



**CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL
AL ROMÂNIEI**

**LOCUIREA ÎN ROMÂNIA:
ÎMBUNĂTĂȚIREA CALITĂȚII, SUSTENABILITĂȚII
ȘI ACCESIBILITĂȚII**

**ANALIZĂ DIAGNOSTIC ȘI RECOMANDĂRI
DE POLITICI PUBLICE ȘI REGLEMENTARE
ÎN DOMENIU**

● Noiembrie 2022 ●



CUPRINS

REZUMAT EXECUTIV | 4

METODOLOGIE ȘI ABORDARE | 8

CAPITOLUL I: CALITATEA LOCUIRII ÎN ROMÂNIA | 10

PROBLEMATICA DATELOR CU PRIVIRE LA CALITATEA LOCUIRII ÎN ROMÂNIA | 11

PROPUNEREA A ZECE INDICATORI CHEIE PRIVIND CALITATEA LOCUIRII ÎN ROMÂNIA | 14

ANALIZA DINAMICII INDICATORILOR CHEIE PRIVIND CALITATEA LOCUIRII PENTRU ROMANIA | 15

PROPUNERI PRIVIND ÎMBUNĂTĂȚIREA COLECTĂRII ȘI ANALIZĂRII DATELOR
PRIVIND LOCUIREA ÎN ROMÂNIA | 26

CAPITOLUL II: LOCUIREA PENTRU GRUPURI VULNERABILE | 28

ANALIZĂ DIAGNOSTIC A LOCUIRII SOCIALE ȘI PENTRU GRUPURI VULNERABILE | 29

PROPUNERI PRIVIND LOCUIREA SOCIALĂ ȘI ACCESUL LA LOCUINȚE AL GRUPURILOR VULNERABILE | 34

CAPITOLUL III: SUSTENABILITATEA ȘI EFICIENȚA ENERGETICĂ A CLĂDIRILOR REZIDENȚIALE | 38

ANALIZĂ DIAGNOSTIC A LACUNELOR LEGISLATIVE ȘI DE IMPLEMENTARE | 39

PROPUNERI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA CADRULUI LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE ÎN
MATERIE DE EFICIENȚĂ ENERGETICĂ ÎN CLĂDIRI | 45

CAPITOLUL IV: URBANISM ȘI PLANIFICARE URBANĂ | 48

EVALUAREA IMPLEMENTĂRII CADRULUI LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE ACTUAL DEDICAT
URBANISMULUI ȘI PLANIFICĂRII URBAN | 49

RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA IMPLEMENTĂRII LEGISLAȚIEI ȘI POLITICILOR PUBLICE
ÎN MATERIE DE URBANISM PENTRU O LOCUIRE DE CALITATE | 58

BIBLIOGRAFIE | 61

REZUMAT EXECUTIV

Studiul **Consiliului Economic și Social (CES)** al României cu privire la locuirea de calitate, sustenabilă și accesibilă din punct de vedere al costurilor, vine cu elemente de diagnostic cu privire la locuire în România și cu o serie concretă de modificări legislative și de politici publice pe care le înaintăm pe această cale Parlamentului României și Guvernului, atrăgând atenția asupra acestui fenomen complex, care necesită abordări imediate, atât la nivelul administrației centrale, cât și la nivelul administrațiilor publice locale.

Studiul a fost realizat în perioada decembrie 2021 – iulie 2020 de către **Comisia Temporară a CES pentru Locuire**, alcătuită, conform legislației în vigoare, din reprezentanți ai patronatelor, sindicatelor și organizațiilor non-guvernamentale reprezentate în CES. Studiul a fost inițiat la propunerea structurilor asociative ale societății civile, conform Hotărârii Plenului CES din data de 11 octombrie 2021. Comisia a fost sprijinită, în lucrările sale, de contribuții venite din partea factorilor interesați în scris și în cadrul unei audieri publice, dar și de analize realizate de experți independenți în domeniu, recrutați în urma unui proces deschis de selecție.

În ceea ce privește **calitatea locuirii în România (Capitolul I)**, în urma analizei comparative a parametrilor acesteia în România și în celelalte State Membre ale Uniunii Europene (UE-28), prin consultarea celor mai importante baze de date din domeniu (Eurostat, Housing Europe – CECODHAS, etc.), în ciuda precarității sistemului național de colectare și sintetizare a datelor relevante, România înregistrează o serie de “recorduri” îngrijorătoare. Dacă în UE-28 una din zece familii cheltuie mai mult de 60% din venitul disponibil pentru chirie, în România una din cinci gospodării se află într-o astfel de situație. Mai mult de unul din zece tineri săraci trăiește într-o lipsă severă de locuințe în UE-28, însă în România procentul este de 44,7%. Deși România este fruntașă la numărul de locuințe în proprietate personală în UE-28, cel mai

mic număr de camere de persoană (1,1) și cea mai mare rată de supraaglomerare (45,1% din locuințe) se înregistrează tot în România. Dacă în UE-28 1,5% din populație nu are toaletă, duș sau cadă, 21,1% din populația României locuiește în această stare de precaritate, procent aproape triplu față de Bulgaria, următoarea clasată la nivel european. În plus, deși la nivel european costurile de construcție pentru noi locuințe au crescut cu numai 17% între 2010 și 2020, în România ele au crescut cu 49%. În aceste condiții, accesul la o locuință de calitate este unul extrem de dificil pentru segmente largi din populația țării.

Astfel, **CES recomandă adoptarea a zece indicatori cheie de maximă relevanță la nivel național cu privire la locuirea de calitate și setarea de ținte de politică publică pentru îmbunătățirea lor.** Acești indicatori sunt prezentați în Capitolul I al prezentului studio. De asemenea, **recomandăm ca Agenția Națională pentru Locuințe (ANL) să își dezvolte un departament de studii și analize în domeniul locuirii, iar astfel România să devină membru în cadrul Housing Europe-CECODHAS**, pentru ca monitorizarea locuirii sociale și pentru grupurile vulnerabile să se poată realiza cu precizie. De asemenea, atragem atenția asupra **necesității operaționalizării în cel mai scurt timp posibil a Observatorului Teritorial al Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA)**, dar și ca Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii (FNGCIMM SA-IFN) să publice în format deschis date cu privire la locuințele construite/ cumpărate prin programele guvernamentale Prima Casă/ Noua Casă. **Îmbunătățiri majore trebuie aduse și sistemului național de colectare a datelor cu privire la locuirea persoanelor și familiilor marginalizate**, gestionat de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS), dar și centralizării rezultatelor investițiilor făcute de autoritățile publice locale în acest domeniu, de către MDLPA.

În ceea ce privește **locuirea pentru grupuri vulnerabile (Capitolul II)**, principalele constatări ale CES sunt că avem o calitate slabă a fondului imobiliar existent, caracterizat de suprapopulare, și administrarea neadecvată a clădirilor; locuințele pentru grupurile sărace și vulnerabile sunt inadecvate, asistența guvernamentală acordată acestora fiind improprie; criteriile și procesul de alocare a locuințelor sociale sunt netransparente; repartitia competențelor în domeniul locuirii sociale (dar nu numai) între autoritățile publice centrale, județene și locale nu urmează o logică funcțională armonizată; cadrul legal nu prevede sancțiuni adecvate pentru Unitățile Administrativ-Teritoriale (UAT) pentru neîndeplinirea obligațiilor asumate din legislația internațională sau națională, ori din strategii și programe existente, mai cu seamă pentru ceea ce înseamnă locuirea socială. România a ratificat o serie de tratate internaționale care vizează aspecte legate de locuirea decentă pentru grupurile vulnerabile și de dreptul la locuire, analizate în acest studiu, însă în practică nu își îndeplinește obligațiile derivate din acestea. Programele guvernamentale din domeniul locuirii au tendința de a favoriza persoanele și familiile cu venituri relativ mari, iar măsurile care asigură accesul către proprietatea locuinței, precum TVA-ul redus la locuințe, garanțiile pentru locuințe noi, etc. nu îi sprijină pe cei vulnerabili. Fondul imobiliar public, mult mai vast decât cel dedicat locuirii sociale, nu este ținut adecvat către grupurile vulnerabile.

Astfel, CES recomandă, printre altele, **crearea unui departament, co-gestionat de MDLPA și MMSS, cu sub-departamente la nivel județean, asemănător Avocatului Poporului**, care să monitorizeze constant modul în care este implementată Strategia Națională pentru Locuire **cu privire la accesul la locuințe accesibile și de calitate pentru persoanele vulnerabile**; modificarea Legii Locuinței pentru a introduce **obligații și sancțiuni la nivelul autorităților județene și locale în domeniul locuirii sociale**; stabilirea de

ținte anuale, a căror neîndeplinire să fie sancționată legal, cu privire la construcția de locuințe sociale noi sau transformarea altor locuințe publice existente în locuințe sociale; **interzicerea vânzării de locuințe publice până când deficitul de locuințe sociale nu scade considerabil**; dezvoltarea unor **mecanisme de finanțare** (garanții, împrumuturi publice, etc.) pentru construcția de imobile cu destinația de locuințe sociale; **stoparea vânzării oricăror locuințe construite pentru / destinate tinerilor**; **acordarea unui drept de preemțiune autorităților locale** la cumpărarea de unități locative sau imobile cu destinația de locuire, în special socială.

În ceea ce privește **sustenabilitatea și eficiența energetică a clădirilor rezidențiale (Capitolul III)**, imperativă în contextul actual al crizei climatice și creșterii accelerate a costurilor cu energia, cadrul legal este în proces de reformă, nou propusa metodologie de calcul al performanței energetice a clădirilor cuprinzând indicatori de performanță energetică foarte ambițioși. Deși 91% din fondul de clădiri existent este alcătuit din clădiri rezidențiale, numai 8% din clădirile rezidențiale unifamiliale au fost renovate în mediul urban și 3% în cel rural, procentul fiind de numai 14% chiar și în cazul clădirilor colective (blocuri). Din păcate, procedura de control cu privire la aplicarea unitară a prevederilor legale privind performanța energetică a clădirilor, aplicată conform legii de către Inspectorul de Stat în Construcții (ISC) se aplică, în mod aleatoriu, doar pentru 10% din totalul certificatelor de performanță energetică și auditurilor energetice elaborate, nefiind controlată calitatea renovărilor în 90% din puținele clădiri unde astfel de lucrări au loc. Băncile de date pentru renovări, certificate energetice și audituri energetice nu sunt operaționale, publice și transparente. O mare problemă actuală care împiedică implementarea de soluții optime în ceea ce înseamnă îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor este că cerințele minime de performanță energetică nu sunt corelate cu nivelul optim al costurilor.

Cadrul legislativ actual și implementarea acestuia cu privire la noile clădiri rezidențiale de tip nZEB (clădiri cu emisii nete zero) cuprinde legislație secundară interpretabilă și ambiguă. Baza legală care să permită verificarea respectării cerințelor minime de performanță energetică este aproape inexistentă pentru clădirile noi, în toate etapele: proiectare, execuție etc., aspect care devine deosebit de grav în contextul necesității asigurării conceptului nZEB.

Astfel, CES recomandă o serie de modificări legislative și măsuri, precum: **acordarea de sprijin financiar proprietarilor de clădiri**, astfel încât nZEB să nu fie asociat de către piață cu o „corvoadă”, cel puțin într-o etapă de tranziție de câțiva ani, spre exemplu prin **finanțări nerambursabile pentru sursele de energie regenerabilă** (procentul de minim 30% prevăzut pentru clădirile noi); realizarea obligatorie a unui **studiu de conformare energetică nZEB, în faza de proiectare**, întocmit de un specialist cu competențe atestate pentru efectuarea calculelor energetice; **revizuirea fundamentală a procedurii de control a Inspectoratului de Stat în Construcții (ISC)** pentru ca autoritățile administrative să solicite în Certificatul de Urbanism obligația de a asigura nZEB pentru clădirile noi; **toate subvențiile de la bugetul național sau finanțarea din fonduri europene să fie corelate cu conceptul de renovare majoră sau chiar renovare aprofundată**; crearea, pentru **contractele de închiriere**, a unui mecanism similar cu cel creat pentru contractele de vânzare-cumpărare de **solicitare a certificatului de performanță energetică**, cu sancțiuni în caz de nerespectare; introducerea de sancțiuni în lege, respectiv **modificarea subsecventă a procedurii de control a ISC, dacă auditorii energetici nu efectuează inspecția la fața locului**; MDLPA să elaboreze proceduri standardizate de monitorizare pentru verificarea calității implementării soluțiilor de renovare; implementarea de către MDLPA, Ministerul Energiei (ME), etc. de **campanii de informare la nivel național referitor la**

utilizarea rațională a energiei în clădiri, cu mesaje punctuale, adaptate publicului larg.

În ceea ce privește cadrul legislativ și de politici publice dedicat **urbanismului și planificării urbane (Capitolul IV)**, acesta întreține tensiunea marcantă între interesul general vizavi de o locuire de calitate, inclusiv din perspectiva unei planificări urbane care să pună accent pe calitatea vieții și sustenabilitatea mediului construit, și interesele comerciale ale dezvoltatorilor imobiliari. Cadrul legislativ actual, atât la nivel normativ, cât și la nivelul implementării legislației primare și secundare, nu pune suficient accent pe calitatea locuirii, focalizându-se numai pe elemente de calitate a locuinței. Una din problemele majore în prezent este că procesul de autorizare are aceleași etape fie pentru o locuință individuală pe parcelă, fie pentru ansambluri care vor conduce la construirea unui număr important de apartamente sau case. Certificatele de Urbanism nu includ detalii asupra unor elemente ce țin de calitatea locuirii și restrâng informațiile la secțiunea privind regimul tehnic la câteva aspecte, insuficiente. Avizele necesar de a fi obținute pentru proiectele imobiliare noi de la diferite instituții publice cuprind insuficiente repere sau repere strict cantitative. Cele mai multe din actualele Planuri Urbanistice Generale (PUG) sau Zonale (PUZ) urmează interesul comercial al inițiatorilor privați ai acestora și omit indicatori semnificativi din Regulamentul General de Urbanism (RGU), precum numărul minim de locuri de parcare, plasarea zonelor de locuit față de locurile de joacă, numărul minim de spațiu verde, etc. și, din păcate, sunt aprobate ca atare la nivelul forurilor decizionale ale administrațiilor locale. Studiile care stau la baza avizelor de oportunitate emise de autoritățile publice locale sunt realizate tot de către elaboratorii documentațiilor de urbanism, plătiți de dezvoltatorii imobiliari care solicită avizarea și nu conduc la urmărirea interesului urbanistic general.

Astfel, CES recomandă măsuri precum **creșterea capacității administrative a**

Serviciilor de Autorizare, dar și de Control Disciplină în Construcții din cadrul Autorităților Publice Locale (APL); debirocratizarea procesului de autorizare pentru construcții de locuit de mici dimensiuni, concomitent cu creșterea rigorii pentru dezvoltarea de ansambluri care vor conduce la construirea unui număr important de apartamente sau case; constituirea unor **Agenții de Urbanism care să răspundă nevoii de a oferi toate informațiile necesare pentru o mai bună corelare a intereselor publice cu cele private, în faza obținerii certificatului de urbanism; **obligativitatea ca APL-urile să inițieze PUZ-uri** pentru zonele care nu au fost clar reglementate prin PUG și să permită inițierea elaborării unui PUZ de către actori privați doar dacă sunt îndeplinite o serie de condiții stricte; în cazul în care PUZ-ul este totuși inițiat de un**

actor privat să se interzică ca elaboratorul documentației de urbanism din partea investitorului privat să realizeze și studiul de oportunitate în baza căruia APL emite Avizul de Oportunitate pentru modificările de PUZ/ PUG; menținerea tuturor indicatorilor de calitate a locuirii din RGU pentru documentațiile de urbanism de tip PUZ sau PUD pentru orice ansamblu rezidențial nou, nu doar includerea selectivă a acestora.

METODOLOGIE ȘI ABORDARE

În luna decembrie 2021 Consiliul Economic și Social (CES), instituție publică de interes național, tripartită și autonomă, în baza Articolului 5, b) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea CES și în baza Regulamentului de Organizare și Funcționare a CES a decis înființarea unei Comisii de Specialitate Temporare cu scopul analizării problematicei locuirii în România și elaborării unui studiu dedicat acestei problematice. Din comisie au făcut parte reprezentanți ai organizațiilor non-guvernamentale, patronatelor și sindicatelor, conform cutumei CES de reprezentare tripartită. Membrii Comisiei, selectați din rândul membrilor Plenului CES, au fost: Corina Murafa (Președinte), Mihai Dragoș, Diana Chiriacescu, Doina Ciomag, Florea Dobrescu și Rodrigo Maxim.

În data de 21 decembrie 2021, Comisia a organizat o audiere publică – o premieră în istoria instituțională a CES – prin care a consultat peste 20 de specialiști în domeniul locuirii, de la reprezentanți ai organizațiilor profesionale până la cercetători și reprezentanți ai mediului academic, pentru a identifica aspectele sociale, economice și de mediu relevante pentru societate în ceea ce privește locuirea. În urma audierii publice și în baza lucrărilor regulate ale Comisiei, s-a decis recrutarea, în baza unei proceduri competitive de selecție, a patru experți externi care să sprijine membrii Comisiei în realizarea studiului. În urma examinării dosarelor de candidatură și interviuării celor 11 experți care au aplicat pentru îndeplinirea acestor roluri, Comisia a selectat, în martie 2022, următoarele persoane, cu vastă experiență profesională și academică în sub-domeniile de focus ale studiului: Nicolae Adrian Dan (Expert în dreptul la locuire/ acces la locuințe pentru grupuri vulnerabile), Bogdan Suditu (Expert statistician/ analist de date pentru realizarea unei analize de tip benchmark cu privire la starea materială

a locuințelor din Romania), Ancuța Măgurean (Expert în eficiență energetică în clădiri) și Veronica Marin (Expert în urbanism/ dezvoltare urbana). De-a lungul lunilor, Comisia a primit de asemenea, și mulțumește pe această cale, rapoarte și informări din partea mai multor actori interesați de această problematică, precum Consiliul Tineretului din România și Blocul Pentru Locuire.

Timp de peste patru luni, sub ghidajul membrilor Comisiei și în conformitate cu Termenii de Referință aprobați de Plenul CES, cei patru experți au analizat documente legislative, baze de date statistice, publicații de specialitate și au derulat interviuri cu alți specialiști și factori de decizie în domeniu, transmițând Comisiei analize de specialitate. În plus, domnul Mihai Dragoș, membru al Comisiei, a furnizat acesteia recomandări în scris în urma vizitei de studiu efectuate în perioada 3-7 mai 2022 în Norvegia, în calitate de reprezentant al Consiliului Tineretului din România în Consiliul Economic și Social, la vizita Asociației de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Cluj, în contextul proiectului „Intervenții integrate replicabile pentru locuire incluzivă și combaterea marginalizării în Zona Metropolitană Cluj”, realizat cu sprijinul financiar al Granturilor SEE și/sau Norvegiene 2014 – 2021.¹

Acest studiu este sinteza întregului efort derulat de-a lungul ultimilor 11 luni, fiind aprobat de către Plenul CES. Patronatele, sindicatele și organizațiile societății civile din România consideră problematica locuirii de calitate, accesibile din punct de vedere al costurilor și sustenabile din perspectiva amprenteii asupra mediului un subiect interdisciplinar de importanță majoră în România, care necesită o abordare interinstituțională bazată pe dovezi și ținte ambițioase. Studiul oferă o **diagnoză** a stării de fapt a acestui domeniu, din perspectiva

¹ Pentru mai multe detalii despre concluziile vizitei, puteți accesa: <https://ctr.ro/wp-content/uploads/2022/11/Vizita-de-studiu.pdf>

calității locuirii, accesului la locuire de calitate pentru grupurile vulnerabile, urbanismului sustenabil și de calitate precum și al eficienței energetice în clădiri.

De asemenea, studiul face **recomandări de**

modificări legislative și de politică publică, Plenul CES atrăgând atenția decidenților de la nivel executiv și legislativ asupra importanței adoptării unor astfel de schimbări legislative și de politică publică.

CAPITOLUL I

CALITATEA LOCUIRII ÎN ROMÂNIA



PROBLEMATICA DATELOR CU PRIVIRE LA CALITATEA LOCUIRII ÎN ROMÂNIA

Principalele instituții care colectează date statistice și realizează analize privind locuirea la nivel european sunt EUROSTAT, Housing Europe – CECODHAS (Federația Europeană a Locuințelor Publice, Cooperative și Sociale), FEANTSA (Federația Europeană a Organizațiilor Naționale care lucrează cu Persoanele fără Adăpost) și OCDE (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică). Aspectele măsurate prin indicatorii dezvoltați de aceste instituții vizează chestiuni precum anchetele asupra bugetului gospodăriilor (HBS), condițiile de viață, condițiile de locuire, locuințele subocupate, povara costului locuinței, deprivarea de locuință, mediul locuinței, politicile publice pentru locuințe accesibile (sprijin pentru cumpărătorii de locuințe; alocații pentru locuință; locuințe sociale de închiriere; programe de locuințe la prețuri accesibile; reglementarea pieței de închiriere; finanțarea îmbunătățirilor și regenerării locuințelor), factorii sociali care înrăutățesc condițiile de locuire, contextul pieței imobiliare, etc.

Indicatorii din domeniul locuirii de la EUROSTAT sunt extrem de relevanți pentru România dar, fiind calculați pe baza datelor din anchete, nu sunt disponibili decât la nivel național sau pe regiuni de dezvoltare (NUTS2) sau pe grad de urbanizare (DEGURBA).

Housing Europe – CECODHAS, o rețea de 46 de federații naționale și regionale care adună 43.000 de furnizori de locuințe în 25 de țări, realizează anual rapoare de cercetare care sintetizează elemente de referință pentru fapte, cifre și tendințe-cheie în domeniul locuințelor publice, cooperative și sociale din Europa. Din păcate, România nu are un capitol dedicat în acest raport, nefiind membru Housing Europe.

Ultimul raport FEANTSA privind locuirea relevă, printre altele că : (a) instrumentele statistice a unei părți dintre statele europene nu sunt la nivelul provocărilor privind excluderea

legată de locuință (Germania, Portugalia, România, Slovenia, Ungaria, Belgia și Grecia); (b) mai mult de unul din zece tineri săraci trăiesc într-o lipsă severă de locuințe în Europa, printre cele mai mari rate fiind în România (44,7% dintre tinerii săraci); (c) În Europa, una din zece gospodării aflate în chirie pe piața privată cheltuiește mai mult de 60% din venitul disponibil pentru locuințe (+9,3% față de 2010). În România una din cinci gospodării se află într-o astfel de situație. [1]

În România principalele instituții care colectează date statistice și realizează analize privind locuirea sunt Institutul Național de Statistică (INS), Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice, și Administrației (MDLPA) și Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS). În programul Tempo Online al INS se colectează date relevante precum rata deprivării materiale din punct de vedere al condițiilor de locuit precum și principalii indicatori statistici privind fondul de locuințe (numărul locuințelor, numărul camerelor de locuit, suprafața locuibilă și numărul locuințelor nou construite, sursele de finanțare, suprafața locuințelor, etc.). Deși MDLPA produce și deține date referitoare la sectorul locuirii (rezultate din gestiunea programelor guvernamentale pe care le gestionează – locuințe pentru tineri ANL, locuințe sociale, reabilitare și consolidare clădiri cu risc seismic etc.), respectiv este gestionarul Observatorului Teritorial, nu există o bază de date statistice în serii continue, actuale și în format accesibil referitoare la aceste domenii, respectiv a rezultatelor programelor de investiții în domeniul locuirii pe care le gestionează. MMSS publică anual Raportul referitor la aplicarea prevederilor Legii nr.116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, sintetizând informații la nivel de județ și UAT privind tipologia persoanelor marginalizate și măsurile adoptate la nivel local, pe județe și localități. Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și

Mijlocii (FNGCIMM SA-IFN) este o instituție financiară nebanară, cu capital de risc, înființată în scopul facilitării accesului IMM-urilor la finanțări, prin acordarea de garanții pentru instrumentele de finanțare contractate de la bănci comerciale sau din alte surse. Întrucât FNGCIMM SA-IFN este garantul creditelor privind locuințele construite / cumpărate prin programele guvernamentale Prima Casă / Noua Casă, cu siguranță instituția centralizează datele statistice referitoare la numărul / creditele obținute de beneficiari, respectiv locațiile în care aceștia au construit/ renovat / cumpărat, dar acestea nu sunt publicate pe pagina instituției și nu pot fi utilizate în analize sau fundamentări de politici publice.

Autoritățile publice județene și locale realizează investiții în domeniul locuirii. Din păcate, întrucât investițiile în locuire sunt înscrise în același capitol bugetar cu lucrările publice și construcțiile („Locuințe, servicii și dezvoltare publică”) este dificil de stabilit cu precizie care este valoarea investițiilor în fiecare dintre aceste domenii. De asemenea, în absența unor protocoale interinstituționale pe tema statisticii în domeniul locuirii, nu există o centralizare a rezultatelor investițiilor făcute de autoritățile publice locale în acest domeniu (ex. număr blocuri și apartamente reabilite, număr locuințe sociale construite/demolate, număr persoane beneficiare de locuință socială etc.) și nici date certe referitoare la locuințele publice (nr.total și/sau defalcat pe categorii de locuințe publice etc.) deținute de acestea.

Chiar și în condițiile acestei precarități a sistemelor naționale de colectare și sintetizare a datelor relevante, în absența cărora fundamentarea politicilor publice este una deosebit de dificilă, prezentăm mai jos câteva date comparative cu privire la calitatea României în Uniunea Europeană și România, extrase din raportul Housing in Europe 2021, publicat de EUROSTAT [2].

Peste două treimi dintre locuitorii din UE trăiesc în locuințe aflate în proprietatea lor. România este fruntașă la numărul de locuințe în proprietate personală. În UE, în 2020, 70% din populație locuia într-o gospodărie care își deținea locuința, în timp ce restul de 30% locuia în locuințe închiriate. Cele mai mari cote de proprietate au fost observate în România (96% din populație deținea locuința), Slovacia (92%), Croația și Ungaria (ambele 91%).

Puțin peste jumătate din populația UE locuiește într-o casă. În România, procentul este cu aproape 15% mai ridicat. În UE, în 2020, 53% din populație locuia într-o casă, în timp ce 46% locuia într-un apartament (1% locuia în alte spații de cazare, cum ar fi bărci, dube, etc.). În România, România 65,9% din populație locuiește la case.

În medie populația europeană dispune de 1,6 camere de persoană, cel mai mare număr înregistrându-se în Malta (2,3 camere/persoană) și cel mai mic, anume 1,1, în România.

Aproximativ 18% din populația UE trăiește într-o casă supraaglomerată, iar România are cea mai mare rată de supraaglomerare, 45,1% din locuințe găsimu-se în această situație. Se consideră că o persoană locuiește într-o gospodărie supraaglomerată dacă gospodăria nu are la dispoziție un număr minim de camere egal cu: o cameră pentru gospodărie; o cameră per cuplu în gospodărie; câte o cameră pentru fiecare persoană singură în vârstă de 18 ani sau mai mult; o cameră pe pereche de persoane singure de același sex cu vârsta cuprinsă între 12 și 17 ani; câte o cameră pentru fiecare persoană singură cu vârsta între 12 și 17 ani și neinclusă în categoria precedentă; o cameră per pereche de copii sub 12 ani. Totuși, datele statistice trebuie analizate cu precauție, așa cum este cazul acestui indicator: în foarte multe state europene, camera de zi

² Principalele cheltuieli de la partea de „Locuințe, servicii și dezvoltare publică” sunt: (a) locuințe: dezvoltarea sistemului de locuințe; alte cheltuieli în domeniul locuințelor; (b) alimentare cu apă și amenajări hidrotehnice: alimentare cu apă; amenajări hidrotehnice; (c) iluminat public și electrificări rurale; (d) alimentare cu gaze naturale în localități; (e) alte servicii în domeniile locuințelor, serviciilor și dezvoltării comunale.

(sufrageria) nu este considerată statistic o cameră (așa cum este cazul României), ci doar dormitoare, fapt care alterează semnificativ unii indicatori ai calității locuirii la nivel european.

În UE, în 2020, aproape o treime din populație (32,5%) locuia într-o casă subocupată, cea mai scăzută pondere fiind în România (7,1%).

Aproximativ 14% din populația UE locuiește într-o casă cu un acoperiș cu scurgeri de apă și 8,2% din populație nu avea capacitatea de a menține casa suficient de caldă, cele mai ridicate procente înregistrându-se în Bulgaria (27,5%), Lituania (23,1%), Cipru (20,9%), Portugalia (17,5%), și România (10%).

În medie, în UE, 1,5% din populație nu avea toaletă, duș sau cadă. Acest lucru a fost cel mai frecvent în România (21,2 % din populație), urmată de Bulgaria și Letonia

(ambele 7,0%), precum și de Lituania (6,4%).

Chiriile au crescut constant din 2010 până în 2020, cu 14%, România raliindu-se mediei europene. Totodată, inflația a crescut tot cu 14%, în unele state, precum România, chiar și cu mai mult (26%). În același timp însă, România are costuri cu locuința sub media europeană, cele mai mari costuri înregistrându-se în Irlanda (84 % peste media UE), Danemarca (66% peste medie) și Luxemburg (64% peste medie). Totuși, **deși la nivel european costurile de construcție pentru noi locuințe au crescut cu numai 17% între 2010 și 2020, în România ele au crescut cu 49%.**

În medie, în UE în 2020, 20,1% din venitul disponibil a fost dedicat cheltuielilor cu locuința, acest procent fiind de 16,6% în România.



Sursa: Arhivă personală Bogdan Suditu.

PROPUNEREA A ZECE INDICATORI CHEIE PRIVIND CALITATEA LOCUIRII ÎN ROMÂNIA

În urma analizării cadrului instituțional european și național cu privire la colectarea de date asupra calității locuirii și locuințelor, am selectat și propunem un set de zece indicatori cheie, care să fie colectați cu regularitate și precizie și raportați la valorile medii europene, politicile naționale privind locuirea urmând să cuprindă ținte concrete pentru îmbunătățirea acestor valori.

Cei 10 indicatori cheie relevanți selectați pentru evaluarea accesului și calității locuirii în România sunt următorii:

- Numărul mediu de camere pe persoană, în funcție de gradul de urbanizare (ilc_lvho04d)
- Rata de supraaglomerare în funcție de gradul de urbanizare - populație totală - sondaj EU-SILC (ilc_lvho05d)
- Rata de supraaglomerare - populație totală - sondaj EU-SILC (ilc_lvho05q)
- Rata de suprasolicitare a costurilor locuințelor - Sondaj EU-SILC (ilc_lvho07b)
- Rata de suprasolicitare a costurilor

locuințelor în funcție de tipul gospodăriei - sondaj EU-SILC (ilc_lvho07e)

- Distribuția populației în funcție de costul locuinței și gradul de urbanizare (ilc_lvho29)
- Populația totală care locuiește într-o locuință cu un acoperiș care curge, pereți umezi, podele sau fundație sau putrezesc în ramele ferestrelor sau podeaua - sondaj EU-SILC (ilc_mdho01)
- Populația totală care nu are nici baie, nici duș în locuința lor - sondaj EU-SILC (ilc_mdho02)
- Cheltuieli cu locuințe, servicii și dezvoltare publică ca procent din total cheltuieli sau (nivel UAT) din bazele de date privind execuția bugetelor locale - sursa datelor Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (nivel județ)
- Număr familii marginalizate care locuiesc în condiții improprii - sursa datelor: Ministerul Muncii și Solidarității Sociale) – (nivel județ)

Sursa: Arhivă personală Bogdan Suditu.



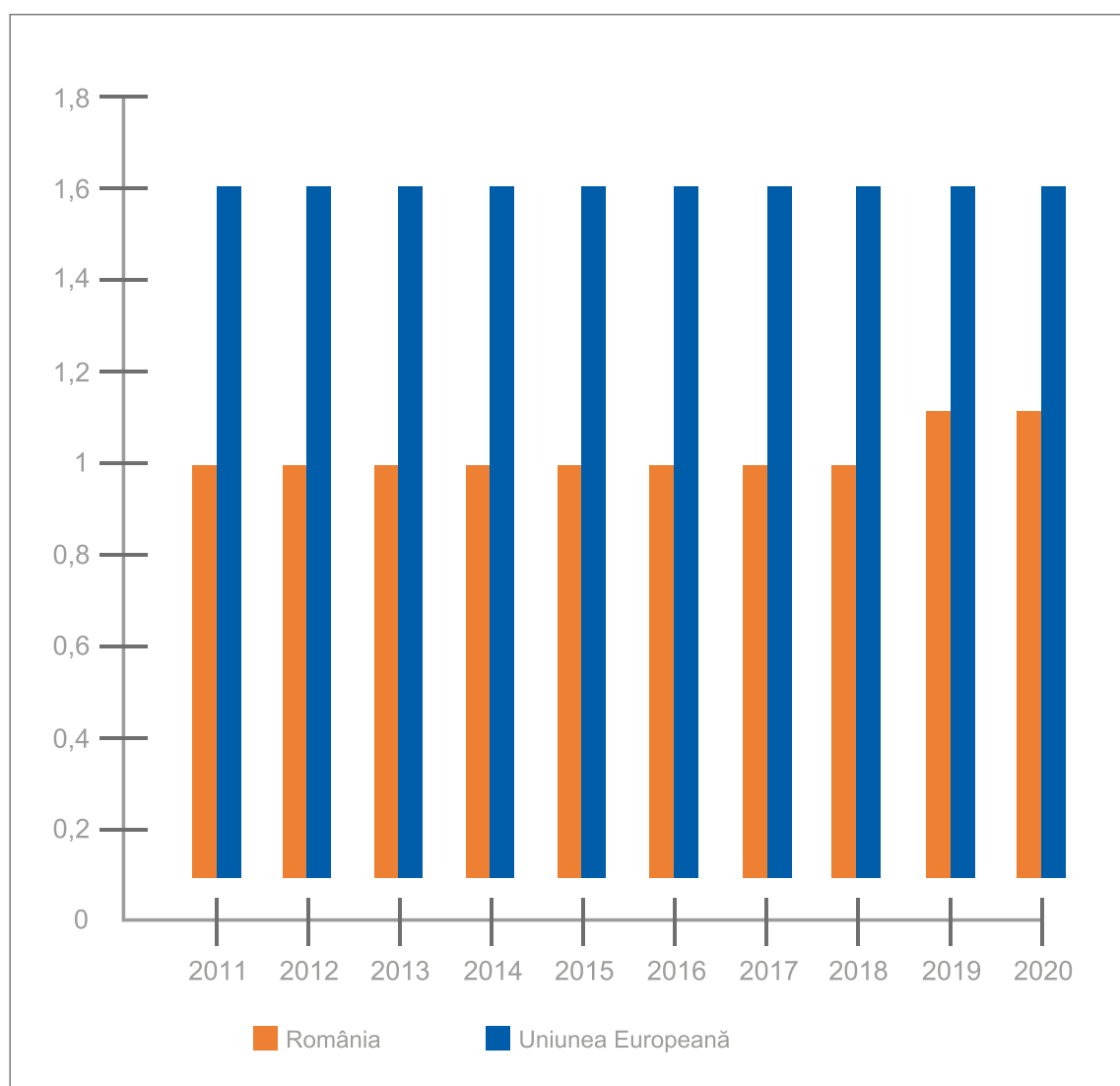
ANALIZA DINAMICII INDICATORILOR CHEIE PRIVIND CALITATEA LOCUIRII PENTRU ROMANIA

Numărul mediu de camere pe persoană, în funcție de gradul de urbanizare

La nivelul Uniunii Europene, valoarea medie a numărului mediu de camere pe persoană, în funcție de gradul de urbanizare, a fost în 2020 de 1,6, valoarea menținându-se constantă de-a lungul întregii perioade de referință (2011-

2020). Valoarea pentru România a fost de 1,1 (în 2020), în creștere față de primul an de referință, de la 1,0, ce s-a menținut până la 2018, după cum se poate observa în tabelul nr. 1 de mai jos. În clasamentul european, România s-a aflat la nivelul anului 2020 pe locul 27 (adică ultimul loc).

Tabelul 1. Numărul mediu de camere pe persoană, în funcție de gradul de urbanizare
Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>



³ Eurostat colectează acest indicator pe trei categorii de grade de urbanizare: zone dens populate, zone cu densitate intermediară, zone slab populate. În prezentul studiu am prezentat spre exemplificare doar categoria zonelor dens populate.

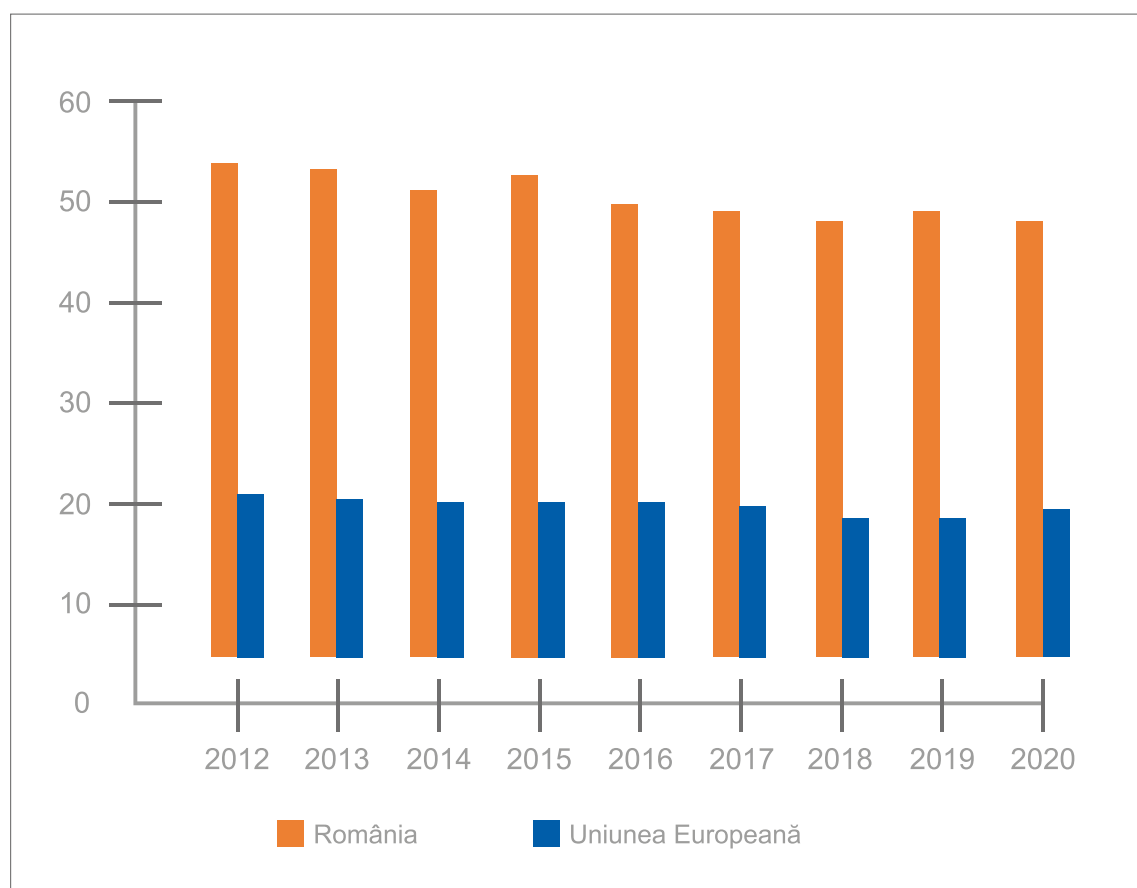
Rata de supraaglomerare în funcție de gradul de urbanizare - populație totală

La nivelul Uniunii Europene, valoarea medie a ratei de supraaglomerare în funcție de gradul de urbanizare – populație totală, rezultate din sondaj EU-SILC, a fost de 19,9% pentru anul 2020, în scădere de la 20,5%, din primul an

de referință, 2012. Valoarea pentru România a fost de 48,1%, în scădere ușoară, de la 52,7% în 2012 (a se vedea tabelul 2). Sub raportul clasamentului, la nivelul UE, România s-a clasat pe locul 2 după Bulgaria, fiind a doua țară cu rata cea mai mare de supraaglomerare.

Tabelul 2. Rata de supraaglomerare în funcție de gradul de urbanizare - populație totală - Sondaj EU-SILC

Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>



⁴ Eurostat clasifică localitățile în trei categorii, în funcție de gradul de urbanizare, precum am prezenta în nota de subsol anterioară. Prezentul indicator este prezentat, spre exemplificare, pentru categoria de zone dens populate.

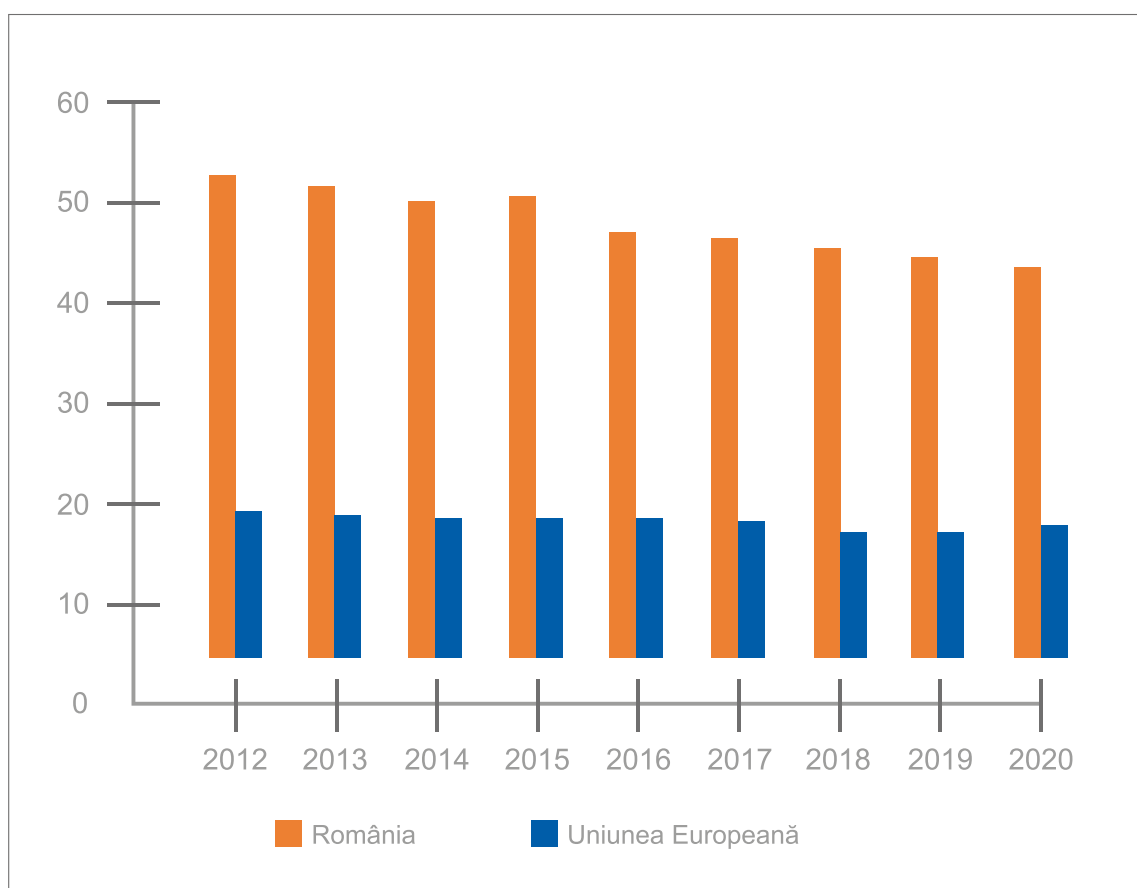
Rata de supraaglomerare - populație totală

La nivelul Uniunii Europene, rata de supraaglomerare pe chintila de venit – populație totală, după date rezultate din sondaj EU-SILC, a fost de 17,5% pentru anul 2020, în scădere de la 18,4% din primul an de referință, 2012.

Valoarea pentru România (2020) a fost de 45,1%, în scădere de la 51,6%, în anul 2012 (a se vedea tabelul 3). Sub raportul clasamentului la nivelul UE, România se află pe locul 1, fiind țara din Uniune cu rata cea mai mare.

Tabelul 3. Rata de supraaglomerare pe chintila de venit - populație totală - Sondaj EU-SILC

Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>



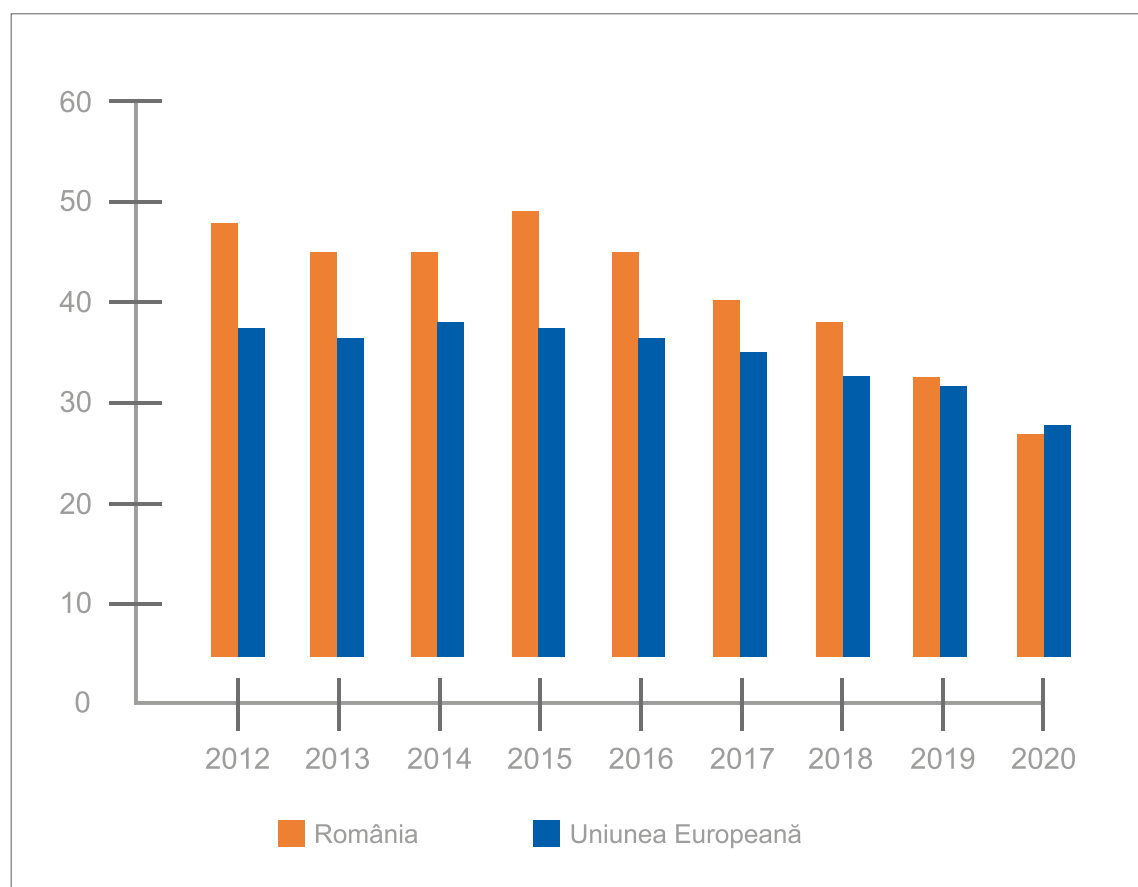
Rata de suprasolicitare a costurilor locuințelor

La nivelul Uniunii Europene, valoarea medie a ratei de suprasolicitare a costurilor locuințelor pe chintila de venit a fost de 28,3% în anul 2020, în scădere de la 36,1% (primul an de analiză, 2012). Valorile României au fost de

26,% pentru 2020 (ultimul an de referință), respectiv de 47,0%, pentru 2012, constatându-se în prezent o scădere sub media Uniunii Europene (a se vedea tabelul 4). De asemenea, România se clasează pe locul 16.

Tabelul 4. Rata de suprasolicitare a costurilor locuințelor pe chintila de venit - Sondaj EU-SILC

Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>



⁵ Rata de suprasolicitare a costului locuinței este procentul populației care trăiește în gospodării în care costurile totale ale locuinței („net” din alocațiile pentru locuință) reprezintă mai mult de 40 % din venitul disponibil („net” din alocațiile pentru locuință).

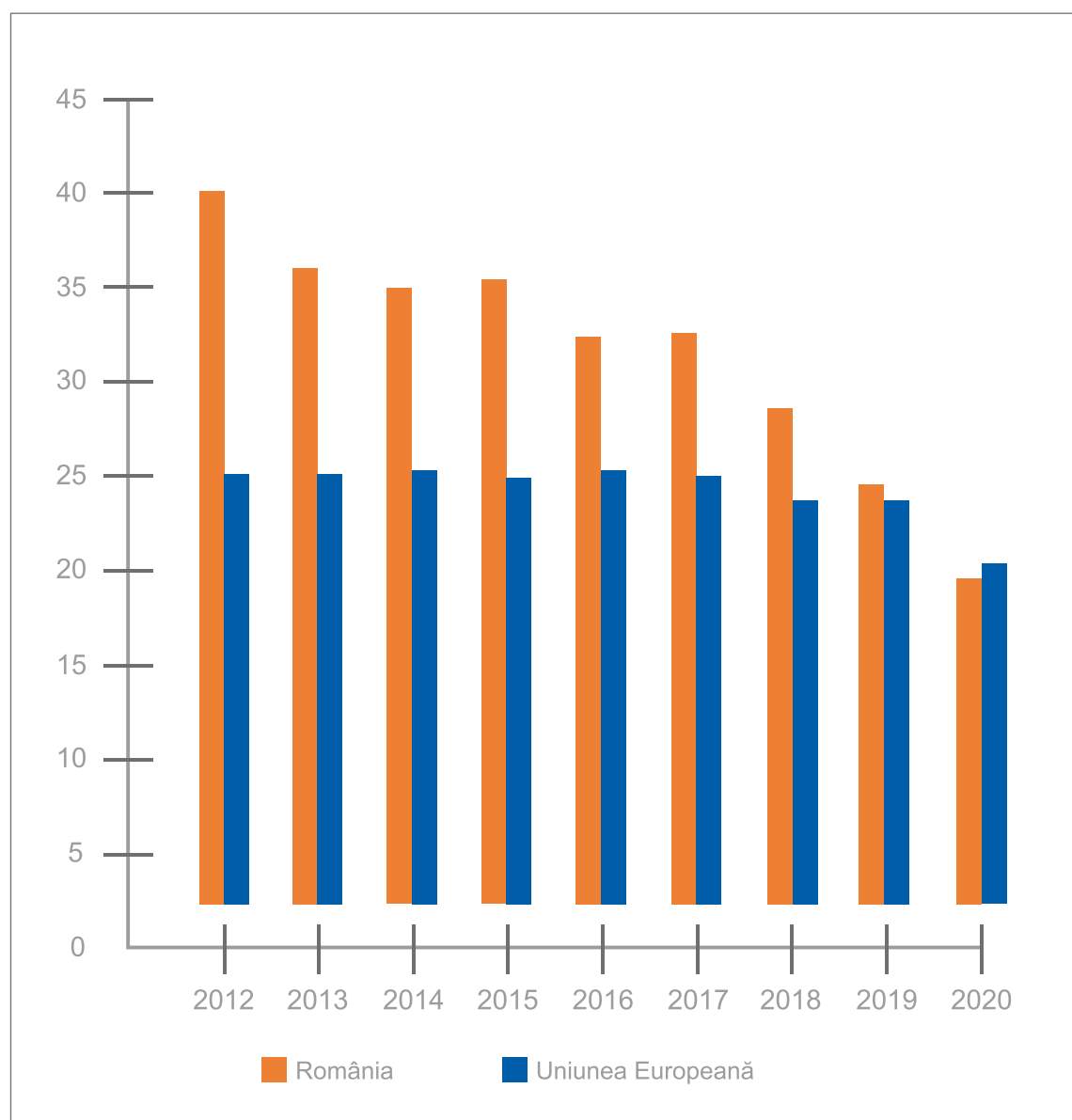
Rata de suprasolicitare a costurilor locuințelor în funcție de tipul gospodăriei

La nivelul Uniunii Europene, valorile medii ale ratei de suprasolicitare a costurilor locuințelor în funcție de tipul gospodăriei, au fost de 20,5%, în scădere față de primul an de referință, de la 26,3%. Valorile României au fost

de 19,4% pentru ultimul an de referință, 2020 și de 40,0% pentru 2012, rezultând o scădere la jumătate a acestora. În prezent, ultima valoare (2020) se află sub media Uniunii Europene (a se vedea tabelul 5). În ordinea clasamentului, România se află pe locul 9, imediat sub medie.

Tabelul 5. Rata de suprasolicitare a costurilor locuințelor în funcție de tipul gospodăriei - Sondaj EU-SILC

Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>



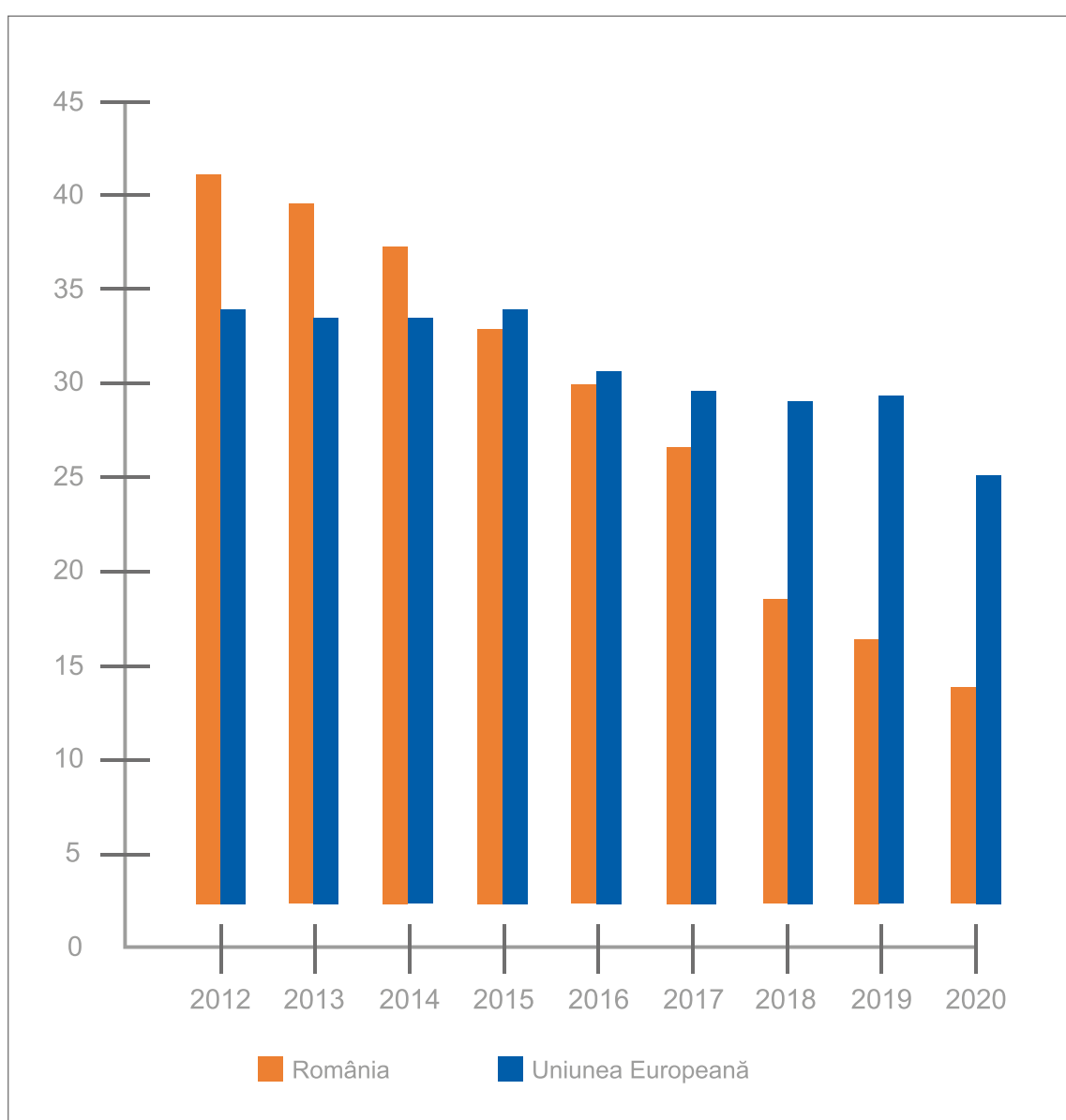
⁶ Eurostat estimează valoarea acestui indicator pentru 15 tipuri de gospodării. Datele prezentate în cadrul acestui studiu sunt cele referitoare la rata de suprasolicitare a costurilor locuințelor a numărului total de gospodării.

Distribuția populației în funcție de costul locuinței și gradul de urbanizare

La nivelul Uniunii Europene, valoarea medie a distribuției populației în funcție de costul locuinței și gradul de urbanizare a fost de 25,0% în anul 2020, în scădere față de 33,8%, valoarea primului an de referință, 2012. Pentru

România, valoarea a fost de 14,2% (2020), sub media Uniunii Europene și aflată în scădere, de la 41,3%, în anul 2012 (a se vedea tabelul 6). Sub raportul clasamentului la nivelul Uniunii Europene, România s-a aflat pe locul 9.

Tabelul 6. Distribuția populației în funcție de costul locuinței și gradul de urbanizare
Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>



⁷ Datele prezente în cadrul acestui studiu referitoare la distribuția populației în funcție de costul locuinței și gradul de urbanizare se referă la populația zonelor aglomerate (cities) care cheltuiește peste 25% din veniturile gospodăriei pentru locuire. Datele statistice sunt disponibile și pentru alte zone de urbanizare, respectiv pentru populații care cheltuiesc ponderi mai mari din venituri pentru locuire.

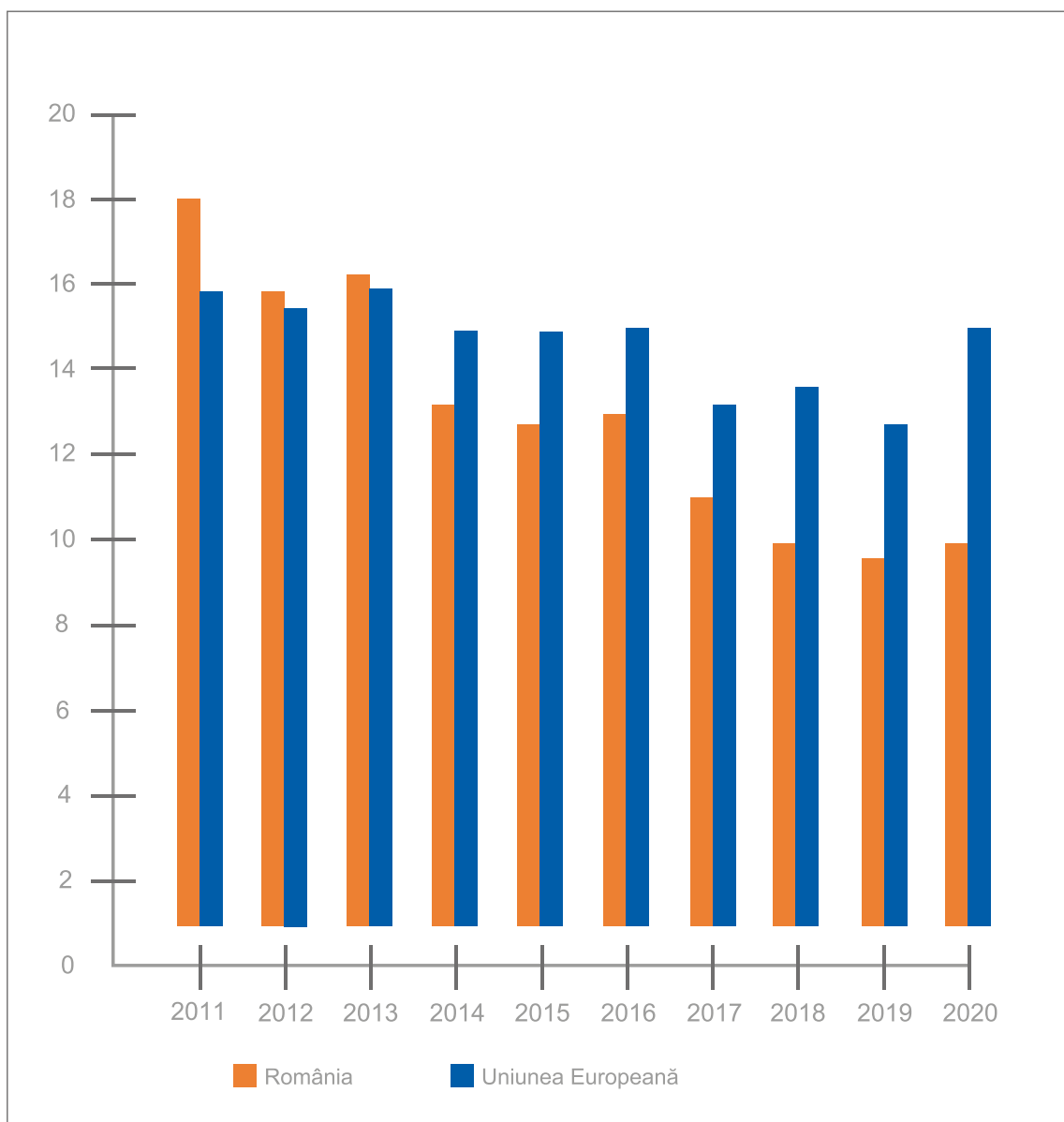
Populația totală care locuiește într-o locuință cu un acoperiș care curge, cu pereți, podele sau fundație umede sau cu putregai în ramele ferestrelor sau în podea.

La nivelul Uniunii Europene, valoarea medie pentru anul 2020 a fost de 14,8%, în scădere de la 15,5% (primul an de referință, 2011). De asemenea, pentru România se remarcă o scădere

a acestui indicator de la 18,1% în 2011, la 10,0% în 2020, când valoarea acestuia a fost sub media Uniunii Europene (a se vedea tabelul 7). Sub raportul clasamentului, România se situează pe locul 9.

Tabelul 7. Populația totală care locuiește într-o locuință cu un acoperiș care curge, cu pereți, podele sau fundație umede sau cu putregai în ramele ferestrelor sau în podea - Sondaj EU-SILC

Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>

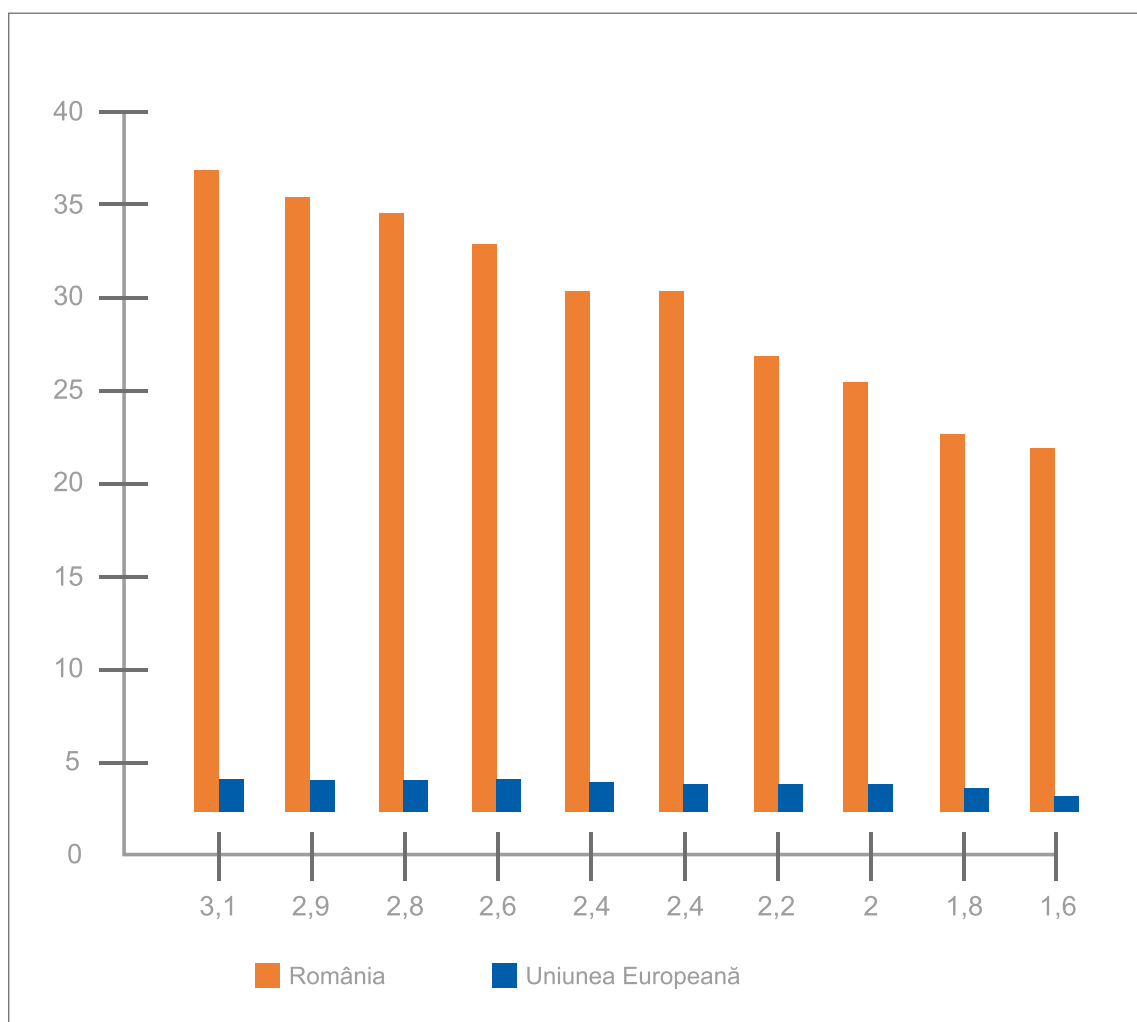


Populația totală care nu are nici baie, nici duș în locuința lor

La nivelul Uniunii Europene, valoarea medie a populației totale care nu are nici baie, nici duș în propria locuință a fost de 1,6% (2020), în scădere de la 3,1% în anul 2011. Pentru România, valoarea anului 2020 a fost de 21,6%,

mult peste media europeană, dar în scădere de la 36,8% în anul 2011 (a se vedea tabelul 8). Sub raportul clasamentului, România se află pe ultimul loc, diferența dintre România (21,6%) și următoarea în clasament, Letonia (9%), fiind uriașă.

Tabelul 8. Populația totală care nu are nici baie, nici duș în locuința lor - Sondaj EU-SILC
 Sursa datelor: <https://ec.europa.eu/eurostat>



Cheltuieli cu locuințe, servicii și dezvoltare publică ca procent din total cheltuieli sau (nivel UAT) din bazele de date privind execuția bugetelor locale

La nivel național se constată o creștere constantă a veniturilor și a cheltuielilor cu locuințe, servicii și dezvoltare publică, (conform datelor privind execuția bugetelor locale) de la 44.803.868.892 lei în 2011 (din care 4.503.232.273 lei pentru locuințe, servicii și dezvoltare publică), la 79.595.032.285 lei în 2021 (din care 7.375.074.995 lei pentru locuințe, servicii și dezvoltare publică).

Județele fruntașe ca venituri și alocări pentru capitolul "Locuințe, servicii și dezvoltare publică" în 2021 au fost, după municipiul București, cu venituri de 11.418.156.311 lei și alocări de 765.624.920 lei pentru locuințe, servicii și dezvoltare publică, județul Cluj (cu venituri de 3.083.285.133 lei și alocări de 217.346.438 lei pentru locuințe, servicii și dezvoltare publică), Timiș (venituri de 2.909.489.598 lei și alocări de 280.658.904 lei)

și Iași (venituri de 2.858.143.594 lei și alocări de 217.245.388 lei). Județele cu cele mai reduse bugete alocate pentru "Locuințe, servicii și dezvoltare publică" sunt Giurgiu (907.169.724 lei și 127.509.669 lei), Ialomița (962.732.698 lei și 111.227.081 lei) și Sălaj (993.414.944 lei și 93.703.985 lei) (a se urmări tabelul nr. 9). Sub raportul ponderilor veniturilor alocate pentru capitolul "Locuințe, servicii și dezvoltare publică" din veniturile totale se constată o mare variație de la un județ la altul, dar și de la un an la altul. Dacă în anul 2011 o pondere importantă din veniturile totale erau destinate locuirii și dezvoltării locale în jud. Constanța (21,68%), Caraș-Severin (18,31%), Olt (15,22%) și Cluj (14,67%), în anul 2021 județele care au acordat ponderi semnificative pentru aceste domenii au fost Suceava (15,15%), Constanța (14,72%), Giurgiu (14,06%) și Olt (12,52%). În 2021 ponderile cele mai reduse ale veniturilor destinate locuirii și dezvoltării locale s-au înregistrat în Mun. București (6,71%), Brăila (6,75%), Cluj (7,05%) și Sibiu (7,05%).

Tabelul 9. Ponderea cheltuielilor cu locuințe, servicii și dezvoltare publică din total venituri (nivel UAT)

Sursa datelor: MDLPA

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL	10,05	10,22	9,70	9,23	8,56	7,75	7,54	9,03	10,58	9,73	9,27
Alba	10,76	10,66	9,72	8,58	8,26	8,63	8,08	11,99	12,99	12,62	12,45
Arad	9,51	8,45	6,83	8,16	7,04	6,50	5,70	12,17	9,93	10,32	10,92
Argeș	9,14	8,60	11,28	10,75	10,87	7,66	6,28	10,01	13,57	11,85	10,19
Bacău	6,10	6,03	5,82	6,66	6,42	5,52	5,28	7,00	8,49	8,07	7,55
Bihor	10,53	10,27	10,73	9,62	9,24	7,93	8,34	8,80	11,58	11,18	10,86
Bistrița - Năsăud	13,17	12,50	12,30	11,65	8,86	6,80	4,38	8,48	14,36	8,61	9,70
Botoșani	9,47	9,83	7,53	5,43	6,49	4,51	5,69	7,55	12,61	15,48	11,51
Brașov	9,01	10,88	10,73	9,63	7,77	5,92	5,74	11,26	10,19	9,94	8,97
Brăila	9,11	11,47	11,90	8,22	7,93	6,16	5,68	19,89	7,60	6,41	6,75
Buzău	7,58	7,28	5,88	6,64	6,29	5,86	4,95	6,30	8,22	8,90	7,48
Caraș - Severin	18,31	14,10	11,68	12,77	14,71	10,95	10,02	10,16	13,01	19,74	15,75
Călărași	11,72	10,69	9,00	7,19	6,81	6,00	6,75	8,87	8,54	10,30	9,76
Cluj	14,67	9,15	9,93	8,51	8,44	7,03	5,96	6,56	7,63	8,29	7,05
Constanța	21,68	26,16	20,59	21,49	18,27	16,95	12,33	15,95	18,24	14,53	14,72
Covasna	8,31	5,85	6,60	9,10	9,18	4,10	4,92	9,52	8,41	9,13	8,77
Dâmbovița	8,82	8,82	7,89	13,16	11,73	7,94	5,69	9,41	10,40	9,30	9,70
Dolj	8,63	7,54	7,50	8,92	7,21	5,27	4,62	7,62	12,55	8,81	7,18
Galați	7,26	6,58	7,46	7,23	6,90	5,53	4,74	6,23	7,60	6,72	6,88
Giurgiu	12,98	11,14	10,16	13,35	14,57	13,47	10,30	14,07	12,54	13,80	14,06
Gorj	11,36	10,21	9,59	8,69	8,80	7,94	6,39	9,91	11,82	10,53	9,78

Harghita	8,23	7,43	6,78	5,18	5,95	4,85	3,95	6,95	7,81	9,15	8,31
Hunedoara	14,13	10,47	14,79	10,71	9,54	9,43	6,93	8,98	10,21	10,55	11,32
Ialomița	12,13	10,40	11,54	8,40	6,78	6,59	5,62	7,13	7,80	11,02	11,55
Iași	6,83	8,12	6,15	6,43	6,57	5,64	9,58	6,68	9,73	8,22	7,60
Ilfov	8,60	8,60	8,82	12,24	12,20	7,33	6,74	8,11	8,60	8,47	8,17
Maramureș	11,32	9,11	9,63	8,09	7,21	7,72	5,77	9,22	8,13	9,30	10,14
Mehedinți	12,61	11,00	6,94	7,09	8,64	7,69	5,29	8,85	11,80	9,52	7,77
Mureș	9,33	8,41	6,01	7,83	8,63	7,27	6,06	8,72	8,48	9,12	8,20
Neamț	10,33	10,35	7,44	7,81	7,22	8,08	7,39	7,81	8,63	8,74	9,73
Olt	15,22	13,25	14,73	14,06	10,33	10,73	7,91	9,62	12,55	14,64	12,54
Prahova	10,39	9,62	11,97	9,37	9,50	7,66	6,81	9,49	10,02	9,51	8,04
Satu Mare	9,84	7,40	7,03	7,81	6,91	6,15	5,16	7,91	8,83	10,79	11,01
Sălaj	5,66	5,20	5,05	7,02	5,50	5,87	4,43	9,34	9,40	7,78	9,43
Sibiu	8,87	9,82	6,17	6,40	7,06	6,13	5,62	9,72	8,67	8,21	7,05
Suceava	8,51	7,39	6,71	8,05	7,09	7,32	6,16	10,30	13,76	12,77	15,16
Teleorman	8,07	10,41	7,43	7,30	10,13	7,98	7,04	10,85	16,85	15,52	12,26
Timiș	10,13	10,02	10,29	9,94	9,70	10,52	7,32	9,50	12,69	11,48	9,65
Tulcea	15,23	13,54	11,04	9,59	15,30	8,79	7,51	9,13	7,49	8,15	8,00
Vaslui	10,67	12,03	7,82	6,96	6,64	5,61	4,74	6,98	9,91	9,07	8,78
Vâlcea	7,71	7,80	5,47	6,01	6,10	7,63	5,81	6,77	7,80	6,35	7,69
Vrancea	9,20	8,16	7,11	6,98	5,87	5,88	5,19	6,05	8,60	8,02	8,27
Mun. București	7,45	11,25	12,04	8,98	6,48	8,44	13,21	8,22	10,54	6,96	6,71

Număr familiilor marginalizate care locuiesc în condiții improprii

Primul aspect referitor la datele statistice privind familiile marginalizate care locuiesc în condiții improprii, colectate de MMSS ca rezultat al aplicării prevederilor Legii nr. 116/2002 privind marginalizarea socială, vizează numărul mare de județe în care acest indicator este zero în mulți ani, existând județe care sunt recunoscute ca având un număr semnificativ de familii și persoane care locuiesc

în condiții precare (Bistrița Năsăud, Galați, Gorj, Ialomița, Prahova, Maramureș, Vâlcea, Vrancea).

În ultimul deceniu s-au prezentat date constante evidențiind amploarea fenomenului locuirii improprii în județele Covasna, Olt, Neamț, Sibiu și Suceava. În anul 2021 cele mai multe familii marginalizate care locuiesc în condiții improprii sunt în județele Sibiu (1355), Olt (850), Mureș (761) și Bihor (722).

Tabelul 10. Număr de familii marginalizate care locuiesc în condiții improprii.
Sursă date: Ministerul Muncii și Solidarității Sociale

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL	2,708	4,173	1,999	10,878	12,133	11,066	7,556	7,583	5,755	7,334	4,816
Alba	352	267	244	232	318	318	20	76	0	7	136
Arad	0	65	0	76	19	17	0	67	7	16	9
Argeș	618	0	0	116	0	0	1	0	0	0	0
Bacău	103	86	104	22	0	56	8	2	0	1	51
Bihor	64	486	359	0	0	51	61	0	23	68	722
Bistrița - Năsăud	24	0	41	0	0	0	0	0	0	0	0
Botoșani	83	538	2	124	379	247	56	61	65	66	0
Brașov	875	227	281	137	322	157	19	100	26	0	38
Brăila	0	1	0	0	0	0		29	17	6	6
BUCUREȘTI	5	34	8	...	0	0	35	1	1	0	0
Buzău	0	0	237	87	93	138	0	0	22	6	0
Caraș - Severin	...	0	0	0	0	5	6	0	17	0	0
Călărași	0	0	0	83	0	307	12	15	0	0	4
Cluj	138	131	123	67	120	44	37	7	46	0	0
Constanța	190	231	396	173	5	62	248	1745	258	3	13
Covasna	50	53	27	1511	1517	1368	1369	349	298	253	156
Dâmbovița	364	40	11	7	7	26	7	7	228	228	0
Dolj	89	74	125	68	74	86	78	0	0	0	0
Galați	0	0	0	0	0	0	15	0	0	0	0
Giurgiu	...	0	0	0	0	368		0	0	0	10
Gorj	63	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Harghita	13	176	263	5	192	9		180	435	226	1
Hunedoara	881	180	293	63	290	2	116	0	0	27	0
Ialomița	...	0	0	3	30	84	0	0	65	0	0
Iași	...	25	1	6	676	103	12	38	11	22	54
Ifov	0		4	64	11	8	13	110	0	67	14
Maramureș	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mehedinți	0	3	0	14	0	0	45	650	57	0	67
Mureș	147	55	79	126	166	517	374	0	0	216	761
Neamț	453	423	350	89	42	160	97	4	123	158	34
Olt	382	395	192	3680	4215	4323	4563	2834	2630	2540	850
Prahova	42	6	18	14	13	0	4	0	0	0	0
Satu Mare	869	230	604	278	78	147	...	84	72	518	81
Sălaj	135	227	5	78	123	46	100	110	28	7	213
Sibiu	4	1744	255	428	110	0	25	0	243	2752	1355
Suceava	6	556	154	2842	2739	2068	212	880	742	100	184
Teleorman	150	155	203	0	0	0	0	41	170	40	0
Timiș	207	259	135	54	152	81	22	193	26	2	15
Tulcea	19	0	0	166	64	0	1	0	0	5	1
Vaslui	10	120	0	265	375	268	0	0	145	0	0
Vâlcea	87	0	0	0	3	0	0	0	0	0	41
Vrancea	197	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

PROPUNERI PRIVIND ÎMBUNĂȚĂȚIREA COLECTĂRII ȘI ANALIZĂRII DATELOR PRIVIND LOCUIREA ÎN ROMÂNIA

- Adoptarea celor zece indicatori cheie prezentați mai sus ca fiind de maximă relevanță la nivel național, monitorizarea lor permanentă și setarea de ținte de politică publică pentru îmbunătățirea lor. Publicarea anuală a stadiului indicatorilor și a evoluției acestora în raport cu ținta, într-un tablou de bord sintetic, precum și publicarea lor la cel mai mic nivel de granularitate posibil în format deschis.
- Agenția Națională pentru Locuințe (ANL) trebuie să își dezvolte un departament de studii, și analize în domeniul locuirii, activitate prevăzută în actul său de organizare și funcționare (L.185/1999 art.1 alin.1). Aceste studii ar fi relevante pentru România, nu doar pentru activitatea instituției. Ulterior acestui pas, trebuie să devină membrul titular care să reprezinte România în Housing Europe-CECODHAS, astfel încât locuirea socială și pentru grupuri vulnerabile să fie monitorizată cu mult mai multă precizie.
- Observatorul Teritorial al MLDPA trebuie să devină operațional în cel mai scurt timp posibil și să publice baze de date statistice, în serii continue, actuale și în format accesibil cu privire la dinamica și structura fondului de locuințe, calitatea locuirii, construirea și reabilitarea de locuințe, în special date referitoare la locuințele pentru tineri ANL, locuințele sociale, reabilitare și consolidare clădiri cu risc seismic, etc.
- Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii (FNGCMM SA-IFN) (FNGCMM SA-IFN), garantul creditelor privind locuințele construite/cumpărate prin programele guvernamentale Prima Casă/ Noua Casă, trebuie să centralizeze și să publice în format deschis datele statistice referitoare la numărul/ creditul obținute de beneficiari, respectiv locațiile în care aceștia au construit/ renovat /cumpărat.
- În baza unor protocoale interinstituționale pe tema statisticii în domeniul locuirii între APL-uri și MDLPA, să centralizeze rezultatele investițiilor făcute de autoritățile publice locale în acest domeniu (ex.: număr blocuri și apartamente reabilite, număr locuințe sociale construite/demolate, număr persoane beneficiare de locuință socială, număr total și/sau defalcat pe categorii de locuințe publice, etc.) și să publice aceste date în format deschis/ editabil. În prezent, toate aceste categorii de date nu sunt publice sau sunt incerte.
- Îmbunătățirea de către Ministerul Muncii și Solidarității Sociale a sistemului de colectare a datelor privind locuirea persoanelor și familiilor marginalizate.

CALITATEA LOCUIRII

RO

UE

1 din 5 cheltuie mai mult de 60% din venitul disponibil pentru chirie

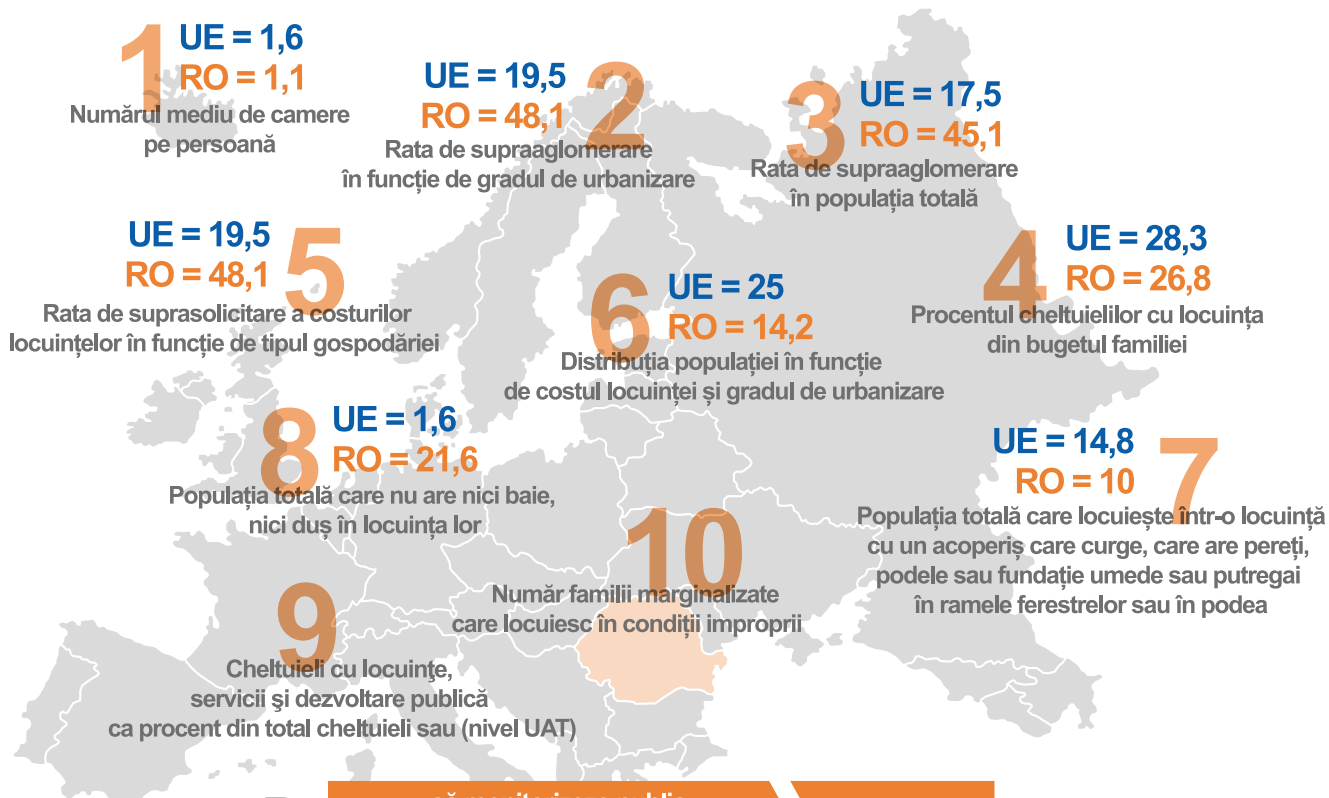
1 din 10 cheltuie mai mult de 60% din venitul disponibil pentru chirie

În România **44,7%** din tineri trăiesc într-o lipsă severă de locuințe

Mai mult de **1 din 10** tineri trăiesc într-o lipsă severă de locuințe

21,1% din populație nu are toaletă, duș sau cadă

1,5% din populație nu are toaletă, duș sau cadă



R
E
C
O
M
A
N
D
Ă
R
I

să monitorizeze public cei zece indicatori

GUVERNUL

ANL

să își înființeze departament de studii și analize

MDLPA

să operaționalizeze Observatorul Teritorial

să publice date despre investițiile APL-urilor în locuire

MDLPA

FNGCIMM SA-IFN

să publice în format deschis date despre creditele acordate

MMSS

să îmbunătățească colectarea datelor despre locuințe marginalizate

CAPITOLUL II

LOCUIREA PENTRU GRUPURI VULNERABILE



ANALIZĂ DIAGNOSTICĂ A LOCUIRII SOCIALE ȘI PENTRU GRUPURI VULNERABILE

În România există câteva grupuri cu acces redus la o locuință și la locuire de calitate. Marea majoritate a celor care se regăsesc în aceste grupuri se confruntă cu sărăcia, mulți dintre ei aflându-se în stare de sărăcie severă și cronică. Aceștia sunt, de altfel, și beneficiarii (eligibili) ai locuirii sociale. Cuantificarea acestor populații vulnerabile și a stării acestora în raport cu locuirea este de cele mai multe ori dificilă, întrucât o serie de indicatori care măsoară dimensiunile acestui fenomen nu operează cu date defalcate, ci cu „medii”, aspect ce nu ne indică cu acuratețe adevărata magnitudine a fenomenului. Spre exemplu, datele cu privire la standardul decent de locuire (15 mp/ persoană) se colectează uneori la nivel de UAT, nu la nivel de gospodărie, ceea ce distorsionează imaginea de ansamblu, întrucât există multe locuințe subdimensionate și puține supradimensionate.

Printre aceste grupuri vulnerabile, al căror mare numitor comun este, de cele mai multe ori, sărăcia, regăsim:

- Persoane adulte fără adăpost (PAFA)
- Tineri (cu sau fără propria lor familie)
- Tineri care părăsesc sistemul de protecție a copilului
- Persoane cu dizabilități (inclusiv HIV / SIDA)
- Persoane aflate în nesiguranță locativă (ca urmare a tipului de ocupare a locuinței, a tipului de contractare/ închiriere);
- Persoane care trăiesc în așezări informale;
- Grupuri / comunități ale minorității roma;
- Persoane care trăiesc în locuințe inadecvate raportat la o serie de standarde minimale și în vecinătăți / comunități care nu oferă infrastructura minimală pentru o locuire decentă.
- Batrâni.

Dacă ne referim la tineri spre exemplu, datele arată un tablou de ansamblu îngrijorător. În Strategia pentru Tineret 2015 - 2020, se arată că „Mai mult de un sfert dintre tinerii între 18 și 24

de ani se află în sărăcie relativă (28,1% în anul 2011), aspect ce situează România între cele trei țări cu situația cea mai gravă din UE-27. În același timp, nivelul este în creștere în ultimii ani. Mai mult de o treime dintre tineri sunt în risc de sărăcie sau excluziune, respectiv 40,3%, față de 24,3% în UE-28” [3]. Așa cum se arată în studiul din 2020 realizat de Fundația „Alături de Voi”, “43,3% dintre tinerii în intervalul de vârstă 12-17 ani sunt deprivați sever în privința locuirii: locuiesc într-o locuință supraaglomerată și sunt afectați de cel puțin încă o problemă de locuire inadecvată (acoperișul este prost izolat, lipsește baia/ toaleta /dușul în locuință sau locuința este iluminată inadecvat). Nivelul deprivării severe de locuire din România este de peste 4 ori mai ridicat decât media europeană.” [4]

Conform aceluiași studiu, “România este unul dintre statele europene cu un stoc de locuințe sociale/locuințe publice foarte mic (2% din total locuințe), stoc insuficient în raport cu nevoile identificate la nivel national. [...] România are cel mai grav nivel de “deprivare severă de locuire” din țările UE-28 și afectează în România 21,4% din populație, de patru ori mai mult decât media țărilor UE-28 (5,1%).” Același studiu afirmă: “Conform I.N.S., în anul 2018 în România existau 111.960 locuințe proprietate de stat, numărul diferitelor categorii de locuințe publice nefiind cunoscut, ci doar apreciat de diferite surse: cca 40.000 locuințe pentru tineri construite de ANL, cca 10.000 locuințe sociale.”

În România cadrul instituțional din sfera locuirii (legislație națională și acorduri internaționale, dar și instituțiile abilitate de a asigura implementarea și respectarea drepturilor derivate din acestea) este pe alocuri învechit, pe alocuri fragmentat și deresponsabilizat, cu suprapuneri de responsabilități dublate de goluri semnificative, și per ansamblu nemonitorizat, fără posibilitatea de a urmări atingerea bornelor trasate de unele planuri și sancționarea pentru

neîndeplinirea Țintelor asumate.

În urma analizei stării de fapt derulate de Comisia

Temporară pentru Locuire, asistată de experți, diagnosticul privind locuirea pentru grupuri vulnerabile cuprinde următoarele elemente:

- Avem o calitate slabă a fondului imobiliar existent, caracterizat de suprapopulare, și administrarea neadecvată a clădirilor.
- Locuințele din România suferă de un risc seismic extins, constatându-se eșecul programului de gestionare a riscului seismic în curs.
- Locuințele pentru grupurile sărace și vulnerabile sunt inadecvate, asistența guvernamentală acordată acestora fiind inadecvată. Mulți din aceștia suferă de pe urma incertitudinii posesiei și amenințării cu evacuarea, unele minorități (ex: romii) fiind afectați în plus de excludere socială, economică și fizică. Multe din persoanele vulnerabile sunt discriminate și excluse din cauza lipsei domiciliului și/sau a actelor de identitate.
- Criteriile și procesul de alocare a locuințelor sociale sunt netransparente.
- Piața de locuințe este omogenă și limitată, având o accesibilitate limitată din punct de vedere al prețului
- Cadrul legal și instituțional este inadecvat, caracterizat de faptul că Legea Locuinței este învechită, iar cadrul legal este complex, rolurile instituționale fiind fragmentate, activele publice sunt subutilizate. Repartiția competențelor în domeniul locuirii sociale (dar nu numai) între autoritățile publice centrale, județene și locale nu urmează o logică funcțională armonizată de la un program sau măsură la alta și nu există un cadru de monitorizare și o trasabilitate a programelor existente privind locuirea socială.
- Cadrul legal nu prevede sancțiuni adecvate pentru neîndeplinirea obligațiilor asumate din legislația internațională sau națională, ori din strategii și programe existente, mai cu seamă pentru ceea ce înseamnă locuirea socială la nivel de responsabilități (extinse, conform cadrului legal actual) pentru UAT-uri.
- Lipsesc datele de calitate privind locuirea

socială. Spre exemplu, datele privind rezultatele programelor de construcții locuințe sociale sunt imprecise, iar pentru alte măsuri (construcții locuințe pentru vânzare de către autoritățile locale) nu există.

- Asistența din sectorul locuințelor publice nu este bine direcționată sau prioritizată, întrucât subvențiile pentru locuințe publice nu sunt direcționate către persoanele sărace, programele nu sunt îndreptate spre nevoile beneficiarilor, programele sunt fragmentate și se suprapun.
- Programul de locuințe sociale este inadecvat, întrucât lipsesc stimulentele pentru construirea sau întreținerea locuințelor sociale, fondul de locuințe publice existent este subîntreținut și locuințele publice de multe ori sunt “ghetoizate”.

Din punct de vedere al cadrului legal și dintr-o perspectivă de drepturi ale omului, conform studiului “Tineri Acasă”, realizat de Consiliul Tineretului din România [5], dreptul la o locuință adecvată include mai multe libertăți și garanții:

- Protecția împotriva evacuărilor forțate, distrugerea și demolarea arbitrară a locuinței;
- Dreptul de a fi liber de interferențe arbitrare în propria casă, intimitate și familie;
- Dreptul de a alege reședința și libertatea de mișcare.
- Securitatea proprietății;
- Restituirea locuințelor, terenurilor și proprietăților;
- Acces egal și nediscriminatoriu la locuințe adecvate.

Organizația Națiunilor Unite a desemnat în 1985, la San Francisco, prin Rezoluția 40/202 ca în prima zi de luni a lunii octombrie a fiecărui an să se marcheze „Ziua mondială a habitatului”, care se materializează prin întâlniri ale principalilor actori sociali, dar și prin elaborarea și implementarea de politici și programe în sfera locuirii la nivel național. Până în prezent ONU-Habitat a realizat 18 publicații în domeniul dreptului la o locuință adecvată, inclusiv prevenirea evacuărilor forțate. De

asemenea, ONU a emis 15 rezoluții în domeniul locuirii.



Sursa: Arhivă foto personală Diana Chiriacescu.

Lipsirea de un adăpost (adecvat) a celor care locuiesc pe stradă (roofless), a fost declarată drept o prioritate în Strategia de la Lisabona a UE privind protecția și integrarea socială (2000). În acest sens, Parlamentul European a adoptat o declarație (semnată de 405 deputați) în 10 aprilie 2008 [6], prin care solicită Comisiei Europene să elaboreze o definiție-cadru europeană a persoanelor fără adăpost, să adune date statistice comparabile și fiabile și să furnizeze actualizări anuale cu privire la acțiunile întreprinse și la progresele înregistrate în statele membre ale UE pentru a pune capăt fenomenului persoanelor fără adăpost. Deputații europeni susțin că accesul la o locuință adecvată este un drept fundamental al omului, iar accesul la adăpost este adesea primul pas către găsirea de soluții pentru asigurarea de locuințe adecvate și durabile pentru persoanele care se confruntă cu sărăcia extremă și excluziunea. Un studiu din 2013, publicat pe site-ul FEANTSA, analizează măsura în care cele 27 țări membre UE răspund obligațiilor lor de a garanta dreptul la locuire, cu focus pe PAFA, și arată că „în România și Slovenia rapoartele naționale nu menționează PAFA absolut deloc” [7].

România a ratificat o serie de tratate internaționale care vizează aspecte legate de locuirea decentă pentru grupurile vulnerabile și de dreptul la locuire, precum:

- *Declarația Universală a Drepturilor Omului*

(1948) (art. 25): „Orice om are dreptul la un nivel de trai care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, **locuința**, îngrijirea medicală, precum și serviciilor sociale necesare”.

- *Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (1966)*

(Articolul 11, alin.1) arată că „Statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul oricărei persoane la un nivel de trai adecvat pentru sine și pentru familia sa, inclusiv hrană, îmbrăcămintă și **locuință adecvate** și la îmbunătățirea continuă a condițiilor de viață.”

- *Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (1979) (art. 14h):* „de a beneficia de condiții de viață convenabile, în special în ceea ce privește **locuințele**, condițiile sanitare, aprovizionare cu electricitate și apă, transporturi și comunicații.”

- *Convenția asupra Drepturilor Copilului (1989) (art. 27):* „3) Statele părți vor adopta măsurile corespunzătoare, ținând seama de condițiile naționale și în limita mijloacelor lor, pentru a ajuta părinții și alte persoane care au în grijă un copil să valorifice acest drept și vor oferi în caz de nevoie asistență materială și programe de sprijin destinate, în principal, satisfacerii nevoilor de hrană, îmbrăcămintă și **locuință**.”

- *Convenția internațională / ONU pentru protecția drepturilor tuturor muncitorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora (1990) (art. 43d):* „Lucrătorii migranți se vor bucura de egalitate de tratament cu cetățenii statului în care muncesc în ceea ce privește: (d) Accesul la **locuințe**, inclusiv sistemele de **locuințe sociale**, și protecția împotriva exploatării în ceea ce privește chiriile.”

- *Carta Socială Europeană revizuită*, adoptată în 1996 de Statele Membre ale UE (semnată de România în 1997 și ratificată prin Legea 74/1999), prin care se instituie în mod explicit „**Dreptul la locuință**” (Art. 31), prin „favorizarea accesului la locuință la un nivel adecvat; prevenirea și atenuarea lipsei locuințelor în vederea eliminării progresive a acestei situații; garantarea accesibilității costului locuinței pentru persoanele care nu dispun de

resurse suficiente”. Din păcate România nu a inclus „dreptul la locuire” printre cele cărora le acceptă caracterul juridic obligatoriu, statele putând selecta, cu respectarea unor cerințe minime, căror drepturi le recunosc acest efect.

- *Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități* (2011) (art. 9): „Pentru a da persoanelor cu dizabilități posibilitatea să trăiască independent și să participe pe deplin la toate aspectele vieții, statele părți vor lua [...] măsuri, care includ identificarea și eliminarea obstacolelor și barierele față de accesul deplin, la clădiri, drumuri, mijloace de transport și alte facilități interioare sau exterioare, inclusiv școli, **locuințe**, unități medicale și locuri de muncă; și art. 28): „Standarde de viață și de protecție socială adecvate; 1) Statele părți recunosc dreptul persoanelor cu dizabilități la un standard adecvat de viață pentru ele și familiile lor, inclusiv la alimentație, îmbrăcăminte și **locuință adecvate** și la îmbunătățirea continuă a condițiilor de trai ; 6d) a asigura accesul persoanelor cu dizabilități la **programele publice de locuințe**;



Sursa: Arhivă foto personală Bogdan Suditu.

Legislația națională cu privire la locuire cuprinde următoarele referințe:

Constituția României. Deși dreptul la locuire nu este clar menționat, în articolul 47 este inclus conceptul de ”nivel decent de condiții de viață” care stabilește că “statul are obligația să ia măsuri pentru dezvoltare economică și protecție socială menite să asigure cetățenilor un nivel decent de condiții de viață”. De asemenea, în

art. 1 alin (3) se subliniază caracterul de stat social al României, respectiv art. 135 alin (2) lit. f) referitor la obligația statului la „crearea condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții”, dar și art. 49, referitor la regimul special de protecție și asistență de care se bucură copiii și tinerii în realizarea drepturilor lor, respectiv art. 50, referitor la protecția specială de care se bucură persoanele cu handicap. Aceste prevederi constituționale justifică intervenții diferențiate/speciale pentru aceste categorii de persoane, care pot include și facilități referitoare la asigurarea unei locuințe decente, chiar dacă locuirea nu este prevăzută explicit ca un drept juridic obligatoriu.

Legea Locuinței nr. 114/1996, (MO nr. 393 din 31 decembrie 1997) este principala lege care reglementează locuirea în România. Locuirea de calitate este menționată în lege doar la nivel de principii, menționându-se că accesul liber și neîngrădit la locuință este un drept al fiecărui cetățean și că realizarea locuințelor constituie un obiectiv major, de interes național, pe termen lung, al administrației publice centrale și locale.

Legea nr. 116 / 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale prevede “garantarea accesului efectiv, în mod deosebit al tinerilor, la drepturi elementare și fundamentale, cum sunt: dreptul la un loc de muncă, la o locuință, la asistență medicală [...] și mobilizarea instituțiilor cu atribuții în domeniu.” (art. 1 și 2).

Ordonanța Guvernului României nr. 68/2003 privind serviciile sociale prevede o serie de categorii vulnerabile (ex: persoanele cu handicap, bolnavii cronici, persoanelor dependente de consum de alcool sau de droguri, persoanelor victime ale violenței în familie sau ale traficului de persoane, persoanelor vârstnice aflate într-o situație de nevoie socială, tinerii care părăsesc sistemul de protecție a copilului, persoanelor fără adăpost, etc.) cărora serviciile sociale trebuie să le asigure “găzduire”.

Strategia națională de incluziune socială a

tinerilor care părăsesc sistemul de protecție a copilului (aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 669/2006) instituie în sarcina consiliilor județene ca, în limita fondurilor constituite în acest scop, să asigure, pe o listă a priorităților, fie acoperirea avansului pentru dobândirea unei locuințe, fie suportarea chiriei pentru o perioadă de până la 3 ani pentru o locuință închiriată. În practică, aproximativ o cincime dintre programe sunt de tipul adăposturilor, puține programe fiind de tipul locuințelor asistate.

Legea nr. 151 / 24.07.2019 pentru completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul include prevederi ca așezările informale identificate să fie prioritare în cadrul acțiunilor și politicilor publice și ca locuitorii acestora să fie implicați în procesul de planificare și reglementare, identificarea regimului juridic și economic al terenurilor și realizarea cadastrului general al așezărilor informale, înregistrarea imobilelor din așezările informale în sistemul integrat de cadastru și carte funciară în condițiile legii. O serie de programe precum **Programul de Interes Național “Combaterea excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost prin crearea de centre sociale de urgență”** prevăd indicatori cantitativi preciși, precum înființarea sau extinderea capacității unui număr de 50 de centre sociale de urgență pentru persoanele fără adăpost, situate în orașe din fiecare județ și în sectoarele municipiului București sau acordarea de servicii sociale în cadrul centrelor sociale de urgență pentru un număr de aproximativ 10.000 de persoane fără adăpost. Datele publice privind performanța acestor programe lipsesc însă, din informațiile sporadice identificate pe paginile de internet ale Direcțiilor de Asistență Socială, capacitatea centrelor este redusă și deci, la nivel național, este puțin probabil să fie atins indicatorul țintă de 10.000 de persoane fără adăpost asistate.

Diverse strategii naționale sectoriale prevăd programe de construire de locuințe sociale pentru diferite categorii vulnerabile. Astfel, unul din obiectivele **Strategiei naționale**

pentru tineret (2015-2020) este conceperea unor noi programe de construire sau amenajare de locuințe sociale iar, conform **Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei (2014-2020)**, 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”.



Sursa: Arhivă foto personală Bogdan Suditu.

Locuința socială este definită prin Legea Locuinței nr.114/1996 ca fiind “locuința deținută de autoritățile publice locale care se atribuie cu chirie subvenționată unor persoane sau familii, a căror situație economică nu le permite accesul la o locuință în proprietate sau închirierea unei locuințe în condițiile pieței” (art.2 lit.c). Termenul a fost însă utilizat pentru prima dată în legislația din România post-comunistă, în cadrul **H.G. nr. 391/1993 privind aprobarea normelor metodologice cu privire la constituirea și utilizarea fondurilor necesare terminării locuințelor și celorlalte spații cu altă destinație din cadrul blocurilor de locuințe aflate în diferite stadii de execuție**. Prin acest act normativ, autoritățile publice locale puteau aproba ca din locuințele aflate în curs de realizare să rețină un număr de locuințe, pentru a rezolva unele probleme sociale deosebite.

În conformitate cu prevederile art.42 din Legea nr.114/1996 Legea Locuinței, au acces la locuința socială, în vederea închirierii, 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 (2792 lei pe cap de locuitor / 600 EUR / dec. 2019), comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea, precum și anterior lunii în care se repartizează locuința. Având în vedere acest prag al veniturilor, aproape toată populația, cu excepția unui procent de 7 - 8% de persoane cu venituri foarte mari, poate solicita locuințe sociale. Analiza programelor guvernamentale din domeniul locuirii subliniază tendința generală a acestora de a favoriza persoanele și familiile cu venituri mai mari, respectiv măsurile care asigură accesul către proprietatea locuinței (subvenție și garantare credite achiziție sau construire de locuințe, TVA redus la achiziție, alocare de loturi teren pentru construcție locuințe etc.) și nu sprijinirea celor foarte vulnerabili și care nu pot nici construi o locuință, nici închiria o locuință decentă pe piața liberă.” [4].

Pe de altă parte, **fondul imobiliar public** este mult mai vast decât locuințele sociale, cuprinzându-le pe acestea dar și locuințele construite de ANL, locuințele construite conform OG 19/1994 privind stimularea investițiilor pentru realizarea unor lucrări publice și construcții de locuințe, locuințele cumpărate de pe piața liberă de autoritățile locale, casele naționalizate care nu au fost retrocedate foștilor proprietari și sunt utilizate ca locuințe de stat destinate închirierii, precum și alte locuințe deținute de instituții publice

(de exemplu, Ministerele Internelor și Apărării și RAPPSS - Regia Autonomă Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat). Fiecare din aceste locuințe publice are regim juridic diferit, beneficiari eligibili diferiți și mod de producție diferit.

Principalele instituții cu atribuții în domeniul locuirii sociale sunt MMSS, Consiliile Județene, Consiliile Locale și ANL, acești actori urmărind două perspective: (a) a locuinței sociale (construcție, finanțare, administrare), respectiv (b) a persoanelor și familiilor marginalizate eligibile (închiriere locuințe sociale, subvenționare chirie sau achiziție locuință).

În ciuda acestei constelații de actori implicați în această problematică și în ciuda lipsei datelor care să măsoare în mod real amploarea deficiențelor de pe piața locuințelor sociale, în urma consultării specialiștilor în domeniu, a actorilor interesați și a literaturii de specialitate, putem constata un amplu deficit al locuințelor sociale, locuirea nefiind în fapt considerată la nivelul autorităților publice locale și centrale ca fiind un drept, iar grupurile vulnerabile fiind în mod sistematic discriminate și marginalizate în raport cu accesul la locuire. În plus, stocul actual de locuințe publice este subutilizat în raport cu nevoile grupurilor vulnerabile, locuințele publice sunt adeseori ghețozate, iar locuințele sociale sunt prost administrate și întreținute.

PROPUNERI PRIVIND LOCUIREA SOCIALĂ ȘI ACCESUL LA LOCUINȚE AL GRUPURILOR VULNERABILE

- Crearea unui departament, co-gestionat de MDLPA și MMSS, cu sub-departamente la nivel județean, asemănător Avocatului Poporului, care să monitorizeze constant modul în care este implementată Strategia Națională pentru Locuire aflată în prezent în dezbatere publică cu privire la accesul la locuințe accesibile și de calitate pentru persoanele vulnerabile. Parte

din responsabilitatea structurilor județene ale acestui departament va consta în acompanierea, consilierea și asistarea persoanelor vulnerabile în a accesa formele de protecție locativă la care sunt îndrituite, întrucât în prezent acestea sunt descurajate din a solicita locuințe sociale, pe de o parte din cauza procesului extrem de birocratic pentru accesarea acestora, pe de altă

parte din cauza violenței structurale manifestate la nivel local împotriva unora din aceste persoane eligibile.

- Modificarea Legii Locuinței pentru a introduce obligații și sancțiuni la nivelul autorităților județene și locale în domeniul locuirii sociale și asigurării accesului la locuințe pentru grupurile vulnerabile.
- Stabilirea de ținte anuale, a căror neîndeplinire să fie sancționată legal, cu privire la construcția de locuințe sociale noi sau transformarea altor locuințe publice existente în locuințe sociale.
- Interzicerea vânzării de locuințe publice până când deficitul de locuințe sociale nu scade considerabil.
- Instituirea unui program Housing First pentru persoanele fără adăpost, care au nevoie de o formă de tranziție de locuire protejată (inclusiv furnizare de servicii medico-sociale), până în momentul în care pot trăi independent, în locuințe sociale.
- Crearea de metodologii naționale prin care să se calculeze, la nivel local, modul de repartizare a locuințelor disponibile, precum și tipul de locuințe ce trebuie construite. În prezent, datele, și așa insuficiente, colectate la nivel de teritoriu arată că autoritățile publice locale tind să favorizeze anumite grupuri vulnerabile în detrimentul altora în ceea ce privește construcția de locuințe noi sau să mențină locuințele publice goale, clasificându-le ca locuințe de necesitate, nu ca locuințe ce pot intra pe termen lung pe piața locuințelor sociale. În urma aplicării acestor metodologii de calcul, autoritățile publice locale ar trebui să fie obligate să construiască tipuri de locuințe destinate diferiților beneficiari în raport cu nevoia, în baza fondurilor guvernamentale alocate și să nu mai direcționeze fondurile publice aproape exclusiv către construcția de locuințe ANL.
- Modificarea cadrului legislativ în domeniul administrației publice locale și al locuirii astfel încât autoritățile publice locale să fie obligate, sub imperiul sancțiunilor, să verifice calitatea locuirii sociale, să facă reparații acolo unde este cazul, să asigure infrastructura optimă în cadrul imobilului pentru locatarii pe care îi au în chirie.

- Dezvoltarea unor mecanisme de finanțare (garanții, împrumuturi publice, etc.) pentru construcția de imobile cu destinația de locuințe sociale, similar cu procesul prin care sunt construite locuințele pentru tineret.
- Stoparea vânzării oricăror locuințe construite pentru / destinate tinerilor.
- Modificarea legislației naționale prin care să fie cuprinse și elemente care să conducă la prevenirea evacuărilor persoanelor vulnerabile.
- Acordarea unui drept de preemțiune autorităților locale la cumpărarea de unități locative sau imobile cu destinația de locuire. Un astfel de mecanism este în vigoare în alte țări, precum Norvegia, unde autoritățile publice locale îl folosesc pentru achiziția de unități locative cu destinația de locuințe sociale în cartiere diverse, prevenind ghetoizarea.
- Creșterea capacității autorităților publice locale pentru aplicarea prevederilor Legii nr. 151/2019 pentru completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, dedicate așezărilor informale. Acestea trebuie să identifice, și, după caz, să reglementeze așezările informale de pe teritoriul propriu, prin constituirea de grupuri de lucru la nivel locale, organizarea unui proces de evaluare a așezării informale și de reglementare/ intrare în legalitate a acesteia. Un rol deosebit de important în acest demers îl reprezintă implicarea grupului/comunității care trăiește în așezări informale, întrucât aceștia vor fi direct afectați indiferent de deciziile ce vor fi considerate a fi cele mai potrivite pentru abordarea situațiilor particulare întâlnite în teren. Planurile Urbanistice Generale și Zonele ar urma să fie actualizate în sensul includerii așezărilor informale identificate în cadrul acestora. Instrumentarul necesar acestui proces este cuprins în „Toolkit-ul ROMACT. Posibile Soluții pentru Așezările Informale” [8] și recomandăm utilizarea acestuia.
- Crearea unui program de instruire la nivelul Institutului Național de Administrație, pentru funcționari publici locali, pe tematica locuirii, în special a locuirii sociale.
- Preluarea, de către primării (UAT-uri) a unei responsabilități de colectare și raportare a

datelor despre familiile care trăiesc în condiții improprii. Pentru evitarea sub-raportării, în special în localitățile în care autoritățile nu investesc în locuire și dezvoltare locală, ori în acelea în care au loc în continuare evacuări forțate ale populației vulnerabile, aceste date trebuie verificate încrucișat cu cele de la MMSS și MLDPA.

- Obligativitatea UAT de a raporta anual numărul familiilor care trăiesc în așezări informale.
- Sancționarea drastică a UAT care continuă să evacueze forțat din locuințe persoanele aparținând unor grupuri vulnerabile și care

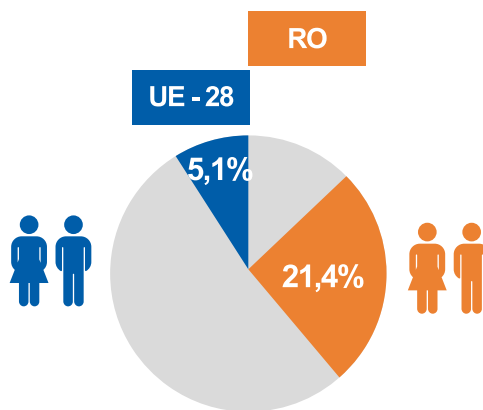
nu au oferit acestor persoane o alternativă de locuire în condiții decente.

- Adoptarea unui program național de sprijin pentru clarificarea situației locative și a situației proprietății, în cazul familiilor care nu dețin acte de proprietate oficiale pentru terenurile sau clădirile în care locuiesc, uneori din generație în generație.

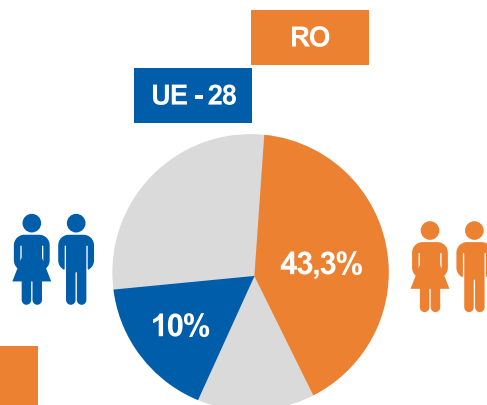
GRUPURI VULNERABILE DIN PUNCT DE VEDERE AL LOCUIRII

Persoane adulte fără adăpost
Tineri
Tineri care părăsesc sistemul de protecție a copilului
Persoane cu dizabilități
Persoane în nesiguranță locativă (ca urmare a tipului de contractare/ închiriere)
Persoane din așezări informale
Minoritatea romă
Persoane care trăiesc în locuințe care nu îndeplinesc standarde minimale
Bătrâni

POPULAȚIE ÎN DEPRIVARE SEVERĂ DE LOCUIRE



TINERI ÎN DEPRIVARE SEVERĂ DE LOCUIRE



RECOMANDĂRI

MDLPA ȘI MMSS

- ▶ SĂ CO-GESTIONEZE UN DEPARTAMENT ASEMĂNĂTOR AVOCATULUI POPORULUI PENTRU LOCUIRE
- ▶ SĂ ASISTE PROACTIV PERSOANELE VULNERABILE PENTRU A ACCESA PROTECȚIE LOCATIVĂ

PARLAMENTUL

- ▶ SĂ MODIFICE LEGEA LOCUINȚEI PENTRU A INTRODUCE SANCTIUNI ȘI OBLIGAȚII LA NIVEL LOCAL ÎN DOMENIUL LOCUIRII SOCIALE
- ▶ ȚINTE ANUALE PENTRU CONSTRUCȚIA DE LOCUINȚE SOCIALE NOI SAU PENTRU TRANSFORMAREA LOCUINȚELOR PUBLICE EXISTENTE ÎN LOCUINȚE SOCIAL
- ▶ INTERZICEREA VÂNZĂRII DE LOCUINȚE PUBLICE PÂNĂ LA REMEDIEREA DEFICITULUI DE LOCUINȚE SOCIALE
- ▶ INTERZICEREA VÂNZĂRII LOCUINȚELOR CONSTRUITE PENTRU TINERI
- ▶ PROGRAM HOUSING FIRST PENTRU PERSOANELE FĂRĂ ADĂPOST
- ▶ OBLIGAȚII PENTRU APL-URI SĂ VERIFICE CALITATEA LOCUIRII SOCIALE ȘI SĂ REMEDIEZE, UNDE E CAZUL
- ▶ SĂ INTRODUCĂ MECANISME DE FINANȚARE PENTRU CONSTRUCȚIA DE LOCUINȚE SOCIALE
- ▶ PREVENIREA EVACUĂRIILOR PERSOANELOR VULNERABILE, PRIN SANCTIIONAREA UAT-URILOR CARE NU OFERĂ ALTERNATIVE DECENTE DE LOCUIRE PERSOANELOR EVACUATE
- ▶ DREPTUL DE PREEMPTIUNE AL APL LA CUMPĂRAREA DE UNITĂȚI LOCATIVE CU DESTINAȚIA DE LOCUIRE SOCIALĂ
- ▶ PROGRAM NAȚIONAL DE SPRIJIN PENTRU CLARIFICAREA SITUAȚIEI LOCATIVE A PERSOANELOR CARE LOCUIESC ÎN AȘEZĂRI INFORMALE

MDLPA

- ▶ SĂ CREEZE METODOLOGII NAȚIONALE PENTRU REPARTIZAREA LOCUINȚELOR DISPONIBILE
- ▶ SĂ CREEȘTE CAPACITATEA APL-URILOR PRIVIND REGLEMENTAREA AȘEZĂRIILOR INFORMALE PRIN IMPLICAREA COMUNITĂȚII

APL

- ▶ SĂ NU MAI DIRECȚIONEZE FONDURILE PUBLICE APROAPE EXCLUSIV CĂTRE CONSTRUCȚIA DE LOCUINȚE ANL.
- ▶ SĂ COLECTEZE CORECT ȘI COMPLET DATE PRIVIND FAMILIILE CARE LOCUIESC ÎN CONDIȚII IMPROPRII

INA

- ▶ SĂ CREEZE UN PROGRAM DE INSTRUIRE PENTRU FUNCȚIONARI PUBLICI LOCALI PE TEMA LOCUIRII SOCIALE

UAT

- ▶ SĂ RAPORTEZE CORECT, SUB IMPERIUL SANCTIUNII, NUMĂRUL DE FAMILII DIN AȘEZĂRI INFORMALE
- ▶ SĂ NU MAI EVACUEZE, SUB IMPERIUL SANCTIUNILOR DRASTICE, GRUPURILE VULNERABILE, FĂRĂ A LE OFERI ALTERNATIVE DECENTE DE LOCUIRE
- ▶ SĂ REGLEMENTEZE AȘEZĂRIILE INFORMALE DE PE TERITORIUL PROPRIU, CU IMPLICAREA COMUNITĂȚII AFECTATE

CAPITOLUL III

SUSTENABILITATEA ȘI EFICIENȚA ENERGETICĂ A CLĂDIRILOR REZIDENȚIALE



ANALIZĂ DIAGNOSTICĂ A LACUNELOR LEGISLATIVE ȘI DE IMPLEMENTARE

La ora actuală, la nivelul Uniunii Europene 40% din energia finală este consumată în clădiri. [9]. Pentru a se putea atinge obiectivul de limitare a creșterii temperaturii globale la mai puțin de 1.5°C față de nivelurile preindustriale sunt necesare emisii de CO₂ zero, la care ar trebui să se ajungă între 2030 și 2050, potrivit consensului științific internațional. Una dintre măsurile necesare pentru reducerea emisiilor cu efect de seră este reducerea consumului de energie primară. În contextul economic actual, de creștere accelerată a costurilor cu energia și de criză climatică provocată, printre altele, de utilizarea în creștere a combustibililor fosili pentru necesarul energetic al clădirilor de locuințe, se impune o reorientare strategică a cadrului normativ și de politici publice actual pentru creșterea accelerată a eficienței energetice a clădirilor noi, dar mai ales a fondului imobiliar existent.

La nivel de Comunitate Europeană, angajamentul de reducere a emisiilor s-a transpus prin adoptarea unor Directive, dintre care, cu relevanță în sectorul construcțiilor, este Directiva nr. 2002/91/CE, Directiva Performanței Energetice a Clădirilor (EPDB), care are ca obiective: stabilirea unei metodologii comune de evaluare a performanței energetice pentru clădiri, utilizarea unor standarde minime de performanță energetică atât pentru clădirile nou construite, cât și pentru clădirile existente, scheme de certificare pentru clădiri noi și anumite clădiri existente, certificare energetică pentru clădirile noi și cele existente, precum și inspecții specifice și revizia cazanelor și a instalațiilor termice [10]. Această directivă a fost înlocuită în 31.01.2012 de către Directiva 2010/31/UE. În 2006 se adoptă Directiva 2006/32/CE care susține îmbunătățirea eficienței energetice la consumatorii finali, una dintre măsurile propuse fiind auditul energetic la “toți consumatorii finali, inclusiv consumatorii casnici și comerciali mici și consumatorii industriali mari și mici” [11]. În 2010 se adoptă o reformă a EPDB, Directiva 2010/31/UE,

în care se merge mai departe cu provocările pentru țările membre ale Uniunii Europene, având ca obiective: clădiri noi cu consum de energie aproape zero începând cu anul 2020 (2018 pentru clădiri administrative), precum și aplicarea unei metodologii care printr-un cost optimal să permită realizarea unor cerințe minime atât pentru anvelopa clădirilor cât și pentru sistemele tehnice [12].

În 19.06.2018 a intrat în vigoare Directiva 2018/844/UE a Parlamentului European și a Consiliului, care modifică Directiva 2010/31/UE și Directiva 2012/27/UE, în care este introdusă obligativitatea stabilirii unei strategii de renovare pe termen lung pentru fiecare stat membru pentru “a sprijini renovarea parcului național de clădiri rezidențiale și nerezidențiale, atât publice, cât și private, într-un parc imobiliar cu nivel ridicat de eficiență energetică și decarbonizat până 2050, facilitând transformarea eficace din punct de vedere al costurilor a clădirilor existente în clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero”. Practic, transpunerea la nivel național a acestei Directive obligă România să sprijine eficientizarea energetică a întregului fond de clădiri existent.

În cadrul Pactului Ecologic European, pachetul Fit for 55 este introdus ca pas intermediar în atingerea obiectivului obligatoriu al UE de a atinge neutralitatea climatică până în 2050. Pachetul Fit for 55 se referă la un set de propuneri pentru revizuirea și actualizarea legislației UE, dintre care cu relevanță în sectorul clădirilor, sunt direcțiile referitoare la: taxarea energiei (a combustibililor) în funcție de nivelul de poluare produs, majorarea ponderii utilizării de surse regenerabile de energie la clădiri la 49% până în 2030; majorarea țintelor referitor la reducerea consumului de energie la 36% pentru sectoarele cheie: clădiri, industrie și transport până în 2030; introducerea unui nou sistem EU ETS (sistemul european de comercializare a certificatelor de emisii) pentru

clădiri și transportul rutier; reducerea emisiilor gazelor cu efect de seră în sectoarele ESR (care includ clădirile) cu 40% până în 2030; dezvoltarea unui fond climatic social finanțat din taxa pe emisii.

În contextul invaziei recente a Rusiei în Ucraina, s-a dezvoltat REPowerEU, care este planul Comisiei Europene pentru a se asigura independența Europei față de combustibilii fosili rusești, cu mult înainte de 2030. Printre acțiunile acestui plan sunt vizate extinderea masivă a utilizării surselor regenerabile de energie inclusiv în sectorul clădirilor, respectiv măsuri referitoare la economisirea energiei la nivelul utilizatorilor.

În România, legislația națională implementează, parțial, acest cadru normativ și de politici publice europene. Legea 372/2005, modificată și actualizată subsecvent modificărilor directivei performanței energetice a clădirilor, transpune în legislația românească într-o mare măsură prevederile directivei EPBD. Mai departe, metodologia de calcul al performanței energetice a clădirilor [13], împreună cu reglementările tehnice și standardele europene aplicabile, oferă o bază tehnică care permite transpunerea inginerescă a cerințelor de eficiență energetică în practica curentă. Metodologia de calcul a suferit un proces îndelungat de revizuire, din 2017 până în 2021, preluând pachetul de standarde europene M480 CEN/CENELEC, fiind în proces de implementare la nivel național, la ora actuală fiind avizată de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA). Cadru legal a suferit modificări și completări, subsecvent modificărilor directivei EPBD. Indicatorii de performanță energetică propuși în metodologia revizuită (consumuri specifice de energie primară, emisii specifice de CO₂, procentaj minim pentru energia primară totală din surse regenerabile de energie) sunt foarte ambicioși, pornind de la cerințele minime de performanță energetică (MEPRs), care au crescut semnificativ nivelurile de performanță impuse atât clădirilor noi, cât și clădirilor

existente, și care cuprind inclusiv conceptul nZEB la clădirile noi, ca parte componentă a MEPRs.

La nivel național s-au creat mecanisme de finanțare, care să permită finanțarea renovărilor, cum ar fi PNRR (Planul Național de Redresare și Reziliență), Programul privind creșterea eficienței energetice și gestionarea inteligentă a energiei în clădirile publice la nivelul Administrației Fondului de Mediu, P.O.R. (Programul Operațional Regional) 2014-2020 (Măsura 3.1.A, Măsura 3.1.B), continuat cu P.O.R. 2021-2027 etc.

Referitor la PNRR, Componentei 5 – Valul Renovării îi sunt alocate 2200 mil. Euro, fiind planificate atât investiții, cât și reforme. O reformă importantă ce vizează eficiența energetică a clădirilor prevede: realizarea unui cadru normativ simplificat, care să sprijine implementarea investițiilor în tranziția spre clădiri verzi și reziliente și care cuprinde modificări aduse cadrului legislativ privind programul național multianual referitor la creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe (ref. OUG nr. 18/2009); asigurarea unui cadru tehnic de reglementare pentru clădirile cu consum de energie aproape egal cu zero; abordarea non-invazivă a eficienței energetice în clădiri cu valoare istorică, respectiv reducerea termenelor de eliberare a autorizațiilor de construcție.

Investițiile sprijinite vizează finanțarea de lucrări de îmbunătățire a eficienței energetice a fondului construit existent, fiind previzionată



Sursa: Arhivă foto personală Bogdan Suditu.

renovarea a 4 364 500 m² de clădiri rezidențiale multifamiliale până în anul 2026. Renovările finanțate impun reducerea minimă a consumului de energie cu cel puțin 50 % în comparație cu consumul anual de energie pentru încălzire dinainte de renovare pentru fiecare clădire, subsecvent asigurându-se o reducere a necesarului de energie primară de cel puțin 30 % (renovare moderată) și de 60 % (renovare aprofundată). Totuși, din păcate, renovarea majoră, ca un conceput impus de EPBD și de metodologia aflată în prezent în proces de revizuire, nu este corelată cu definirea obiectivelor din PNRR.

În ceea ce privește fondul de clădiri existent, în România aproximativ 91% din acesta este format din clădiri rezidențiale (582 mil. m²), dintre care se estimează că **8% din clădirile rezidențiale urbane unifamiliale și 3% din cele din mediul rural au fost renovate până la 2020; pentru clădirile colective se estimează o rată de renovare de 14%**, conform Strategiei Naționale de Renovare pe Termen Lung.

În aceste condiții de insuficientă renovare a fondului actual de locuințe, pe fondul costurilor crescute cu energia și necesității accelerării procesului de decarbonizare, se impun modificări aduse cadrului normativ și de politici publice existente în ceea ce privește performanța energetică a clădirilor de locuințe. Actuala metodologie de calcul al performanței energetice a clădirilor are carențe semnificative, atât în ceea ce privește metodele de calcul privind producerea de energie cu surse regenerabile de energie (practic, lipsesc complet), precum și erori de calcul pentru evaluarea consumului de energie pentru răcire sau ventilare mecanică.

În Metodologia revizuită, neadoptată încă, cerințele minime se extind/majorează și se referă la cerințe care sunt necesar de îndeplinit la nivelul elementelor de construcție (rezistențe termice corectate minime) și pe ansamblul clădirii (valori maxime ale consumului total de energie primară – din surse regenerabile și

neregenerabile, valori maxime ale emisiilor echivalente de CO₂, iar energia primară să fie produsă în proporție de min. 30%, cu energie din surse regenerabile, inclusiv cu energie din surse regenerabile produsă la fața locului sau în apropiere, pe o rază de 30 de km față de coordonatele GPS ale clădirii). La nivelul clădirilor existente, aplicarea cerințelor minime este impusă în condițiile aplicării unei renovări majore (lucrările ale căror costuri depășesc 25% din valoarea de impozitare a clădirii, exclusiv valoarea terenului pe care este situată clădirea) sau a renovării aprofundate (renovare care conduce la îmbunătățirea cu peste 60% a performanței energetice a unei clădiri, estimată prin calcul potrivit metodologiei, în raport cu starea actuală și utilizarea normală a clădirii). Cerințele minime la clădirile existente sunt aceleași ca la clădirile noi - ca tip, fiind impuse însă exigențe de performanță mai reduse.

În România, această metodologie este transpusă în soluții tehnice de către auditorul energetic, ca expert independent, în auditul energetic. Apoi auditul energetic stă la baza elaborării D.A.L.I. (Documentația de Avizare a Lucrărilor de Intervenție), de către un colectiv de proiectanți pe specialități: arhitectură, construcții, instalații, care sunt verificați de către verificatori tehnici autorizați. Totodată D.A.L.I. are la bază și o Expertiză Tehnică care verifică siguranța structurală a construcției care urmează a fi renovată energetic.

Inspectoratul de Stat în Construcții (ISC) este un organism de control în România al activității în domeniul calității în construcții, activitatea de control cuprinzând toată sfera industriei construcțiilor. Verificarea conformității cu privire la aplicarea unitară a prevederilor legale privind performanța energetică a clădirilor și inspecția sistemelor de încălzire/climatizare este fundamentată în Ordinul MDLPA nr. 3152/2013, printr-o procedură de control, indicativ PCC 001-2013, și care este aplicabilă atât clădirilor noi, cât și celor existente. Certificatele de performanță energetică și auditurile energetice sunt pasibile de verificarea

ISC, referitor la aplicarea cerințelor minime de performanță energetică la clădiri existente, activități de control prevăzute a fi aplicate prin sondaj, tematice și ca urmare a sesizărilor adresate către ISC.

Procedura de control PCC 001/2013 indică verificarea respectării cerințelor minime (desi într-un mod precar și interpretabil), însă aceasta se realizează de către ISC, în mod aleatoriu, pentru 10% din totalul certificatelor de performanță energetică și a auditurilor energetice elaborate, deci nefiind verificate toate clădirile care se renovează. Referitor la procentajul minim de 10% din certificatele și auditurile energetice “înregistrate anual în băncile de date specific” prevăzut în Legea 372/2005, nu e clar în ce măsură se respecta, cat timp nu exista o baza de date publică și transparentă.

În momentul intrării în vigoare a metodologiei revizuite, în care se modifică/extind cerințele minime de performanță energetică, atât la clădiri noi, cât și la clădiri existente, procedura de control va deveni revoluționară, fiind necesară actualizarea ei.

Pentru clădirile existente există prevederi legislative relativ coerente, referitor la verificarea conformității îndeplinirii cerințelor minime de performanță energetică, însă se aplică pe eșantioane (doar 10% din certificatele și auditurile energetice elaborate sunt verificabile, conform Legii 372/2005), acest lucru fiind insuficient. Legislația aplicabilă este învechită, a fost actualizată în repetate rânduri (Legea 50/1991, Legea 10/1995) sau nu e actualizată (PCC 001/2013), prezentând lacune și incoerențe.

În ceea ce privește sancțiunile aplicabile pentru nerespectarea cerințelor, în cazul clădirilor existente, nerespectarea cerințelor minime de performanță energetică în măsurile recomandate în auditul energetic, pe baza cărui se elaborează documentația tehnică pentru autorizarea lucrărilor de intervenție pentru

renovarea majoră, conduce la sancționarea financiară a auditorului energetic, cu amendă contravențională de către I.S.C.

După renovare, poate fi verificată conformitatea aplicării cerințelor minime, la nivelul certificatului de performanță energetică la recepția lucrărilor, considerând ipoteza că acesta este ales în mod aleatoriu de ISC să fie verificat, însă e tardiv și costisitor să se intervină cu soluții tehnice, în cazul constatării unor neconformități cu cerințele legale, mai ales în cazul investițiilor publice (de ex. pentru locuințele sociale).



Sursa: Arhivă foto Marius Șoflete (Casă pasivă proiectată și executată de șoflete.ro).

Ca strategie de abordare pentru a se obține reduceri relevante de energie în sectorul rezidențial, trebuie avute în vedere aplicarea simultană de măsuri tehnice pe trei direcții: la nivelul construcției (anvelopei clădirii), la nivelul instalațiilor de producere și distribuție a energiei, respectiv introducerea de surse regenerabile de energie.

Măsurile aplicabile anvelopei clădirii trebuie să cuprindă reducerea necesarului termic pentru încălzire, ceea ce se transpune în renovarea clădirii pe fiecare element de construcție (pereți exteriori, ferestre/uși, planșee superioare spre pod sau terase, planșee inferioare spre subsol sau placa pe sol, elemente spre spații neîncălzite). Cerințele pentru aceste lucrări de anvelopare vor crește semnificativ o dată cu intrarea în vigoare a noii metodologii. Orientativ, dacă la ora actuală ajunge o grosime de 10 cm de termoizolație la pereții exteriori

pentru a respecta cerințele minime (i.e. valoarea rezistenței termice corectate minime - valoarea normată), cu noile cerințe va fi necesar să se utilizeze minim 15 cm sau chiar 20 cm de termoizolație.

În ceea ce privește măsurile de eficientizare la nivelul instalațiilor de producere și distribuție a energiei, utilizarea centralelor termice de apartament (care asigură atât încălzirea, cât și apa caldă de consum) este limitativă în sensul limitării tehnologiilor aplicabile (de ex. nu se pot aplica captatoare solare pentru apă caldă, la nivelul locuințelor multifamiliale – condominiilor echipate cu cazane murale). În aceste condiții opțiunea de dorit pentru mediul urban este racordarea la termoficare, însă este necesar ca, în mod obligatoriu, clădirile să fie termoizolate și etanșate în prealabil, pentru reducerea necesarului termic pentru încălzire. Totodată, este necesar ca sursele de energie de la termoficare să poată asigura minim 10% din procentajul de surse regenerabile de energie necesar clădirilor existente, respectiv. 30% pentru clădirile noi. Termoficarea trebuie să fie considerată soluția optimă nu numai pentru cartierele existente, ci și pentru cartierele noi din mediul urban, de regulă dezvoltate la periferia orașelor (ceea ce presupune extinderea rețelelor de termoficare existente). În mediul rural, pe partea de instalații și surse regenerabile de energie, după termoizolarea și etanșarea clădirii, ca soluție optimă, se poate avea în vedere mai cu seamă utilizarea cazanelor automatizate pe biomasă: lemne, peleți, deșeuri lemnoase, rumeguș sau deșeuri agricole. În ceea ce privește utilizarea cazanelor pe lemne, trebuie asigurat ca lemnul să provină din sursă sustenabilă (ce se utilizează pe durata sezonului de încălzire trebuie replantat). Lemnele de foc și deșeurile lemnoase sau agricole trebuie utilizate ca produse certificate (biomasă certificată). Soluția pompelor de căldură, utilizabilă și în mediul urban, și în cel rural, asigură o componentă importantă de sursă regenerabilă (între 65 - 85% din câtă energie se produce) și totodată evită dezavantajele utilizării masei lemnoase. Pe de altă parte însă, în mediul urban dens construit

soluția este limitativă, deoarece pompele de căldură cele mai performante pe durata iernii (tehnologia sol-apă), au nevoie de teren (foraje de adâncime sau suprafețe mari pentru cele de suprafață) pentru captarea căldurii, teren care este foarte limitat ca disponibilitate în mediul urban, inclusiv datorită rețelelor de utilități existente. Utilizate concomitent cu altă sursă (de ex. cazan în condensatie), pot fi însă atractive pentru clădiri multifamiliale (blocuri de locuințe), unde sunt necesare puteri mai mari la nivelul unui imobil cu zeci de apartamente. La utilizarea de pompe de căldură se pretează și echiparea clădirii cu panouri fotovoltaice, care să asigure o parte din consumul de energie electrică al echipamentului, mai ales dacă pompa de căldură asigură atât încălzirea, cât și apa caldă de consum (utilizare pe toată durata anului).

O mare problemă actuală care previne implementarea de soluții optime în ceea ce înseamnă îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor este că cerințele minime de performanță energetică nu sunt corelate cu nivelul optim al costurilor. Pentru clădirile rezidențiale noi s-a constatat că diferența dintre nivelul actual și cel identificat al nivelului optim din punct de vedere al costurilor este de 54% pentru clădiri unifamiliale, respectiv de 66% pentru clădiri colective noi – considerând energia primară din surse neregenerabile pentru încălzire, conform Raportului privind calculul nivelurilor optime, din punct de vedere al costurilor, ale cerințelor minime de performanță energetică, realizat de MLDPA[14]. Nici valorile propuse pentru acești indicatori în varianta revizuită a metodologiei nu sunt corelate cu valorile propuse și utilizate în raportul național de calcul cost-optim. Spre exemplu, în raportul național de calcul al nivelurilor optime din punct de vedere al costurilor, ale cerințelor minime de performanță energetică, în variantele care sunt conforme cu cerințele minime de performanță energetică asociate clădirilor cu consum de energie aproape egal cu zero, recomandarea cantității de energie din surse regenerabile este de minim 30% din

energia necesară clădirii, pe când varianta revizuită a metodologiei propune, în prezent, numai ca minim 10% din energia primară totală să fie asigurată din SRE pentru clădiri existente, în cazul renovării majore.

Atragem atenția că noua metodă de evaluare a costului, de tip global, în proiecte reale va fi dificil de implementat, în special la clădiri de dimensiuni mari din sectorul nerezidențial, complexe – având în vedere că este un calcul făcut de către un singur specialist – auditorul energetic, ca și calcul conex pe lângă analiza energetică propriu-zisă, în lipsa unor baze de date naționale care să permită estimarea realistă a tipurilor de costuri utilizate în cadrul metodei, cum ar fi: costul initial al investiției (CO_{inv}), costul de întreținere (C_{oma}), costul de eliminare/demolare (CO_{disp}), etc. Totodată, Metodologia aflată în curs de revizuire nu definește valori maxim admisibile pentru costul global actualizat, nefiind clar cum va fi utilizat în procesul de luare de decizii. În prezent, dacă se aplică pachetele de soluții la clădiri rezidențiale, individuale și colective, pe baza cărora s-a făcut analiza de cost-optimum la nivel național nu se vor atinge noii indicatori țintă din metodologia revizuită. Așadar, o dată intrate în vigoare noile cerințe minime de performanță energetică trebuie actualizat și calculul de cost-optimum.

Cadrul legislativ actual și implementarea acestuia cu privire la noile clădiri rezidențiale de tip NZEB (emisii nete zero) cuprinde legislație secundară interpretabilă și ambiguă. Spre exemplu, nu este clar dacă consumul de energie primară admis în standardele NZEB transpuse în legislația națională se referă la consumul de energie primară doar din surse convenționale sau este consumul de energie primară totală, din surse convenționale și surse regenerabile de energie, fiind folosit în ambele variante de către auditorii energetici din România. În ceea ce privește asigurarea conformității cu cerințele minime de performanță energetică, la ora actuală, la clădiri noi responsabilitatea asigurării acestora trebuie asigurată de către arhitect, dar

și de către proiectanții pe instalații. În ceea ce privește asigurarea conformității cu cerințele minime de performanță energetică pentru clădiri și elementele de anvelopă a acestora, procedura de control a ISC prezintă o scăpare majoră, deoarece activitățile de control și inspecție vizează verificarea certificatelor și a rapoartelor de audit energetic privind aplicarea cerințelor minime de performanță energetică la clădiri existente, elaborate de către auditorii energetici atestați, dar și încadrarea în rezistențele termice corectate la clădiri noi, deși competențele legale ale auditorilor energetici se referă la certificarea clădirilor noi și existente, respectiv la auditarea energetică a clădirilor existente. Acest aspect implică că e tardiv ca în etapa de certificare energetică la recepția clădirii noi să intervină auditorul energetic în corecția unor eventuale erori de proiectare/ execuție, în cazul neîndeplinirii cerințelor minime (de exemplu, în cazul neîncadrării în rezistențele termice minime corectate, înseamnă că este necesară majorarea grosimilor de termoizolație și/sau corectarea punților termice, după ce clădirea a fost finalizată), mai ales că nu este specificat explicit în legislație ca auditorul să participe în procesul de proiectare, iar acest aspect ar trebui reglementat legal. Trebuie subliniat că, la clădiri noi, în practica curentă, de cele mai multe ori nu se face verificarea îndeplinirii cerințelor minime de performanță energetică, fără ca acest aspect să conducă la repercursiuni asupra proiectanților, decât eventual în caz de litigiu.

Baza legală care să permită verificarea respectării cerințelor minime de performanță energetică este aproape inexistentă pentru clădirile noi, în toate etapele: proiectare, execuție, etc. aspect care devine deosebit de grav în contextul necesității asigurării conceptului nZEB. Autoritățile publice responsabile pentru solicitarea asigurării conformării (e.g. nZEB la clădiri noi), prin certificatele de urbanism emise, în cadrul procesului de obținere al Autorizației de Construire, amână solicitarea conformării cu cerințele energetice minime în practică, deși sunt pasibile de sancțiuni financiare

relevante (între 1000 – 6000 euro). La clădiri noi, mecanismul de evaluare al implementării standardelor energetice minime nu funcționează, baza legală prezentând lacune importante (e.g. nu se verifică dacă noile clădiri sunt nZEB, ca parte din procesul de verificare atribuit legal verficatorilor de proiecte, iar auditorii energetici, care au competențele legale să evalueze și să contribuie la procesul de proiectare nZEB, nu au baza legală sa fie

implicați în mod implicit în proiectele noi, responsabilitatea legală fiind a Proiectantului). În plus, nu este clar cine răspunde pentru implementarea conceptului nZEB la clădiri noi (Investitorul, Proiectantul, Autoritatea administrativă, etc.), auditorul energetic neavând atribuții legale în cazul clădirilor noi, decât pentru elaborarea certificatului de performanță energetică la recepția clădirii noi.

PROPUNERI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA CADRULUI LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE ÎN MATERIE DE EFICIENȚĂ ENERGETICĂ ÎN CLĂDIRI

- Acordarea de sprijin financiar proprietarilor de clădiri, astfel încât nZEB să nu fie asociat de către piață cu o „corvoadă”, cel puțin într-o etapă de tranziție de câțiva ani. Stimularea ar putea fi sub forma, de exemplu, unei finanțări nerambursabile pentru sursele de energie regenerabilă (procentul de minim 30% prevăzut pentru clădirile noi). Se estimează că diferența dintre actualele standarde de performanță energetică și cele impuse de noua metodologie, pentru clădirile noi, ar putea fi de circa 300 EUR/ mp construit.
- Operaționalizarea cu celeritate a contractului de performanță energetică (EPC) și informarea proprietarilor de clădiri cu privire la această posibilitate de finanțare a lucrărilor de performanță energetică, atât prin furnizorii de energie, cât și prin instituțiile publice, concomitent cu încurajarea dezvoltării companiilor de servicii energetice (ESCO)
- Realizarea obligatorie a unui studiu de conformare energetică nZEB, în faza de proiectare, întocmit de un specialist cu competențe atestate pentru efectuarea calculului energetic, precum auditorul energetic/consultantul energetic sau încorporarea obligatorie a auditorilor energetici în echipa de proiectare (Modificarea Legii 372/ 2005, a Metodologiei de calcul al performanței energetice a clădirilor, a Legii 10/ 1995 – în sensul introducerii de noi obligații și răspunderi pentru auditorii energetici sau consultanții energetici, ca membri în echipa de proiectare la

clădiri noi și a Codului Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Construcțiilor.

- Revizuirea fundamentală a procedurii de control a ISC pentru ca autoritățile administrative să solicite în Certificatul de Urbanism obligația de a asigura nZEB pentru clădirile noi (cerință legală existentă și în prezent, conform Legii 372/ 2005, dar nerespectată), extinderea procedurii de verificare a conformității pentru părțile implicate (proprietari, proiectanți, auditori energetici și autorități publice), dar și un control mai riguros al calității și pentru un eșantion mai mare de proiecte întreprinse de ISC.
- Toate subvențiile de la bugetul național sau finanțarea din fonduri europene să fie corelate cu conceptul de renovare majoră sau chiar renovare aprofundată, cazuri în care respectarea cerințelor minime de performanță energetică este obligatorie. În caz de renovare majoră, finanțarea poate fi direcționată și condiționată de respectarea acestor cerințe minime (de exemplu, renovarea majoră ar putea deveni criteriu de eligibilitate în ghidurile de finanțare, cel puțin când se vizează utilizarea fondurilor europene). Subliniem necesitatea corelării cerințelor minime de performanță energetică (MEPRs) ca indicatori ai apelului de proiecte în ghidurile de finanțare. Renovarea parțială poate sabota obiectivele naționale de reducere a consumului de energie și a emisiilor de gaze cu efect de seră, deoarece orice renovare implică ca minim 15-20 ani nu se mai face nimic la acea clădire,

iar dacă renovările nu se fac corespunzător, obiectivele naționale de reducere a consumurilor energetice și a emisiilor de CO₂ nu pot fi atinse – clădirea ramane „cârpită” 15-20 ani.

- Crearea, pentru contractele de închiriere, a unui mecanism similar cu cel creat pentru contractele de vânzare-cumpărare de solicitare a certificatului de performanță energetică, cu sancțiuni în caz de nerespectare. Chiar și după numeroasele actualizări și completări de-a lungul anilor, în Legea 372/2005 se identifică o formulare slabă, privind obligativitatea elaborării Certificatului de Performanță Energetică în cazul închirierii, aspect care ar trebui revizuit în cuprinsul legii. Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) a încetat să mai solicite CPE-uri la înregistrarea contractelor de închiriere, deoarece în conformitate cu legea nu este obligația lor, ci a proprietarului imobilului (Modificarea Legii 372/ 2005).

- Introducerea de sancțiuni în lege, respectiv modificarea subsecventă a procedurii de control a ISC, dacă auditorii energetici nu efectuează inspecția la fața locului, cu efecte directe asupra calității evaluării energetice (CPE-uri, audituri

energetice) și credibilitatea acestora.

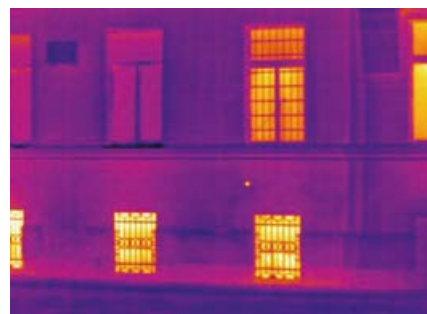
- MDLPA să elaboreze un software de calcul dezvoltat la nivel național pentru controlul calității certificatelor energetice și al auditurilor energetice.

- MDLPA să elaboreze proceduri standardizate de monitorizare pentru verificarea calității implementării soluțiilor de renovare, care să poată fi utilizate după implementarea soluțiilor, întrucât în prezent nu există nicio procedură standard pentru verificarea îndeplinirii indicatorilor de performanță promiși prin proiectul de renovare.

- Implementarea de către MDLPA, ME, etc. de campanii de informare la nivel național referitor la utilizarea rațională a energiei în clădiri, cu mesaje punctuale, adaptate publicului larg (Stingeți lumina la ieșirea din încăperea!, Închideți robinetul după ce v-ați spălat pe mâini! etc.) sau chiar mici video-uri la TV (cum să se spele vasele eficient, cu consum redus de apă caldă etc.).

40%

din energia finală
este consumată
în clădiri



Directiva Performanței Energetice a Clădirilor (EPDB) prevede:

- metodologii comune de evaluare a performanței energetice pentru clădiri
- standarde minime de performanță energetică (pentru clădiri noi și existente)
- scheme de certificare pentru clădiri
- inspecții specifice, revizia cazanelor și a instalațiilor termice
- clădiri noi cu consum de energie aproape zero începând cu anul 2020
- obligativitatea stabilirii unei strategii de renovare pe termen lung pentru fiecare stat membru

Pachetul Fitfor55 prevede:

- taxarea energiei în funcție de conținutul de CO2
- majorarea ponderii surselor de energie regenerabilă în clădiri la 49% până în 2030
- majorarea țintelor pentru reducerea consumului de energie în clădiri la 36%
- introducerea clădirilor în sistemul ETS

RECOMANDĂRI

GUVERNUL / PARLAMENTUL

- ▶ SĂ ACORDE SPRIJIN FINANCIAR TRANZITORIU (GRANTURI, GARANȚII, ETC.) PENTRU CONFORMAREA CU CERINȚELE NZEB DE MINIM 30% SURSE REGENERABILE
- ▶ SĂ OPERAȚIONALIZEZE CU CELERITATE CONTRACTUL DE PERFORMANȚĂ ENERGETICĂ
- ▶ SĂ INTRODUCĂ OBLIGATIVITATEA UNUI STUDIU DE CONFORMARE ENERGETICĂ NZEB ÎN FAZA DE PROIECTARE
- ▶ SĂ REVIZUIASCĂ FUNDAMENTAL PROCEDURA DE CONTROL A ISC - EȘANTION MAI MARE, VERIFICAREA CONFORMITĂȚII PENTRU TOATE PĂRȚILE IMPLICATE, OBLIGATIVITATEA NZEB ÎN CERTIFICATUL DE URBANISM, ETC.
- ▶ SĂ ACORDE FINANȚĂRI DE LA BUGETUL NAȚIONAL SAU DIN FONDURI EUROPENE NUMAI DACĂ LUCRĂRILE SE CONFORMEAZĂ CONCEPTULUI DE RENOVARE MAJORĂ SAU APROFUNDATĂ
- ▶ SĂ INTRODUCĂ CERINȚELE MINIME DE PERFORMANȚĂ ENERGETICĂ CA INDICATORI ÎN APELURILE DE PROIECTE CU FINANȚARE EUROPEANĂ
- ▶ SĂ OBLIGE ANAF SĂ SOLICITE CERTIFICAT DE PERFORMANȚĂ ENERGETICĂ ÎN CAZUL ÎNCHIRIERII
- ▶ SĂ SANȚIONEZE AUDITORII ENERGETICI DACĂ NU EFECTUEAZĂ INSPECȚIA LA FAȚA LOCULUI

MDLPA

- ▶ SĂ ELABOREZE UN SOFTWARE DE CALCUL LA NIVEL NAȚIONAL PENTRU CONTROLUL CALITĂȚII CERTIFICATELOR ENERGETICE ȘI AL AUDITURILOR ENERGETICE
- ▶ SĂ ELABOREZE PROCEDURI STANDARDIZATE DE MONITORIZARE PENTRU VERIFICAREA CALITĂȚII IMPLEMENTĂRII SOLUȚIILOR DE RENOVARE
- ▶ SĂ IMPLEMENTEZE CAMPANII DE INFORMARE LA NIVEL NAȚIONAL REFERITOR LA UTILIZAREA RAȚIONALĂ A ENERGIEI ÎN CLĂDIRI

CAPITOLUL IV

URBANISM ȘI PLANIFICARE URBANĂ



EVALUAREA IMPLEMENTĂRII CADRULUI LEGISLATIV ȘI DE POLITICI PUBLICE ACTUAL DEDICAT URBANISMULUI ȘI PLANIFICĂRII URBANE

O preocupare care ne-a fost semnalată de-a lungul lucrărilor Comisiei Temporare a CES dedicate locuirii a fost calitatea procesului, dar și a rezultatelor, în ceea ce privește ansamblurile rezidențiale noi, atât prin prisma unor elemente ce definesc locuirea de calitate, cât și din perspectiva relaționării fondului locativ nou construit cu natura urbană. S-a identificat în spațiul public, nu de puține ori, o tensiune marcantă între interesul general vizavi de o locuire de calitate, inclusiv din perspectiva unei planificări urbane care să pună accent pe calitatea vieții și sustenabilitatea mediului construit, și interesele comerciale ale dezvoltatorilor imobiliari, dar și o tensiune între necesitatea protejării naturii urbane și periurbane prin menținerea nealterată a unor spații sălbatice sau destinate micii agriculturi (păduri, zone umede, lunci, mici parcele agricole), pe de o parte, și urbanizarea crescândă a marilor aglomerări din România (*urban sprawl* – eng.).

Am dorit, astfel, să analizăm felul în care se implementează în prezent legislația cu privire la noile proiecte rezidențiale urbane și periurbane, inclusiv din perspectiva respectării cerințelor de transparență și consultare publică, dar și să recomandăm, în baza bunelor practici internaționale, cadre și standarde pentru locuire de calitate, cu amprentă de carbon redusă. Dezvoltarea urbană în general, deci inclusiv dezvoltarea de noi ansambluri rezidențiale, intră sub incidența unui mare număr de acte normative care reglementează diferitele aspecte, de la modul de organizare a spațiului prin instrumente și principii de planificare și proiectare, până la modul de asigurare a serviciilor publice și protecția mediului. Există deci, pe de o parte, legislație care definește **procesele** prin care se pregătește transformarea spațiului, iar, pe de altă parte, există un cadru normativ complex care definește condițiile de calitate pentru spațiul amenajat și construit, deci **rezultatul** acestor procese. Cele mai importante repere de proces pentru urbanism sunt Legea

350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și Legea 50/1991 pentru proiectarea de arhitectura.

Din păcate, cadrul legislativ actual, atât la nivel normativ, cât și la nivelul implementării legislației primare și secundare, nu pune suficient accent pe **calitatea locuirii**, focalizându-se numai pe elemente de calitate a locuinței. Atunci când este analizată nu doar calitatea unei locuințe, ci calitatea locuirii, trebuie să existe atât abordarea la scara obiectului de arhitectură (clădirea), cât și cea care urmărește modul în care se inserează acel obiect în context din perspectivă estetică și funcțională, precum și analiza acelui context așa încât să ne asigurăm că noile locuințe sunt deservite corect cu servicii publice și echipamente de utilitate publică, cu o afectare minimă a potențialului naturii în orașe de a asigura reținerea dioxidului de carbon în sol și în vegetație.

De asemenea, cadrul legislativ actual nu servește suficient de bine reperele locuirii de calitate la scara vecinătății imediate. De cele mai multe ori instrumentul relevant pentru această scară este Planul Urbanistic Zonal, care poate fi inițiat și de persoane fizice și juridice de drept privat. Schema de mai jos rezumă organizarea elementelor de calitate la nivelul celor trei perspective: a locuinței propriu zise (obiectul de arhitectură), a vecinătății imediate, și a cartierului/ localității.



Sursa: Arhivă foto personală Bogdan Suditu

Figura 1. Instrumentele specifice de planificare și proiectare a unei locuiri de calitate

Scara...



...OBIECTULUI DE ARHITECTURĂ

Modul în care sunt sigurate condițiile de calitate în construcții (cerințele fundamentale de calitate) respectiv:

- Rezistență mecanică și stabilitate
- Securitate la incendiu
- Igienă, Sănătate și Mediu înconjurător
- Siguranță și accesibilitate în exploatare
- Protecție împotriva zgomotului
- Economie de energie și Izolare termică
- Utilizare sustenabilă a resurselor naturale

Prin Documentație Tehnică pentru Autorizație de Construire - DTAC



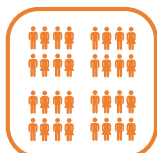
...VECINĂTĂȚII IMEDIATE: SCARĂ INTERMEDIARĂ

Modul în care noi clădiri se vor insera într-un cartier, relația cu vecinătățile, echiparea tehnico-edilitar a acestora

Prin Plan Urbanistic Zonal (PUZ) pentru o unitate teritorială de referință (UTR) / o insulă urbană, o grupare de mai multe parcele

Prin PUD - Plan Urbanistic de Detaliu - pentru o parcelă

dar și Plan de situație (deci Documentație Tehnică pentru Autorizație de Construire - DTAC)



...CARTIERULUI LOCALITĂȚII

Modul în care noi clădiri se inserează în localitate / se relaționează cu țesutul urban existent (așadar la o scară la care definim o zonificare într-o localitate)

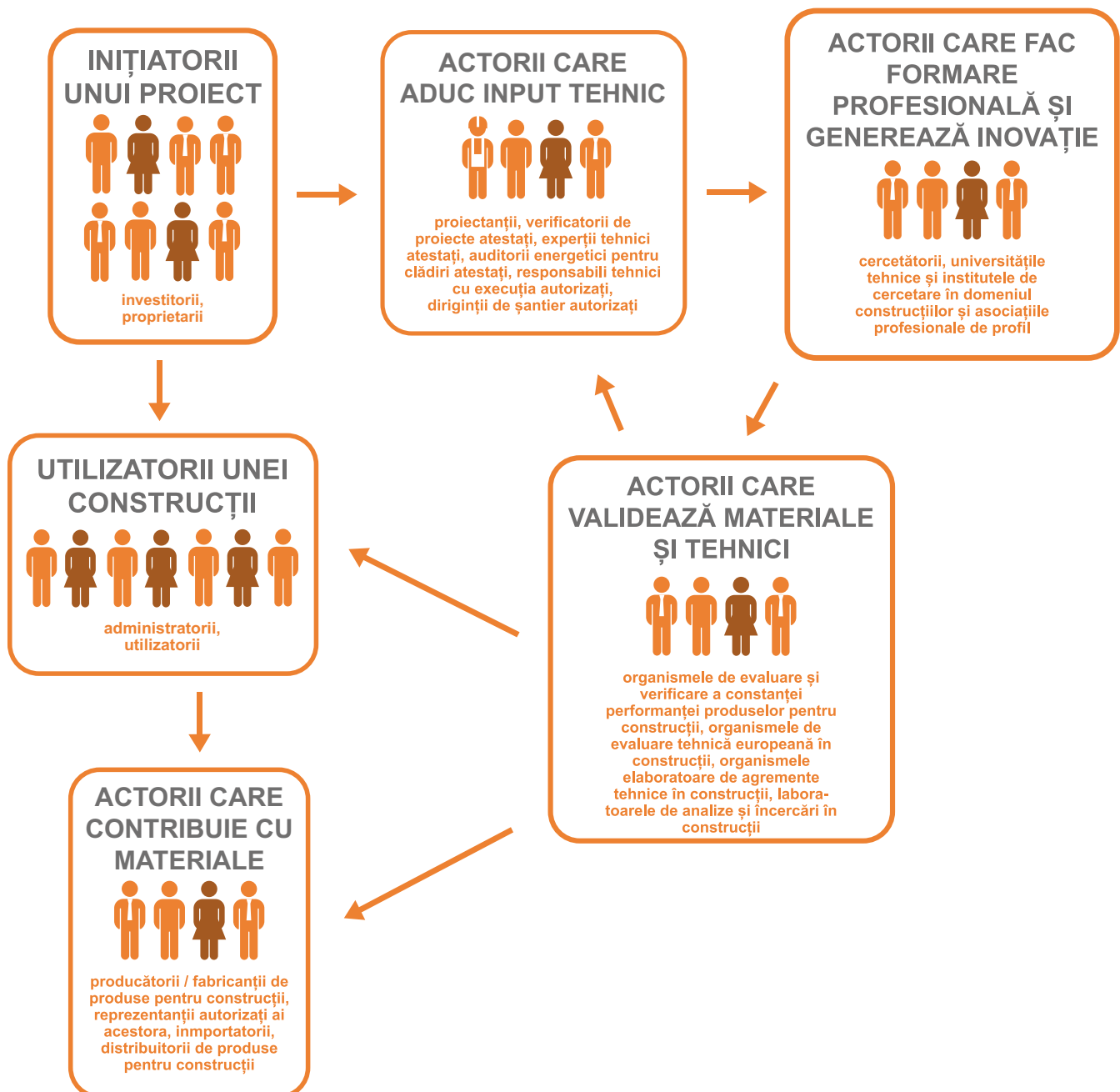
Modul în care contextul deservește locuințele: rețele edilitare, circulații (trasee de transport în comun), parcuri și scuaruri, terenuri de sport, dotări pentru educație, sănătate, cultură, etc.

Prin Plan Urbanistic General (PUG) sau Plan Urbanistic Zonal (PUZ) pentru o zonă mai amplă care cuprinde un întreg cartier

La nivelul obiectului de arhitectură, cadrul legislativ definitoriu pentru o locuire de calitate este Legea nr.10/1995 privind calitatea în construcții (cu modificările ulterioare). Sistemul privind asigurarea construcțiilor de locuit este compus, conform legii, din nu mai puțin de 15 elemente, printre care activitatea de reglementare în construcții, verificarea și expertizarea tehnică a proiectelor, exercitarea

controlului de stat al calității în construcții, și altele. Responsabilitățile diferiților actori care trebuie să asigure aceste standarde de calitate la nivelul obiectului de arhitectură sunt însă imprecis definite în legislația actuală. Figura de mai jos realizează o grupare sintetică a actorilor din listele din legislație pe categorii de roluri insuficient descrise și deci insuficient asumate în procesele de proiectare și construire.

Figura 2. Actorii care asigură calitatea în construcții la nivelul obiectului de arhitectură



Legislația acoperă riguros aspectele legate de certificarea calității materialelor sau a certificării celor care aduc input tehnic pe parcursul etapelor de proiectare, verificare, dar și de execuție. În prezent MDLAP derulează un proiect foarte necesar de certificare tehnico-profesională pentru a remedia una din cauzele construcțiilor de calitate slabă din România. Totuși, capacitatea administrativă și tehnică deficitară nu se datorează numai calității scăzute a actorilor privați implicați în întregul proces (proiectanți, constructori), ci și insuficienței resurselor umane bine pregătite atât în Inspectoratul de Stat în Construcții cât și în Serviciile Control Disciplină în Construcții din cadrul Autorităților Publice Locale.

Una din problemele majore în prezent este că procesul de autorizare are aceleași etape fie pentru o locuință individuală pe parcelă, fie pentru ansambluri care vor conduce la construirea unui număr important de apartamente sau case, iar sistemul de avizare și autorizare este, în consecință, un exercițiu birocratic îngreunat, mai ales că digitalizarea este foarte scăzută în acest domeniu.



Sursa: Arhivă foto personală Vera Marin.

La nivelul rezultatului procesului de construire, instrumentul principal prin care sunt comunicate deci și impuse regulile de construire pentru orice proiect rezidențial nou este **Certificatul de Urbanism**. Acesta este documentul de informare eliberat de autoritățile publice, la cerere, în care ar trebui trecute toate constrângerile care definesc *marja de manevră* pentru construire și amenajare pe orice parcelă.

Problema principală a acestor certificate de urbanism este că nu includ detalii asupra unor elemente ce țin de calitatea locuirii, precum interpretarea ca servituți a situațiilor în care reglementările din Planul Urbanistic General identifică în acea zonă un perimetru în care să fie amplasate echipamente de utilitate publică; nu oferă, la secțiunea dedicată regimului economic, informații despre diverse constrângeri care ar deriva din hotărâri ale consiliului local/județean care privesc zona în care se află imobilul (și datorită faptului că acele Hotărâri de Consiliu Local care au consecințe spațiale nu sunt înregistrate într-o bază de date geo-referențiată, iar direcția sau serviciul de urbanism din respectiva administrație publică locală nu are atribuții și resurse pentru a urmări, în permanență aceste consecințe). Regulamentele Locale de Urbanism sunt realizate de cele mai multe ori fără contribuția unor juriști specializați care să vegheze că sunt respectate regulile de tehnică legislativă și că formulările nu pot fi interpretate, iar modurile de reprezentare a acelor reguli de construire în planșele de reglementări fac destul de dificilă misiunea responsabililor din administrația publică locală care redactează aceste Certificate de Urbanism. În aceste condiții, autoritățile publice locale restrâng informațiile la secțiunea privind regimul tehnic la câteva aspecte, insuficiente, precum alinierea față de drumul public, indicatori urbanistici maximali (procentul de ocupare a terenului – POT, coeficientul de utilizare a terenului – CUT, etc.), înălțime maximă, etc. Deși legislația permite elaborarea unor anexe la Certificatul de urbanism, care să descrie detaliat condiționări derivate din alte documente și documentații asumate de administrația locală, în practică, neexistând un format standard al acestor anexe sau recomandări și nici resurse umane suficiente și bine pregătite în serviciile de urbanism pentru a face aceste anexe să contribuie în mod semnificativ la definirea temei de proiect, ele nu sunt oferite dezvoltatorilor. Propunerea cuprinsă în Codul Urbanismului de a întări capacitatea de planificare a administrației publice prin constituirea unor Agenții de urbanism ar veni

ca un răspuns la această nevoie de a oferi toate informațiile necesare pentru o mai bună corelare a intereselor publice cu cele private la faza de certificat de urbanism.

Pentru ansamblurile rezidențiale noi sunt solicitate avize de la diferite instituții publice (ex: Inspectoratul pentru Situații de Urgență, Direcția de Sănătate a Populației, Agenția de Mediu, Poliția Rutieră, etc.) și de la administratorii rețelelor edilitare. Unul din cele mai importante filtre de avizare este cel de la Agențiile de Mediu – practic, în orice certificat de urbanism, acest aviz este solicitat. Dar, ca și în cazul avizului de la comisia de circulații sau în cel de la Direcția de Sănătate a Populației, reperate în funcție de care sunt analizate propunerile care vin la avizare sunt fie exclusiv cantitative (pentru a evita nevoia de interpretare), fie sunt prea puține. Instituțiile de avizare preferă condiții care sunt cuprinse în acte normative ca atare și nu lucrează cu grile de întrebări la care proiectanții să aducă argumente nu doar cantitative, ci și calitative. Un exemplu în acest sens este referențialul european pentru orașe durabile – oferit ca reper în cadrul unui demers derulat la nivel central, anume Politica Urbană a României – care însă nu are impact la nivel local fără o alocare concretă de resurse⁸.

Pe lângă lacunele legislative enumerate mai sus, procesul de avizare a noilor ansambluri rezidențiale este îngreunat și de lipsa de personal pregătit și cu o etică ireproșabilă. În toate cazurile de aviz sau acord există un moment de răscruce, în care investitorul acceptă sau nu condițiile avizatorului. Prin urmare, este foarte important ca aceste condiții să existe în primul rând și cerințele avizatorilor să fie clar exprimate și argumentate, astfel încât să contribuie în mod real la o soluție corectă. În prezent sunt multe situații în care analiza propunerilor este făcută superficial și avizarea este doar o formalitate. Ansamblurile noi nu pot fi construite decât în foarte rare situații prin autorizare directă (fără elaborarea și aprobarea

în prealabil a unei documentații de urbanism). Motivele care impun o etapă de planificare și proiectare urbană (documentații de urbanism) înaintea celei de proiectare de arhitectură și de inginerie (documentația tehnică pentru autorizația de construire) pot fi următoarele:

- regulile de construire prevăzute în Regulamentul Local de Urbanism (RLU) și în planșele de reglementări ale PUG (planului urbanistic general) sau ale planurilor urbanistice zonale în vigoare nu au prevăzut funcțiunea de locuire pe acele terenuri, acestea fiind, în fapt re-funcționalizări ale întreprinderilor care s-au privatizat în anii 90.

- chiar dacă funcțiunea de locuire era prevăzută în RLU pentru respectivul teren, de cele mai multe ori acesta cuprinde reguli de construire insuficient de clar determinate pentru parcele mari, deci sunt necesare subîmpărțiri în insule urbane pentru ca terenul respectiv să poată funcționa ca zona rezidențială.

- PUG-ul a fost aprobat cu reglementări care impun elaborarea unui Plan Urbanistic Zonal (PUZ) sau a unui Plan Urbanistic de Detaliu (PUD) dacă suprafața terenului este mai mare de un anume număr de metri pătrați indiferent unde se află în localitate.

- atunci când terenul respectiv nu era cuprins în intravilan, fiind nevoie de elaborarea, avizarea și aprobarea unui PUZ pentru a demonstra necesitatea includerii în intravilan și a putea astfel permite construirea.

Faptul că trebuie elaborată o documentație de urbanism de tip PUZ sau PUD pentru aproape orice ansamblu rezidențial nou ar trebui să contribuie la asigurarea calității aceluși ansamblu din perspectiva integrării acestuia în localitate, întrucât activitatea de urbanism este cea prin care autoritățile publice asigură condițiile de dezvoltare durabilă și respectarea interesului general. Astfel, în anexele la Regulamentul General de Urbanism (HG 525/1996) există prevederi care definesc câteva reperate pentru orice teren care ar fi construit cu locuințe indiferent unde se află acesta în România.

⁸ https://www.mdlpa.ro/userfiles/sipoca711/anexe_livrabil3_1.pdf

Numeroase Planuri Urbanistice Generale au preluat ca atare aceste prevederi și o serie de prevederi din RGU ar fi trebuit menținute oriunde s-au construit locuințe în România. Astfel, în Anexa I la RGU sunt cuprinse prevederi referitoare la zonele de locuit, în speță la introducerea în cadrul acestora a unor locuri de joacă pentru copii și de plasarea zonelor de locuit la maxim 500 de metri de unități de învățământ preșcolar, spre exemplu. Pentru densitatea construcțiilor exprimată prin POT (procentul de ocupare a terenurilor), în RGU se face distincție între trei tipuri de zone rezidențiale: cele cu locuințe de înălțime redusă (maxim 35%), cele cu imobile care au mai mult de 3 niveluri (maxim 20%) și respectiv zone în care predomină locuințele, dar care au și altfel de funcțiuni (maxim 40%). Conform aceluiași RGU, indiferent de tipurile de locuințe sunt obligatorii accesele carosabile atât pentru utilizatori cât și pentru colectarea deșeurilor, stingerea incendiilor, etc. iar dimensiunile cerute pentru aceste alei carosabile sunt stricte: lățime de minimum 3,5m, pe o lungime de maximum 25 m fără supralărgiri, 2 benzi - deci 7m lățime dacă aleea are o lungime mai mare de 30m și, dacă este mai mare de 100m, și un trotuar cel puțin pe o latură. Există standarde și pentru parcaje: pentru locuințele unifamiliale minimum un loc de parcare la 1-5 locuințe (din care un procent de 60-100% ar trebui să fie în garaje) iar pentru locuințele colective cu acces și lot în comun, câte un loc de parcare la 2-10 apartamente – dar, dacă gradul de motorizare al localității este mai ridicat, acestea trebuie crescute. De asemenea, conform RGU, pentru construcțiile de locuințe vor fi prevăzute spații verzi și plantată vegetație, în funcție de tipul de locuire, dar nu mai puțin de 2 mp/locuitor.

După cum arată realitatea din România, semnalată la nivelul cetățenilor, presei și rapoartelor de specialitate, rareori aceste prevederi au fost respectate. **Forța acestor prevederi a fost și este slăbită de faptul că, la elaborarea unei documentații de urbanism** (fie pentru întreaga unitate administrativ teritorială - PUG, fie pentru o zonă mai mare

sau mai mică dintr-o localitate - PUZ) **nu au mai fost reluate toate prevederile obligatorii menționate mai sus**. Sunt numeroase exemple de soluții de amenajare care urmează interesul inițiatorului acelei documentații în cazul PUZ-urilor, chiar dacă nu se respectă toate regulile mai sus menționate. Un PUZ este aprobat de forul decizional al administrației locale care are atribuții de gestiune a teritoriului unde se află respectivul perimetru reglementat prin acea documentație - indiferent dacă este inițiat de sectorul privat sau de sectorul public. Deci, indiferent de inițiator, documentațiile de urbanism ar trebui să fie demonstrații de gestiune a spațiului în interes general și să urmărească principiile de dezvoltare durabilă. Cu toate acestea, tensiunea care se creează între interesele persoanelor private care inițiază PUZ și interesul general din zona respectivă nu este gestionată suficient de bine în practică.

Aceste PUZ-uri inițiate de persoane fizice și juridice ar trebui asumate de toți cei care sunt parte din procesul de elaborare și aprobare ca



Sursa: Arhivă foto personală Vera Marin.

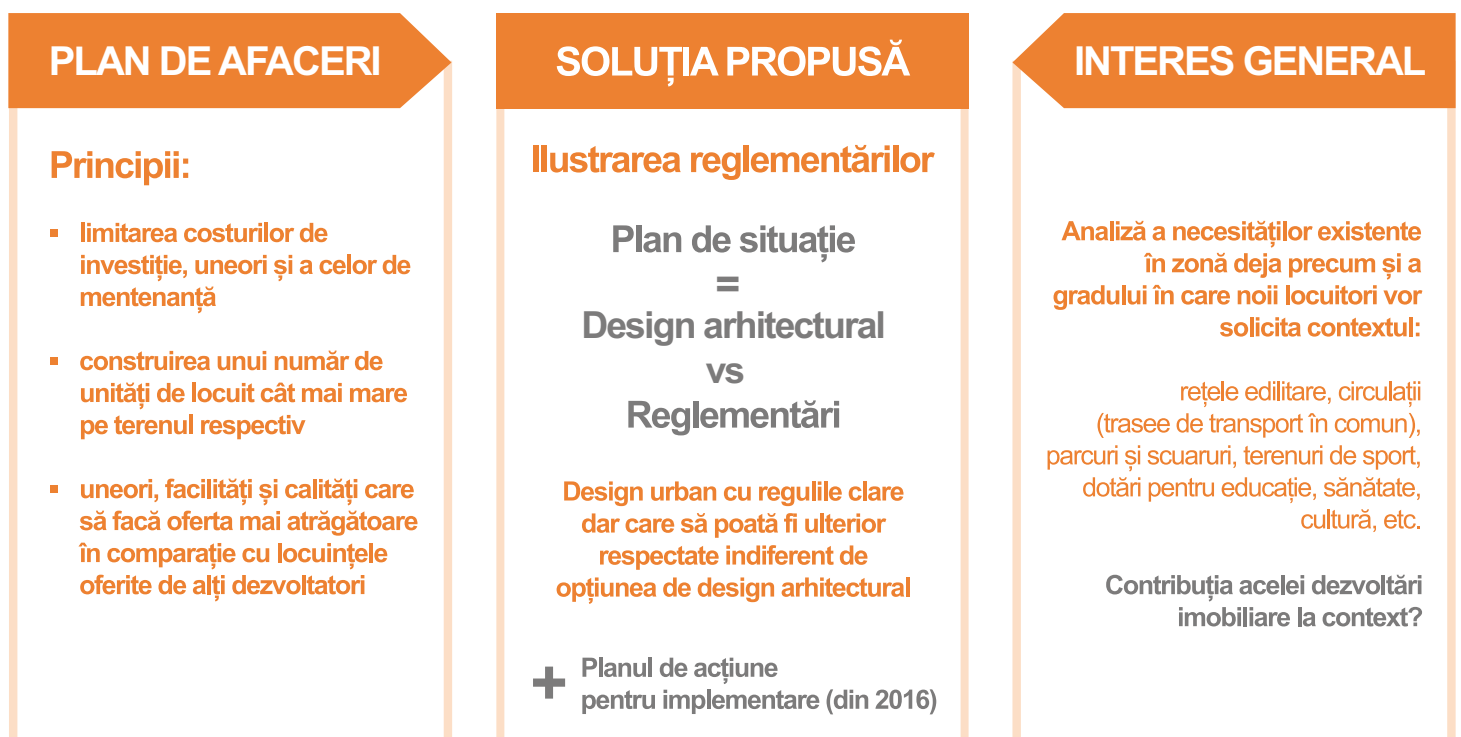
instrumente de echilibrare între interesul public și cel privat. În fapt, elaboratorii sunt într-o situație în care, plățiți fiind de inițiatori, se văd nevoiți să promoveze interesele acestora. Avizatorii se văd constrânși să caute repere în legislație pentru a refuza avizarea sau a impune condiții - pentru a evita să fie acuzați de abuz în serviciu sau atitudine discreționară dacă solicită modificări ale soluției oferite de investitor care nu au bază legală specifică dar sunt necesare din punct de vedere al criteriilor profesionale.

Mai mult, designul urban ar trebui să considere și abordări inovative care răspund concret la principiile actuale de sustenabilitate și care trebuie integrate ca noi condiții de siguranță, funcționalitate și chiar estetică într-un context internațional în care încălzirea globală trebuie să fie diminuată (*mitigation*) și în care ne adaptăm și mediul construit la fenomenele extreme cu care ne confruntăm deja (*adaptation*).

În fapt, așa cum arată schema de mai jos, tema de PUZ inițiat de persoane fizice și juridice este

definită în funcție de un calcul de profit, estimat de cele mai multe ori de dezvoltator împreună cu consultanți care nu au pregătirea de a integra și de a imagina în spațiu cum s-ar atinge aceste atribute de calitate.

Figura 3. Soluția de ansamblu rezidențial (proponeri PUZ) între interesul privat și cel general



La Avizul de Oportunitate - AO (introdus prin OG 7/2011 și ulterior prin legea de aprobare 190/2013) emis de autoritatea publică locală (semnat de arhitect șef și de primar), fără de care nu poate începe procedura de avizare la alți avizatori pentru PUZ-uri inițiate de sectorul privat, pot fi temperate aceste ambiții și poate fi amendată simplitatea inițială a abordării pornite pe o temă definită pentru profit. Acest aviz este acordat pe baza unui studiu care trebuie făcut tocmai pentru a lămuri acele aspecte menționate mai sus care nu sunt trecute în certificatul de urbanism la secțiunile dedicate regimului economic și juridic: impactul în acea

zonă pentru diverse alte HCL deja aprobate, direcțiile de dezvoltare ale zonei în care s-ar insera respectivul ansamblu, estimări pentru necesitățile de echipare edilitară, de obiective de utilitate publică (educație, sănătate, cultură, spații publice și verzi pentru petrecerea timpului liber și sport, etc.). În mod curent, studiul de oportunitate este realizat tot de elaboratorul documentației de urbanism, fără sprijin de la autoritățile publice locale, care au o atitudine pasivă așteptând să vadă studiul la avizare. Diverse Autorități Publice Locale și-au elaborat o listă de conținut pe care ar trebui să îl aibă acest studiu - dar, în acest fel, se solicită din nou

punctul de vedere al inițiatorului documentației, care nu are la dispoziție nici informații și nici resurse pentru a evalua interesul general în acea zonă. Practic, studiul de oportunitate devine o etapă în care propunerile inițiatorului documentației sunt prezentate ca etapă preliminară – dar nu se discută suficient de contextul în care va fi inserat acel ansamblu, ci este realizată doar spațializarea pe terenul care a generat PUZ a planului de afaceri al dezvoltatorului imobiliar.

Privind calitatea locuirii la nivelul orașului, se poate constata că au fost introduse în intravilan perimetre importante (prin PUG sau prin PUZ-uri) fără ca o autoritate publică locală care a aprobat acele extinderi să fie vreodată trasă la răspundere pentru lipsa de acțiune în echiparea edilitară a acelor zone. Deși RGU impunea asigurarea echipării edilitare înaintea autorizării, autoritățile publice locale au considerat că nu au suficientă bază legală să refuze autorizarea pentru acest motiv. Aceeași pasivitate a autorităților publice poate fi constatată și în ceea ce privește echiparea cu obiective de utilitate publică pentru educație, sănătate, etc. Normativele de echipare cu obiective de utilitate publică din perioada comunistă nu au mai fost repere pentru că, în calitatea lor de legislație subsecventă unor acte normative abrogate, au fost și ele considerate abrogate.

Pe lângă problemele de asigurare a funcționalității zonei din perspectivă multiplă (transport, echipare edilitară, acces la servicii de interes general – grădiniță, școala, spital etc.), subiectul compoziției urbane, care face de asemenea obiectul documentațiilor de urbanism nu poate fi redus la indicatori urbanistici (procent de ocupare, coeficient de utilizare, înălțimea construcțiilor). Deși aceștia sunt de mare ajutor în a regla densitățile de fond construit prin repere fixate în regulamente locale de urbanism, calitatea unei vecinătăți este condiționată și de aspecte ce nu pot fi exprimate în cifre. Aplicarea unor principii de compoziție urbană oferă nu doar confort ci și o identitate

conturată a vecinătății. Prin urmare, o temă de PUZ realizată prin colaborare între inițiatorii documentației și autoritățile publice locale și un coordonator al documentației care are mai mult sprijin din partea direcției sau serviciului de urbanism precum și informații deținute de la alte departamente pe lângă cel de urbanism, ar conduce la ansambluri rezidențiale mai bune.

Există premisele unor ansambluri rezidențiale durabile și de calitate pentru dezvoltările rezidențiale ce vor fi începute de acum încolo, în condițiile unei respectări riguroase a reperelor legislative menționate mai sus și în condițiile întăririi capacității departamentelor de urbanism din cadrul autorităților publice locale/ creării unor Agenții de Urbanism. Aceste agenții reprezintă o propunere din actualul Codul Urbanismului care ar contribui și la operaționalizarea Observatorului Teritorial gestionat de MDLPA, întrucât acesta nu are în prezent informații suficiente de la administrațiile publice locale. În plus, Planurile Urbanistice Generale trebuie aduse la zi și trebuie realizate cu instrumente contemporane (baze de date georeferențiate) și prin niște procese care să asigure decizii bazate pe argumente corecte și mai multă transparență.

În această privință, Ordinul 2701/2010 pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism a introdus câteva constrângeri de informare (panou cu un conținut obligatoriu standard la vedere în perimetrul terenului care a generat PUZ) dar nu și pentru o consultare reală. Planificarea informării și consultării publicului se face formal și acțiunile concrete de informare sunt date în sarcina elaboratorilor, deși Ordinul 2701 prevede că responsabilitatea informării și consultării aparține Autorității Publice Locale unde se va aproba respectiva documentație. La finalul procesului, înainte de etapa de aprobare prin vot pe proiect de hotărâre de consiliu local, consilierii primesc un Raport al informării

și consultării publicului – din care ar putea constata faptul că propunerile au întâmpinat rețineri și împotriviri de la diverși cetățeni, organizații non-guvernamentale, companii, etc. Acest raport este însă disponibil în ultima etapă a procesului aferent unei documentații de urbanism, deci nu există o posibilitate reală de a mai negocia conținutul documentației care a primit deja toate avizele necesare. Ordinul 2701/2010 este insuficient pentru a crea condițiile unei abordări parteneriale între dezvoltatori și autoritățile publice și deși, prin obligațiile de informare, a indus o minimă transparență în procesele de planificare și proiectare urbană, pentru PUZ-urile inițiate de sectorul privat în care i se solicită tot inițiatorului să facă demersurile de informare, obiectivele pentru care există această metodologie nu pot fi atinse.

Exemple de metode pentru o abordarea partenerială bazată de negociere transparentă și clară există deja și în România prin contracte de regenerare/restructurare urbană. Odată cu aprobarea unui PUZ, se aprobă, conform normelor metodologice la Legea 350/ 2016 și un Plan de acțiune pentru implementare. Acest document ar trebui întocmit cu maximă responsabilitate atât din partea inițiatorilor privați, cât mai ales din partea autorităților locale. Deși cade în sarcina elaboratorului documentației să îl întocmească, fără o implicare reală a actorilor instituționali în negocieri, documentul rămâne ceva formal în care dezvoltatorii trec doar ceea ce vor să realizeze cu costuri pe care le acoperă ei, deși sunt necesare și investiții publice, dar evită să treacă obligațiile autorităților publice pentru a nu risca să nu li se aprobe documentația respectivă de urbanism.

Pentru ca aceste costuri să fie echilibrat distribuite între sectorul public și privat și pentru a ajunge la discuții concrete, în fiecare caz în parte, despre responsabilități și calendar, propunerile cuprinse în proiectul de Cod al Urbanismului introduc și ideea de

taxe pentru echipare: când un inițiator privat dorește modificarea indicatorilor urbanistici reglementați prin PUG, reconversie funcțională, sau trecerea din extravilan în intravilan, sunt solicitate acestuia taxe pentru a acoperi costurile pentru realizarea infrastructurii de transport, a rețelelor edilitare, a infrastructurii de educație, sănătate, cultură, mediu, etc. necesare zonei afectate de respectivul PUZ . Aceste taxe urmează să fie stabilite în urma unor negocieri cu o comisie care se creează în cadrul administrației publice locale. Există și posibilitatea ca o parte din aceste taxe să fie acoperite prin transferul unor cote de teren.

Dacă, pentru viitor, sunt în discuție metode de îmbunătățire a proceselor și deci și a rezultatelor, pentru ansamblurile deja construite provocarea este să vorbim de un urbanism *reparatoriu*. Multe din ansamblurile rezidențiale realizate în orașele cu o dinamică de dezvoltare intensă, unde există cerere mare de locuințe au fost realizate și vândute rapid, iar dezvoltatorii au transferat responsabilitățile de operare și mentenanță către noii proprietari. În prezent, organizații sau nu în asociații de proprietari, cumpărătorii acelor locuințe, care s-au bucurat poate la vremea respectivă să achiziționeze o locuință ceva mai ieftină, se confruntă cu probleme de confort cauzate de calitatea slabă a construcțiilor, dar și de lipsa spațiilor de joacă, de spațiu insuficient pentru parcuri și pietoni etc. (la nivelul ansamblului respectiv), dar și de lipsa unor grădinițe și școli publice, a unui dispensar aflat în apropiere (la nivelul cartierului), etc. La vremea construirii respectivelor spații, autoritățile publice locale au aprobat documentații de urbanism și au autorizat construcțiile respective fără să verifice că minime condiții de calitate sunt respectate. Cu toate acestea, inițierea unui demers de diagnostic de către autoritățile publice locale - eventual în parteneriat cu asociațiile noilor proprietari - poate aduce în atenția tuturor care sunt aspectele care generează disconfort mare și care pot fi remediate prin planificare și proiectare urbană pentru reparare/

regenerare urbană. Prin Planul de acțiune pentru implementare aferent acelor PUZ-uri care ar identifica soluțiile de intervenție se vor putea determina atât estimări de costuri, cât și responsabilități care trebuie împărțite între autoritatea publică locală (spații publice, dotări), și respectiv de proprietari ca membri în asociație

(ex. achiziție de teren din vecinătate prin exercitarea unui drept de preempțiune insuit de APL pentru a mări distanțele față de limitele parcelelor, reconfigurarea aleilor și a spațiilor verzi pentru a scădea procentul de mineral din acel ansamblu și a putea planta arbori, etc.).

RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA IMPLEMENTĂRII LEGISLAȚIEI ȘI POLITICILOR PUBLICE ÎN MATERIE DE URBANISM PENTRU O LOCUIRE DE CALITATE

- Pentru autorizarea directă a ansamblurilor rezidențiale, este nevoie de creșterea capacității administrative în Serviciile de Autorizare, dar și de Control Disciplină în Construcții din cadrul Autorităților Publice Locale, precum și la avizatori, astfel încât filtrele de avizare să presupună analiză atentă în funcție de repere nu doar cantitative ci și calitative, iar condițiile impuse de avizatori să ducă la îmbunătățirea soluției propuse de dezvoltatori.
- Debirocratizarea procesului de autorizare pentru construcții de locuit de mici dimensiuni, concomitent cu creșterea rigorii pentru dezvoltarea de ansambluri care vor conduce la construirea unui număr important de apartamente sau case.
- Constituirea unor Agenții de urbanism (propunere cuprinsă în actualul proiect de Cod al Urbanismului) care:
 - să răspundă nevoii de a oferi toate informațiile necesare pentru o mai bună corelare a intereselor publice cu cele private, în faza obținerii certificatului de urbanism.
 - să realizeze înregistrarea Hotărârilor de Consiliu Local care au consecințe spațiale într-o bază de date geo-referențiată, astfel încât direcția sau serviciul de urbanism din respectiva administrație publică locală să poată include toate aceste hotărâri drept condiții de respectat prin Certificatele de Urbanism emise
 - să operaționalizeze componenta de planificare din Observatorul Teritorial Național, prevăzut de Legea 350/2001 și gestionat de MDLPA, dar care depinde de furnizarea de

informații din teritoriu de la administrațiile publice locale,

- Autoritățile publice locale trebuie să inițieze PUZ-uri pentru zonele care nu au fost clar reglementate prin PUG și să nu mai evite responsabilitatea de a oferi un cadru limpede de reglementare a construirii.
- Autoritățile publice locale ar trebui să permită inițierea elaborării unui PUZ de către actori privați doar dacă sunt îndeplinite o serie de condiții, iar avizul de oportunitate trebuie să fie și negativ uneori.
- În cazul în care PUZ-ul este totuși inițiat de un actor privat să se interzică ca elaboratorul documentației de urbanism din partea investitorului privat să realizeze și studiul de oportunitate în baza căruia Autoritatea Publică Locală (APL) emite Avizul de Oportunitate pentru modificările de PUZ/ PUG inițiate în vederea integrării de ansambluri rezidențiale noi, iar elaborarea acestuia de profesioniști independenți de interesele inițiatorilor modificărilor de PUZ/ PUG, plătiți de către APL.
- Autoritățile publice locale trebuie să urmărească mult mai atent procesul de elaborare al acestor documentații astfel încât să se țină cont de reperele locuirii de calitate la scara vecinătății imediate și a zonei respective (deci nu doar pentru reglementarea terenului noului ansamblu rezidențial pentru care a fost inițiat acel PUZ).
- Elaborarea sau Revizuirea Regulamentelor Locale de Urbanism să se facă prin contribuția

unor juriști specializați care să vegheze că sunt respectate regulile de tehnică legislativă și că formulările nu sunt interpretabile.

- Menținerea tuturor prevederilor din Anexele la Regulamentul General de Urbanism pentru documentațiile de urbanism de tip PUZ sau PUD pentru orice ansamblu rezidențial nou, nu doar includerea selectivă a acestora.
- Inițierea unor demersuri de diagnostic de

către autoritățile publice locale, în parteneriat cu asociațiile noilor proprietari, pentru ansamblurile rezidențiale existente care suferă din pricina unor condiții de locuire precare și partajarea responsabilității în vederea identificării unor soluții reparatorii, unde acestea sunt posibile.

RECOMANDĂRI

APL ȘI EXECUTIVUL / LEGISLATIVUL

▶ să crească capacitatea administrativă în Serviciile de Autorizare, de Control Disciplină în Construcții și de avizare, astfel încât condițiile impuse de avizatori să ducă în mod real la îmbunătățirea soluției propuse de dezvoltatori.

▶ să debirocratizeze procesului de autorizare pentru construcții de locuit de mici dimensiuni

▶ să crească rigoarea procesului de autorizarea pentru dezvoltarea de ansambluri rezidențiale

- ▶ să constituie Agenții de Urbanism care:
 - să ofere toate informațiile necesare pentru corelarea intereselor publice cu cele private în Certificatul de Urbanism
 - să construiască o bază de date geo-referențiată cu Hotărârile de Consiliu pentru a deveni condiții de respectat în Certificatele de Urbanism
 - să operaționalizeze planificarea prevăzută de Observatorul Teritorial Național gestionat de MDLPA

▶ să inițieze PUZ-uri pentru zonele nereglementate prin PUG

▶ să permită inițierea PUZ de actori privați doar în anumite condiții

▶ dacă PUZ-ul e inițiat de un actor privat, să interzică elaboratorului documentației de urbanism să realizeze și studiul de oportunitate în baza căruia APL emite Avizul de Oportunitate

▶ elaborarea studiului de oportunitate de profesioniști independenți plătiți de APL, nu de dezvoltatori

▶ să urmărească mult mai atent elaborarea documentațiilor de urbanism pentru a se ține cont de reperatele locuirii de calitate la scara vecinătății / zonei

▶ să mențină toate prevederile din Anexele la Regulamentul General de Urbanism pentru documentațiile de urbanism de tip PUZ sau PUD pentru orice ansamblu rezidențial nou, nu să includă doar câteva reperate, selectiv

▶ să inițieze demersuri de diagnostic, în parteneriat cu asociațiile noilor proprietari, pentru ansamblurile rezidențiale existente care suferă din pricina unor condiții de locuire precare

BIBLIOGRAFIE

- [1] Fondation Abbé Pierre - FEANTSA, Sixth Overview of Housing Inclusion in Europe, 2021, disponibil la https://www.feantsa.org/public/user/Resources/News/6th_Overview_of_Housing_Exclusion_in_Europe_2021_EN.pdf
- [2] Eurostat, Housing in Europe 2021, disponibil la <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/housing/index.html?lang=en>
- [3] Guvernul României, Strategia Națională pentru Tineret 2015 - 2020, disponibilă la <http://mts.ro/wp-content/uploads/2016/02/Strategia-tineret-final.pdf>
- [4] Bogdan SUDITU, Manuela IFTIMOAEI, Ramona MARIAN, Angela ACHIȚEI, (2020), Propunere de politică publică în domeniul locuirii sociale, Fundația ”Alături de Voi”, Iași, proiect ”Build Solid Ground” finanțat de Comisia Europeană prin programul DEAR.
- [5] Consiliul Tineretului din România, Analiza ”Tineri Acasă”, 2021, disponibilă la <https://ctr.ro/wp-content/uploads/2022/05/Analiza-Tineri-Acasa.pdf>
- [6] Parlamentul European, Declarația Parlamentului European privind soluționarea problemei persoanelor fără adăpost care trăiesc pe stradă (2009/C 259 E/04), disponibilă la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2009:259E:FULL&from=SV>
- [7] Michael Kolocek, The Human Right to housing in the 27 Member States of European Union, în European Journal of Homelessness, Volume 7, No.1 August 2013, disponibil la https://www.feantsa.org/download/mk_paper7127266673428107546.pdf
- [8] ROMACT, Posibile soluții pentru așezările informale. TOOLKIT, disponibil la http://coe-romact.org/sites/default/files/romact_resources_files/Toolkit_FINAL.pdf
- [9] Directiva 2012/27/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 privind eficiența energetică, de modificare a Directivelor 2009/125/CE și 2010/30/UE și de abrogare a Directivelor 2004/8/CE și 2006/32/CE.” [Online], disponibilă la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32012L0027>
- [10] Directiva 2002/91/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2002 privind performanța energetică a clădirilor,” Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Vol. 002, 2003. [Online], disponibilă la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32002L0091>
- [11] Directiva 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,” Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Vol. 002, 2006. [Online], disponibilă la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:32006L0032>
- [12] Directiva 2010/31/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 2010 privind performanța energetică a clădirilor (reformare),” Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Vol. 003, 2010. [Online], disponibilă la <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:153:0013:0035:ro:PDF>

[13] Metodologie de calcul al performanței energetice a clădirilor, indicativ Mc001/2006 [Online], disponibilă la https://www.mdlpa.ro/userfiles/reglementari/Domeniul_XXVII/27_11_MC_001_1_2_3_2006.pdf

[14] RAPORT privind CALCULUL NIVELURILOR OPTIME, DIN PUNCT DE VEDERE AL COSTURILOR, ALE CERINTELOR MINIME DE PERFORMANȚĂ ENERGETICĂ, 2019. [Online], disponibil la [https://www.mdlpa.ro/userfiles/proiect\(1\).pdf](https://www.mdlpa.ro/userfiles/proiect(1).pdf)

Design grafic, DTP și tehnoredactare:
Valentin Alex Stere

www.pinionink.com



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL
AL ROMÂNIEI

Str. Dr. Dimitrie D. Gerota, nr. 7 - 9,
Sector 2, 020111, București, România

Telefon: 0040 21.310.23.56, 0040 21.310.23.57

0040 21.316.31.34, 0040 21.316.31.33

Fax: 0040 21.316.31.31

ces@ces.ro

www.ces.ro