav afectate de sărăcie și private de dreptul la o locuință decentă și accesibilă.

Delimitarea perimetrelor supuse restructurării în care se preconizează operațiuni urbanistice de regenerare prevăzute în cadrul documentațiilor de urbanism (PUG, PUZ) va reglementa statutul acestor zone și va prioritiza elaborarea și implementarea proiectelor de dezvoltare urbană integrată.

Din perspectiva locuirii, elaborarea unor astfel de operațiuni de regenerare urbană ar asigura creșterea fondului de locuințe și ar limita expansiunea urbană necontrolată.

Finanțarea proiectelor de regenerare urbană integrată

Au fost identificate o serie de surse de finanțare a proiectelor de regenerare urbană: Programul Operațional Regional 2014-2020 (Axa prioritară 4: Sprijinirea dezvoltării urbane durabile; Axa prioritară 5: Îmbunătățirea mediului urban și conservarea, protecția și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural, Axa prioritară 9: Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban și Axa prioritară 13: Sprijinirea regenerării orașelor mici și mijlocii), Fondul Social European (FSE), BERD prin inițiativa JESSICA, Parteneriatul Public-Privat, bugetul local, național și din fonduri private. Problema finanțării operațiunilor și proiectelor de regenerare urbană trebuie să devină o prioritate prin crearea și promovarea de mecanisme financiare și operaționale, respectiv Programe guvernamentale care să permită utilizarea fondurilor europene. Totodată, trebuie susținute inițiativele care promovează dialogul și creșterea gradului de implicare a comunităților locale în cadrul proiectelor de regenerare urbană, care promovează dezvoltarea urbană durabilă și incluzivă.

6. Cadrul legal și instituțional

Legea locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare - limitări

În forma sa curentă, Legea locuinței nr. 114/1996 nu oferă cadrul de reglementare adecvat pentru sectorul locuirii în ceea ce privește îndreptarea acestor locuințe către cei care au cea mai mare nevoie de ele. Deși a fost supusă unor modificări semnificative de nouă ori începând de la promulgarea sa în anul 1996, continuă să fie limitată în forma sa curentă - atât în contextul pieței, cât și a rolurilor actorilor publici și privați. În plus, fiecare schimbare succesivă a legii introduce o nouă prevedere, de exemplu, organizarea și funcționarea condominiilor și a asociațiilor de proprietari, închirierii locuințelor sau a construirii locuințelor cu finanțare publică. Rezultatul este că Legea locuinței nr. 114/1996 de astăzi are un număr mare de prevederi diferite care nu direcționează resursele guvernamentale către segmentele de populație care au cea mai mare nevoie de locuințe. De exemplu, abordarea legată de locuințele pentru chiriașii evacuați face obiectul mai multor acte normative diferite. Totodată, programele de finanțare ar trebui să aibă o oarecare flexibilitate pentru a se adapta la circumstanțele în schimbare.

Roluri instituționale fragmentate în sectorul locuirii

La nivel central, mai multe ministere gestionează în prezent diferite programe din domeniul locuirii: MDRAP care coordonează ANL; Ministerul Mediului care gestionează diferite inițiative privind eficiența energetică a locuințelor; AAPL care furnizează subvenții legate de locuire și MMJS care coordonează strategiile privind sărăcia (conținând seturi de măsuri legate de locuire) și Ministerul Finanțelor Publice care supraveghează programul "Prima Casă" și programele tip *BauSpar*.

La nivelul administrației publice locale, responsabilitățile pentru sectorul locuirii au crescut gradual, în conformitate cu procesul de descentralizare. Totuși, autoritățile locale continuă să se confrunte cu provocări semnificative, inclusiv lipsa fondurilor și *know-how*, dar și cu experiența profesională limitată de elaborare și implementare a programelor eficiente din domeniul locuirii. Aceasta se reflectă în implementarea cu dificultate a diferitelor programe privind locuirea, inclusiv locuințe publice pentru persoanele sărace, și performanța sub-optimală a acestora.

Subutilizarea activelor publice

Există un fond semnificativ de clădiri aflate în proprietatea statului român, care nu sunt valorificate la maximum. Un motiv pentru acest lucru îl constituie faptul că nu există un inventar cuprinzător al acestor clădiri și, prin urmare, nu este clar câte astfel de active se află în proprietatea unei autorități locale. De asemenea, după cum am menționat anterior, o parte din fondul imobiliar public, în special în București, are valoare de patrimoniu mare, locuințele fiind situate în zone din centrul Bucureștiului.

Unele dintre ele sunt degradate și nu sunt ocupate, în timp ce altele sunt utilizate ca locuințe sociale. Majoritatea acestor locuințe sunt subutilizate și multe clădiri continuă să fie vacante. Din cauza faptului că utilizarea curentă a acestora nu generează venituri sau generează venituri mici, este dificilă efectuarea unor lucrări de reabilitare a acestor clădiri.

Lipsa datelor privind locuirea

Există o lipsă a datelor privind sectorul locuirii, ceea ce face imposibilă elaborarea unor proiecții semnificative sau luarea unor decizii de politici publice la nivel național în legătură cu sectorul locuirii. La nivelul autorităților administrației publice centrale există puține date privind programele de locuire finanțate exclusiv din fondurile autorităților publice locale. Sunt deficitare și datele disponibile privind evoluțiile pieței, de exemplu, prețurile de vânzare, chiriile, dimensiunea locuințelor, numărul de tranzacții de cumpărare, costurile de construire, portofolii de proiecte de construcții, locuințe vacante, localizarea și dimensiunea grupurilor vulnerabile etc.

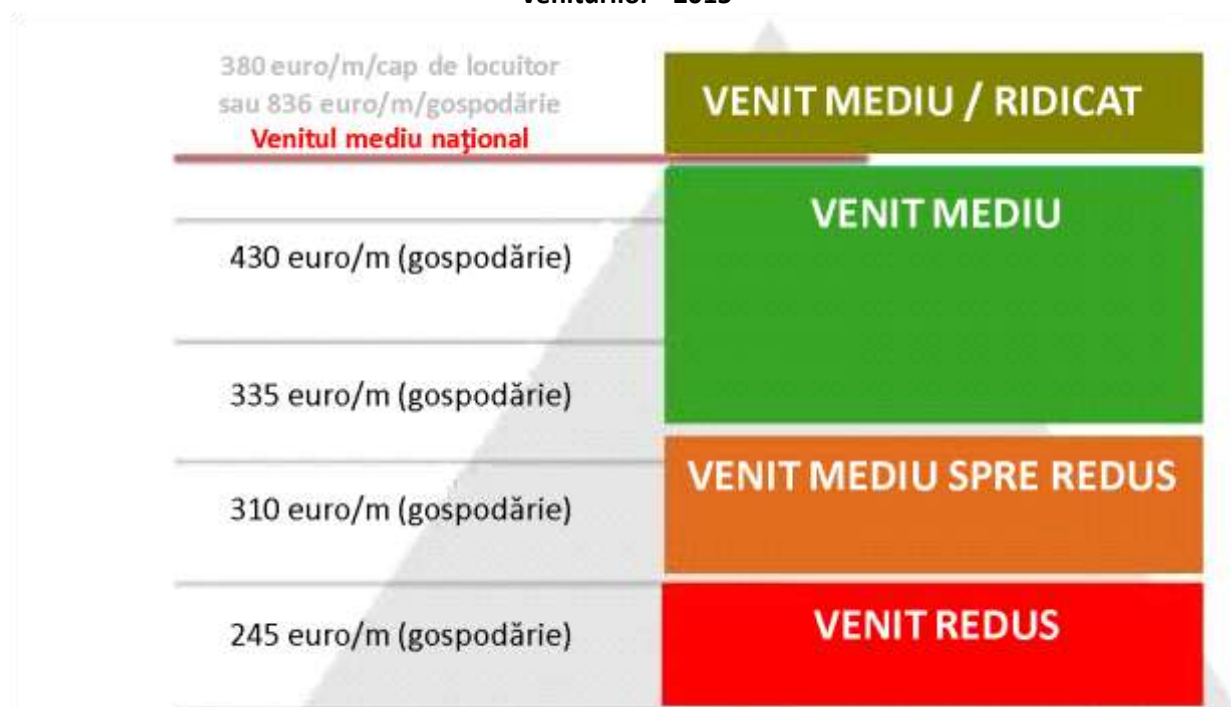
Asistența din sectorul locuințelor publice

Subvențiile privind locuințele publice nu sunt direcționate către persoanele sărace

Conform legii Locuinței nr. 114/1996, autoritățile administrației publice locale asigură locuințe sociale pentru familiile sau persoanele cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, respectiv de 2.380 RON (Figura 72). Acest prag de venit este instituit prin Legea locuinței nr. 114/1996 și este aplicabil și în cazul celor mai multe programe publice dedicate locuirii. Având în vedere nivelurile mici ale veniturilor din România, pragul de 2.380 RON (523 EUR) se situează în decila superioară a celui mai mare nivel al veniturilor populației¹¹⁴.

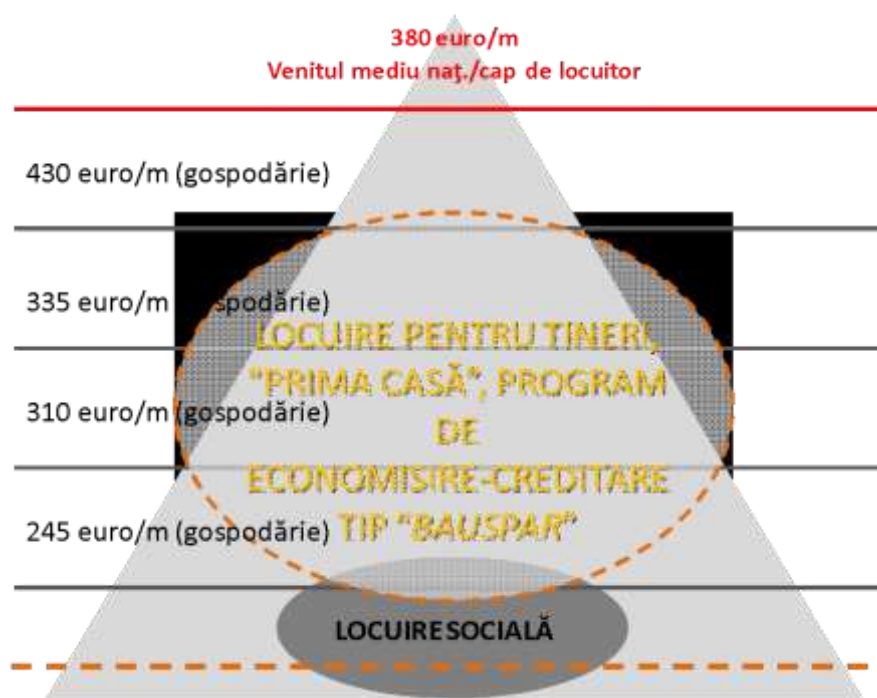
¹¹⁴ Conform Anchetei din 2012 privind bugetele de familie, venitul individual pentru prima decilă de venit este de 0-281 RON (0-62 EUR) și 1201-10740 RON (264-2.360 EUR) pentru decila 10 de venit.

Figura 72. Pragul de eligibilitate a venitului pentru subvențiile de locuințe publice se situează la vârful scării veniturilor - 2015



În plus, majoritatea subvențiilor publice oferite în sectorul locuirii vizează gospodăriile cu venituri medii. Primele cele mai mari programe guvernamentale în sectorul locuirii includ programul de Locuințe pentru tineri realizat prin ANL (224 milioane EUR până în prezent), garanția împrumuturilor "Prima Casă" (4 miliarde EUR din 2009), și subvenția *BauSpar* (188 milioane EUR până în prezent) (Figura 73). Programul de locuințe sociale, împreună cu mai multe alte programe, sunt destinate persoanelor sărace, însă s-au confruntat cu dificultăți majore de acoperire din cauza limitărilor ce țin de capacitatea tehnică și financiară de la nivel local.

Figura 73. Programele guvernamentale vizează în principal gospodăriile cu venituri medii



Programele nu sunt îndreptate spre nevoile beneficiarilor

Conform principiilor generale stipulate în Constituția României, România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate. Astfel, fiind un stat social, statul român trebuie să asigure măsuri de sprijin (prin subvenții, acces la locuințe și acces la servicii sociale) persoanelor care, fără intervenția statului nu ar putea beneficia de toate drepturile prevăzute de legislație și, în condiții normale, nu ar putea să își asigure accesul la serviciile minime de bază necesare unui trai decent. În acest sens, statul trebuie să intervină, prin programe și politici, pentru a satisface nevoile persoanelor aflate în situațiile menționate anterior. Totodată, în cazul persoanelor/familiilor/gospodăriilor a căror venituri depășesc venitul mediu net pe economie pe membru de familie, atât statul cât și autoritățile administrației publice locale, prin programele pe care le derulează, nu trebuie să intervină, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de mai sus.

Sub-categoriile de locuințe publice nu permit o flexibilitate în efortul de întâmpinare a nevoilor pe care le au diferitele tipuri de beneficiari de la nivelul local. În același timp, definirea beneficiarilor permite direcționarea resurselor publice către beneficiari care nu au nevoi urgente. Deoarece locuințele pentru tineri nu sunt considerate locuințe sociale, nu este posibilă utilizarea acestor locuințe ca locuințe de necesitate sau locuințe sociale - chiar dacă, toate aceste tipuri de locuințe sunt „locuințe publice”.

Armonizarea categoriilor de beneficiari cu o abordare integrată a gestionării tipurilor de locuințe publice ar trebui să fie realizată pe baza definiției existente și aprobate formal a „grupurilor vulnerabile”, așa cum este ea prevăzută în sistemul național de asistență socială. Unele legi, precum Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea riscului de marginalizare socială, cu modificările și completările ulterioare, promovată de către MMJS, mandatează deja intervențiile publice locale pentru a veni în întâmpinarea necesităților privind locuințele bazate pe beneficiarii identificați și clasificați conform sistemului de asistență socială.

Programele sunt fragmentate și se suprapun

Nu există sinergii bine reglementate între programe din diferitele sub-sectoare ale locuirii – de exemplu, planificarea, eficiența energetică și reabilitarea structurală. Rezultatele mai bune și cheltuielile publice mai eficiente din cadrul programelor privind locuirea sunt condiționate de un sistem adecvat de monitorizare atât a nevoilor, cât și a cheltuielilor publice.

De asemenea, o mai bună conștientizare a nevoilor duce la măsuri mai degrabă preventive decât reactive, care, de cele mai multe ori, sunt mai eficiente din punctul de vedere al costurilor și evită producerea unor efecte sociale extreme care decurg din nevoile de locuire care nu sunt gestionate la timp (de exemplu, chiriași evacuați deveniți persoane fără adăpost sau victime umane cauzate de prăbușirea locuințelor la cutremure etc.).

Investiții publice efectuate prin schema BauSpar

Programul tip *BauSpar* a avut un succes relativ, fiind acordate până în prezent un număr de 1.676.181 de prime de stat. Numărul clienților noi care aleg acest produs de economisire crește cu aproximativ 10% în fiecare an. Cu toate acestea, experții Băncii Mondiale au identificat o serie de probleme legate de modul în care programul funcționează în prezent:

- Programul nu are impactul dorit în ceea ce privește acordarea împrumuturilor pentru locuințe – doar 5% dintre persoanele care economisesc își exercită opțiunea de a contracta un credit. Programul este încă relativ nou, așadar acest aspect s-ar putea schimba. Totuși, întrucât dobânzile au scăzut în ultimii ani, stimulentele acordate împreună cu un împrumut *BauSpar* este în prezent limitat deoarece contractul inițial stabilește o rată cu câțiva ani în avans pentru conversia creditului;
- Elementul de subvenție nu este bine direcționat – oricine poate să solicite un produs *BauSpar* și să beneficieze de subvenție. Oferind 250 EUR pe client, programul de subvenționare a înregistrat până în prezent alocări bugetare de 839.033.923 RON din 2005, anul în care a fost demarat;
- Creșterea dimensiunii împrumutului ar putea fi luată în considerare – în prezent, se derulează o campanie puternică pentru reducerea procentului de economisire raportat la împrumutul final care poate fi obținut. Acest aspect trebuie considerat deoarece poate să creeze un sistem în care să existe o nevoie permanentă de clienți noi care să economisească pentru a acoperi creditele noi acordate, ducând la o funcționare nesustenabilă. Totuși, ar putea exista și un argument conform căruia rata actuală a economiilor comparativ cu împrumutul este prea conservatoare iar împrumuturile care pot fi obținute nu sunt suficiente pentru achiziționarea unei locuințe;
- De asemenea, au apărut întrebări legate de înțelegerea produsului de către client – opțiunea referitoare la rata dobânzii încorporată este în realitate un produs relativ complex și nu este clar dacă mulți dintre clienții care economisesc înțeleg modul în care funcționează produsul.

Programul de locuințe sociale

În conformitate cu analiza Băncii Mondiale, caracterul limitat al locuințelor sociale este consecința mai multor aspecte, printre care menționăm următoarele:

Lipsa stimulentei pentru construirea sau întreținerea locuințelor sociale

Locuințele sociale nu sunt finanțate direct de către stat. Potrivit Legii locuinței nr. 114/1996, autoritățile locale sunt singurele responsabile pentru acestea. În cererile anuale de fonduri pentru construcția de locuințe formulate de acestea se pot include cereri de finanțare pentru locuințele sociale, dar de obicei se preferă solicitarea de fonduri pentru alte programe. Acest lucru se întâmplă în parte deoarece locuințele sociale, în forma actuală, „generează pierderi”, iar autoritățile locale nu au nici stimulentele și nici motivația de a construi, întreține sau crește fondul propriu de locuințe sociale.

Subutilizarea fondului de locuințe publice existent

Autoritățile locale dețin sau administrează locuințe publice de închiriat care, fără a fi definite ca „locuințe sociale” servesc uneori în acest scop. Acestea includ un număr semnificativ de locuințe care au fost naționalizate, dar care nu au fost „restituite” sau locuințe construite în timpul perioadei comuniste care nu au fost achiziționate în anii '90 de chiriași și care acum aparțin autorităților administrației publice locale. Totuși, nu există un sistem funcțional care să ajute la realizarea unei liste cuprinzătoare a acestor active publice relevante, spre a fi utilizate strategic în programele care vizează persoanele sărace. O mare parte din acest fond de locuințe publice nu este valorificată la adevăratul său potențial și reprezintă o oportunitate pierdută de a folosi aceste active ca locuințe sociale.

Întreținere deficitară din cauza lipsei resurselor financiare

Adminstrarea locuințelor sociale este o problemă reală care merită o atenție specială. Ocupanții plătesc o chirie mică, dar costurile întreținerii trebuie să fie suportate de autoritățile locale. Chiriașii pun problema lipsei sumelor necesare acoperirii costurilor de întreținere și a serviciilor, suprapopulării, condițiilor de locuire inadecvate, incertitudinii (contracte de închiriere foarte scurte, pentru perioade de 2-3 luni în unele cazuri), și chiar problema amenințării cu evacuarea și hărțuirii din partea autorităților în unele cazuri.

Autoritățile locale ridică alte probleme: ocupanții nu-și plătesc facturile la utilități și chiria, în plus, resursele de care dispun sunt insuficiente pentru a îmbunătăți condițiile din aceste blocuri de locuințe sociale.

„Ghetoizarea” locuințelor publice

Parțial din cauza caracterului inadecvat al fondului disponibil, sărăciei sau inexistenței fondului imobiliar nou, precum și din cauza faptului că numai cei mai săraci membri ai societății trăiesc în aceste clădiri, blocurile de locuințe sociale sunt percepute, în general, ca „ghetouri”. Această concentrare a sărăciei coroborată cu separarea de restul societății a dus la o structură socială din ce în ce mai instabilă și nesatisfăcătoare în aceste comunități.

Programele de eficiență energetică

Calitatea programelor de termoizolare

Fiecare bloc supus reabilitării termice necesită un nivel semnificativ de investiții din partea autorităților administrației publice locale și a ocupanților, fiind esențial ca rentabilitatea acestor investiții să fie maximizată. Lipsa calității și durata lucrărilor de termoizolare pot să reducă semnificativ eficacitatea lucrărilor contractate și să ducă, de asemenea, la consecințe negative nedorite. De exemplu, lipsa ventilației controlate după lucrările de izolare poate să conducă la apariția condensului, umezelii și la o calitate inadecvată a aerului în interiorul locuințelor; finisaje neadecvate ale izolației pereților exteriori (grosime insuficientă a straturilor finale sau părți expuse ale izolației) pot să ducă la deteriorarea sistemului și pierderea eficacității.

Lipsa conștientizării publice

În România există un fond semnificativ de clădiri reabilite termic precum și clădiri noi care sunt eficiente energetic. Există o necesitate reală ca datele efective privitoare la raportul cost-beneficiu să fie colectate și diseminate public folosind un limbaj care să poată fi înțeles de populația generală, astfel încât populația să poată să înțeleagă proiectul respectiv din punct de vedere comercial sau economic, al costului și beneficiului.

Lipsa datelor și a informațiilor adecvate pentru nZEB

Pentru a demonstra respectarea cerințelor nZEB (clădiri cu consum de energie aproape egal cu zero), proiectele-pilot sunt realizate, totuși, la scară redusă. Pentru a crește gradul de pregătire, este nevoie de o implicare mai mare în domeniu.

Deficiențele programului existent pentru instalarea sistemelor de termoficare

Programul existent pentru instalarea sistemelor de termoficare care utilizează energie regenerabilă este dezvoltat numai pentru locuințe individuale, cu finanțare maximă acordată de 6.000-8.000 lei. Subvenția este suficientă numai pentru cele mai simple echipamente cu o perioadă de garanție de un an. În cazul panourilor solare, cele mai complexe, cu o contribuție termică ce poate fi utilizată pe tot parcursul anului, costul este de 3.000-5.000 euro. Programul nu acordă niciun fel de subvenții pentru blocurile de apartamente, în special pentru cele care sunt supuse reabilitării termice.

Capitolul V. Scopul și obiectivele strategiei

Scop: Identificarea măsurilor și crearea instrumentelor necesare în vederea asigurării accesului la condiții de locuire adecvate pentru toate categoriile de persoane, până în anul 2030.

Obiective generale:

Obiectiv. 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

Obiective specifice:

- 1.1. Armonizarea legislației privind locuirea cu metodologiile și legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului;
- 1.2. Creșterea stocului de locuințe publice;
- 1.3. Instituirea unei singure categorii de „locuințe publice”;
- 1.4. Clarificarea rolului și competențelor tuturor actorilor implicați;
- 1.5. Creșterea nivelului de pregătire a personalului în rândul autorităților administrației publice locale cu responsabilități în domeniul locuirii.

Obiectiv. 2 Asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor natural și antropice

Obiectiv. 3 Creșterea calității locuirii

Obiectiv. 4 Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile

Obiectiv. 5 Creșterea fondului de locuințe publice

Obiectiv. 6 Dezvoltarea pieței de locuințe

Capitolul VI. Principii generale

Prioritizare

- Definirea arilor prioritare și prioritizarea măsurilor în funcție de nevoile reale (consolidarea seismică, îmbunătățirea locuințelor și cartierelor vechi, asistența în sectorul locuirii pentru persoanele sărace și vulnerabile, îmbunătățirea programului de locuințe sociale și facilitarea construirii de locuințe accesibile ca preț), precum și dezvoltarea unor instrumente și mecanisme de prioritzare.
- Prioritizarea programelor și proiectelor pentru o mai mare eficiență în vederea realizării obiectivelor, în special prin reformarea și propunerea unor noi programe în domeniul locuirii.
- Prioritizarea și coordonarea investițiilor și fondurilor, pentru o acțiune coerentă și eficientă, prin susținerea rolului consiliilor locale cu atribuții în acest domeniu și prin coordonarea fondurilor guvernamentale cu fondurile europene.

Accesibilitate

- Asigurarea unor chirii accesibile ca preț și pe piața privată, prin susținerea sectorului privat. În paralel, facilitarea plății chiriilor și a cheltuielilor cu utilitățile prin instrumente precum subvenții sau vouchere, și prin asocierea datoriilor acumulate la cheltuielile cu utilitățile cu locatarii care acumulează respectivele datorii, pentru a nu fi transferată datoria aferentă spațiului locativ următorului chirieș/locator.
- Facilitarea accesului la proprietate prin îmbunătățirea programelor precum Prima Casă.
- Accesul simplu la informații și asistență pentru demersurile privind solicitarea diverselor ajutoare și instrumente disponibile.
- Asigurarea accesului la locuințe adecvate pentru grupurile sărace și vulnerabile, spre exemplu prin adoptarea unor standarde simplificate și adaptate pentru aceste grupuri, precum și asigurarea unor locuințe adaptate anumitor grupuri precum persoanele cu dizabilități sau persoanele vârstnice.

Facilitare

- Încurajarea construirii de locuințe publice prin instrumente care să ușureze sarcina financiară pentru Stat și prin mecanisme de parteneriat cu sectorul privat.
- Creșterea accesului autorităților administrației publice locale la fonduri și la asistență tehnică în domeniul locuirii, prin sistemul de finanțare din fonduri publice, revizuit, într-o manieră centralizată.
- Creșterea accesului la locuință al gospodăriilor, în funcție de nevoi, prin diferitele programe de susținere, precum și prin acordarea de subvenții/vouchere pentru a permite accesul la locuințele din domeniul privat.

Disponibilitate

- Creșterea fondului imobiliar public prin disponibilizarea clădirilor neutilizate sau abandonate și reabilitarea clădirilor vechi neutilizate în mod prioritar, precum și prin construirea de locuințe noi.
- Încurajarea implicării sectorului privat prin diferite mecanisme precum Acordurile de dezvoltare sau Parteneriatele Public-Privat, pentru dezvoltarea de locuințe sociale.

Siguranță

- Asigurarea siguranței fizice a clădirilor prin acțiuni de reducere a riscului seismic și acțiuni de reabilitare a clădirilor cu structuri nesigure.
- Asigurarea unor condiții de locuire sigure și decente tuturor categoriilor de populație.
- Asigurarea unei piețe imobiliare funcționale, prin măsuri de reducere a pieței neoficiale de închiriere și protejarea persoanelor evacuate.

Responsabilitate și Răspundere

- Clarificarea rolurilor și obligațiilor diferitelor părți implicate în domeniul locuirii.
- Responsabilizarea autorităților publice centrale și locale, și a asociațiilor de proprietari cu privire la obligațiile lor și modul de realizare a obiectivelor Strategiei Naționale a Locuirii.
- Aplicarea responsabilităților autorităților administrației publice locale prin oferirea instrumentelor și resurselor necesare la îndeplinirea lor.

Transparență

- Transparență cu privire la alocarea de resurse publice către sectorul locuirii și transparență în ceea ce privește criteriile de alocare a locuințelor publice, care trebuie să fie uniformizate, motivate și accesibile publicului, la nivel național.
- Transparența diferitelor reguli aplicabile în sectorul locuirii, prin accesul publicului și promovarea lor, precum și transparența criteriilor de alocare a locuințelor și a subvențiilor, respectiv a deciziilor luate.

Nediscriminare și Egalitate de șanse

- Asigurarea unui acces egal tuturor categoriilor de populație, fără ca dispozițiile legale să constituie sau să ducă la o formă de discriminare directă sau indirectă.
- Clarificarea și uniformizarea criteriilor de alocare a locuințelor sociale și a subvențiilor pentru locuire.
- Instruirea autorităților publice locale din domeniul locuirii și în domeniul asistenței sociale.

Reducerea disparităților și Coeziune

- Diferitele inegalități din domeniul locuirii, fie teritoriale, fie legate de diversele situații socio-economice, trebuie să fie reduse pentru creșterea coeziunii.
- Disparitățile între mediul urban și mediul rural trebuie reduse prin susținerea calității locuirii în mediul rural. De altfel, zonele marginalizate urbane și rurale trebuie modernizate, punând accent pe așezările informale și locuințele în stare de degradare.
- Complementar cu această viziune, grupurile sărace și marginalizate din mediul rural și urban trebuie susținute pentru a putea beneficia de un acces egal la diferitele instrumente din domeniul locuirii.

Capitolul VII. Direcții de acțiune

Obiectivul 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

Primul obiectiv general al SNL care urmărește **realizarea reformei legislative și instituționale** va fi realizat prin modificări ale actelor normative primare¹¹⁵, cât și secundare ce reglementează programele privind construcția/reabilitarea/modernizarea și consolidarea diferitelor tipuri de locuințe¹¹⁶.

1. Legea locuinței nr. 114/1996 republicată, cu modificările și completările ulterioare, va fi înlocuită cu un cadru general în care vor fi clarificate următoarele:

- *drepturile și obligațiile care decurg din proprietatea asupra locuinței*. Vor fi precizate drepturile și obligațiile proprietarilor care decurg din proprietatea asupra locuinței: menținerea construcției în condiții de siguranță, întreținerea construcției și instalațiilor aferente și luarea tuturor măsurilor în vederea neprejudicierii altor persoane/proprietari.
- *criteriile de eligibilitate pentru acordarea unei locuințe publice* ținând cont de veniturile beneficiarilor. Vor fi reconsiderate criteriile de eligibilitate pentru facilitarea accesului la locuințe publice a categoriilor sociale cu cea mai mare nevoie, dar și categoriile de beneficiari. Alocarea locuințelor publice va fi realizată în baza criteriilor din normele de implementare. Vor exista prevederi care vor specifica că fondurile publice vor fi utilizate pentru ajutorarea celor cu venituri insuficiente pentru a își acoperi nevoile sub aspectul locuirii;
- *cadrul legal pentru interzicerea locuirii în structuri nesigure*. Prevederile legale vor avea o clauză prin care autoritățile publice vor asigura sprijin adecvat gospodăriilor afectate și care vor fi supuse evacuării (locuire în structuri nesigure, care reprezintă pericol pentru viața proprietarilor/locatarilor). Va fi oferită cazare temporată în locuințe publice sau ajutor sub forma unor subvenții/vouchere prin care gospodăriile pot închiria temporar locuințe private. Pentru consolidarea locuințelor nesigure ai căror proprietari refuză evacuarea se va recurge la instituirea unui mecanism de expropriere și consolidare a respectivelor locuințe;
- *segregare spațială*. Va fi definită segregarea spațială în cadrul noii forme a Legii locuinței. MDRAP va monitoriza toate programele de locuire pentru a stabili dacă acestea sunt implementate respectând principiul desegregării spațiale și prevenind marginalizarea socială (segregarea socială). Vor fi respectate prevederile art. 16 din Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale.

În sens sociologic, segregarea se referă la separarea teritorială și, implicit, socială a diferitelor categorii sociale cu caracteristici rasiale, etnice, culturale, socioprofesionale sau de venit diferite. Aceasta are întotdeauna un aspect fizic-teritorial.

Prin intrarea în vigoare a Legii nr. 33/1995, România a ratificat Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, încheiată la Strasbourg la 1 februarie 1995, alături de alte 39 de state europene. Astfel, conform art. 16 din Convenția-cadru, statele se obligă să se abțină de la luarea măsurilor care, modificând proporțiile populației din arii locuite de persoane aparținând minorităților naționale, sunt îndreptate împotriva drepturilor și libertăților decurgând din principiile înscrise în această convenție-cadru.

- *reglementările necesare pentru instituirea unui sistem de colectare periodică a datelor* de către MDRAP (transmitere, colectare, analiză) în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele sociale, care va fi făcut public anual. Monitorizarea nevoii diferitelor categorii de persoane pentru diferite soluții de locuire este esențială pentru direcționarea și ajustarea programelor în domeniul locuirii în vederea unei alocări bugetare eficiente. MDRAP va crea o platformă de monitorizare în domeniul locuirii, care urmează să supravegheze investițiile publice din sectorul locuirii precum și datele privind fondul locativ existent și nevoile de locuințe;
- *regimul juridic al situațiilor de locuire informală* (identificarea situațiilor, stabilirea atribuțiilor autorităților administrației publice locale în care asemenea așezări se regăsesc) pentru a permite autorităților publice locale să poată acționa direct atunci când constată existența acestora;

¹¹⁵ Codul civil, Codul fiscal, Legea locuinței nr. 114/1996, Legea nr. 196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor, OUG nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe)

¹¹⁶ Programul de construcții de locuințe pentru tineri destinate închirierii, derulat prin ANL - Lege nr. 152/1998; Programul de construcții sociale pentru comunitățile de romi, derulat prin ANL - HG nr. 1237/2008; Programul de construcții locuințe cu chirie, realizate prin atragerea capitalului privat - HG nr. 352/2012; Programul "Renașterea satului românesc - 10 case pentru specialiști" - HG nr. 151/2010; Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate - OUG nr. 74/2007; Programul de construcții de locuințe sociale - Lege nr. 114/1996; Programul privind asigurarea primelor de stat pentru economisirea și creditarea în sistem colectiv - OUG nr. 99/2006; Programe anuale de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic - OG nr. 20/1994).

- *procentul minim de locuințe din total locuințe construite pentru persoane cu dizabilități și vârstnici*, respectând cadrul normativ în vigoare. Noua Lege a locuinței va include prevederi referitoare la obligativitatea autorităților administrației publice ca un procent de minim 2% din locuințele publice construite, dar nu mai puțin de o unitate locativă pe condominiu, să fie proiectate și construite în vederea asigurării utilizării acestora de către persoanele cu dizabilități și vârstnici, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare și cu normativele tehnice în domeniu;

- *interzicerea prin lege a evacuărilor forțate din imobile aflate în proprietatea publică a autorităților publice centrale/locale fără consultarea prealabilă a celor evacuați și fără a fi urmată de asigurarea unor locuințe alternative*. Cadrul legal va fi revizuit pentru interzicerea evacuării fără soluție de locuire adecvată și accesibilă populației evacuate. Persoanele, chiar și cele care nu dispun de mijloace de subsistență, trebuie să beneficieze de asistență din partea autorităților care au responsabilitatea de a găsi, în limita resurselor disponibile, diferite soluții durabile de relocare, înaintea evacuării efective;

- *regulamentele și criteriile care se aplică în cazul persoanelor evacuate*, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane fără adăpost, astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență. Noua Lege a locuinței va conține prevederi legislative care să stabilească proceduri și criterii aplicabile persoanelor evacuate, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane din adăposturi astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență;

- *drepturile și obligațiile proprietarilor de locuințe și drepturile și obligațiile chiriașilor*. Noua Lege a locuinței va reglementa raporturile dintre proprietar (locator) și chiriaș (locatar);

- *cadrul legal cu privire la înființarea și rolul Cooperativelor de locuințe* pentru stabilirea aplicării efective a prevederilor legale în cazul acestei forme de asociere.

- *reglementarea strictă și transparentă a modalităților prin care administrațiile publice locale pot beneficia de sprijin financiar de la bugetul de stat* în vederea asigurării accesului la locuință adecvată a persoanelor marginalizate social, conform Legii nr. 116/2002, cât și clarificarea obligațiilor autorităților administrațiilor publice locale de a asigura accesul persoanelor marginalizate social la locuințe adecvate, inclusiv prin măsuri pozitive recunoscute ca măsuri ce se impun în relațiile cu grupurile defavorizate în conformitate cu legislația în vigoare privind anti-discriminarea. Se vor avea în vedere corelarea măsurilor privind accesul persoanelor fără adăpost la locuințe publice cu măsurile privind asistența socială în conformitate cu legislația în vigoare. Autoritățile administrației publice locale vor avea obligația de a face publice, prin afișare într-un loc accesibil publicului, și/sau pe site-ul instituției, după caz, datele privind numărul de locuințe pe care le dețin în proprietate și în administrare, în funcție de destinația acestora, gradul de ocupare a acestora, precum și hotărârile prin care au fost aprobate listele cu solicitanții care beneficiază de respectivele locuințe;

2. Se va avea în vedere și armonizarea legislației privind locuirea cu metodologiile și legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului prin: promovarea noii legi a locuinței și a legii regenerării urbane; instituirea prin lege a obligativității ca toate unitățile administrativ teritoriale cu o populație de peste 10.000 locuitori să întocmească un Plan Local de Locuire (PLL) care să fie revizuit anual.

Planul va aborda în principal problema locuințelor sociale/publice și a comunităților marginalizate și măsuri pentru soluționarea acestor probleme. PLL va deveni instrumentul de observare, definire și programare a investițiilor și acțiunilor în domeniul locuirii la nivelul unei unități administrativ-teritoriale, în vederea rezolvării nevoii de locuințe, a conservării și reabilitării fondului de locuințe existent și asigurării coeziunii sociale și teritoriale, dar și un suport de dialog constant între autoritățile publice și colectivitățile locale, prin definirea și punerea în aplicare a unei politici locale de locuit (construcții de locuințe, finanțare etc).

PLL va asigura definirea obiectivelor și coordonarea acțiunilor din domeniul locuirii și construcției de locuințe în corelare cu Strategia Națională a Locuirii. Obiectivele și măsurile înscrise în PLL se vor stabili pentru o perioadă de minim 5 ani.

Documentul va cuprinde partea de diagnostic a situației locuirii - structura fondului de locuințe (inclusiv expertiza tehnică a structurilor), repartitia teritorială a acestuia, indicatorilor locuirii și structurilor socio-rezidențiale. Pe baza acestora se vor defini și preciza nevoile specifice de locuire ale localității, cu precizarea obiectivelor de dezvoltare rezidențiale viitoare precum și o evaluare a costurilor necesare realizării viitoarelor proiecte, deci, obiectivele și acțiunile prin care acestea vor fi atinse.

PLL va fi elaborat conform structurii stabilite de normele metodologice de către MDRAP. PLL trebuie să prezinte principalele orientări ale politicii administrației locale în domeniul locuirii prin care să se urmărească: conservarea așezării/orașului, făcând locuirea accesibilă tuturor categoriilor socio-profesionale; atragerea tinerilor activi de care localitatea are nevoie pentru asigurarea viitorului; oferirea de soluții adaptate de locuire pentru persoanele vârstnice; asigurarea mixității sociale și a diversității în cadrul stocului de locuințe; și evitarea extinderilor necontrolate a intravilanului și risipa terenurilor precum și definirea zonelor de protecție față de factorii care pot afecta siguranța și calitatea locuirii (de ex. proximitatea față de depozitele de deșeuri, zone industrializate). Mecanismele de finanțare la care vor avea acces autoritățile administrațiilor publice locale vor fi reglementate prin proiectul legii locuinței avându-se în vedere măsurile de regenerare urbană ca priorități în alocarea fondurilor pentru investiții.

3. Pentru creșterea stocului de locuințe publice se are în vedere, la nivel normativ:

- *reducerea suprafețelor minimale* (până la 15%) prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice. Această modificare va avea impact în reducerea costurilor de construcție, a cheltuielilor curente pentru plata utilităților și a costurilor de întreținere a locuințelor publice;

- *instituirea unei clauze de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate*, inclusiv cele istorice. Statul va utiliza prerogativele de achiziție pentru clădiri vacante și neutilizate, dar și prerogativele de achiziție a clădirilor istorice (monumente istorice vacante) neutilizate și care sunt în stare precară – în baza unei politici care să instituie îmbunătățiri ale tuturor clădirilor istorice deținute în proprietate privată într-o anumită perioadă prevăzută. Clădirile vacante și neutilizate îndelung, dar și cele istorice, ambele categorii fiind în proprietate publică fără a beneficia de reabilitare, vor putea fi achiziționate/dobândite de către autoritățile administrației publice locale pentru a le consolida/reabilita, cu finanțare de la bugetul local sau bugetul de stat, după caz. În plus, clădirile deținute în proprietate privată care sunt certificate ca monumente istorice, dar care sunt vacante și neutilizate pe o perioadă extinsă și care sunt avariate, pot fi cumpărate cu drepturi de preempțiune de către statul român prin Ministerul Culturii (conform Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, republicată, cu modificările și completările ulterioare). Acest cadru legal trebuie să permită conservarea, regenerarea și, dacă este posibil, schimbarea destinației acestor clădiri;

- *instituirea unei singure categorii, cea de „locuințe publice”*, așa încât toate locuințele aflate în proprietate publică și privată a autorităților administrației publice centrale (cu excepția locuințelor de protocol, reglementate conform legislației în vigoare) și locale, respectiv locuințele aflate în proprietatea publică și privată a unităților administrativ teritoriale și locuințele aflate în proprietatea publică și privată a autorităților administrației publice centrale, indiferent de folosință, să fie încadrate în această singură categorie. Sunt vizate trei obiective importante: construcția și administrarea locuințelor publice viabile din punct de vedere economic pentru consiliile locale; oferta de locuințe publice mai receptivă la cererea predominantă; combaterea ghetozării locuințelor sociale. Aceste locuințe vor putea fi construite și administrate prin Agenția Națională pentru Locuințe;

4. Va fi revizuit cadrul legal pentru definirea rolului și competențelor tuturor instituțiilor cu atribuțiuni în implementarea politicilor publice de locuire, respectiv autoritățile administrației publice centrale și locale. Noua Lege a locuinței va reglementa atribuțiile autorităților administrației publice centrale și locale și va clarifica limitele de competență ale fiecărei autorități publice implicate, astfel încât la identificarea unei probleme, să poată fi ușor stabilită autoritatea publică cu competențe în soluționarea acesteia, competențele partajate ale autorităților administrației publice trebuind să fie detaliate și delimitate;

5. Creșterea nivelului de pregătire a personalului din cadrul autorităților administrației publice locale cu responsabilități în domeniul locuirii va fi asigurat prin dezvoltarea unui program structurat de pregătire (trei module tematice).

Obiectivul 2. Asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor naturale și antropice.

Al doilea obiectiv al SNL, **asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor naturale și antropice** va fi atins prin următoarele măsuri:

1. Elaborarea unui Plan de atenuare a riscului seismic pentru toate clădirile rezidențiale clasificate ca nesigure din punct de vedere structural. Acțiunile care vor fi finanțate vor trebui să implice activ comunitatea ocupanților clădirilor vizate pentru a crește nivelul de conștientizare și a facilita procesul de relocare. Planul va avea o componentă de reevaluare a clădirilor din grupele de risc seismic și va realiza o inventariere a celor încadrate în aceeași grupă de risc. Intervențiile necesare vor fi cuantificate în termeni de cerințe bugetare, etapizare, priorizare și succesiune.

2. Furnizarea **cazării temporare** pentru ocupanți pe durata lucrărilor de consolidare și reabilitare ca urmare a implementării planului de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure. Nevoia urgentă de reabilitare seismică va necesita un plan prin care să se asigure că ocupanții sunt mutați temporar din clădirile aflate în risc seismic, în locuințe temporare. Va trebui ca aceste locuințe să fie furnizate de către autoritățile publice. Deoarece ar dura câțiva ani să se construiască un fond adecvat de locuințe publice care să poată fi utilizate în acest scop, alte alternative pot fi avute în vedere între timp: oferirea unor stimulente mai flexibile pentru ca gospodăriile să elibereze spațiile ocupate, de exemplu, subvenții sau vouchere pentru închirierea de locuințe acordate gospodăriilor relocate.

3. **Modificarea programului anual de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic la construcțiile cu destinația de locuințe multietajate, încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public** în sensul subvenționării progresive de la bugetul de stat a cheltuielilor pentru locuințele aflate în proprietatea gospodăriilor cu venituri mici. Finanțarea lucrărilor de reabilitare/demolare și reconstrucție este asigurată în mare parte de la bugetul de stat și de la bugetele locale, dar presupune o parte de co-finanțare de la proprietari, în funcție de nivelurile de venituri ale acestora. În cazul gospodăriilor sărace valoarea contribuțiilor acestor gospodării va fi completată cu granturi: pentru gospodăriile aflate în centila de venit 0-30, valoarea contribuției nu va depăși 10% din venitul gospodăriei, orice sume de bani datorate în plus față de această sumă trebuie suplimentate cu fonduri de la bugetul de stat sau local; gospodăriile aflate în centila de venit 30-50, contribuția nu va depăși 15% din venitul gospodăriei, orice valoare în plus trebuie suplimentată printr-un grant; gospodăriile cu câștiguri aflate deasupra mediei veniturilor vor suporta în întregime contribuția, fără niciun alt element de subvenție (Tabelul 15). Acest tip de subvenție progresivă va asigura că toți proprietarii contribuie la costul consolidării și, în același timp, direcționează asistența financiară specială către persoanele care au cea mai mare nevoie de ea. Un aspect foarte important este asigurarea faptului că aceste măsuri nu impun o povară disproporționată gospodăriilor sărace care locuiesc în aceste clădiri.

Tabelul. 15.Exemplu de schemă de subvenții propuse pentru reabilitarea seismică

Centile de venit	Costul reabilitării		Costul strămutării temporare
	Contribuția proprietarului	Componenta de grant	Componenta de grant (valoarea voucherului)
0-30	10% din VG	'X' – 10%(VG)	100%(CSP)
31-50	15% din VG	'X' – 15%(VG)	100%(CSP)
51-75	'X'	0	50%(CSP)
76-100	'X'	0	25%(CSP)

Notă:

- „X” reprezintă partea din costurile de reabilitare pentru fiecare locuință în parte. Reprezintă o cotă din valoarea totală a costului reabilitării clădirii care nu este co-finanțat de la bugetul de stat. Se calculează împărțind respectiva sumă la cota procentuală a spațiului locuinței deținute de fiecare gospodărie

- CSP: Chiria standardizată pe piață

- VG: Venitul gospodăriei

4. Având în vedere faptul că până în prezent autoritățile administrației publice s-au blocat în etapele de intervenție asupra clădirilor cu risc seismic de refuzul proprietarilor respectivelor imobile, este necesară **reglementarea și soluționarea acestor aspecte.**

În acest sens, se consideră necesar ca în caz de refuz al proprietarilor, accesul pe proprietate și lucrările de consolidare în vederea reducerii riscului seismic al clădirilor de locuințe să se facă prin dispoziție a primarului. Astfel, dacă este necesar, primarul va putea dispune restrângerea folosinței încăperilor din construcțiile supuse lucrărilor respective sau evacuarea temporară, pe timpul desfășurării lucrărilor de intervenție a construcțiilor în cauză, a persoanelor care nu au eliberat în termen spațiul deținut în construcțiile supuse consolidării. Decizia de evacuare temporară poate avea caracter executoriu de la data ofertei unei locuințe de necesitate pentru cazare pe perioada execuției lucrărilor de intervenție și va putea fi adusă la îndeplinire pe calea executării silite.

5. Identificarea de **soluții de relocare pentru așezările informale expuse hazardurilor naturale și antropice**: construcția locuințelor publice, inițierea unui program național de sprijinire a autorităților publice locale pentru finanțarea familiilor în vederea construirii locuințelor în zone neafectate de risc natural și antropic prin concesionarea de terenuri și subvenții pentru reconstrucție.

5. Având în vedere faptul că numărul de locuințe asigurat, în conformitate cu prevederile Legii nr. 260/2008, este de aprox. 18% din numărul total de locuințe existente la nivel național, și ținând cont de faptul că asigurarea obligatorie și scopul reglementării acestei asigurări reprezintă o asigurare cu caracter de solidaritate, se consideră necesare **modificarea reglementărilor în vigoare cu scopul creșterii numărului de asigurați, creșterii valorii asigurate fără afectarea primei cuvenite pentru valorile asigurate și eliminarea exceptării locuințelor încadrate prin raport de expertiză tehnică în una din clasele de risc seismic, inclusiv clasa I de risc seismic.**

În lipsa acestor măsuri, caracterul de solidaritate al asigurării obligatorii PAD nu poate fi invocat, iar menținerea valorii asigurate a locuințelor la cuantumul reglementat în prezent face neatractivă această asigurare pentru beneficiari. Totodată, autoritățile administrației publice locale, în baza prevederilor legale, sunt obligate să aplice legea în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor prevăzute de aceasta.

Obiectivul 3. Creșterea calității locuirii

Obiectivul privind **creșterea calității locuirii** va fi realizat prin următoarele activități:

1. Acordare de asistență tehnică și financiară asociațiilor de proprietari pentru creșterea eficienței energetice și reparații structurale/îmbunătățire a aspectului condominiilor. Programul, finanțat de la bugetul de stat și local, va asigura asistență tehnică și financiară asociațiilor de proprietari pentru modernizarea „completă” a clădirilor cu mai multe apartamente, inclusiv termoizolarea pereților, acoperișurilor, ușilor/ferestrelor, spațiilor comune, îmbunătățirea sistemelor de termoficare, modernizări legate de racordarea la utilități, reparații structurale/de îmbunătățire a aspectului, instalarea de contoare. Lucrările de reabilitare se pot desfășura în mai multe faze. Gospodăriilor cu venit redus vor beneficia de alocații speciale/granturi pentru efectuarea acelorasi lucrări.

Prin POR 2014-2020, în cadrul Axei prioritare 3 - Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon pot fi finanțate investiții în creșterea eficienței energetice a clădirilor publice deținute și ocupate atât de autoritățile locale, cât și de autoritățile centrale, a clădirilor rezidențiale, a sistemelor de iluminat public, precum și investiții destinate reducerii emisiilor de CO₂ în mediul urban, bazate pe planuri de mobilitate urbană durabilă. Beneficiarii sunt unitățile administrativ-teritoriale, respectiv autoritățile și instituțiile publice centrale, precum și parteneriate ale acestora, autoritățile administrației publice locale ca reprezentanți ai APL, autoritățile administrației publice locale și parteneriate ale acestora.

2. Corelarea măsurilor privind eficiența energetică cu cele de consolidare a clădirilor. Se vor prioritiza investițiile realizate prin cele două programe, de consolidare a clădirilor (dacă este necesar) și ulterior de eficiență energetică.

3. Elaborarea unui program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a imobilelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse. Va fi implementat un program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a locuințelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse.

4. Elaborarea unui program național pentru reabilitarea clădirilor și cartierelor istorice. Asociațiile de proprietari vor putea beneficia de asistență financiară pentru întreținerea și îmbunătățirea propriilor clădiri. Va fi asigurată o cofinanțare de la bugetul de stat și local care să acopere 50-80% din costul reparațiilor. Aceasta va putea fi acordată AP-urilor care îndeplinesc anumite criterii de eligibilitate Contribuția AP (20-50% din costul reparațiilor) poate proveni din rezervele de numerar ale AP, dacă sunt disponibile, sau printr-un împrumut de la o bancă comercială care poate fi garantat din surse de la bugetul de stat. Granturi suplimentare vor fi acordate gospodăriilor sărace, cele al căror venit se află sub venitul mediu, pentru a asigura că povara costului aferent locuirii și tuturor utilităților combinate nu depășește 30-40% din venitul lunar.

Proprietarilor clădirilor rezidențiale istorice/locuințelor li se va oferi asistență tehnică și financiară (buget de stat sau buget local), în vederea efectuării de îmbunătățiri. Această asistență ar putea avea forma unui grant sau cofinanțare întrucât costul poate fi prea ridicat pentru a putea fi suportat de o gospodărie individuală sau de către AP, iar îmbunătățirea acestor clădiri este în interes public general.

5. Planificarea dezvoltării urbane prin condiționarea eliberării autorizațiilor de construire de existența infrastructurii edilitare.

6. Continuarea Programului Național de Dezvoltare Locală.

7. Continuarea Programului național de construcții de interes public sau social.

8. **Continuarea programelor de reabilitare termică:** Programul național privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe și Programul de reabilitare termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală.
9. **Continuarea Programului Termoficare 2016-2020 Căldură și Confort, componenta de reabilitare a sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică.**
10. **Continuarea implementării Programelor Operaționale.**

Obiectivul 4. Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile

Obiectivul prin care se urmărește îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile va fi realizat prin următoarele activități:

1. Acordarea **subvenției/vouchere pentru plata chiriei și/sau utilităților pentru gospodăriile cu venituri reduse.** Politica actuală privind locuințele sociale prevede subvenționarea chiriei datorate, stabilind nivelul acesteia la 10% din venitul familiei, indiferent de costul locuinței. Calculul subvențiilor pentru locuire și energie va trebui să țină seama de faptul că gospodăriile cele mai sărace nu pot să aloce peste 10-15% din venituri pentru locuință și costurile utilităților, luate împreună. Pentru gospodăriile cu venit mai mic de 150 EUR pe lună, subvenția va fi revizuită astfel încât gospodăria să nu plătească peste 10% din venit pe chirie și facturile pentru utilități, luate împreună.

În absența unor locuințe publice adecvate sau în cazurile în care construirea de locuințe publice noi nu este fezabilă din motive logistice sau financiare, autoritățile administrației publice locale pot acorda, cu sprijin din partea administrației publice centrale, subvenții/vouchere pentru închiriere. În cadrul unei astfel de scheme, gospodăria eligibilă poate găsi o altă locuință privată de închiriat și poate primi o subvenție de la guvern pentru a putea suporta chiria. Cota din chirie care este asigurată prin subvenție trebuie să fie progresivă și să vizeze persoanele care au cea mai mare nevoie – de exemplu, valoarea voucherului poate să fie de 100% din chiria standardizată pe piață (CSP) pentru gospodăriile aflate în centila 0-30 de venit și 80-90% pentru gospodăriile aflate în centilele de venit 30-50; 80% pentru centilele de venit 51-70 etc.

2. Elaborarea unui **program de modernizare a locuințelor din zonele urbane și rurale propus pentru a răspunde nevoilor comunităților marginalizate și vulnerabile** complementar mecanismelor de finanțare din Programul Operațional Regional.

3. Elaborarea unui **program național pentru sprijinirea autorităților administrațiilor publice locale** în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin măsuri de **combatere a insalubrității locuințelor.** Programul național va sprijini financiar autoritățile administrației publice locale în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin combaterea insalubrității locuințelor. Vor avea prioritate locuințele individuale aflate în proprietatea familiilor sau persoanelor fără venit sau cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea. Identificarea condițiilor de locuit insalubre se va realiza în urma aplicării grilelor de analiză elaborate în cadrul Metodologiei de analiză și intervenție cu privire la habitatul insalubru.

4. În lipsa fondurilor necesare întreținerii locuințelor și asigurării accesului la serviciile de utilități publice, situație coroborată cu limitările bugetare ale autorităților administrației publice locale, **Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice trebuie să își consolideze programul de finanțare a construcției de locuințe publice sociale**, iar în același timp, **Ministerul Muncii și Justiției Sociale trebuie să intervină prin acordarea de ajutoare și prestații sociale persoanelor aflate în risc de sărăcie** în vederea asigurării "coșului zilnic" și în vederea asigurării accesului la serviciile de bază, inclusiv la locuire (sume necesare achitării chiriei, utilităților și a costurilor de întreținere a imobilelor). În acest sens, la alocarea oricăror tipuri de locuințe publice beneficiarilor, criteriul principal care trebuie să stea la baza prioritizării alocării acestora trebuie să fie venitul beneficiarilor.

Astfel, **statul, prin APC și APL trebuie să asigure măsuri de sprijin** (prin subvenții, acces la locuințe și acces la servicii sociale) **numai persoanelor care, fără intervenția statului nu ar putea beneficia de toate drepturile prevăzute de legislație și, în condiții normale, nu ar putea să își asigure accesul la serviciile minime de bază necesare unui trai decent.** În acest sens, statul trebuie să intervină, prin programe și politici, pentru a satisface nevoile persoanelor aflate în situațiile menționate anterior. Totodată, în cazul persoanelor/familiilor/gospodăriilor ale căror venituri depășesc venitul mediu net pe economie pe membru de familie, atât statul cât și autoritățile administrației publice locale, prin programele pe care le derulează, nu trebuie să intervină, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de mai sus (Figura 74 și 75).

Figura 74. Propunere privind evoluția subvenției chiriei pentru locuințele sociale în raport cu veniturile beneficiarilor

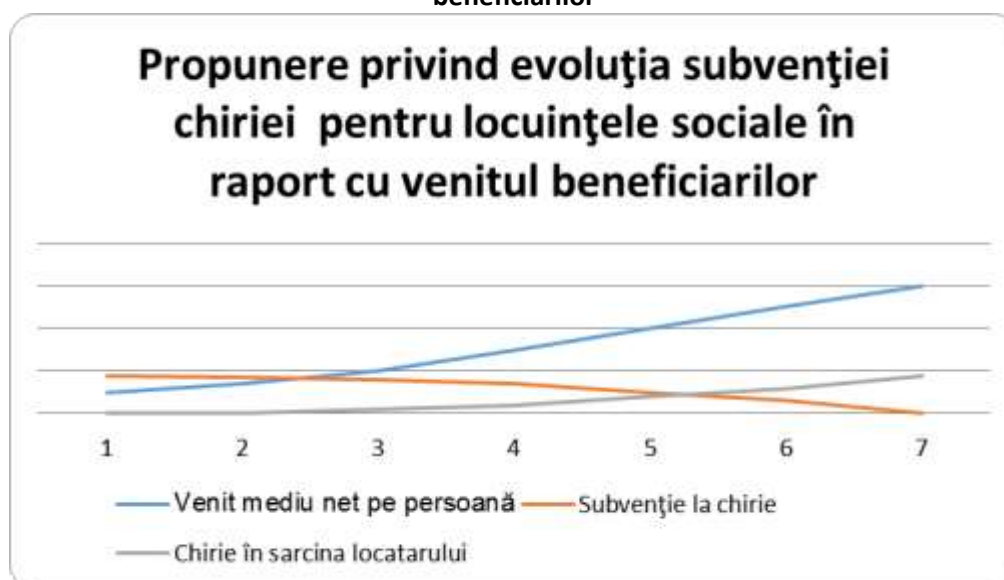
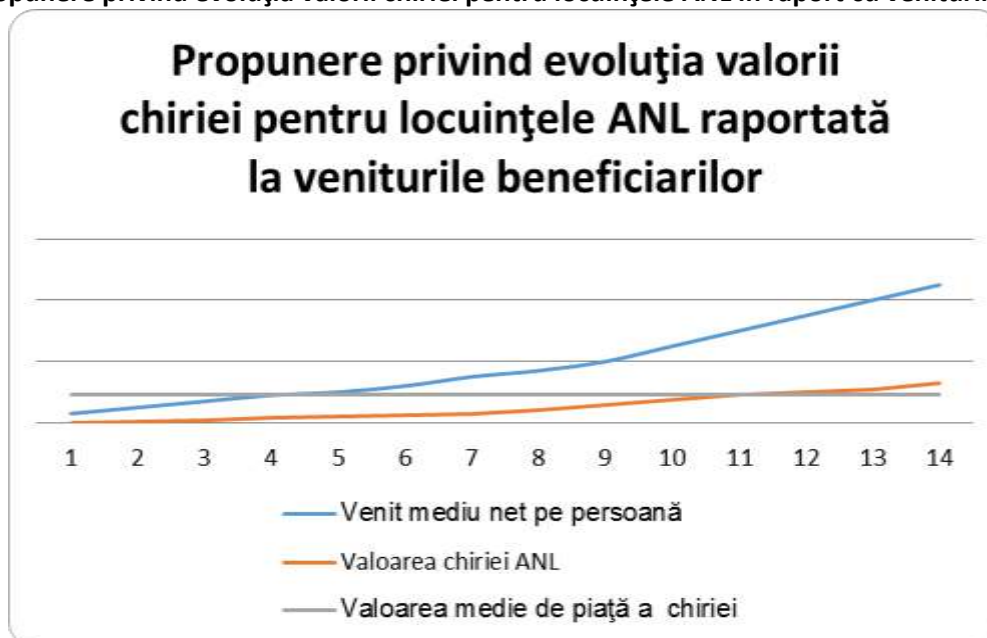


Figura 75. Propunere privind evoluția valorii chiriei pentru locuințele ANL în raport cu veniturile beneficiarilor



5. Având în vedere Decizia (UE) 2015/1601 a Consiliului din 22 septembrie 2015 de instituire a unor măsuri provizorii în domeniul protecției internaționale în beneficiul Italiei și al Greciei, obligațiile României în calitate de stat membru a Uniunii Europene, decizia Curții Europene de Justiție în Cauzele C-643/15 și C-647/15 prin care au fost respinse acțiunile introduse de Republica Slovacă și de Ungaria, precum și necesitatea luării unor măsuri urgente în vederea creșterii siguranței cetățenilor, se consideră necesare **luarea măsurilor pentru consolidarea Programului de construcții locuințe publice sociale și creșterea finanțării în zonele în care se estimează o creștere a numărului de persoane care vor primi o formă de protecție în România** (ca urmare a măsurilor provizorii în domeniul protecției internaționale în beneficiul Italiei și al Greciei, conform Deciziilor (UE) 2015/1523 și 2015/1601 ale Consiliului), astfel încât să fie soluționate atât cererile de locuințe sociale ale cetățenilor români dar și a cetățenilor care solicită și dobândesc o formă de protecție în România.

Obiectivul 5. Creșterea fondului de locuințe publice

Obiectivul prin care se urmărește **creșterea fondului de locuințe publice** va fi realizat prin următoarele activități:

1. Evaluarea programelor publice existente privind locuirea. Analiza datelor colectate periodic de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice având ca rezultat o bază de date cu stocul de locuințe publice și un raport de evaluare referitor la implementarea programelor publice privind locuirea, care va fi actualizat o dată la doi ani.

Analiza și evaluarea grupurilor vulnerabile (persoane fără adăpost, tineri care părăsesc sistemul de protecție, foști deținuți, persoane evacuate din casele retrocedate, persoane dependente de droguri etc.), în vederea stabilirii necesarului de locuințe pentru acestea și a bugetului aferent, va fi realizată de Ministerul Muncii și Justiției sociale.

2. Implementarea noilor standarde de construire a locuințelor publice (suprafețele minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice). Prin reducerea suprafețelor minimale (până la 15%) prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice se urmărește reducerea costurilor de construcție, a cheltuielilor curente pentru plata utilităților și a costurilor de întreținere a locuințelor publice.

3. Achiziționarea clădirilor vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice utilizând clauză de achiziție din noul cadru legal. Utilizarea clauzei de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice va permite statului să achiziționeze clădiri vacante și neutilizate, inclusiv istorice.

4. Utilizarea parteneriatelor de tip PPP sau construire – exploatare – transfer. Autoritățile locale pot atrage sectorul privat prin intermediul PPP-urilor și al Acordurilor de dezvoltare (AD-uri) pentru construirea de locuințe private accesibile ca preț și chiar pentru construirea de locuințe publice. Parteneriatele Public-Privat (PPP) pot fi înțelese drept angajamente contractuale între o entitate guvernamentală și o companie privată, în cadrul cărora compania privată folosește resursele Guvernului și împarte riscul, urmând îndrumările guvernului privind furnizarea de locuințe la preț accesibil (Anexă).

5. Continuarea programelor de construcție a locuințelor publice realizate cu sprijin din fonduri de la bugetul de stat: Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate și Programul de construcții de locuințe sociale conform Legii locuinței nr. 114/1996.

6. Stoparea vânzării locuințelor pentru tineri construite de ANL. Locuințele cu chirii subvenționate construite pentru tineri de către ANL nu vor mai fi vândute, ci vor intra în fondul de locuințe publice.

Obiectivul 6. Dezvoltarea pieței locuințelor

Obiectivul prin care se urmărește **dezvoltarea pieței locuințelor** va fi realizat prin următoarele activități:

1. Continuarea derulării Programului de garantare "Prima Casă", având în vedere maturitatea schemei și rezultatele la care s-a ajuns prin implementarea programului Prima Casă.

2. Aplicarea cotei reduse de TVA pentru achiziționarea locuințelor private. Va fi continuată să fie aplicată cota redusă de TVA de 5% pentru livrarea de locuințe care au o suprafață utilă de maximum 120 m², exclusiv anexele gospodărești, a căror valoare, inclusiv a terenului pe care sunt construite, nu depășește suma de 450.000 lei, exclusiv taxa pe valoarea adăugată, achiziționate de orice persoană necăsătorită sau familie, care: (i) în cazul persoanelor necăsătorite, să nu fi deținut și să nu dețină nicio locuință în proprietate pe care au achiziționat-o cu cota de 5%; (ii) în cazul familiilor, soțul sau soția să nu fi deținut și să nu dețină, fiecare sau împreună, nicio locuință în proprietate pe care a/au achiziționat-o cu cota de 5%.

3. Programe privind asigurarea primelor de stat pentru îmbunătățirea calității locuirii. Se va continua oferirea primei de stat persoanelor fizice cu cetățenia română și cu domiciliul stabil în România care au încheiat contracte de economisire/creditare pentru domeniul locativ.

4. Continuarea Programului de construcții de locuințe prin credit ipotecar.

ANEXĂ Cadru general privind rolurile partenerilor publici și privați din PPP-urile pentru locuințe

Partener	Relație	Responsabilități	Stimulente pentru proiect
Organism public (agenție autonomă semi-guvernamentală finanțată de ministerul relevant; cadru public-public)	Încheierea PPP-ului cu dezvoltatorul privat. Distribuie profiturilor conform schemei stabilite în avans.	Asigură infrastructura de bază pentru a menține costurile la un nivel redus și pentru a atrage parteneri din sectorul privat	Stimulente pentru construirea unor locuințe accesibile ca preț, inclusiv facilități fiscale sau teren gratuit
Dezvoltator privat	Încheierea PPP-ului cu organismul public prin cereri de ofertă și cereri de deviz. Distribuie profiturilor conform schemei stabilite în avans.	Oferă detaliile proiectului, expertiza și finanțarea	Posibilitatea aplicării subvenționării încrucișate pentru a asigura accesibilitatea ca preț a locuințelor

Componentele obișnuite ale unui PPP pentru locuințe

Fază	Proces
Delegarea autorității de control și decizie	Companiei private i se acordă autoritate deplină pentru a lua decizii privind partea practică, financiară și de exploatare, conform unui set de condiții prevăzute în actul de constituire al PPP.
Delegarea riscurilor către compania privată	În mod obișnuit, compania privată își asumă riscurile majore legate de derulare, precum finalizarea construcției, costul construcției, riscul de depășire a costurilor, termenul de livrare, prețul de livrare, garanția materialelor și manopera.
Împărțirea riscurilor	Unele riscuri precum dezastrele naturale sau riscurile necomerciale (de exemplu, riscurile politice) vor fi repartizate sau împărțite între cele două părți. Factorii controlabili legați de executarea proiectului sunt alocăți părții private în timp ce factorii imprevizibili sunt partajați.
Împărțirea rezultatelor pozitive	Majoritatea PPP-urilor prevăd că în cazul în care lucrurile merg mult mai bine decât s-a prevăzut, beneficiul economic va fi alocat atât companiei private, cât și entității publice.
Mecanisme de prevenire a „profitului prin speculă”	De obicei, guvernele doresc să vadă o structură transparentă a costurilor, astfel încât să poată fi sigure că obțin valoarea propusă în planul proiectului. PPP-urile ar trebui să ofere mecanisme care să prevină falsul în declarații și obținerea profitului prin speculă.
Întocmirea unor acte juridice oficiale pentru înființare	În momentul semnării actelor juridice, ambele părți încheie PPP.
Soluționarea litigiilor în instanță	Oricare dintre părțile din cadrul unui PPP în domeniul locuirii are în general dreptul de a deschide acțiune în instanță împotriva celeilalte.
Încheierea PPP	PPP-urile în domeniul locuirii sunt încheiate pe o durată determinată. La un moment stabilit sau într-o anumită fază a proiectului, entitatea asociată este desființată, iar una dintre părți se retrage pentru a-i permite celeilalte să rămână în postul de conducere, sau controlul asupra activelor este asumat de cumpărătorii de locuințe ca persoane fizice sau în cadrul Asociației de proprietari.

Sursă: Raportul Băncii Mondiale realizat în cadrul proiectului „Coordonarea și selecția eficientă și transparentă a proiectelor de infrastructură finanțate din instrumente structurale și de la bugetul de stat pentru perioada 2014 - 2020”.

Utilizarea PPP-urilor pentru crearea unui fond nou de locuințe publice

În vederea construirii de locuințe sociale ar putea fi încheiate parteneriate cu dezvoltatori privați în cadrul acordurilor de tip construire – exploatare – transfer - CET. În cadrul unui astfel de acord, autoritatea locală ar pune la dispoziție terenul și infrastructura, iar sectorul privat ar construi locuințele, ar încasa chiriile și le-ar păstra pentru o perioadă de timp fixă (de obicei 30 de ani), iar ulterior dreptul de proprietate ar fi transferat autorității locale. Chiriile ar putea fi stabilite la niveluri suficiente pentru a permite o rentabilitate modestă și ar face obiectul procedurilor de revizuire prevăzute în acordul CET.

Parteneriatele public privat au fost utilizate cu mare succes pentru a construi și întreține o mare parte dintre locuințele destinate persoanelor cu venituri reduse în țările dezvoltate, cum ar fi Statele Unite, Australia, Irlanda și Marea Britanie.

În cea mai mare parte, abordarea PPP a proiectelor de locuințe din aceste țări a inclus o asociere în care sectorul public și sectorul privat finanțează împreună, dețin și exploatează un proiect de locuințe și unde riscul este împărțit în conformitate cu prevederile contractuale predeterminate.

În cadrul acestui model PPP, sectorul public contribuind de obicei cu fonduri semnificative pentru proiect, autoritățile publice păstrează un control semnificativ asupra etapelor de planificare și dezvoltare ale parteneriatului, utilizând în același timp resursele financiare din sectorul privat precum și expertiza în construcții și proiectare.

Crearea Acordurilor de dezvoltare

Acordul de dezvoltare (AD) este un contract încheiat între un dezvoltator privat și autoritatea locală, bazat pe conceptul unei contraprestații. Drept condiție pentru a acorda unui dezvoltator autorizația de construire pentru un anumit număr și tip de locuințe, autoritatea locală impune ca un anumit procent din aceste locuințe să fie la un preț redus. AD-urile pot fi utilizate pentru a cere dezvoltatorilor din sectorul privat să furnizeze locuințe sociale; în alte cazuri, se poate solicita doar ca un anumit procent – de exemplu 20% - să aibă un preț mai redus decât, de exemplu, 50.000 EUR. În România, este posibil ca aplicarea AD să impună anumite amendamente de ordin juridic, în special, dar fără a se limita la, Legea locuinței nr. 114/1996 și Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Capitolul VIII. Implicații bugetare și legislative

Implicații bugetare

Activitățile pe termen scurt vor fi implementate cu ajutorul resurselor existente, cu încadrarea în plafoanele de cheltuieli prezentate în Strategia fiscal bugetară 2018-2020, prin reprioritizarea fondurilor alocate.

Pentru perioada 2018 - 2020, Guvernul propune continuarea asigurării din bugetul de stat/fonduri nerambursabile a sumelor necesare implementării pachetului minim de servicii publice în fiecare localitate.

- Program investiții pentru modernizarea drumurilor județene (2018 - 2020): 2,7 mld euro (946 mil. fonduri nerambursabile și 1.774 mld buget de stat)
- Program investiții pentru modernizarea drumurilor comunale (2018 - 2020): 3,8 mld euro (440 mil. fonduri nerambursabile și 3.428 mld buget de stat)
- Program investiții pentru serviciile de Apă-Canal (2018 - 2020): 5,89 mld euro (3,0 mld fonduri nerambursabile și 2,89 mld buget de stat)
- Program investiții pentru conformare deșeuri (2018 - 2020): 352 milioane fonduri nerambursabile
- Program investiții pentru servicii de cadastru (2015-2023): 5.490 mil. lei (4.050 mil. lei venituri proprii și 1.439 mil. lei fonduri europene structurale și de investiții)
- Program investiții în termoizolarea locuințelor (2018 - 2020): 2,1 miliarde (1,1 mld fonduri nerambursabile și 1,0 mld buget de stat)
- Program investiții în infrastructură socială în zone rurale (educație, sănătate, cultură, sport) (2018 - 2020): 1,3 miliarde (522 mil. fonduri nerambursabile și 788 mil. buget de stat)
- Program pentru construcția de locuințe publice pentru tineri, persoane aflate în dificultate (venituri reduse, chiriași evacuați etc.) și locuințe de serviciu pentru medici, profesori, personalul din apărare și siguranță publică = 2.500 de locuințe.

Ulterior realizării analizelor detaliate și revizuirii legislației se va fundamenta și necesarul de finanțare pe termen mediu și lung pentru măsurile care vor fi realizate în procesul de implementare a Strategiei Naționale a Locuirii.

Implicații legislative

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice ¹¹⁷ este instituția responsabilă cu realizarea politicii guvernamentale în domeniile disciplină în construcții, amenajarea teritoriului, urbanism și arhitectură, locuire, locuințe, reabilitarea termică a clădirilor, gestiune și dezvoltare imobiliar-edilitară, lucrări publice, construcții.

Cele 3.179 de autorități ale administrației publice locale (320 de municipii și orașe, 2859 de comune, la care se adaugă cele 6 sectoare ale Municipiului București) au responsabilități în implementarea politicii de locuire. În conformitate cu cadrul legislativ existent, consiliul local asigură, potrivit competențelor și în condițiile legii, cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind locuințele sociale și celelalte unități locative aflate în proprietatea unității administrativ-teritoriale sau în administrarea sa și aprobă construirea locuințelor sociale, criteriile pentru repartizarea locuințelor sociale și a utilităților locative aflate în proprietatea sau în administrarea sa ¹¹⁸.

În ceea ce privește locuințele sociale, acestea aparțin domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, care controlează și răspund de fondul de locuințe sociale situate pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale respective, potrivit prevederilor art. 38 coroborat cu art. 39 din Legea locuinței nr. 114/1996, republicată cu modificările și completările ulterioare.

În prezent există un număr mare al instituțiilor publice care implementează politica de locuire, ceea ce presupune o bună cooperare, coordonare a acțiunilor și comunicare. Procesul este unul dificil având în vedere că în România, spre deosebire de celelalte state membre ale Uniunii Europene, procentul locuințelor aflate în proprietate privată (98% din fondul locativ) este covârșitor de mare, fapt ce îngreunează intervenția instituțiilor publice asupra stocului de locuințe.

Mai mult, având în vedere că prin locuire se înțelege atât locuința ca și construcție cât și accesul la servicii publice (sociale, comunitare de utilități publice, transport, culturale și educaționale), creșterea calității locuirii presupune corelarea măsurilor și acțiunilor unui număr semnificativ de instituții, atât la nivelul administrației publice centrale cât și la nivelul administrației publice locale.

¹¹⁷ Art. 1 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 15/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene.

¹¹⁸ Art. 36 alin. (6) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, investițiile în infrastructură prin construcția de noi locuințe sau prin reabilitarea/consolidarea locuințelor vechi nu duc în mod direct la creșterea calității locuirii în lipsa măsurilor complementare în domeniul serviciilor publice (sociale, educaționale, culturale etc.). Corelarea acestora este în sarcina autorităților administrației publice locale.

În ultimii ani, autoritățile administrației publice centrale au sprijinit substanțial construcția de locuințe prin diversele programe de finanțare de la bugetul de stat, cu implicarea autorităților administrației publice locale: Programul de construcții de locuințe proprietate privată prin credit ipotecar, Programul de construcții de locuințe pentru tineri, destinate închirierii¹¹⁹, Programul-pilot "Locuințe sociale pentru comunitățile de romi"¹²⁰, (derulate prin Agenția Națională pentru Locuințe, instituție care funcționează sub autoritatea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice); Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 74/2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează a fi evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari; Programul de construcții de locuințe sociale derulat în baza Legii locuinței nr. 114/1996; Programul construcțiilor de locuințe derulat în baza Ordonanței Guvernului nr. 19/1994 privind stimularea investițiilor pentru realizarea unor lucrări publice și construcții de locuințe, cu modificările și completările ulterioare; Programul privind asigurarea primelor de stat pentru economisirea și creditarea în sistem colectiv derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului¹²¹; Programul național de sprijinire a construirii de locuințe proprietate personală, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 51/2006 pentru aprobarea Programului național privind sprijinirea construirii de locuințe proprietate personală, cu modificările și completările ulterioare.

Concomitent cu măsurile de sprijin pentru construcția de locuințe, autoritățile administrației publice centrale și locale au sprijinit și intervențiile asupra locuințelor deja existente prin programe de finanțare precum: Programul național privind creșterea performanței energetice la blocurile de locuințe, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe; Programul de reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 69/2010 privind reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală; Programul de reabilitare termică cu finanțare din Programul Operațional Regional, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe și Programul termoficare 2006-2015 - căldură și confort, componenta de reabilitare a sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică, derulat în baza Hotărârii Guvernului nr. 462/2006.

Trebuie menționat faptul că programele de creștere a performanței energetice a blocurilor de locuințe au fost adoptate de Guvern în baza prevederilor Directivei 2006/32/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice și de abrogare a Directivei 93/76/CEE a Consiliului, act ce prevede, printre altele, ca statele membre să ia toate măsurile pentru îmbunătățirea eficienței energetice la utilizatorii finali și stabilirea unei ținte naționale de minimum 9% privind economiile de energie pentru al 9-lea an de aplicare a directivei. Totodată, s-a avut în vedere faptul că reducerea consumului de energie pentru încălzirea blocurilor de locuințe are ca efecte reducerea costurilor de întreținere cu încălzirea, diminuarea efectelor schimbărilor climatice, prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, creșterea independenței energetice, prin reducerea consumului de combustibil utilizat la prepararea agentului termic pentru încălzire, precum și ameliorarea aspectului urbanistic al localităților.

Aceste programe de finanțare sunt completate de măsuri care pot fi implementate integrat cu cele de construcție/reabilitare a locuințelor, respectiv obiectivele de investiții finanțate prin Programul Național de Dezvoltare Locală¹²², prin care se pot finanța realizarea/ extinderea/ reabilitarea/ modernizarea sistemelor de alimentare cu apă și stații de tratare a apei, sistemelor de canalizare și stații de epurare a apelor uzate, obiectivele culturale de interes local, respectiv biblioteci, muzee, centre culturale multifuncționale, teatre, piețe publice, comerciale, târguri, oboare, realizarea/ extinderea/ reabilitarea/ modernizarea/ dotarea unităților de învățământ preuniversitar și a unităților sanitare, precum și construirea/ modernizarea/ reabilitarea drumurilor județene, , respectiv drumuri comunale și/sau drumuri publice din interiorul localităților.

¹¹⁹ Programe derulate în baza Legii nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe.

¹²⁰ Program derulat în baza Hotărârii Guvernului nr. 1237/2008.

¹²¹ Titlul II - Bănci de economisire și creditare în domeniul locative din Ordonanța de Urgență nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului.

¹²² Ordonanță de Urgență a Guvernului nr. 28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală, cu modificările și completările ulterioare.

Având în vedere măsurile mai sus menționate de către autoritățile administrației publice centrale, observăm atenția acordată încurajării construcției de locuințe pentru tineri, locuințe sociale, locuințe proprietate personală, precum și pentru creșterea performanței energetice la blocurile de locuințe și reabilitarea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică.

În cadrul conceptual propus mai sus pentru definirea politicii de locuire, putem concluziona că politica adoptată de Guvern în ultimii ani s-a axat pe construcția de locuințe (destinate închirierii pentru tineri sau locuințe sociale, încurajarea construcției de locuințe proprietate privată) precum și pe reabilitarea locuințelor existente (reabilitarea termică și reabilitarea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică). Nu în ultimul rând, politica de locuire a avut în vedere măsuri pentru protecția mediului prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și ameliorarea aspectului urbanistic al localităților.

Având în vedere numărul mare al actorilor implicați în implementarea politicii de locuire, și ținând cont de diversitatea actelor normative în vigoare și a programelor de investiții în domeniul locuirii, se consideră necesară analiza, în vederea corelării, simplificării și eficientizării cadrului normativ existent, astfel:

- Legea locuinței nr. 114/1996, republicată cu modificările și completările ulterioare, în sensul clarificării atribuțiilor autorităților administrației publice centrale și locale, clarificării definițiilor tipurilor de locuințe și a criteriilor de acces la locuințele publice și actualizării standardelor minimale privind locuințele publice;

- Modificarea actelor normative care reglementează programele de finanțare în domeniul construcției de locuințe derulate prin Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice în sensul comasării acestora, stabilirii unei singure categorii de locuințe publice și în sensul construirii și administrării acestora de către ANL:

- Programul de construcții de locuințe pentru tineri destinate închirierii, derulat prin Agenția Națională pentru Locuințe (Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, republicată, cu modificările ulterioare; Normele metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 152/1998, aprobate prin HG nr. 962/2001 cu modificările și completările ulterioare);

- Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate (OUG nr. 68/2006 privind măsuri pentru dezvoltarea activității în domeniul construcțiilor de locuințe prin programe la nivel național, aprobată prin Legea nr. 515/2006; OUG nr. 74/2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează să fie evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 84/2008, cu modificările și completările ulterioare și prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2008 pentru modificarea Legii locuinței nr. 114/1996 și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează a fi evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari, aprobată prin Legea nr. 233/2008);

- Programul de construcții de locuințe sociale (Legea locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Normele metodologice de aplicare a Legii locuinței nr. 114/1996, aprobate prin HG nr. 1275/2000 cu modificările și completările ulterioare);

- Programul de construcții de locuințe pentru tineri și programul de construcții de locuințe prin credit ipotecar (Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, cu modificările și completările ulterioare; Normele metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 152/1998, aprobate prin HG nr. 962/2001 cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar pentru investiții imobiliare, cu modificările și completările ulterioare).

- Totodată, în vederea soluționării problemelor identificate în prezenta Strategie și pentru îndeplinirea obiectivelor propuse, vor fi analizate, în vederea completării sau, după caz, modificării cadrului legal și corelării acestuia cu măsurile stabilite, actele normative care reglementează:

- condițiile privind finanțarea construcției de locuințe;

- corelarea condițiilor de acordare a ajutoarelor/prestațiilor sociale în vederea susținerii cheltuielilor privind locuirea;

- reglementarea unui sistem de colectare periodică a datelor de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice;

- închirierea locuințelor, drepturile și obligațiile proprietarilor și ale chiriașilor;

- atribuțiile autorităților administrației publice locale în domeniul locuirii;

- clarificarea cadrului legal privind evacuările forțate din imobilele aflate în proprietate publică;

- reglementarea și soluționarea prin lege a situațiilor de locuire informală;

- definirea segregării spațiale;

- reglementarea drepturilor de proprietate, administrare și transferul acestora conform propunerilor din prezenta Strategie.

Capitolul IX. Proceduri de monitorizare și evaluare

În conformitate cu prevederile *HG nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare*, monitorizarea și evaluarea politicilor publice reprezintă activități care se desfășoară în timpul și după implementarea politicilor publice, urmărindu-se stabilirea gradului de realizare a obiectivelor stabilite.

În vederea monitorizării gradului de îndeplinire a indicatorilor strategiei, Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii elaborează periodic, la 3 ani, raportul de monitorizare a strategiei. Raportul de monitorizare a strategiei se prezintă în cadrul sedinței de Guvern.

În vederea monitorizării strategiei sunt elaborate rapoarte periodice de monitorizare care cuprind în principal metodologia utilizată în realizarea monitorizării, respectarea termenelor privind implementarea activităților (termene preconizate și termene realizate), descrierea desfășurării activităților cuprinse în planul de acțiune și compararea acestora cu conținutul activităților prezentat în strategie, întâzieri, neconcordanțe, depășiri de buget (motivații), recomandări.

Activitatea de evaluare se realizează periodic, la fiecare șase ani (două cicluri de monitorizare), la termenele precizate în strategie. Evaluarea se realizează în baza unei metodologii de evaluare utilizată (indicatorii evaluării).

Datele pentru monitorizarea și evaluarea Strategiei Naționale a Locuirii vor fi obținute în principal de la următoarele surse și furnizori:

- Institutul Național de Statistică;
- Sistemul de colectare periodică a datelor de către MDRAP propus în cadrul Strategiei, în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice, etc;
- Institute de cercetare, universități, autorități de management, unități de implementare a proiectelor etc.;
- Observatorul teritorial (OT).

MDRAP va dezvolta platforma de monitorizare în domeniul locuirii prin care vor fi supervizate investițiile publice din sectorul locuirii precum și datele privind fondul locativ existent și nevoile de locuințe.

Observatorul Teritorial va integra datele centralizate ca urmare a instituirii sistemului de colectare periodică a datelor de către MDRAP (transmitere, colectare, analiză) în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele sociale, care va fi făcut public periodic. Monitorizarea nevoii diferitelor categorii de persoane pentru diferite soluții de locuire este esențială pentru direcționarea și ajustarea programelor în domeniul locuirii în vederea unei alocări bugetare eficiente. OT va funcționa ca o platformă de monitorizare în domeniul locuirii, care urmează să supervizeze investițiile publice din sectorul locuirii precum și datele privind fondul locativ existent și nevoile de locuințe, inclusiv informațiile din Planurile Locale de Locuire.

În baza prezentei strategii se înființează Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii, organism interministerial, fără personalitate juridică, care funcționează în coordonarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii are ca atribuție monitorizarea implementării Strategiei Naționale a Locuirii.

Așa cum s-a menționat, în vederea monitorizării gradului de îndeplinire a indicatorilor, Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii elaborează periodic, la 3 ani, raportul de monitorizare al strategiei.

În urma realizării raportului de monitorizare, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice elaborează planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale a Locuirii, pentru intervale de trei ani.



Capitol X. SNL - Plan de acțiune 2019-2021

Scop: Identificarea măsurilor și crearea instrumentelor necesare în vederea asigurării accesului la condiții de locuire adecvate pentru toate categoriile de persoane, până în anul 2030.

Obiective generale:

Obiectiv 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

Obiective specifice:

- 1.1. Armonizarea legislației privind locuirea cu metodologiile și legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului;
- 1.2. Creșterea stocului de locuințe publice;
- 1.3. Instituirea unei singure categorii de „locuințe publice”;
- 1.4. Clarificarea rolului și competențelor tuturor actorilor implicați;
- 1.5. Creșterea nivelului de pregătire a personalului în rândul autorităților administrației publice locale cu responsabilități în domeniul locuirii.

Obiectiv 2. Asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor naturale și antropice;

Obiectiv 3. Creșterea calității locuirii;

Obiectiv 4. Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile;

Obiectiv 5. Creșterea fondului de locuințe publice;

Obiectiv 6. Dezvoltarea pieței locuinței.

Obiectiv 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

obiectiv	acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Reforma legislativă și instituțională	1. Revizuirea cadrului legal pentru clarificarea drepturilor și obligațiilor care decurg din proprietatea asupra locuinței;	Prevederi legislative clare care reglementează drepturile și obligațiile care decurg din proprietatea asupra locuinței;		2020	Nu e cazul	MDRAP MJ
	2. Revizuirea cadrului legal în vederea stabilirii criteriilor de eligibilitate pentru acordarea unei locuințe publice ținând cont de veniturile beneficiarilor;	Prezența în cadrul legal revizuit (lege și norme de aplicare) a criteriilor de eligibilitate (pe baza venitului beneficiarilor) pentru acordarea locuinței publice;	Numărul locuințelor publice alocate pentru categoria de populație cu venituri reduse.	2020	Nu e cazul	MDRAP
	3. Revizuirea cadrului legal pentru interzicerea locuirii în structuri nesigure;	Prevederi legislative clare privind interzicerea locuirii în structuri nesigure prezente în noul cadrul legislativ privind locuirea;		2020	Nu e cazul	MDRAP MJ
	4. Revizuirea cadrului legal pentru interzicerea segregării spațiale;	Prevederi legislative clare privind interzicerea segregării spațiale în noul cadrul legislativ privind locuirea;		2020	Nu e cazul	MDRAP MJ MMJS

	5. Reglementarea unui sistem de colectare periodică a datelor de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice;	Prevederi legislative clare pentru instituirea unui sistem de colectare periodică a datelor de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice;		2020	Nu e cazul	MDRAP
	6. Reglementarea și soluționarea prin lege a situațiilor de locuire informală;	Prevederi legislative clare pentru reglementarea și soluționarea situațiilor de locuire informală;		2020	Nu e cazul	MDRAP ANCPI MJ MMJS
	7. Reglementarea procentului minim de locuințe din total locuințe construite pentru persoane cu dizabilități și vârstnici, respectând cadrul normativ în vigoare;	Prevederi legislative clare pentru construcția unui procent de minim 2% din locuințele publice, dar nu mai puțin de o unitate locativă pe condominiu, proiectate și construite în vederea asigurării utilizării acestora de către persoanele cu dizabilități și vârstnici, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare și cu normativele tehnice în domeniu;		2020	Nu e cazul	MDRAP MMJS
	8. Revizuirea cadrului legal pentru interzicerea prin lege a evacuărilor forțate din imobilele aflate în proprietate publică fără consultarea prealabilă a celor evacuați și fără asigurarea unor locuințe alternative;	Prevederi legislative clare pentru interzicerea evacuărilor forțate din imobilele aflate în proprietate publică fără consultarea prealabilă a celor evacuați și fără asigurarea unor locuințe alternative;		2020	Nu e cazul	MDRAP MJ MMJS

	9. Revizuirea cadrului legal pentru clarificarea regulamentelor și criteriilor care se aplică în cazul persoanelor evacuate, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane din adăposturi astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență;	Prevederi legislative clare în ce privește regulamentele și criteriile care vor fi aplicate persoanelor evacuate, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane din adăposturi astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență;		2020	Nu e cazul	MMJS MDRAP
	10. Revizuirea cadrului legal pentru reglementarea raporturilor dintre locatari și locatori;	Prevederi legislative clare pentru reglementarea raportului dintre locatari și locatori;		2020	Nu e cazul	MDRAP MFP
	11. Completarea cadrului legal cu privire la înființarea și rolul Cooperativelor de locuințe;	Prevederi legislative privind înființarea și rolul Cooperativelor de locuințe;		2020	Nu e cazul	MDRAP
	12. Aprobarea de către Guvern a Legii privind regenerarea urbană integrată	Prevederi legislative privind instrumente și măsuri de regenerarea urbană integrată.		2020	Nu e cazul	MDRAP
1.1. Armonizarea legislației privind locuirea cu metodologiile și legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului;	13. Revizuirea cadrului legal privind locuirea și a cadrului legal privind amenajarea teritoriului și urbanismul;	Un cadru legal în care legislația privind locuirea este armonizat cu legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului;		2020	Nu e cazul	MDRAP

	14. Instituirea obligativității de elaborare a planurilor de locuire locale, corelate cu documentațiile de urbanism;	Întocmirea planuri locale de locuire și corelarea acestora cu planurile de urbanism și amenajarea teritoriului;	Planuri locale de locuire întocmite conform legislației privind urbanismul și amenajarea teritoriului	2020	Nu e cazul	MDRAP APL
1.2. Creșterea stocului de locuințe publice	15. Revizuirea cadrului legal pentru reducerea suprafețelor minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice;	Reducerea cu maxim 15% a suprafețelor minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice ;	Numărul locuințelor publice nou construite	2020	Nu e cazul	MDRAP
	16. Revizuirea cadrului legal în vederea introducerii clauzei de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate, inclusiv clădirile istorice;	Clauză de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice în cadrul legal;	Numărul locuințelor publice	2020	Nu e cazul	MDRAP
1.3. Instituirea unei singure categorii de „locuințe publice”;	17. Revizuirea cadrului legal prin care se reglementează categoriile de locuințe aflate în proprietatea autorităților administrației publice centrale și locale cu excepția locuințelor de protocol reglementate conform legislației în vigoare și instituirea unei singure categorii, cea a ”locuințelor publice”;	Un cadru legal prin care se reglementează categoriile de locuințe aflate în proprietatea autorităților administrației publice centrale și locale.	Numărul locuințelor publice	2020	Nu e cazul	MDRAP

1.4. Clarificarea rolului și competențelor tuturor actorilor implicați;	18. Revizuirea cadrului legal pentru definirea rolului și competențelor tuturor instituțiilor cu atribuții în implementarea politicilor de locuire;	Roluri și competențe clare ale tuturor instituțiilor cu atribuții stabilite în cadrul legislativ;		2020	Nu e cazul	MDRAP MJ MMJS
1.5. Creșterea nivelului de pregătire a personalului în rândul autorităților administrației publice locale cu responsabilități în domeniul locuirii.	19. Asigurarea accesului personalului din cadrul administrației publice locale la cursuri pentru pregătirea în domeniul locuirii prin dezvoltarea unui program structurat;	3 module de instruire în tematica locuirii;	Numărul persoanelor instruite	2020		MDRAP

Obiectiv 2 Asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor naturale și antropice

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Elaborarea unui Plan de atenuare a riscului seismic pentru toate clădirile rezidențiale clasificate ca nesigure din punct de vedere structural	Expertizarea tehnică a stocului de locuințe; Un plan de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure elaborate și implementat;		2020 2021		MDRAP APL AP/proprietari
2. Furnizarea cazării temporare pentru ocupanți pe durata lucrărilor de consolidare și reabilitare ca urmare a implementării planului de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure;	Cazare temporară asigurată pentru ocupanți pe durata lucrărilor de consolidare și reabilitare ca urmare a implementării planului de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure;		2021		APL MDRAP
3. Revizuirea și completarea legislației în vigoare în vederea deblocării situațiilor ce pot apărea în diferite etape ale implementării planului de atenuare a riscului seismic	Creșterea numărului de locuințe sigure din punct de vedere structural		2020		MDRAP
4. Modificarea programului anual de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic la construcțiile cu destinația de locuință multietajate, încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public în sensul subvenționării progresive de la bugetul de stat a cheltuielilor pentru locuințele aflate în proprietatea gospodăriilor cu venituri mici;	Implementarea programului anual de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic la construcțiile cu destinația de locuință multietajate, încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public revizuit în sensul subvenționării progresive de la bugetul de stat a cheltuielilor pentru locuințele aflate în proprietatea gospodăriilor cu venituri mici;		2020	Estimare	MDRAP MMJS APL
5. Identificarea de soluții de relocare pentru așezările informale expuse hazardurilor naturale și antropice;	Soluții de relocare pentru așezările informale expuse hazardurilor naturale și antropice.		2020		MDRAP APL MJ

6. Modificarea reglementărilor în vigoare cu scopul creșterii numărului de locuințe asigurate conform Legii nr. 260/2008, creșterii valorii asigurate fără afectarea primei cuvenite pentru valorile asigurate și eliminarea excepției locuințelor încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic	Creșterea numărului de locuințe asigurate împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren și inundațiilor		2020		MDRAP ASF
--	---	--	------	--	--------------

Obiectiv 3 Creșterea calității locuirii

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Acordarea asistenței tehnice și financiare asociațiilor de proprietari pentru creșterea eficienței energetice și reparații structurale/îmbunătățire a aspectului condominiilor;	Implementarea unui program de asistență tehnică și financiară destinat asociațiilor de proprietari pentru creșterea eficienței energetice și reparații structurale/îmbunătățire a aspectului condominiilor;		2020		MDRAP APL
2. Corelarea măsurilor privind eficiența energetică cu cele de consolidare a clădirilor;	Prioritizarea investițiilor realizate prin cele două programe, de eficiență energetică și de consolidare a clădirilor.	Clădiri consolidate structural și eficiente energetic	2020		MDRAP APL
3. Elaborarea unui program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a imobilelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse;	Implementarea unui program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a imobilelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse;	Imobile individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse consolidate	2020		MDRAP MMJS APL
4. Elaborarea unui program național pentru reabilitarea clădirilor și cartierelor istorice;	Implementarea unui program de reabilitare a clădirilor și cartierelor istorice		2020		MDRAP APL
5. Planificarea dezvoltării urbane prin condiționarea eliberării autorizațiilor de construire de existența infrastructurii edilitare;	Dezvoltare urbană în zone viabilizate		2020		MDRAP APL

6. Continuarea Programului Național de Dezvoltare Locală;	Îmbunătățirea calității locuirii prin realizarea unor lucrări de infrastructură rutieră, tehnico-edilitară și socio-educativă				MDRAP APL
7. Continuarea Programului național de construcții de interes public sau social;	Îmbunătățirea calității locuirii prin realizarea de obiective de interes public sau social în domeniul construcțiilor				MDRAP APL CNI
8. Continuarea programelor de reabilitare termică: Programul național privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe și Programul de reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală;	Îmbunătățirea calității locuirii prin creșterea performanței energetice a locuințelor				MDRAP APL
9. Continuarea Programului Termoficare 2016-2020 Căldură și Confort, componenta de reabilitare a sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică;	Îmbunătățirea calității locuirii prin continuarea programului, pentru modernizarea, retehnologizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică a localităților.				MDRAP APL
10. Continuarea implementării Programului Operațional Regional, în limitele impuse de regulamentele europene.	Îmbunătățirea calității locuirii prin continuarea implementării programelor			Fonduri europene	MDRAP

Obiectiv 4. Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Acordarea subvenției/vouchere pentru plata chiriei și/sau utilităților pentru gospodăriile cu venituri reduse;	Subvenții acordate pentru gospodăriile cu venituri reduse;		2020		MMJS MDRAP
2. Elaborarea unui program de modernizare a locuințelor din zonele urbane și rurale propus pentru a răspunde comunităților marginalizate și vulnerabile complementar mecanismelor de finanțare din Programul Operațional Regional;	Un program de modernizare a locuințelor din zonele urbane și rurale propus pentru a răspunde comunităților marginalizate și vulnerabile complementar mecanismelor de finanțare din Programul Operațional Regional;		2020		MDRAP
3. Elaborarea unui program național pentru sprijinirea autorităților administrației publice locale în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin combaterea insalubrității locuințelor, la care vor avea acces familiile sau persoanele fără venit sau cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea;	Un program național pentru sprijinirea autorităților administrației publice locale în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin combaterea insalubrității locuințelor, la care vor avea acces cu prioritate locuințele individuale aflate în proprietatea familiilor sau persoanelor fără venit sau cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea;		2020		MDRAP MM APL

Obiectiv 5. Creșterea fondului de locuințe publice

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Evaluarea programelor publice existente privind locuirea;	Un raport de evaluare referitor la implementarea programelor publice privind locuirea și o bază de date cu stocul de locuințe publice;		2020		MDRAP INSSE
2. Implementarea noilor standarde de construire a locuințelor publice (suprafețele minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice);	Creșterea stocului de locuințe publice;	Numărul locuințelor publice nou construite	2020		APL MDRAP
3. Achiziționarea clădirilor vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice utilizând clauza de achiziție din noul cadru legal;	Creșterea stocului de locuințe publice;	Numărul locuințelor publice	2020		APL MDRAP
4. Utilizarea parteneriatelor de tip PPP sau construire – exploatare – transfer (CET);	Creșterea stocului de locuințe publice;	Numărul locuințelor publice	2020		MDRAP MFP MJ
5. Continuarea programelor de construcție a locuințelor publice realizate cu sprijin din fonduri de la bugetul de stat: Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate și Programul de construcții de locuințe sociale conform Legii locuinței nr. 114/1996;	Creșterea stocului de locuințe publice;	Numărul locuințelor publice			APL MDRAP
6. Stoparea vânzării locuințelor pentru tineri construite de ANL;	Creșterea stocului de locuințe publice	Numărul locuințelor publice			MDRAP APL
7. Elaborarea unui program de susținere în PPP a construcției de	Creșterea stocului de locuințe publice	Numărul	2020		MDRAP

locuințe;	și private.	locuințelor			ANL APL
8. Dezvoltarea unui program de elaborare a operațiunilor de regenerare urbană	Creșterea stocului de locuințe publice și private.	Numărul locuințelor / numărul proiectelor de regenerare urbană	2021		MDRAP ANL APL

Obiectiv 6 Dezvoltarea pieței locuinței

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Programul de garantare "Prima Casă"	Creșterea numărului persoanelor care contractează credite ipotecare pentru achiziționarea de locuințe, proprietate personală	Număr de persoane care contractează credite ipotecare pentru achiziționarea de locuințe, proprietate personală	2019		MFP MDRAP
2. Aplicarea cotei reduse de TVA pentru achiziționarea locuințelor private	Creșterea numărului persoanelor care achiziționează locuințe, proprietate privată	Număr de persoane care achiziționează locuințe, proprietate privată	2019	Nu e cazul	MFP
3. Programe privind asigurarea primelor de stat pentru îmbunătățirea calității locuirii	Creșterea numărului contractelor de economisire și creditare în sistem colectiv	Numărul contractelor de economisire și creditare în sistem colectiv	2019		MDRAP MFP
4. Programul de construcții de locuințe prin credit ipotecar	Creșterea fondului de locuințe	Număr de locuințe construite prin credit ipotecar	2019	Nu e cazul	MDRAP ANL

