



MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

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

STRATEGIA NAȚIONALĂ A LOCUIRII

Proiect

Cuprins

Capitolul I. Introducere	4
1. Reforma politicii locuirii, o oportunitate pentru România	4
2. Strategia Națională a Locuirii, un instrument pentru reforma politicii locuirii	6
Capitolul II. Analiza situației locuirii în România	8
1. Caracteristicile Locuirii	8
2. Urbanism și infrastructură	18
3. Expunerea / vulnerabilitatea la riscuri naturale	24
4. Piața Imobiliară	29
5. Finanțarea locuințelor	34
6. Dezvoltatorii privați	40
7. Evaluarea și impozitarea proprietății	44
8. Retrocedările	46
9. Accesibilitatea locuințelor din punctul de vedere al prețului.....	47
10. Accesibilitatea ca preț a locuințelor	49
11. Grupuri în situație de risc de excluziune de la locuire	56
12. Deprivarea în domeniul locuirii – cauză și rezultat al marginalizării.....	61
13. Eficiența energetică și durabilitatea mediului	74
Capitolul III. Priorități, politici și cadru juridic actual.....	83
1. Părțile interesate relevante din sectorul locuirii.....	83
2. Cadru juridic și legile relevante.....	86
3. Programe aferente sectorului locuirii în România	94
Capitolul IV. Definierea problemei	106
1. Calitatea slabă a fondului imobiliar existent.....	108
2. Riscul seismic.....	110
3. Locuințe inadecvate pentru grupurile sărace și vulnerabile.....	111
4. Ineficiența pieței de locuințe	113
5. Cadru legal și instituțional	116
Capitolul V. Scopul și obiectivele strategiei	121
Capitolul VI. Principii generale.....	122
Capitolul VII. Direcții de acțiune SNL	124
Capitolul VIII. Implicații bugetare și legislative	135
Capitolul XI. Proceduri de monitorizare și evaluare	139
Capitol X. SNL - Plan de acțiune 2017-2020.....	140

Abrevieri și acronime

AD	Acord de dezvoltare
AEDF	Agenția Europeană pentru Drepturi Fundamentale
ANEVAR	Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România
ANL	Agenția Națională pentru Locuințe
ANR	Agenția Națională pentru Romi
ANRE	Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei
ANRP	Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților
ANRSC	Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice
ANRSCUP	Autoritatea Națională de Reglementare pentru Servicii Comunitare de Utilități Publice
AP	Asociația de proprietari
AAPL	Autorități ale administrației publice locale
BCR	Banca Comercială Română
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BNR	Banca Națională a României
CAO	Comandă de achiziție obligatorie
CBGC	Cercetarea Bugetelor Gospodăriilor Casnice
CECLS	Comitetul European pentru Coordonarea Locuințelor Sociale
CEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CEE-ONU	Comisia Economică a Națiunilor Unite pentru Europa
CHP	Cogenerare de energie termică și electrică
CNCD	Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării
CNP	Credite neperformante
COT	Construcție-operare-transfer
CPE	Certificate de performanță energetică
CSP	Chiria standardizată pe piață
DCC	Directiva privind creditul de consum (UE)
DEE	Directiva privind eficiența energetică
DEEC	Directiva privind performanța energetică a clădirilor
DER	Directiva privind energia din surse regenerabile
DH	Termoficare
DLCC	Dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității
EE	Eficiența energetică
ESCO	Companie de Servicii Energetice
EUR	Euro
FAP	Federația Asociațiilor de proprietari
FC	Fondul European de Coeziune
FEDER	Fondul European de Dezvoltare Regională
FMI	Fondul Monetar Internațional
FNL	Fondul Național de Locuire
FRDS	Fondul Român de Dezvoltare Socială
GES	Gaze cu efect de seră
GR	Guvernul României
HfH	Housing for Humanity

HG	Hotărâre de Guvern
IEPEC	Institutul European pentru Performanța Energetică a Clădirilor
INCERC	Institutul de Cercetări în Construcții și Economia Construcțiilor
JASPERS	Asistență Comună Pentru Susținerea Proiectelor în Regiunile Europene
LGD	Pierdere în caz de nerambursare
LHDI	Indicele Dezvoltării Umane Locale
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
NIS	Institutul Național de Statistică
nZEB	Clădiri cu consum de energie aproape zero
OG	Ordonanță de Guvern
ONG	Organizație non-guvernamentală
OUG	Ordonanța de Urgență a Guvernului
PIB	Produs Intern Brut
PNAEE	Planurile naționale de acțiune pentru eficiență energetică
PNDL	Programul Național de Dezvoltare Locală
PNDR	Planul Național de Dezvoltare Rurală
PNUD	Programul Națiunilor Unite Pentru Dezvoltare
POR	Programul Operațional Regional
POS	Programul Operațional Sectorial
PPP	Parteneriat Public-Privat
PUG	Plan Urbanistic General
RON	Leu românesc
SCR	Servicii de consultanță rambursabile
SDUD	Sistem de drenaj urban durabil
TRV	Robinet termostatat pentru calorifere
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană
UK	Regatul Unit
USA	Statele Unite ale Americii
USAID	Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională
VAN	Valoarea actuală netă
VG	Venitul gospodăriei
VMG	Venitul minim garantat

Capitolul I. Introducere

1. Reforma politicii locuirii, o oportunitate pentru România

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

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

România este, după Bulgaria, cea mai săracă țară din Uniunea Europeană, însă are cele mai scăzute condiții de locuire. În prezent, România este una dintre țările cu **cea mai mare viteză de scădere a populației din lume**, preconizată la **peste 15% până în 2050**. Conform Recensământului Populației și Locuințelor 2011 **numărul locuințelor depășește numărul familiilor - aproximativ 8 milioane de locuințe la 7,2 milioane de familii, procentul locuințelor vacante fiind de 16%, printre cele mai ridicate din lume.** Amploarea fenomenului migrației din ultimul deceniu a generat, în domeniul locuirii, un dezechilibru al cererii și ofertei, suprapopularea unor centre urbane și o incidență ridicată a locuințelor neocupate în alte localități.

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

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

Piața de închiriere de locuințe este, în mare parte, neoficială și nereglementată. Criza financiară globală din perioada 2008-2010 a afectat puternic sectorul construcțiilor, determinând o **scădere semnificativă a prețurilor locuințelor, ceea ce a condus la falimentul multor dezvoltatori imobiliari.** Piața este încă în curs de recuperare în urma acestui șoc și multe gospodării au suferit pierderi majore în termeni de bunăstare și capital.

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

Reforma politicii locuirii este necesară și reprezintă o oportunitate pentru România. Se consideră valorificarea potențialului existent în domeniului locuirii, utilizarea mai eficientă a resursele bugetare și direcționarea lor către persoanele care au cea mai mare nevoie de sprijin, pentru a oferi locuințe sigure, în conformitate cu puterea de cumpărare sau de gestionare a resurselor pentru locuire.

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

Locuirea este o provocare majoră pentru dezvoltarea României și necesită o abordare integrată care să țină cont de impactul economic, social și de mediu al măsurilor adoptate. Documentul cadru al Națiunilor Unite *UN-Habitat Global Housing Strategy*¹ susține că locuirea trebuie corelată cu alte strategii și politici, fiind inseparabil legată de atingerea altor obiective precum reducerea sărăciei, incluziunea socială și dezvoltarea economică, pentru a obține rezultate coerente și durabile. *Strategia Națională a Locuirii* este strâns legată și se înscrie în cadrul altor documente strategice precum *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă*² care prevede până în orizontul 2030 accesul tuturor la locuință, la un cost accesibil, și reabilitarea cartierelor marginalizate, dar și de *Rezoluția Parlamentului European din 11 iunie 2013 referitoare la locuințele sociale din Uniunea Europeană*³. Obiectivele și măsurile strategiei, în special cele privind colectarea de date, eficiența energetică și reducerea riscului seismic, limitarea dezvoltării urbane necontrolate, reabilitarea clădirilor vechi și încurajarea investițiilor private și a parteneriatelor cu sectorul public se aliniază principiilor și recomandărilor din *Geneva UN Charter on Sustainable Housing*⁴. Obiective asemănătoare și conexe sunt adoptate de către un alt document important al United Nations Economic Commission for Europe *Strategy for Sustainable Housing and Land Management in the ECE region for the period 2014 – 2020*⁵.

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

¹ Document disponibil - http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/Workshop-Social-Inclusion_UN-Habitat.pdf.

² Documentul disponibil - <https://www.mae.ro/node/35919>.

³ Document disponibil la <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0246+0+DOC+XML+V0//RO>.

⁴ Document disponibil - https://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/UNECE_Charter_EN.pdf.

⁵ Document disponibil <http://www.unece.org/index.php?id=35252>.

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

Având în vedere importanța domeniului locuirii, Guvernul României a stabilit ca prioritate strategică pentru anul 2016 elaborarea *Strategiei Naționale a Locuirii*, demers aflat în responsabilitatea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Totodată, *Strategia Națională a Locuirii* este prevăzută în cadrul *Programului Național de Reformă* (PNR)⁶, document care constituie platforma-cadru pentru definirea reformelor structurale și a priorităților de dezvoltare care ghidează evoluția României până în anul 2020, în concordanță cu traiectoria de atingere a obiectivelor strategiei *Europa 2020*⁷.

Strategia Națională a Locuirii este un demers realizat în strânsă coordonare cu măsurile incluse în *Pachetul național anti-sărăcie*⁸ lansat de către Guvernul României în luna februarie 2016 și *Strategia privind incluziunea socială și reducerea sărăciei*⁹. Locuirea socială ocupă primul loc în cadrul măsurilor integrate dedicate familiei incluse în *Pachetul național anti-sărăcie*.

În vederea fundamentării deciziilor în domeniul locuirii, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice a realizat proiectul „**Coordonarea și selecția eficientă și transparentă a proiectelor de infrastructură finanțate din instrumente structurale și de la bugetul de stat pentru perioada 2014 - 2020**”¹⁰, proiect care a avut un scop mai amplu, de a sprijini utilizarea eficientă a fondurilor publice printr-o coordonare mai bună cu fondurile europene.

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

În baza analizelor realizate, Banca Mondială a propus un set de recomandări care să constituie pilonii cheie ai strategiei naționale în domeniul locuirii, recomandările structurate în **cinci arii prioritare**: (1) consolidarea seismică a clădirilor rezidențiale cu structură nesigură, (2) prioritizarea îmbunătățirii locuințelor și cartierelor vechi, (3) prioritizarea asistenței din sectorul locuirii acordată persoanelor sărace și vulnerabile, (4) îmbunătățirea programului de locuințe sociale, (5) facilitarea construirii de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat. Aceste recomandări au fost analizate și dezbătute în cadrul atelierelor de lucru privind locuirea organizate de către Banca Mondială în luna iulie 2015.

În conformitate cu recomandările Băncii Mondiale, implementarea *Strategiei Naționale a Locuirii* ar trebui să ducă la crearea unei piețe **funcționale de locuințe** în care sectorul public: (i) joacă un rol esențial în furnizarea sprijinului direct în sectorul locuirii pentru grupurile cele mai sărace și mai vulnerabile, (ii) intervine în mod activ pe acele teme și sectoare specifice care se confruntă cu disfuncționalitate de piață sau cu externalități negative și (iii) creează stimulente în vederea unor

⁶ Document disponibil la - <http://www.mae.ro/node/19273>.

⁷ Document disponibil - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:RO:PDF>

⁸ Document disponibil - <http://gov.ro/ro/stiri/pachetul-national-anti-saracie>.

⁹ Document disponibil - <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/familie/politici-familiale-incluziune-si-asistenta-sociala/3916>.

¹⁰ Cod SMIS 48659, proiect derulat în perioada 01.04.2014 – 31.12.2015 și finanțat prin intermediul Programului Operațional Asistență Tehnică 2007 – 2013.

schimbări de comportament și a valorificării investițiilor private în direcția locuințelor accesibile prin soluții de piață „asistate”, iar sectorul privat adaptează soluțiile la nevoile în materie de locuințe ale grupurilor sociale cu venituri medii și mari.

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

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

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

Scopul strategiei este acela de a asigura accesul la condiții de locuire adecvate pentru toate categoriile de persoane, până în anul 2030 prin identificarea măsurilor și crearea instrumentelor necesare, având ca principii:

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

Strategia Națională a Locuirii stabilește măsuri strategice necesare pentru reforma legislativă și instituțională, precum și pentru reformarea mecanismelor de finanțare pentru asigurarea unei locuiri adecvate și accesibile.

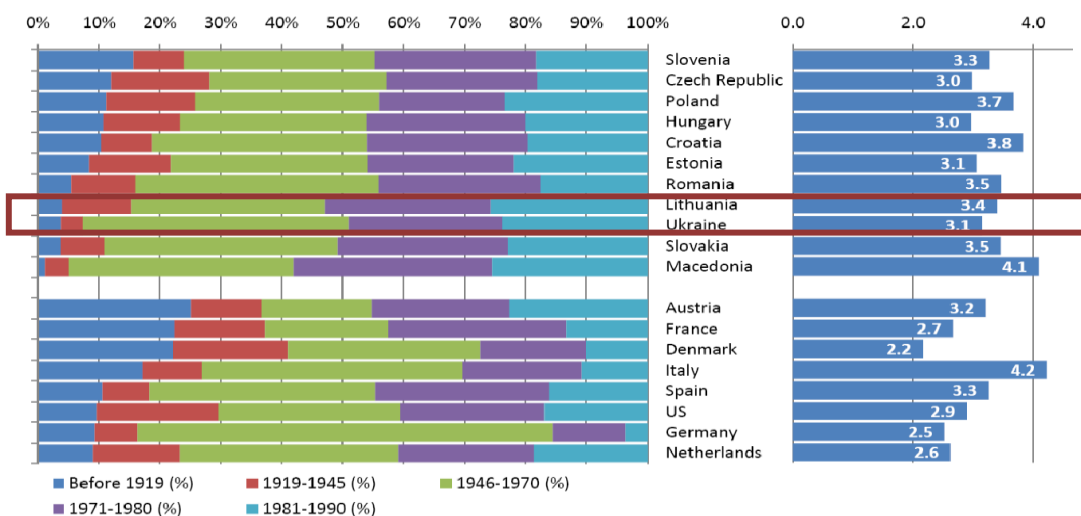
Capitolul II. Analiza situației locuirii în România

1. Caracteristicile Locuirii

Vechimea fondului de locuințe

În anul 1990, 85% din stocul de locuințe din România era construit după anul 1945, reprezentând în prezent o provocare din punct de vedere al întreținerii acestui fond consistent de clădiri aflate în proces de învechire.

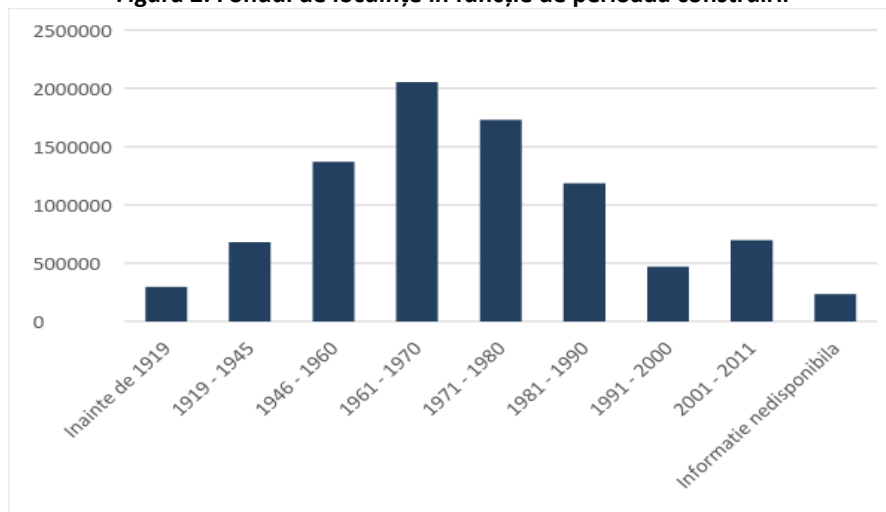
Figura 1. Locuințele în funcție de anul construirii (% total locuințe 1990) și numărul de persoane din locuință în 1990



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

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

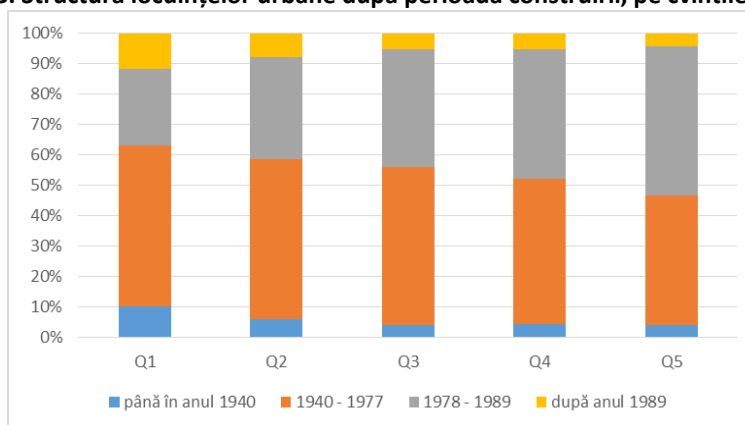
Figura 2. Fondul de locuințe în funcție de perioada construirii



Sursa datelor: INS (RPL 2011)

Fondul de locuințe urban actual este caracterizat prin predominanța locuințelor construite între anii 1971 și 1990. Ponderea locuințelor construite după anul 1990 este de aproximativ 5% pentru cvintila cu cele mai reduse venituri (ce poate fi explicată de construcția noilor locuințe sociale) și 1-3% pentru toate celelalte cvintile de venituri. Lipsa locuințelor noi este unitară în toate grupele de venituri, dar din nou, este notabilă în cazul cvintilei cu cele mai ridicate venituri care include persoanele care – în modul cel mai probabil – își permit o nouă locuință, dar continuă să trăiască în clădiri vechi dintre care multe sunt într-o stare proastă. Concluzia este că 90% din clădirile rezidențiale sunt vechi și au nevoie de modernizări sau reabilitări¹¹.

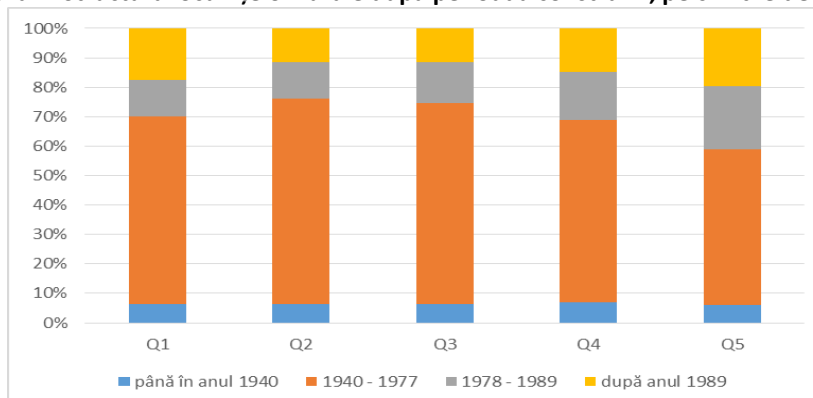
Figura 3. Structura locuințelor urbane după perioada construirii, pe cvintile de venit



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

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

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



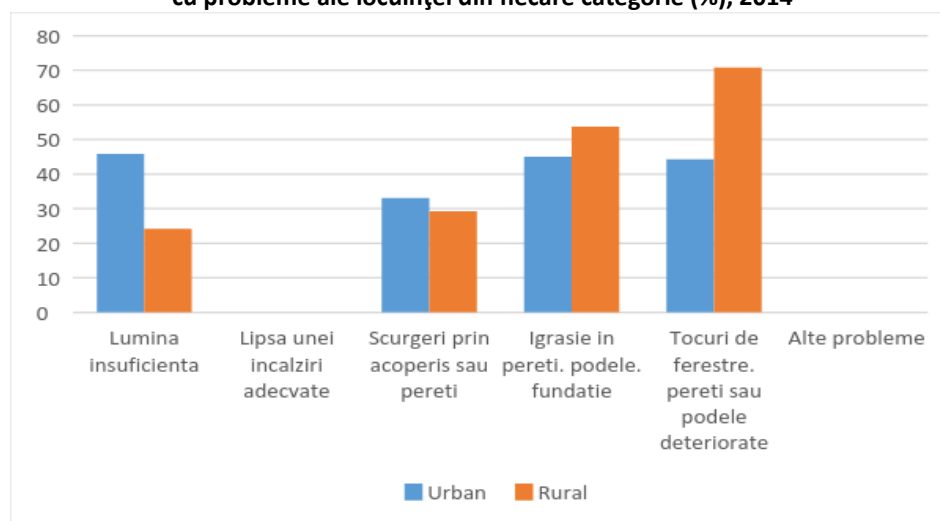
Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

¹¹ Grupele de vechime diferite au probleme și nevoi specifice; structurile din era comunistă au în special nevoie de modernizări legate de eficiența energetică și întreținerea spațiilor comune, în timp ce structurile din perioada 1921-1940, precum și unele clădiri din era comunistă au nevoie în special de consolidare seismică.

Calitatea locuințelor

Peste 35% dintre cele 8,8 milioane de locuințe ale țării au nevoie de reparații urgente. Aceste unități, dintre care multe sunt blocuri de locuințe din perioada socialistă, fac ca multe orașe din România să pară neîngrijite. Este vorba de peste 10.000 de blocuri construite înainte de 1980 cu nevoi de reparații legate de structură, acoperiș și încălzire¹².

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

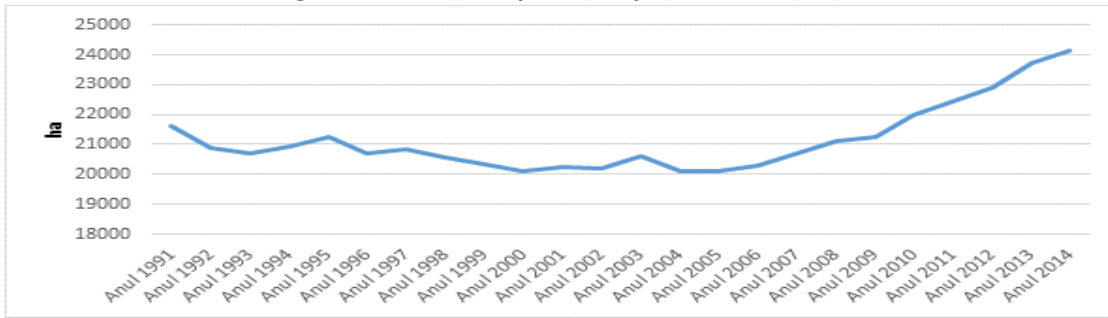


Sursa datelor: INS (ABF)

Starea funcțională curentă a ansamblurilor rezidențiale mari existente în toate orașele importante din România a adus în atenție întrebări serioase privind calitatea vieții în aceste orașe. Multe spații publice verzi din orașele din România au fost înlocuite cu blocuri sau clădiri de birouri în perioada 1991-2009. Legea fondului funciar nr. 18/1991 a permis restituirea a ceea ce până atunci fusese transformat în spații verzi publice. Având în vedere cererea în creștere de locuințe și lipsa spațiului de construcție, aceste terenuri au reprezentat o miză valoroasă, în special pentru dezvoltatori. Există cazuri, în special în București, în care spațiile verzi publice dintre clădirile multifamiliale au fost restituite foștilor proprietari care ulterior au obținut, de multe ori în condiții la limita reglementărilor legale, autorizații de construire pentru clădiri cu mai multe etaje sau clădiri de birouri, care de multe ori nu respectă regimul de înălțime al zonei. A rezultat o problemă triplă: aceste clădiri nu respectă reglementările de bază privind intimitatea și însorirea, ceea ce afectează și locuințele din jur; populației din aceste cartiere îi lipsesc spațiile verzi publice pentru petrecerea timpului liber, chiar dacă la nivel național suprafața spațiilor verzi s-a mărit după anul 2008; și nu în ultimul rând, infrastructura edilitară nu este suficient dimensionată pentru cererea crescută de locuințe.

¹² Habitat for Humanity Romania, <http://www.habitat.org/where-we-build/romania>.

Figura 6. Evoluția suprafeței spațiilor verzi (ha)

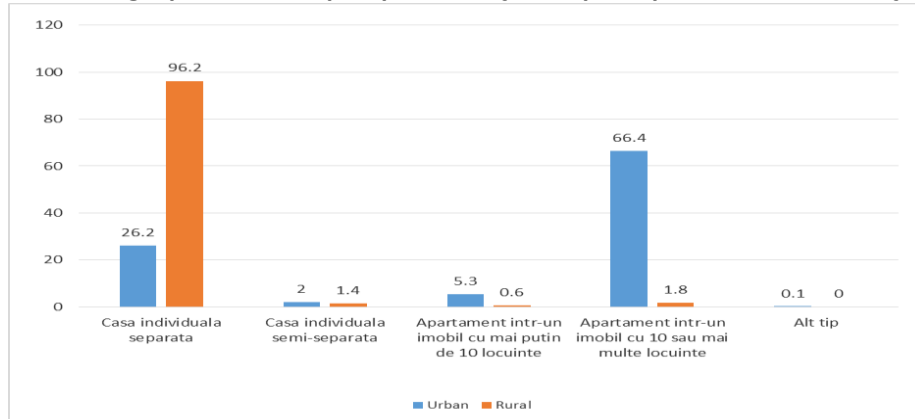


Sursa datelor: INS (Tempo online)

Tipologia locuințelor convenționale

Aproximativ 35% din unitățile de locuit din România sunt situate în clădiri multifamiliale (blocuri de apartamente), 63% sunt locuințe individuale și 2% sunt locuințe de alt tip.

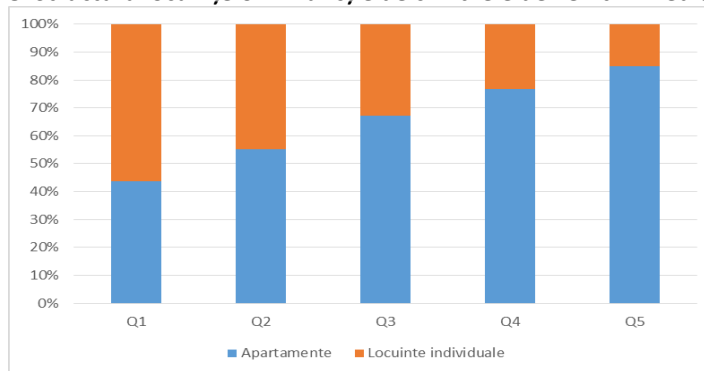
Figura 7. Structura gospodăriilor după tipul locuinței ocupate, pe medii de rezidență, % (2014)



Sursa datelor: INS (Tempo online)

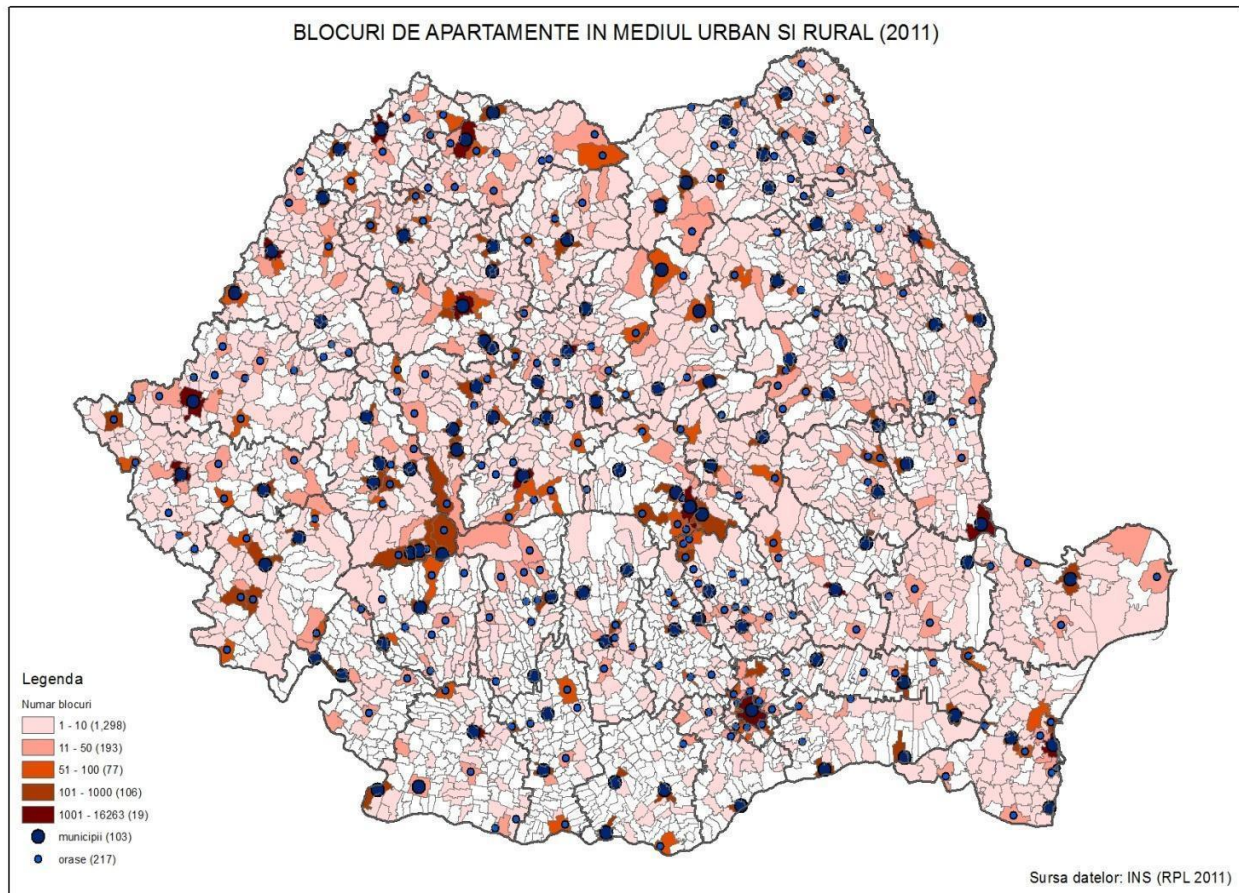
Famiile urbane care locuiesc în apartamente în cvintilele cu venituri ridicate înregistrează o creștere; în schimb, aproximativ 60% din cvintilele cu veniturile cele mai reduse ocupă locuințe individuale. Mai multe familii locuiesc în apartamente decât în locuințe individuale începând cu partea de jos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

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



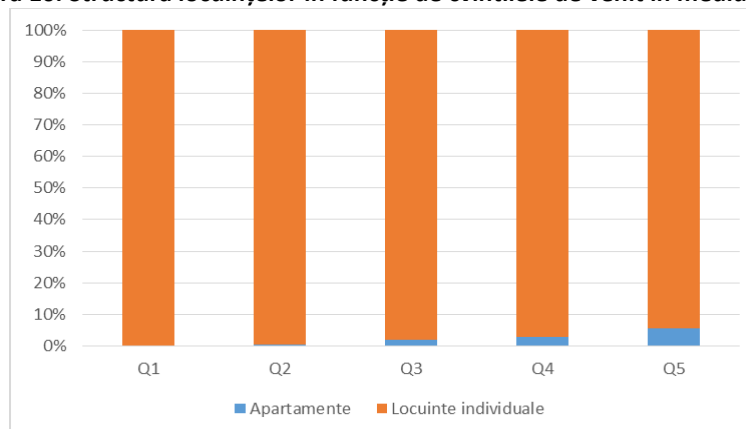
Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

Figura 9. Concentrarea teritorială a blocurilor de apartamente (2011)



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

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



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

Dimensiunea locuințelor și numărul de ocupanți

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

Tabelul 1. Caracteristici ale locuințelor convenționale pe medii de rezidență

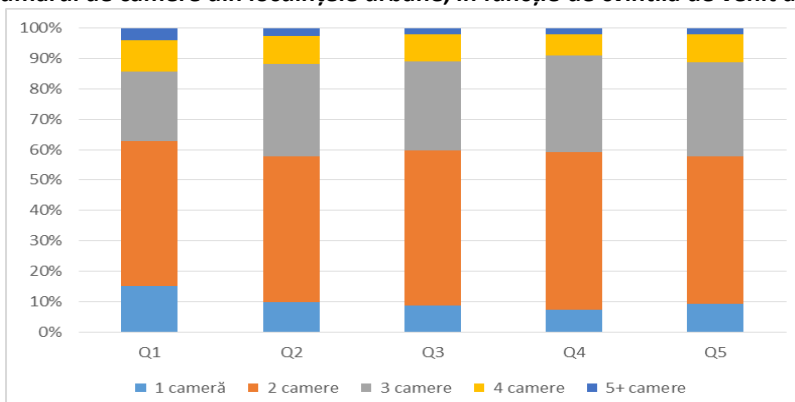
		Total	Municipii și orașe	Comune
Numărul de locuințe		8.722.398	4.764.257	3.958.141
Numărul mediu de camere pe locuințe		2,7	2,5	3,0
Suprafața medie a camerelor pentru locuit (m ²) pentru:	Locuință	45,9	47,4	46,7
	Camera de locuit	17,3	18,8	15,7

Notă: date provenite din RPL, Institutul Național de Statistică (2011)

La sfârșitul anului 2015, conform publicației INS "Fondul de locuințe", numărul locuințelor a fost de 8.882,1 mii¹³. Dimensiunea locuinței medii din punct de vedere al suprafeței utile variază teritorial, astfel s-a constatat că suprafața utilă medie este mai mare în județele Ilfov, Timiș, Satu Mare și Constanța (52-66m² pe locuință); suprafețele utile medii cele mai mici fiind înregistrate în Brăila, Călărași și Vaslui, Teleorman și Mehedinți (39-41m² pe locuință).

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

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

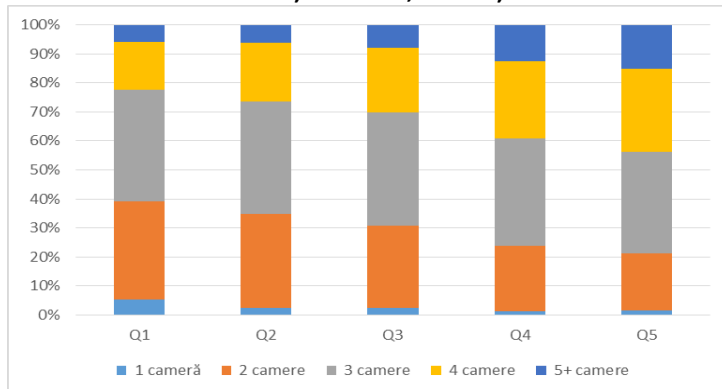


Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

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

¹³ Locuința (apartamentul) este construcția formată din una sau mai multe camere de locuit situate la același nivel al clădirii sau la niveluri diferite, prevăzute în general cu dependințe (bucătărie, baie etc.) sau alte spații de deservire, independentă din punct de vedere funcțional, având intrare separată din casa scării, curte sau stradă și care a fost construită, transformată sau amenajată în scopul de a fi folosită de o singură gospodărie.

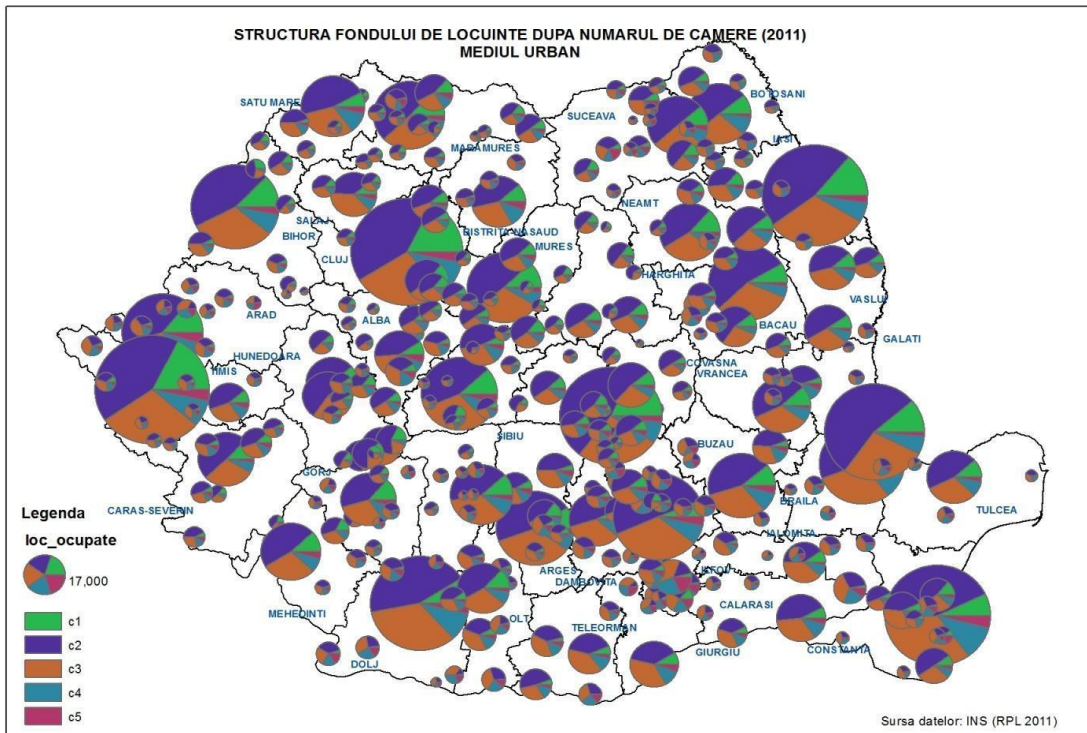
Figura 12. Numărul de camere din locuințele rurale, în funcție de cvintila de venit a gospodăriei



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

Numărul mediu de camere pe locuință din România este de 2-3, mult sub numărul mediu de camere pe locuință din alte țări europene.

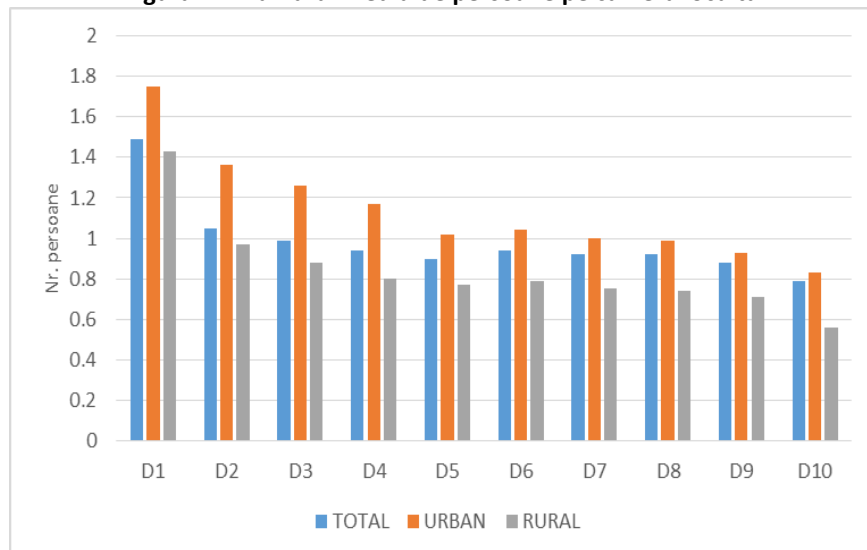
Figura 13. Structura fondului de locuințe după numărul de camere – mediul urban



Sursa datelor: INS (RPL 2011)

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

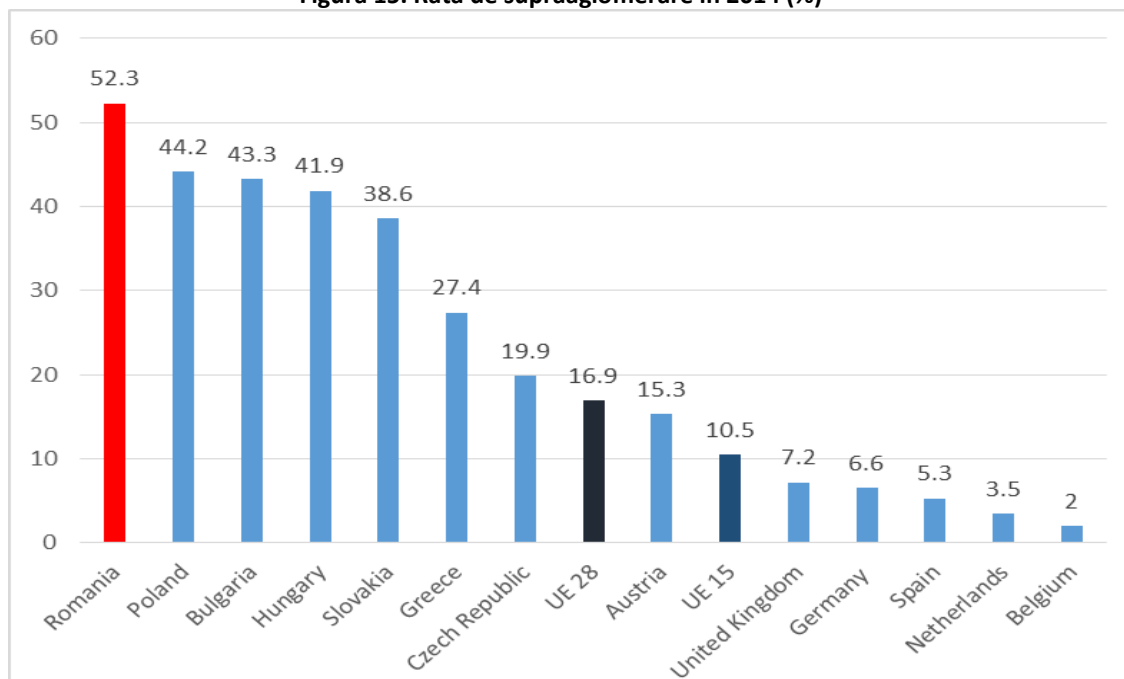
Figura 14. Numărul mediu de persoane pe cameră locuită



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

În anul 2014, rata de supraaglomerare a României a fost de 52,3%, cea mai mare dintre țările UE-28, depășind de trei ori media de 16,9%. România a fost urmată de Polonia (44,2%) și Bulgaria (43,3%)¹⁴. Rata de suprapopulare în rândul populației expuse riscului de sărăcie din România a fost de 63,7%, depășită de Ungaria cu 71,0%¹⁵.

Figura 15. Rata de supraaglomerare în 2014 (%)



Notă: date provenite de la Eurostat, rata de supraaglomerare în funcție de vârstă, sex și nivelul de sărăcie - populația totală (sursa: SILC). <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

¹⁴ Cea mai scăzute rate de supraaglomerare au fost constatate în Belgia, Cipru și Olanda. (Sursa: Statisticile Eurostat privind locuirea. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Housing_statistics)

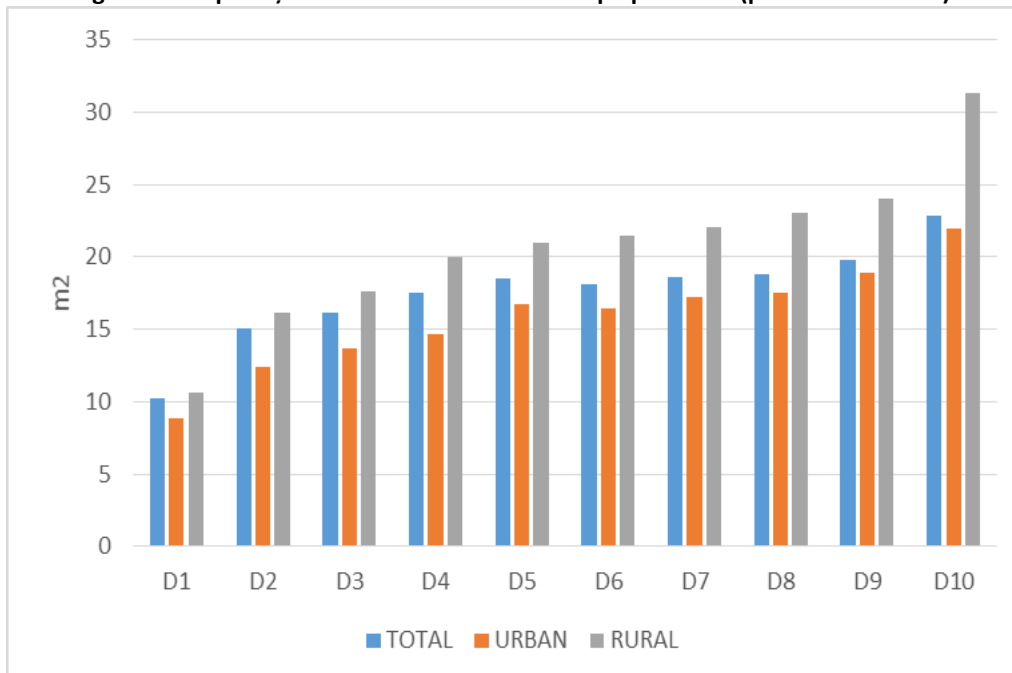
¹⁵ Statisticile Eurostat privind locuințele. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Housing_statistics

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

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

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

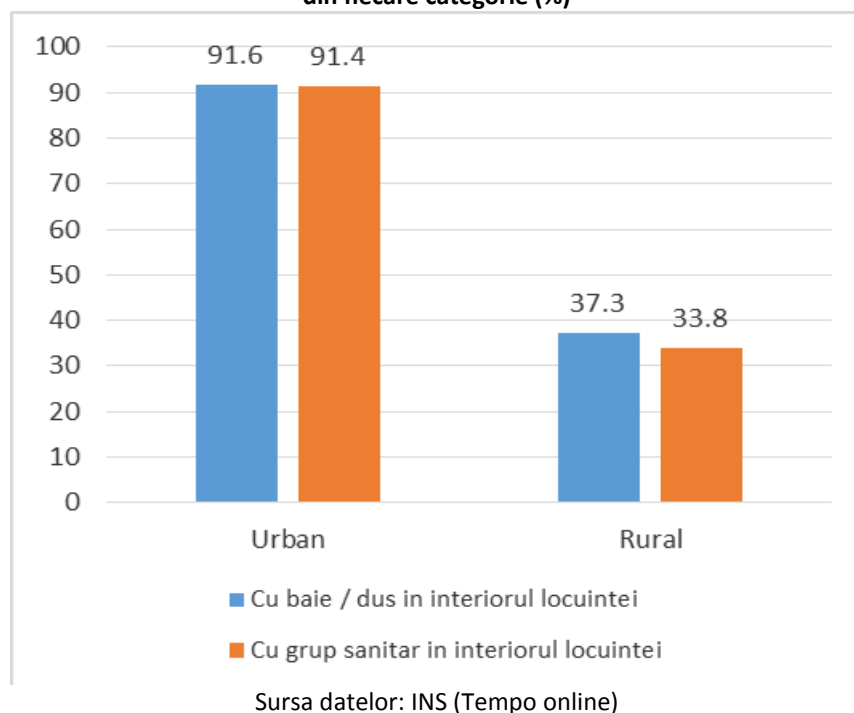
Figura 16. Suprafața medie a camerelor locuite pe persoană (pe decilă de venit)



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

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

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



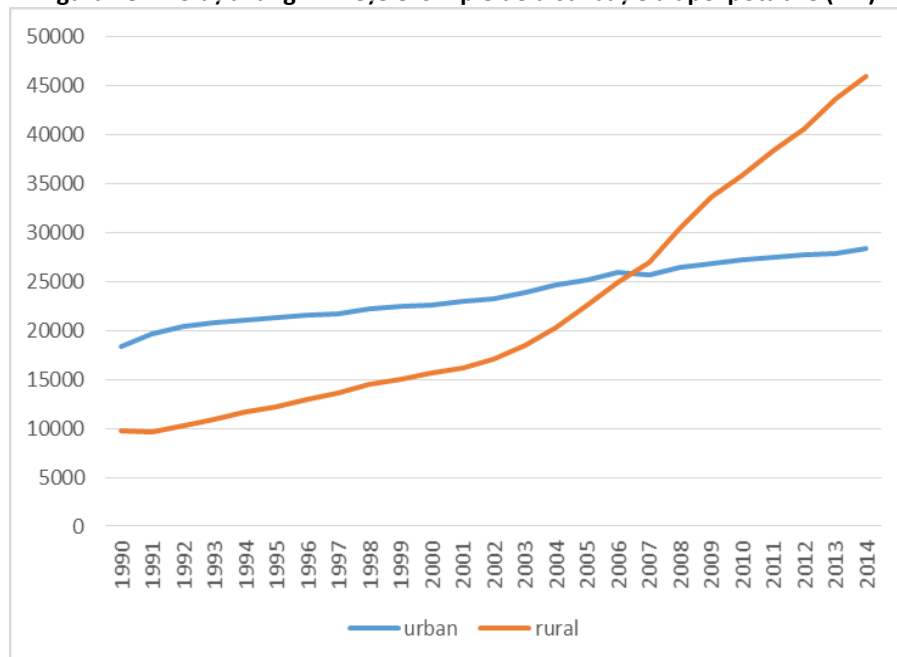
Accesul la utilități

Conform ultimelor date furnizate de Institutul Național de Statistică, în anul 2014, 9.391.503 locuitori aveau locuințele conectate la sistemele de canalizare, aceștia reprezentând 47,1% din populația României. În ceea ce privește epurarea apelor uzate, populația cu locuințele conectate la sistemele de canalizare prevăzute cu stații de epurare, în anul 2014, a fost de 8.998.262 persoane, reprezentând 45,1% din populația țării.

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

În mediul urban s-au înregistrat 8.901.872 locuitori cu locuințele conectate la sistemele de canalizare, reprezentând 82,8% din populația urbană a României. În zonele rurale, situația este diferită. Chiar dacă lungimea rețelei de distribuție a apei din zonele rurale a crescut de peste 4 ori între 1990-2014, accesul populației rurale la rețeaua de distribuție a apei este inferior populației urbane (70,29% în așezările rurale și 99% în cele urbane). Accesul la rețelele de distribuție a apei și canalizare este scăzut - potrivit INS, în 2014, 74% din numărul de comune erau conectate la rețeaua de distribuție a apei, iar 26% din numărul de comune aveau acces la canalizare publică. În perioada 2014-2016 procentul de conectare a crescut cu 15%.

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



Sursa datelor: INS (Tempo online)

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

2. Urbanism și infrastructură

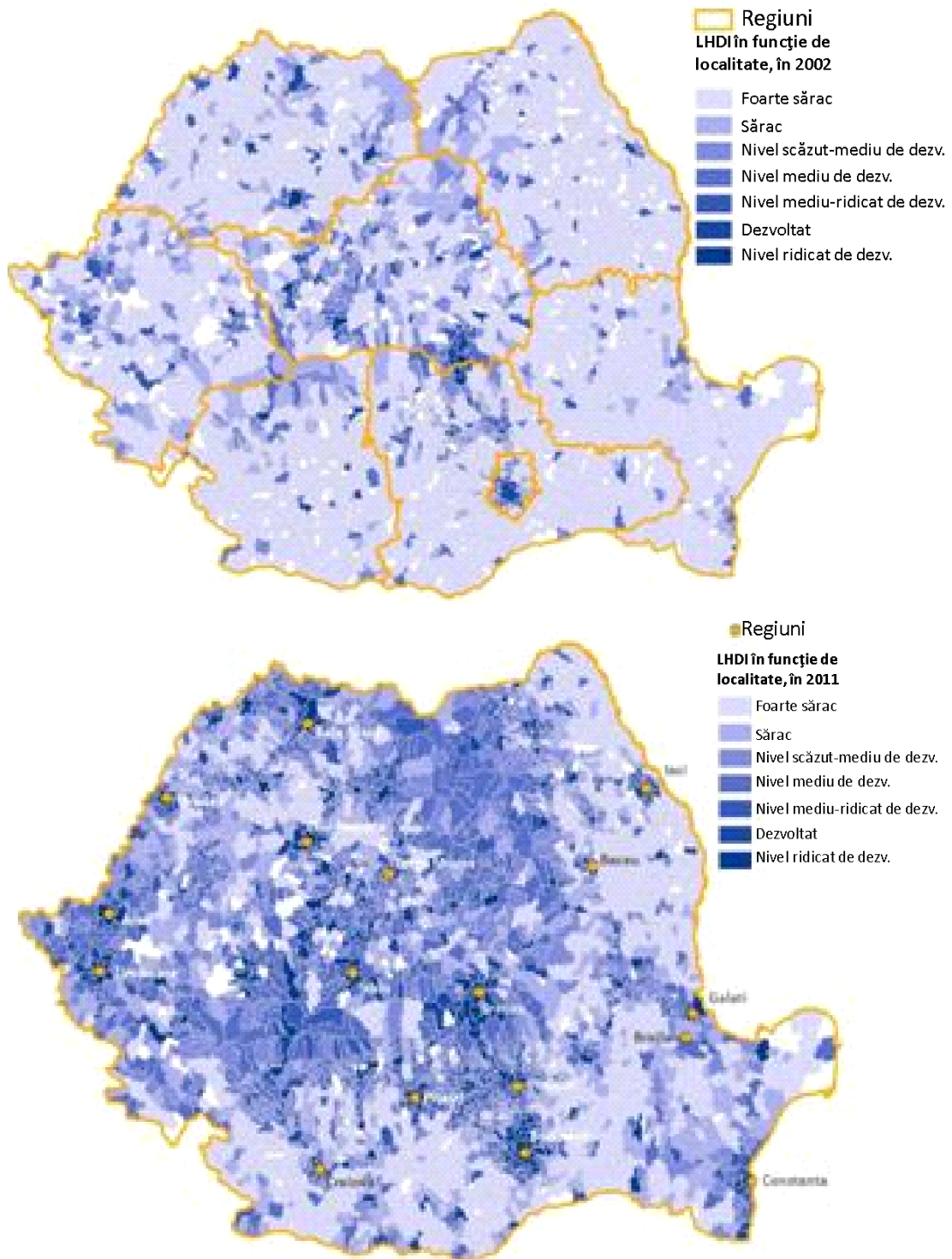
Calitatea vieții

Indicele dezvoltării umane locale (IDUL) măsoară capitalul total al localităților, considerat din perspectiva dimensiunilor sale umane, de stare de sănătate, vitală și materială și a fost calculat pe baza datelor recensământului din anul 2002 precum și a celui din anul 2011¹⁶. Sărăcia comunitară măsurată prin valorile reduse ale IDUL nu trebuie confundată cu simpla agregare a indicilor de consum sau de venituri la nivel individual sau de gospodărie. Componenta de deficit de acces la bunuri publice este prezentă în mult mai mare măsură în IDUL decât în ratele de sărăcie calculate la nivel local prin agregarea valorilor individuale sau de gospodărie.

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

¹⁶ Ionescu-Heroiu, Marcel et al (2013). *Growth Poles* (Polii de creștere). București, România: Banca Mondială, pp 83-84.

Figura 19. Comparația indicelui local al dezvoltării umane în 2002 și 2011



Sursa datelor: Competitive Cities: Reshaping the Economic Geography of Romania (Orașe competitive: Refacerea Geografiei Economice a României), Banca Mondială, 2013.

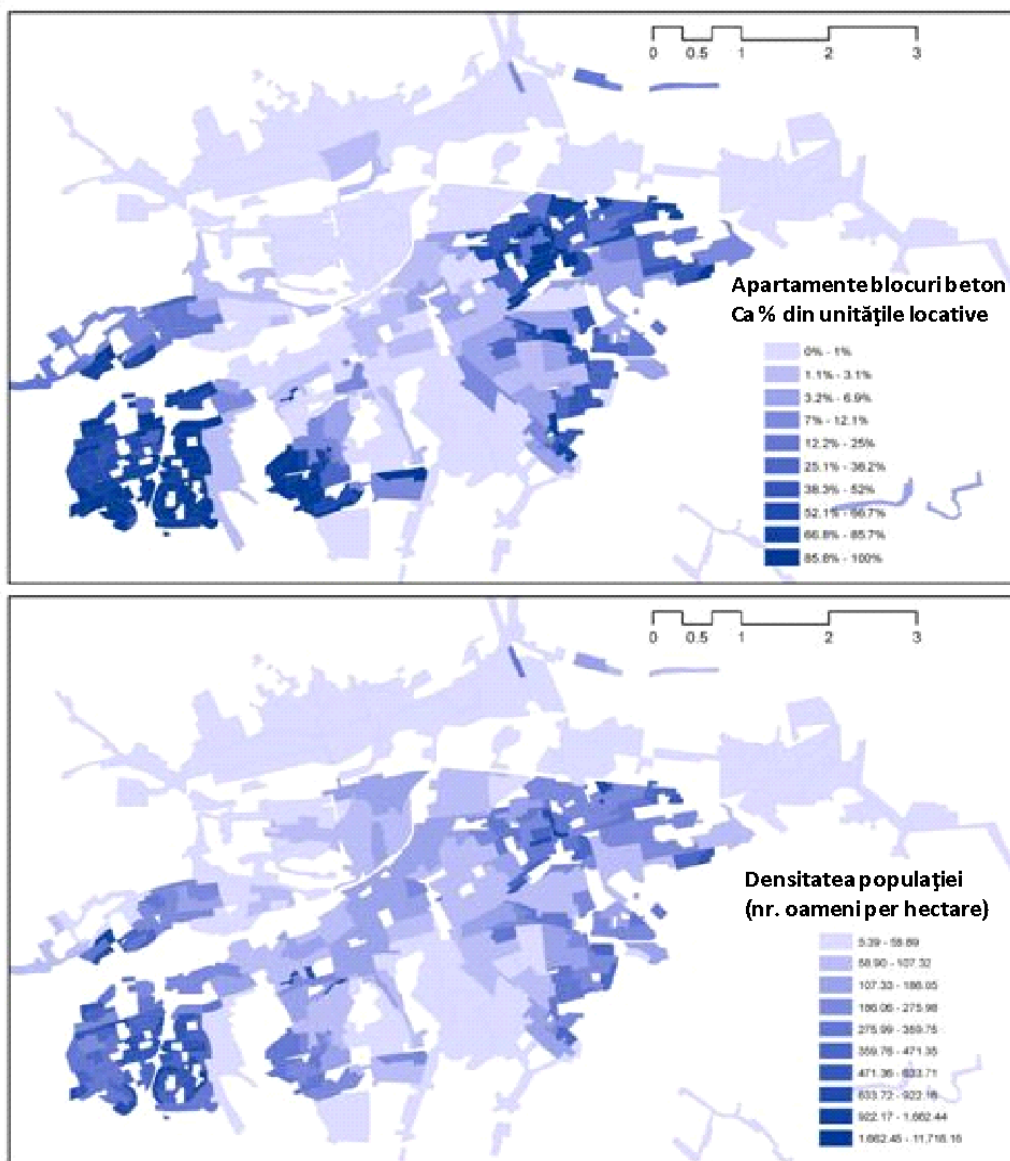
Se mențin și în anul 2015 comunele sărace din zona de câmpie a Munteniei și Olteniei caracterizate prin condiții de locuire și dotări slabe care afectează valoarea generală a indicelui.

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

Densitatea și dezvoltarea teritorială

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

Figura 20. Cluj-Napoca: densitatea populației

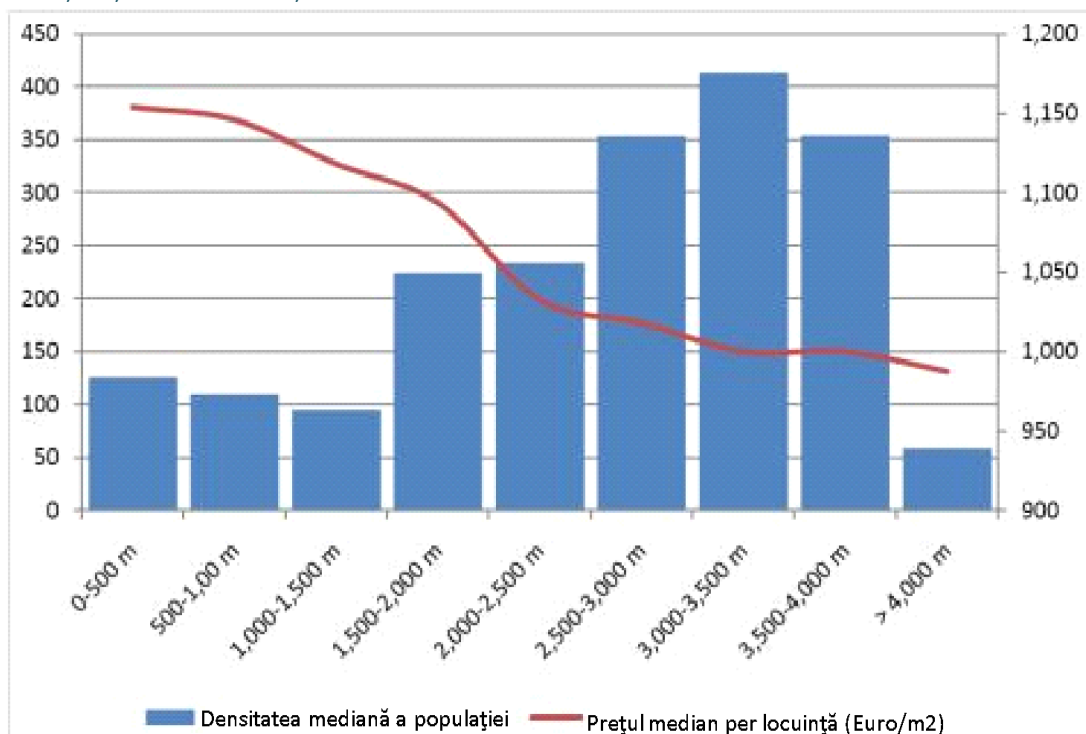


Sursa: Competitive Cities: Reshaping the Economic Geography of Romania (Orașe competitive: Refacerea Geografiei Economice a României), Banca Mondială, 2013.

Acest model de dezvoltare este contrar dinamicii pieței observate în cele mai multe orașe din lume și este, de asemenea, contrar dinamicii pieței din România de astăzi. De exemplu, cea mai mare cerere de locuințe din Cluj-Napoca este pentru zonele din jurul centrului orașului, în timp ce cea mai mică cerere este în suburbii - adică exact opusul a ceea ce este oferit pe piață.

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

Axa Y: în stânga, densitatea populației în persoane pe ha; și în dreapta, prețul mediu al locuințelor în euro/m²
 Axa X: distanța față de centrul orașului în metri



Date de la EDIL Imobiliare și Institutul Național de Statistică

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

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

Figura 22. Mediul urban - numărul locuințelor finalizate în perioada 1990 - 2014

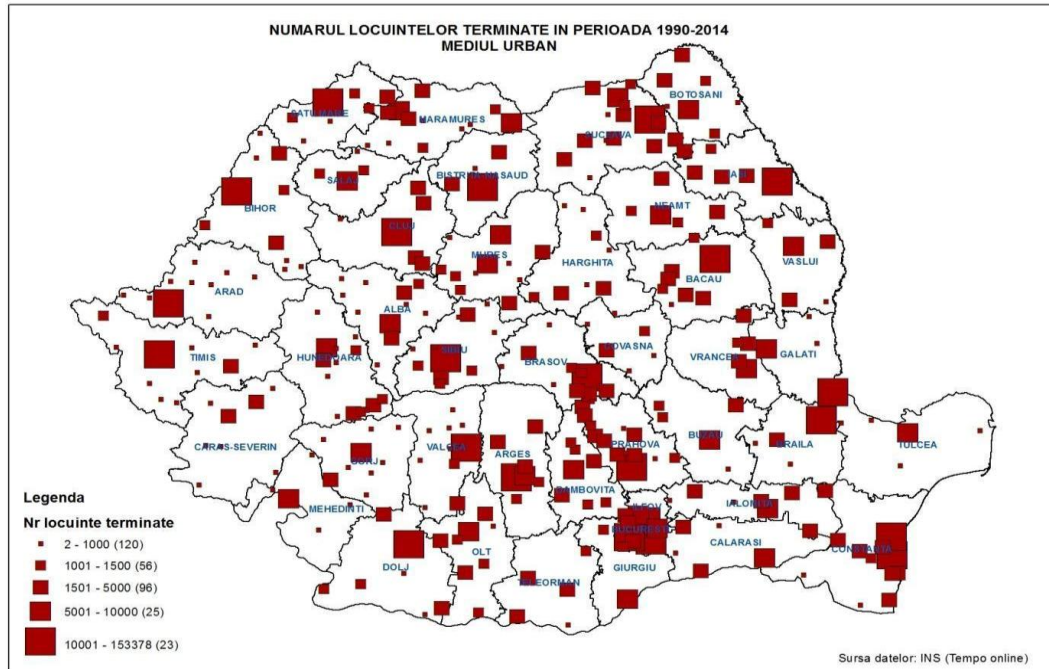
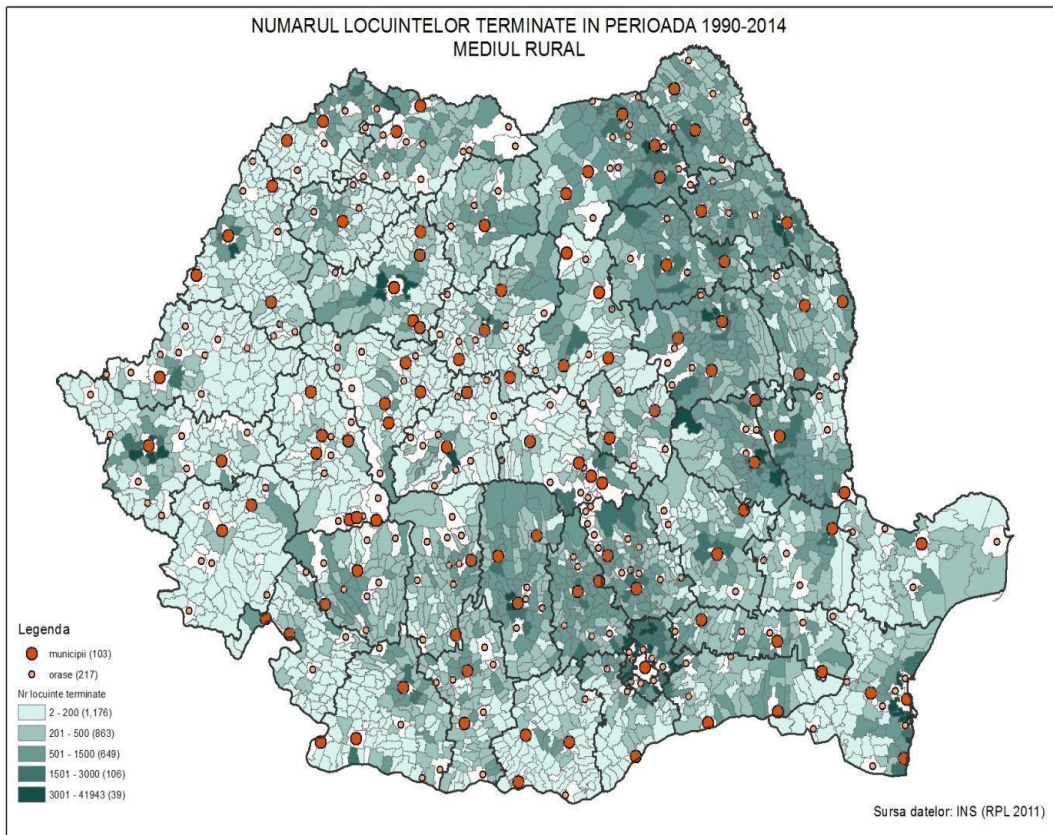


Figura 23. Mediul rural - numărul locuințelor finalizate în perioada 1990 - 2014



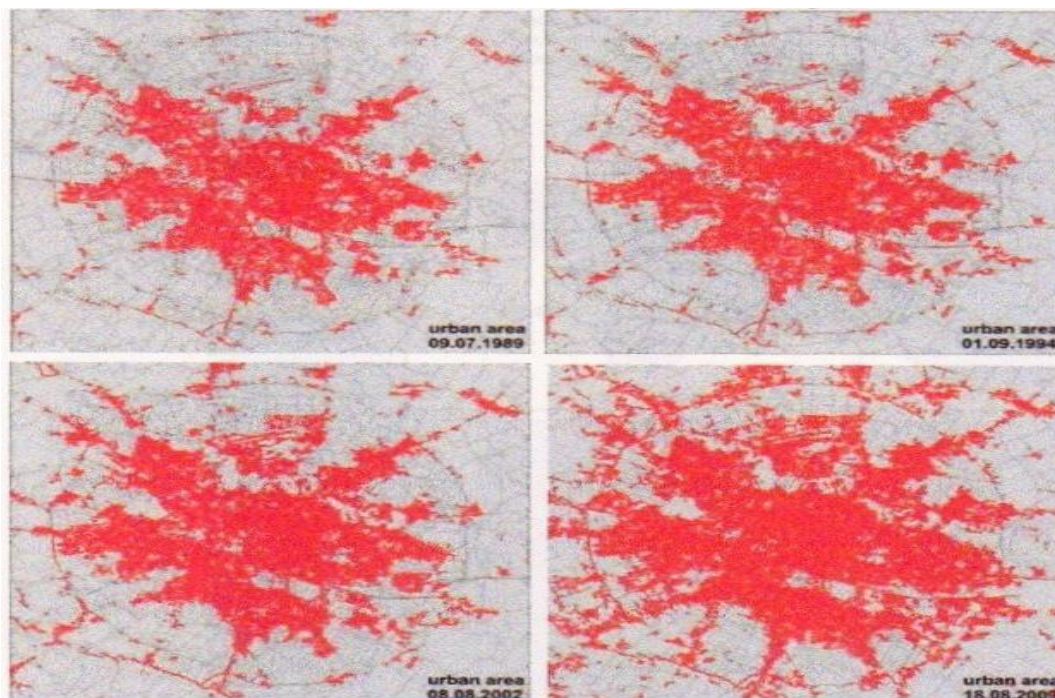
Extinderea necontrolată

Problema locativă din România este legată și de extinderea spațiului urban, cu repercusiuni asupra centrului urban. De exemplu, municipiul București a adăugat la teritoriul său dezvoltat în ultimii ani un areal mai mare decât suprafața municipiului Ploiești.

Datele statistice referitoare la suprafața construită a localităților în perioada 1990-2008 confirmă dinamica activă a suprafețelor construite, atât în ceea ce privește diminuarea, cât și expansiunea. În unele cazuri, a existat o contracție a suprafeței construite (exemplul orașelor Anina, Făgăraș și Solca) din cauza modificării limitelor administrativ-teritoriale ale acestora prin transferul administrativ al vechilor terenuri dezvoltate anterior către comunele învecinate. Totuși, a existat o creștere semnificativă a suprafeței construite în cea mai mare parte a orașelor: 209 orașe (83,6% din toate orașele din România) au o creștere de până la 60% din suprafața inițială a acestora și 33 orașe s-au extins între 60% și 200%. Extinderea necontrolată urbană excesivă a fost înregistrată în 8 orașe (Întorsura Buzăului 297%, Vișeu de Sus 289%, Dragomirești 316%, Tăuții-Măgheruş 317%, Șomcuta Mare 492%, Borșa 527%, Miercurea Nirajului 479% și Măgurele 872%), din cauza proximității față de centrele urbane importante și a proceselor de sub-urbanizare, dar și ca rezultat al unor practici excesive ale administrației publice menite să atragă mai multe fonduri de la bugetul național¹⁷.

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

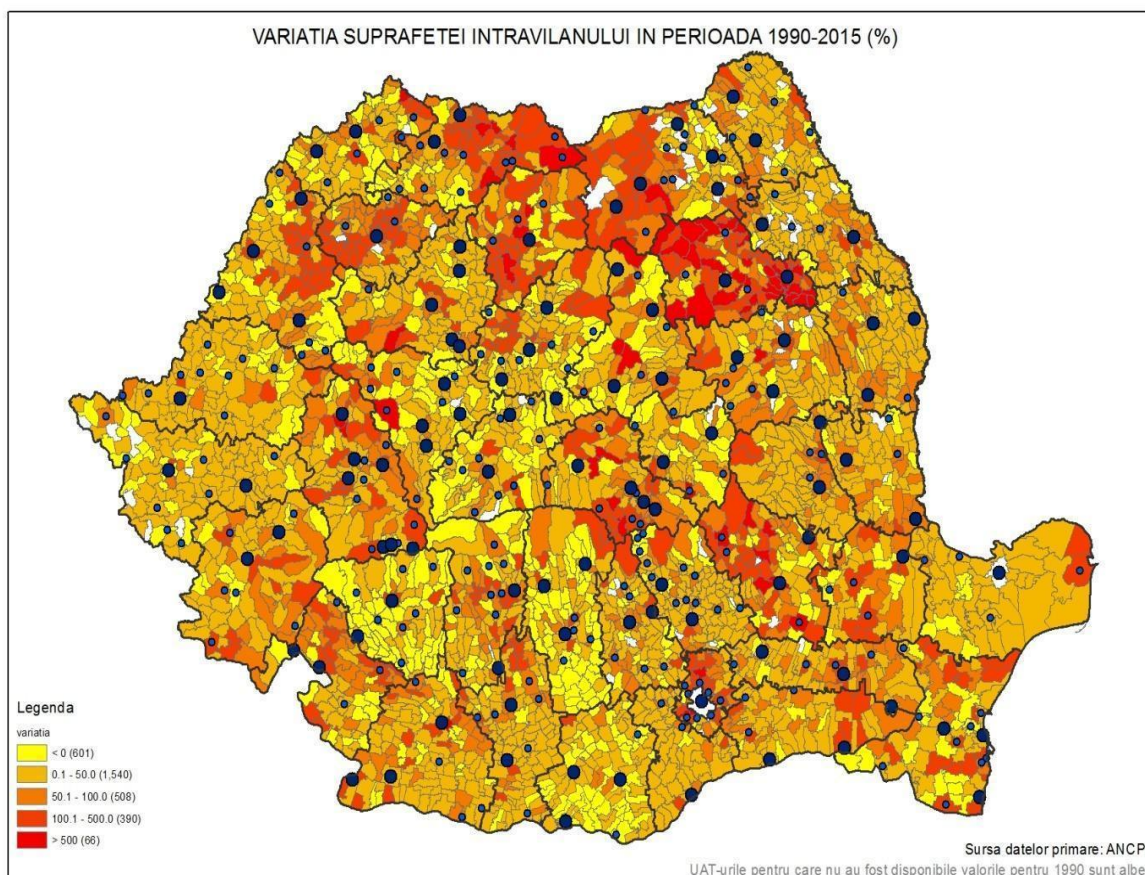
Sursa: Enhanced Spatial Planning as a Precondition for Sustainable Urban Development (Consolidarea Capacității de Planificare Spațială, Precondiție pentru Dezvoltarea Urbană), Proiect implementat de MDRAP cu sprijinul Băncii Mondiale, 2013.



¹⁷ Suditu B., Ginavar A., Muică A., Iordăchescu C., Vârdol A., Ghinea B., 2010, Urban sprawl characteristics and typologies in Romania (Caracteristicile și tipologiile extinderii necontrolate urbane din România), *HUMAN GEOGRAPHIES –Journal of Studies and Research in Human Geography*, 4.2, p. 85 (http://humangeographies.org.ro/articles/42/4_2_10_7_Suditu.pdf)

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

Figura 25. Variația suprafeței intravilanului în perioada 1990-2015



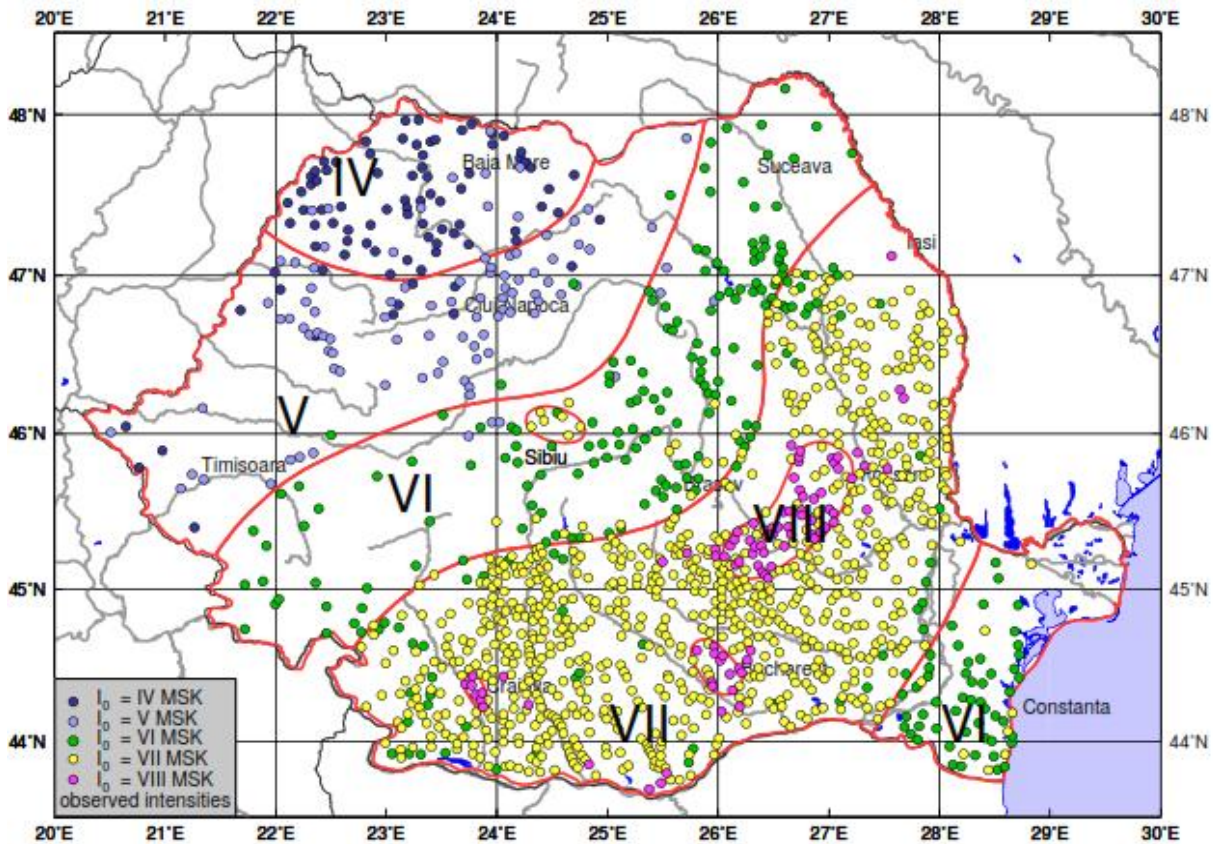
Sursa datelor: ANCP

3. Expunerea / vulnerabilitatea la riscuri naturale

Riscul seismic

Municipiul București și sud-estul României sunt considerate cele mai vulnerabile la activitatea seismică din cauza apropierii de falia Vrancea. Potrivit analizei Băncii Mondiale (2004), dar și a rapoartelor de cercetare ale oamenilor de știință români și străini, în București se estimează cel mai ridicat risc seismic dintre toate capitalele din Europa și este unul din cele mai vulnerabile 10 orașe din lume. Alte orașe sunt de asemenea expuse acestui risc; astfel 65% din populația urbană a țării este expusă pericolelor seismice. Cutremurele majore au avut loc periodic în România, evenimente fiind înregistrate în 1802, 1829, 1838, 1940, 1977 și 1986.

Figura 26. Intensitățile seismice observate în timpul cutremurului din 1977



Sursa: Ardeleanu et.al. (2005)

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

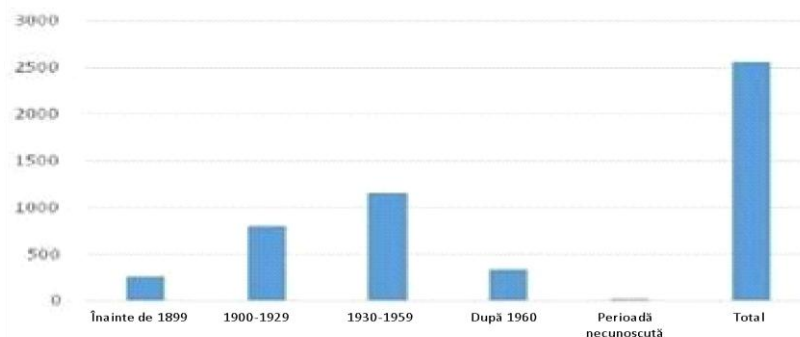
Stabilitatea structurală a fost supusă unor evaluări după anul 1990, dar este posibil să fie necesară reevaluarea, deoarece standardele s-au actualizat de atunci.

În prezent expertizarea tehnică a clădirilor se efectuează în conformitate cu conținutul-cadru prevăzut în reglementarea tehnică "Cod de proiectare seismică - Partea a III-a - Prevederi pentru evaluarea seismică a clădirilor existente", indicativ P 100-3/2008, prin care se stabilesc 4 clase de risc seismic:

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

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

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



Sursa: Paraschivoiu (2014)

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

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

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

Sursa: MDRAP¹⁸

¹⁸ Sursa: <http://www.mdrap.ro/constructii/siguranța-post-seism-a-cladirilor/programe-de-prevenire-a-riscului-seismic/-8247/-9738>, date puse la dispoziția MDRAP de către consiliile județene și Primăria Municipiului București

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

Tabelul 3. Clădirile din clasa I din România

Zona	Clădiri	Apartamente
București	370	6480
România, total	607	10577

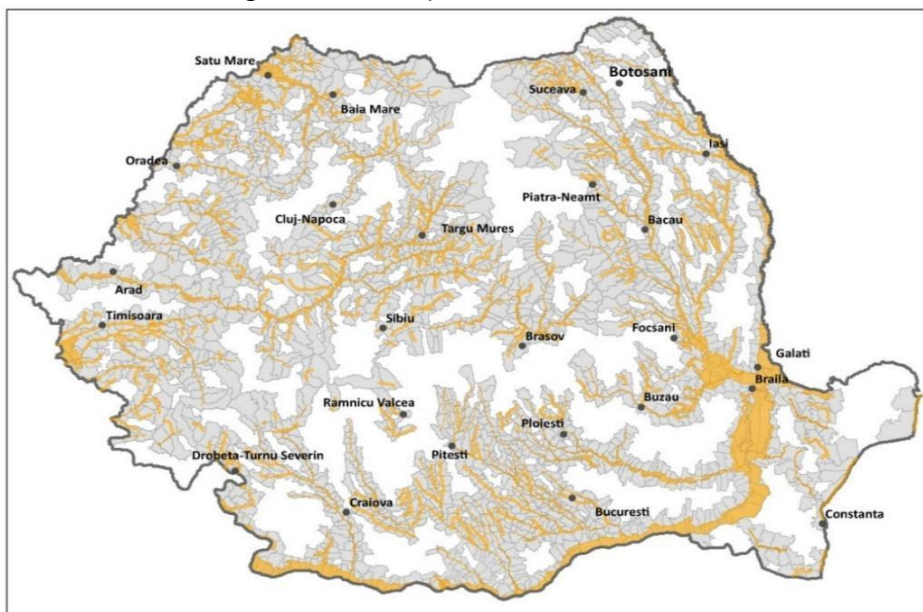
Sursa: MDRAP¹⁹

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

Inundațiile

Aproximativ 1,3 milioane de hectare de teren sunt vulnerabile la acțiunea inundațiilor care afectează aproape 500.000 locuitori²⁰. Principalele zone afectate se află de-a lungul râurilor principale, Dunării și în Câmpia Română (Siret, județul Buzău; râurile Argeș, Olt, Jiu) și de-a lungul râurilor din Câmpia Banat-Crișana (Someș, Criș, Mureș). După cum indică harta de mai jos, o mare parte din unitățile administrative teritoriale din România se află în zone cu vulnerabilitate mare la inundații.

Figura 28. Localitățile din zonele inundabile



Sursa: Orașe Competitive: Reconstruirea geografiei economice a României, Banca Mondială, 2013

¹⁹ Sursa: <http://www.mdrap.ro/constructii/siguranta-post-seism-a-cladirilor/programe-de-prevenire-a-riscului-seismic/-8247/-9738>

²⁰ http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/2014-2020/acord-parteneriat/PA_2014RO16M8PA001_1_1_ro.pdf

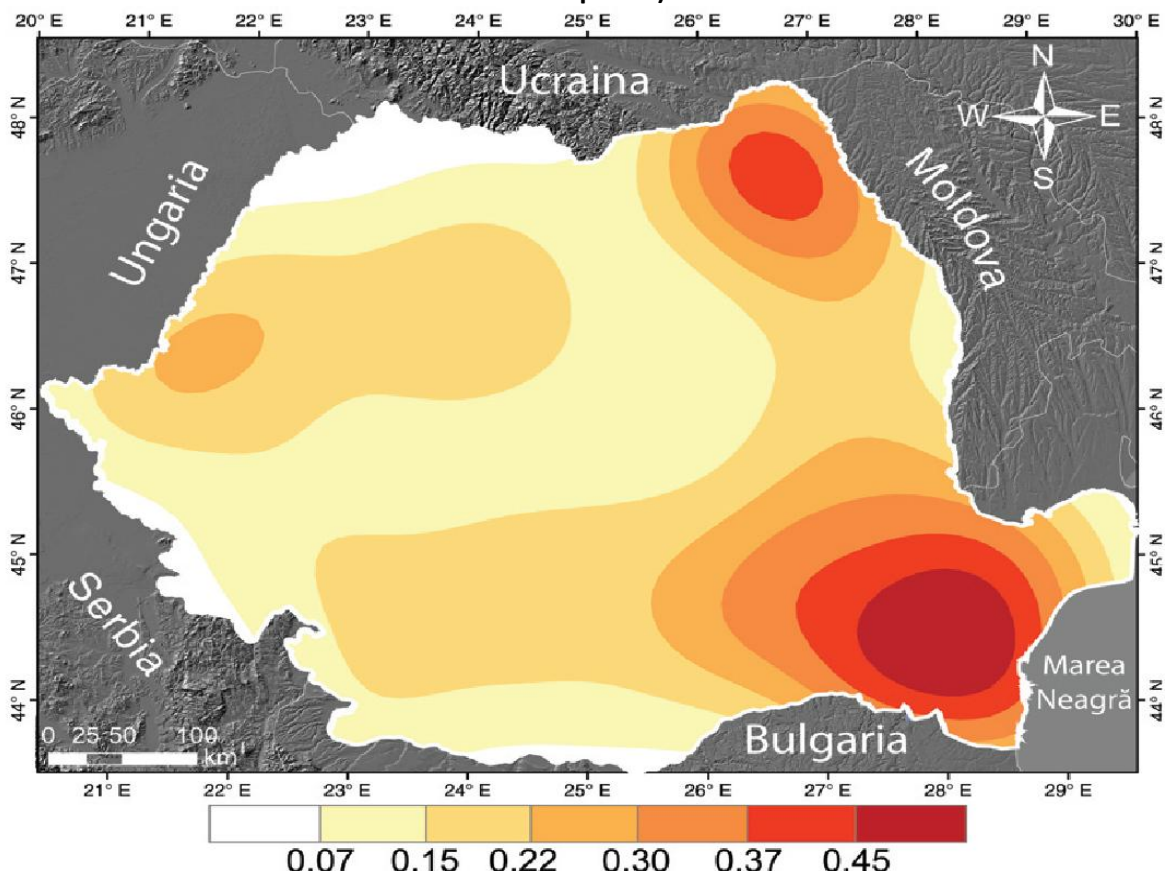
S-a înregistrat un progres substanțial în dezvoltarea hărților de hazard și risc la inundații începând cu proiectul „Riscul la inundații al Dunării” care a fost inițiat ca răspuns la inundațiile din anii 2005-2006. După implementarea Directivei 2007/60/CE privind evaluarea și gestionarea riscului de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

Alunecări de teren și alte fenomene meteorologice

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

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

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



4. Piața Imobiliară

Fondul imobiliar

România este cea mai mare țară din Europa de sud-est, cu 20,12 milioane de locuitori în 2011, care locuiesc în 7,4 milioane de gospodării²². Fondul de locuințe al României este format din 8.458.756 de unități situate în 5,3 milioane de clădiri, dintre care 17% sunt vacante²³.

Ca rezultat al privatizării pe scară largă după căderea regimului comunist, România are una din cele mai ridicate rate de proprietate imobiliară din Europa. O cultură înrădăcinată a proprietății imobiliare chiar și în rândul segmentelor mai tinere ale populației, o piață de închiriere care prezintă disfuncții și clauze bancare nefavorabile explică și contribuie la perpetuarea nivelului ridicat de proprietate din România, unde 96,6% dintre cetățeni dețin o proprietate, în comparație cu 70,7% în țările UE-27²⁴. Proprietatea de stat se ridică la numai 1,13% (2,1% în municipii și orașe și 0,7% în comune) din parcul total²⁵.

Tabelul 4. Indicatori-cheie legați de locuire din România

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

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2011. (Datele recensămintelor din 1992, 2002 și 2011)

²¹ http://smr.meteoromania.ro/sites/default/files/buletin_smr/bsmr_2015_3_1.pdf

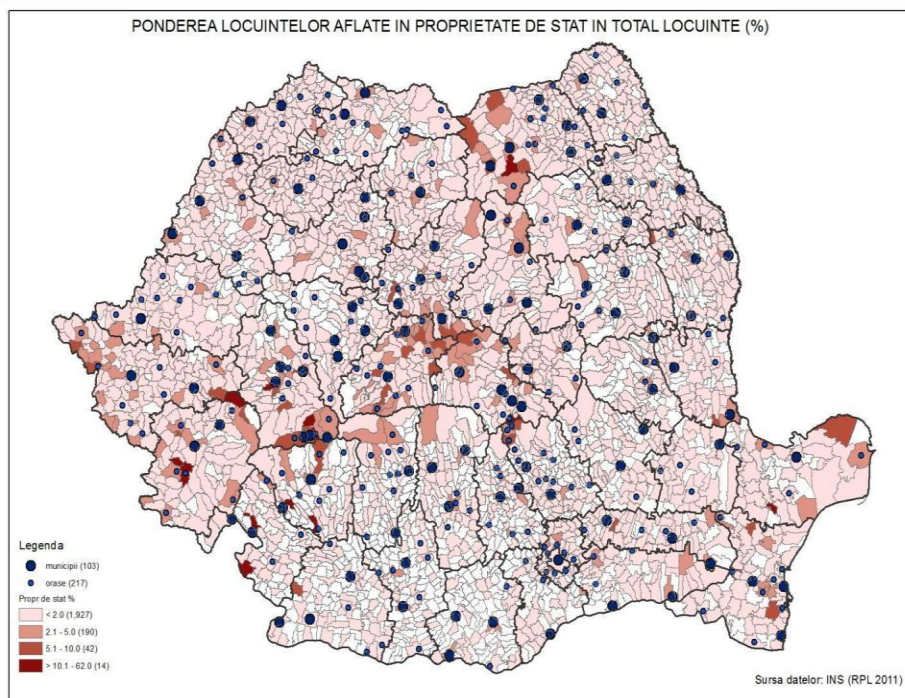
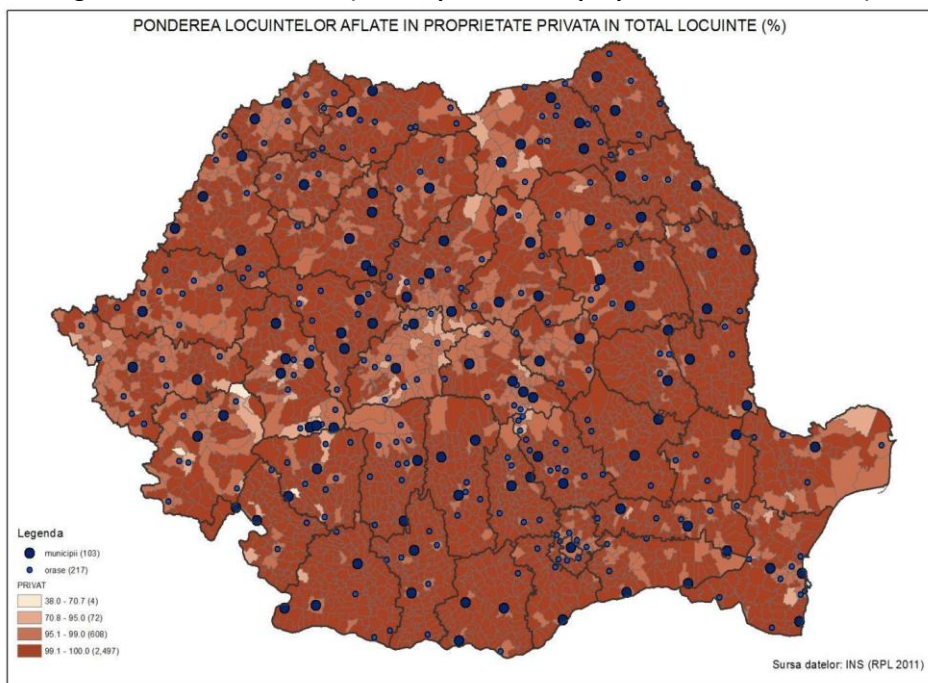
²² Institutul Național de Statistică, Recensământul din 2011 <http://www.recensamantromania.ro/rezultate-2/>

²³ Institutul Național de Statistică, 2014.

²⁴ Institutul Național de Statistică și Eurostat, citate de CBRE, Bucharest Area Residential MarketView, S1 2013.

²⁵ Institutul Național de Statistică, 2014.

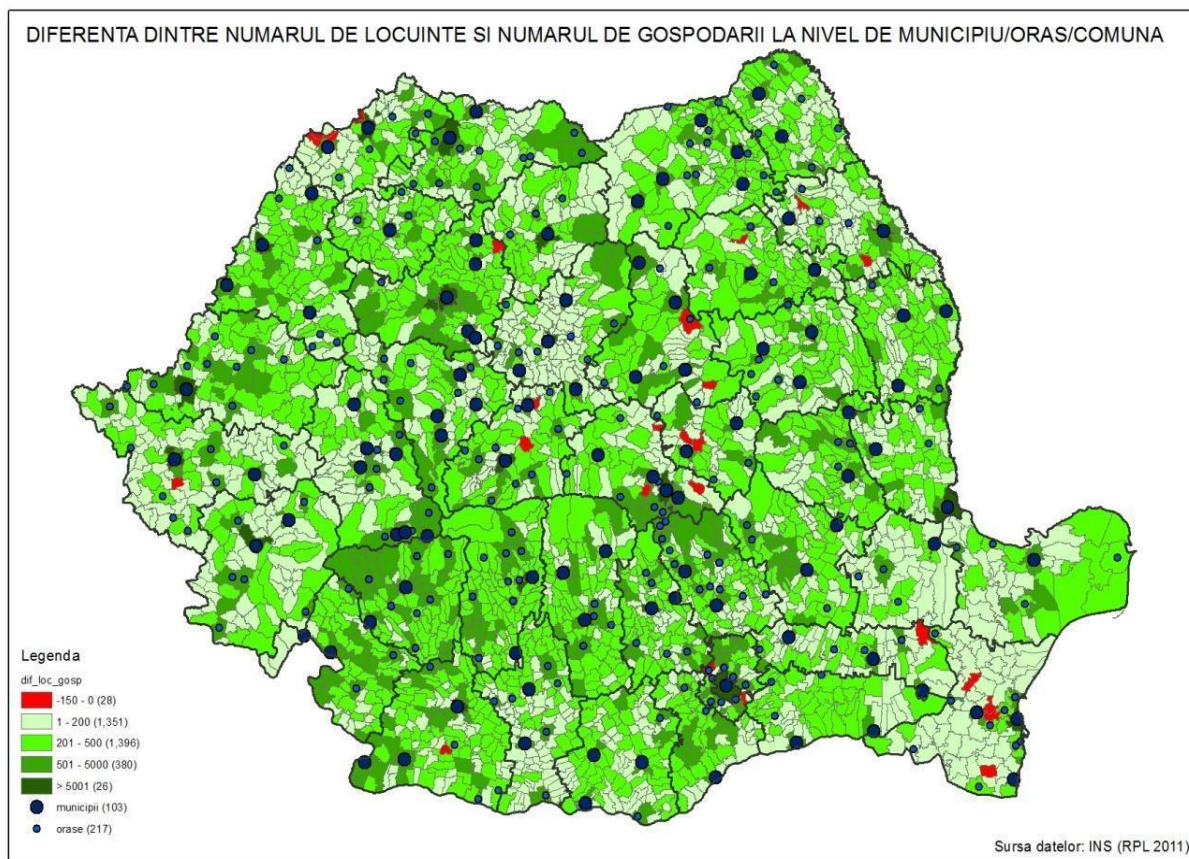
Figura 30. Ponderea locuințelor după forma de proprietate în total locuințe



Sursa datelor: INS (Recensământul Populației și Locuințelor 2011)

Peste jumătate din populația României (55,3%) trăiește în municipii și orașe.²⁶ Evoluția numărului de locuitori indică o scădere de 12% (aproximativ 2,69 milioane de persoane) față de 1992. Numărul de gospodării a scăzut cu 7,5% (572.286 gospodării) în aceeași perioadă. În plus, diferența în creștere între fondul total de locuințe și numărul de gospodării indică o rată de vacantare ridicată a locuințelor sau un număr mare de persoane care dețin mai multe locuințe. Diferența s-a ridicat la 1,3 milioane de locuințe în 2011, reprezentând 15% din fondul imobiliar.

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



Sursa datelor: INS (Recensământul Populației și Locuințelor 2011)

Tendențele pieței

Principalii indicatorii privind oferta de locuire în România au scăzut rapid după criza financiară globală din 2008, chiar dacă unele zone din țară au fost martorele stabilizării sau chiar creșterii ofertei de locuințe în ultimii doi-trei ani. Oferta de dinainte de criza financiară a cuprins cu precădere mari proiecte de dezvoltare la marginea orașelor destinate familiilor cu venituri medii și superioare. Cererea de locuințe noi și de dimensiuni mari s-a prăbușit după criză, iar în prezent cumpărătorii sunt dispuși să cumpere și locuințe mai vechi în zona centrală a orașelor.

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

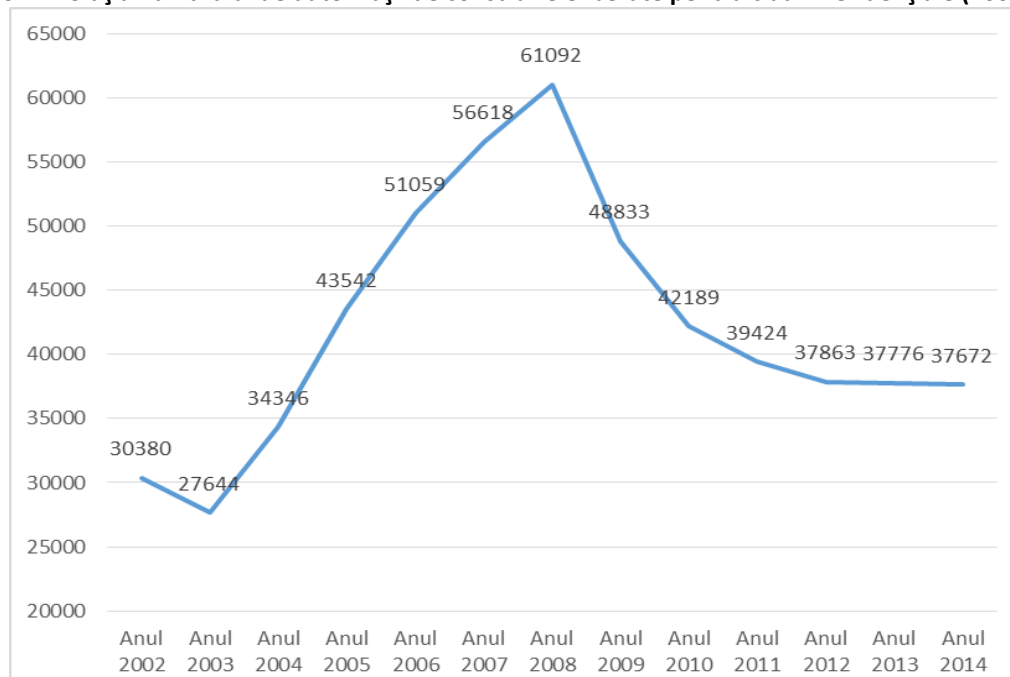
Deși programul „Prima Casă” a ajutat la revitalizarea pieței imobiliare, dezvoltatorii s-au confruntat în continuare cu dificultăți în vânzarea stocurilor pre-criză și se feresc să desfășoare proiecte noi destinate cumpărătorilor cu venituri reduse. Acest lucru poate fi explicat prin lipsa stimulentele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

Autorizații emise și locuințe noi

Autorizațiile emise

Numărul de autorizații emise pentru unitățile rezidențiale a rămas, ca indicator, la același nivel în perioada 2012-2013, demonstrând stabilizarea pieței, deși reprezintă jumătate din nivelul înregistrat în 2008.²⁷ Numărul total de autorizații de construcție emise la nivel național a fost de aproximativ 38.000, iar suprafața construită totală aprobată pentru construire a crescut cu 3% din 2012 la 7 milioane m².²⁸

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



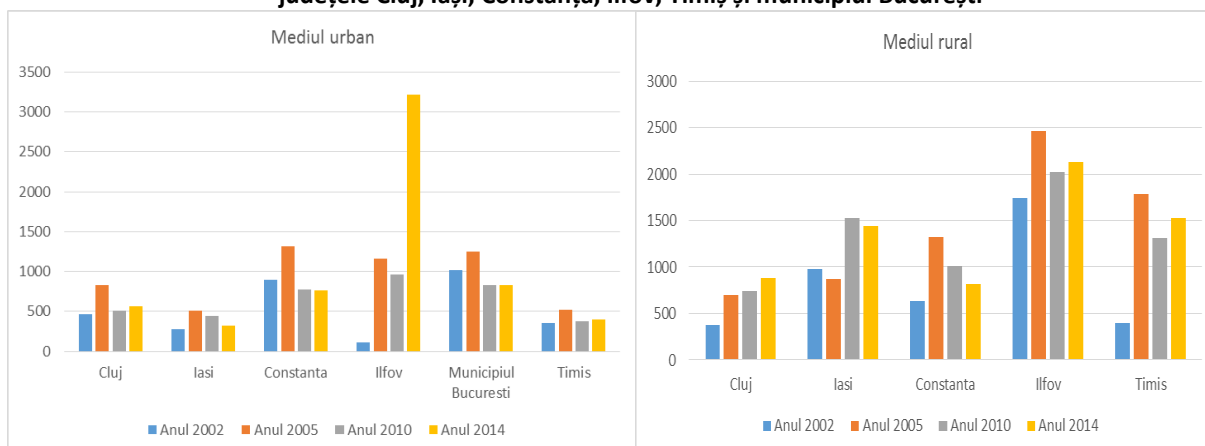
Notă: date provenite de la Institutul Național de Statistică

²⁷ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 1.

²⁸ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 3.

Județul Ilfov se bucură de cea mai mare rată de revenire de la momentul crizei financiare, numărul autorizațiilor emise fiind în creștere din 2010, spre deosebire de alte județe importante care, în mare, au stagnat. În anul 2014, 37.672 autorizații de construire au fost emise în județul Ilfov, în comparație cu 1989 în 2010.

Figura 33. Evoluția numărului de autorizații de construire eliberate pentru clădiri rezidențiale -județele Cluj, Iași, Constanța, Ilfov, Timiș și municipiul București-

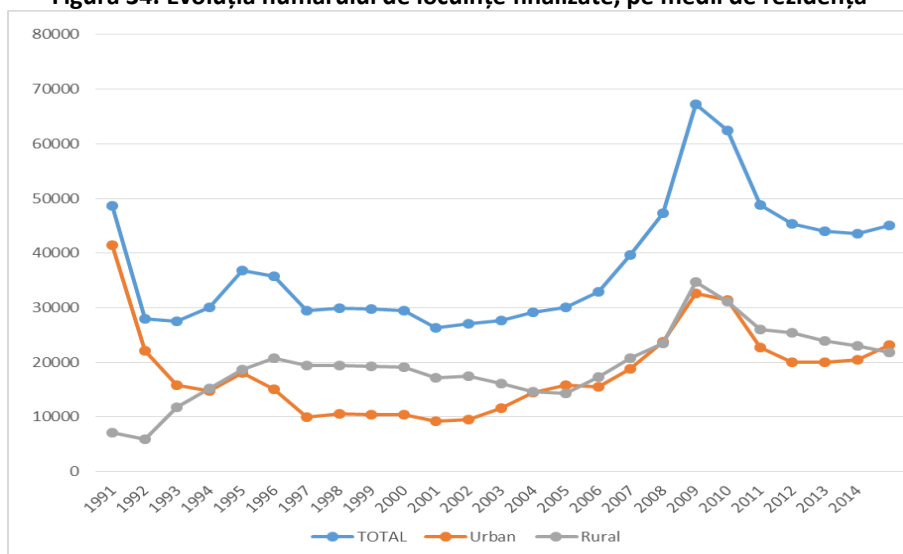


Notă: date provenite de la Institutul Național de Statistică (Tempo online)

Locuințele noi

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

Figura 34. Evoluția numărului de locuințe finalizate, pe medii de rezidență



Sursa datelor: INS (Tempo online)

Numărul locuințelor finalizate a crescut ușor în 2014 după perioada de scădere 2008-2013. Cele peste 40.000 de unități finalizate în 2013 au reprezentat o scădere cu 40% față de anul 2008 (67.000 de unități finalizate). Totuși, datele din 2013 sunt încă peste nivelurile istorice, indicând o creștere de 38% peste fondul imobiliar finalizat în 2003 (29.000 unități)²⁹, trendul fiind în continuare pozitiv. Orașele cu peste 300.000 de locuitori au continuat să fie martore ale dezvoltării noilor locuințe chiar și în timpul crizei economice și după aceea³⁰. De fapt, noile proiecte de dezvoltare din orașele de rang terțiar au uneori o cotă de piață mai mare decât cele din București din ultimii ani. Orașele cu o populație între 100.000 și 200.000 de locuitori sunt de asemenea beneficiarele noilor proiecte în mare parte private în domeniul locuirii³¹.

În schimb, orașele mijlocii și mici din întreaga țară au înregistrat cea mai abruptă scădere în oferta de fond locativ din România (cu excepția celor situate în vecinătatea orașelor mari cu rol de polarizare la nivel regional). Oferta de unități locative în mediul rural a cunoscut un regres continuu față de anul 2008, când s-a înregistrat valoarea maximă din ultimii 25 de ani (34.702 locuințe), ajungând în 2014 la 21.308 locuințe construite (dintre care 95% din fondurile populației).

5. Finanțarea locuințelor

Creditele ipotecare și evoluția acestora

România deține cele mai scăzute valori ale împrumuturilor pentru locuințe pe cap de locuitor (peste 18 ani) alături de Bulgaria, situându-se la valoarea de 623 euro (Bulgaria 575). În schimb, în Ungaria se ridică la 2.106 euro, Polonia, 2.656 euro și Regatul Unit, 32.884 euro³². Sectorul de finanțare a locuințelor din România a înregistrat o creștere rapidă până în 2008 și apoi o prăbușire abruptă. Piața a fost dominată de împrumuturile în valută până de curând, când recente reforme combinate cu o scădere a ratelor dobânzii pentru moneda locală au înclinat balanța spre creditele în lei. În privința prețurilor locuințelor în 2014-2015, România s-a aflat printre statele care au înregistrat prețuri cu cel puțin 10% mai mici decât valoarea din 2006, alături de Danemarca, Grecia, Ungaria, Irlanda, Olanda, Spania.

Creditele imobiliare din România s-au ridicat la 8,4 miliarde de euro la sfârșitul anului 2012; 95% din creditele ipotecare au fost acordate în valută. Acest gen de împrumuturi în valută a fost alimentat de diferențele legate de rata dobânzii: rata în euro de 5,87% în 2013 a fost mai scăzută decât rata în lei de 6,11% în 2013, scăzută de la 14,76% în 2009³³.

În octombrie 2013, Guvernul României a luat o decizie conform căreia toate creditele ipotecare contractate prin programul „Prima casă” trebuie să fie în lei și nu în euro³⁴. Scopul acestei cerințe a fost acela de proteja cumpărătorii de locuințe cu venituri în lei împotriva fluctuațiilor de schimb valutar, ca atunci când leul s-a prăbușit cu 12% față de euro la sfârșitul anului 2008, plățile la creditele în euro urcând vertiginos. Ipoteza a fost că cei împrumutați vor accepta plăți mai mari în schimbul împrumuturilor în moneda locală ale căror costuri nu vor crește dacă leul se prăbușește față de euro.

²⁹ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 3.

³⁰ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 7.

³¹ De exemplu, proiectul de dezvoltare Avantgarden din Sibiu (Eurobank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 9)

³² HYPOSTAT, Cifre-cheie 2014.

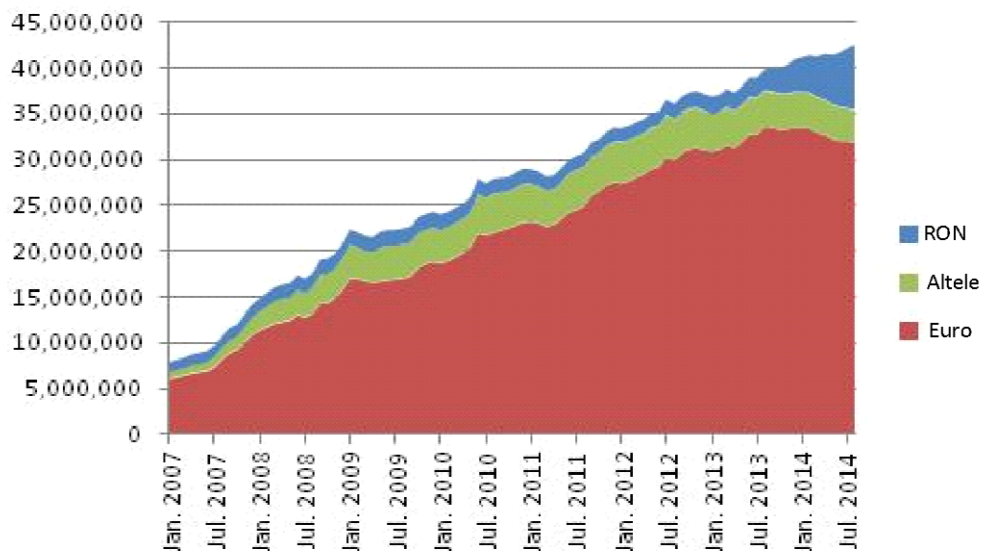
³³ Irina Savu și Andra Timu, Romanians Reject Euro Loans After Hungary Disaster: Mortgages (Românii resping creditele în euro după dezastrul din Ungaria: ipotecile), Bloomberg Business News, 3 februarie 2014.

³⁴ Ibid.

Din decembrie 2013, rata împrumuturilor în lei a crescut cu un ritm anual record de 90%. Această tendință a fost văzută în toate economiile non-euro în 2012, cu o creștere față de anul trecut a creditelor ipotecare neachitate în moneda locală. România a condus în cadrul economiilor non-euro cu o rată de +19,2% în comparație cu Suedia, de +4,5%, Danemarca +1,6% și Polonia +1,0%³⁵.

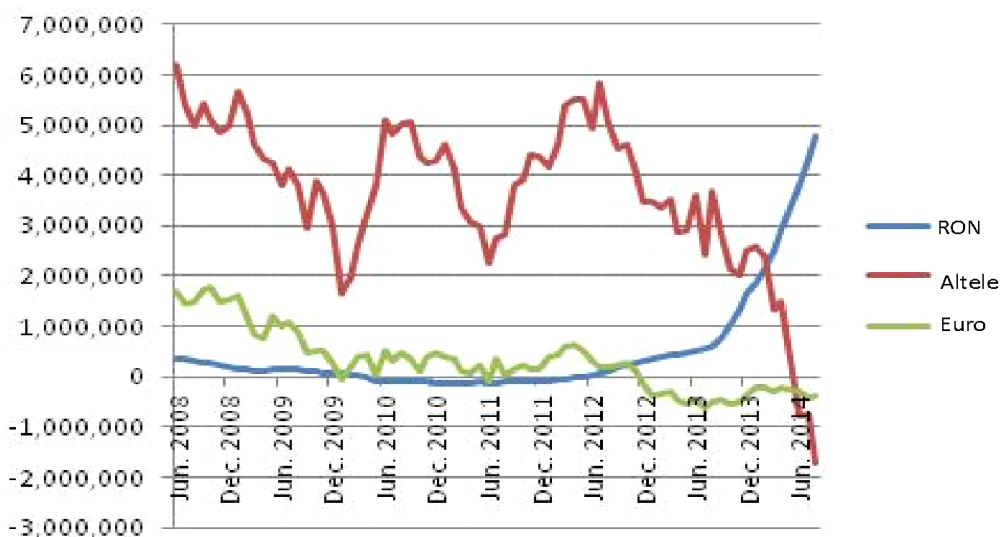
În prezent, piața de finanțare a locuințelor este sprijinită în mare măsură de garanțiile oferite în cadrul programului „Prima Casă”. Diagramele de mai jos prezintă situația curentă a pieței împreună cu o parte a dinamicii ultimilor ani.

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



Sursa: HYPOSTAT 2013

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



Sursa: HYPOSTAT 2013

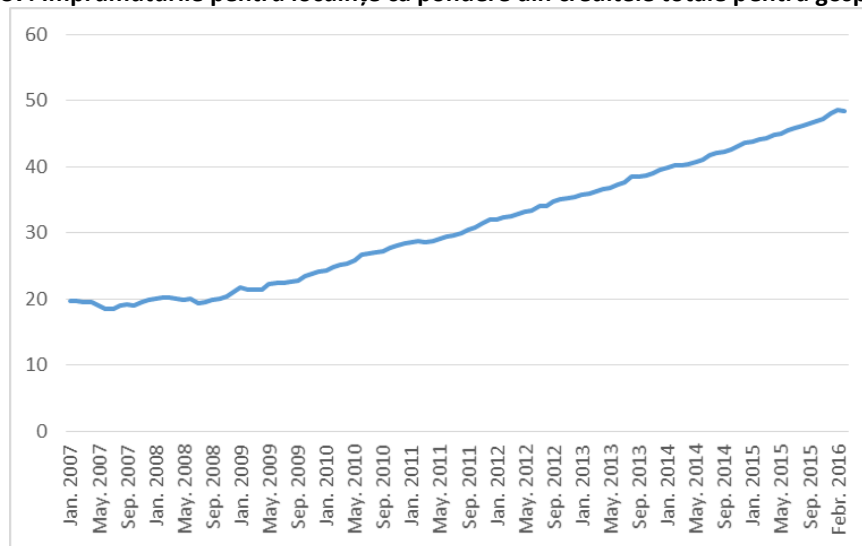
³⁵ HYPOSTAT, „A Review of Europe’s Mortgage and Housing Markets” (O analiză a piețelor de credite ipotecare și locuințe din Europa), 2015, 9.

Figurile de mai sus indică în mod clar prăbușirea împrumuturilor în valută începând cu luna iulie 2013 și creșterea concomitentă a împrumuturilor pentru locuințe în moneda locală. Aceasta se datorează unei combinații de factori: pe de o parte, garanțiile din cadrul programului „Prima Casă” se aplică numai împrumuturilor în moneda locală, pe de altă parte dobânzile în moneda locală au scăzut, ceea ce face ca diferența dintre un împrumut în lei și unul în euro să fie acum neglijabilă.

Creditele neperformante

Proporția creditelor neperformante (CNP) din România a crescut la 21,7% în decembrie 2013, cu de peste trei ori rata din 2009 (7,8%). În 2012, pierderea medie în caz de nerambursare (LGD) pentru împrumuturi s-a ridicat la aproximativ 20% și pentru creditele ipotecare și de consum, de aproximativ 30%. În acel moment, rata CNP din România de 22% a fost a șasea cea mai nefavorabilă din lume, potrivit Băncii Mondiale. Băncile locale au inițiat executări silite în masă începând cu vara anului 2013, după restructurarea repetată a portofoliilor CNP ale acestora pentru a întârzia procesul. Raportul CNP din România a scăzut ulterior la 8% după ce guvernul a încurajat băncile să vândă portofoliile neperformante. Volksbank România a vândut CNP în valoare de 495 milioane de euro în iulie 2014³⁶.

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



Sursa datelor: Banca Națională a României (BNR)

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

³⁶ Reuters. „Volksbank România vinde credite neperformante în valoare de 495 mil. euro.” 28 iulie 2014.

Programul „Prima Casă”

Programul “Prima Casă” reprezintă 90% din toate împrumuturile ipotecare din 2009. Astfel, programul proiectat să stimuleze piețele de credite ipotecare după criza financiară din 2008 a avut succes³⁷. Rata CNP pentru programul “Prima Casă” este scăzută, la 0,2%. De program au beneficiat aproximativ 100.000 de împrumutați de la inițierea sa în 2009, statul garantând credite ipotecare totalizând 4 miliarde de euro. Aceasta înseamnă că programul a inițiat numai în jur de 200 CNP pe durata sa de cinci ani³⁸. Programul continuă și în anul 2016, fiind alocat un plafon total de garantare a împrumuturilor în valoare de 1.690.330.155 lei, conform HG nr. 1016 din 2015³⁹.

Locuințele de închiriat

Cifrele oficiale privind locuirea indică faptul că 98% din locuințele din România sunt în proprietate personală. Aceasta, totuși, nu înseamnă că 98% din locuințe sunt ocupate de proprietari. Cifra oficială pentru locuințele închiriate este de 3% din fondul imobiliar total; totuși, estimările neoficiale situează cifra la 7-15% la nivel național și 15-20% în orașele mai mari precum București și Cluj. Cele mai multe tranzacții de închiriere au loc informal. Chiar dacă un contract este înregistrat, de multe ori chiria stipulată în contractul de închiriere este mult mai mică decât cea plătită efectiv de chiriaș proprietarului. Contractele de închiriere sunt supuse TVA de 20% și venitul din chirii este supus impozitului pe venit de 16%. Deși 40% din veniturile din chirii sunt scutite de taxe, aceasta tot înseamnă că este colectat un impozit pe venit de 9,6% din chiria totală.

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

- Locuințe construite de ANL;
- Locuințele sociale (Legea locuinței 114/1996) și locuințe pentru chiriașii evacuați (conform OUG nr.74/2007);
- Locuințe cumpărate de pe piața liberă de autoritățile locale;
- Case naționalizate care nu au fost retrocedate foștilor proprietari;
- Alte locuințe deținute de instituții publice (de exemplu, ministerele internelor și apărării) și RAPPs (Regia Autonomă Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat).

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

³⁷ Ibid.

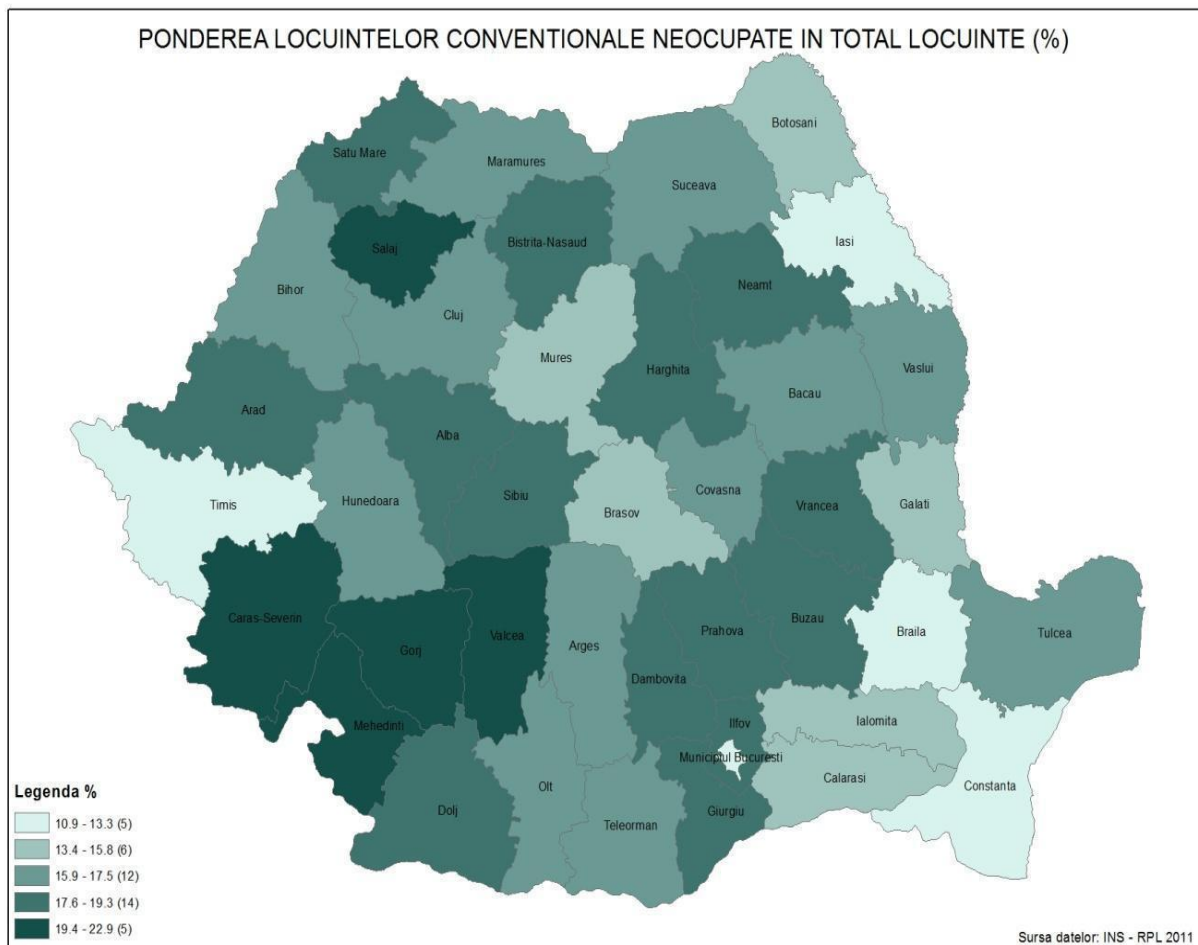
³⁸ Irina Savu și Andra Timu, Romanians Reject Euro Loans after Hungary Disaster: Mortgages (Românii resping creditele în euro după dezastrul din Ungaria: ipotecile), Bloomberg Business News, 3 februarie 2014.

³⁹ http://www.economica.net/prima-casa-2016-program-fonduri-credite_112403.html

- Locuințe sociale conform Legii locuinței nr. 114/1996 - chiriile prevăzute în aceeași lege;
- Fondul imobiliar de stat: chiriile prevăzute în OUG nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe;
- Locuințe pentru tineri construite de ANL în conformitate cu Legea nr. 221/2015 pentru modificarea și completarea art. 10 din Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe.

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

Figura 38. Locuințe neocupate în România



Sursa datelor: INS (RPL 2011)

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

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

⁴⁰OUG nr. 8/2004 privind extinderea contractelor de închiriere; OUG nr. 44 / 2009 privind durata unor contracte de închiriere pentru suprafețe locative cu destinația de locuințe; Ordonanța de Urgență nr. 43 din 26 iunie 2014 privind durata unor contracte de închiriere pentru suprafețe locative cu destinația de locuințe

Clădirile de patrimoniu și cartierele istorice

În mediul urban există un număr semnificativ de clădiri de locuit cu o valoare ridicată de patrimoniu care se află într-o stare avansată de deteriorare. În unele cazuri, clădirile au fost abandonate de zeci de ani și proprietarii nu pot fi găsiți sau identificați; în altele, clădirile sunt abandonate deoarece costul reparării acestora este prea mare pentru proprietari sau există interes pentru ca acestea să se distrugă iremediabil pentru a putea fi valorificat terenul pentru construcții noi fără alte formalități. Drept rezultat, au existat investiții minime în restaurarea și reabilitarea acestor clădiri, situația înrăutățindu-se prin incidența ridicată a modificărilor neautorizate care compromit atât valoarea istorică, cât și integritatea structurală. Unele structuri istorice din domeniul public sunt utilizate ca locuințe sociale pentru cele mai sărace gospodării și sunt de obicei într-o stare avansată de degradare din cauza lipsei fondurilor sau a rentabilității reale a investiției⁴¹.

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

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

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

6. Dezvoltorii privați

Impactul crizei financiare

Până la criza financiară din perioada 2008-2009, a existat un sector privat activ care construia locuințe pentru populația din categoria celor cu venituri superioare. Prețurile erau în jurul a 1.000-1.500 euro pe m² și se obțineau profituri bune. Criza financiară globală a cauzat probleme majore atât cererii, cât și ofertei din cauză dispariției lichidităților finanțate de bănci atât pentru dezvoltatori, cât și pentru cumpărători. Există multe proiecte rezidențiale private „nefinalizate” care au fost începute chiar înainte de criza financiară (2007-2010) și nu au mai putut fi finalizate din cauza climatului economic din acel moment. Mulți dezvoltatori au dat faliment și proprietățile/activele acestora au fost confiscate de către bănci.

⁴¹ Nistor S., (2000) Romania's Urban Architectural Heritage: between Neglect and Revitalization (Moștenirea arhitecturală urbană din România: între neglijare și revitalizare).

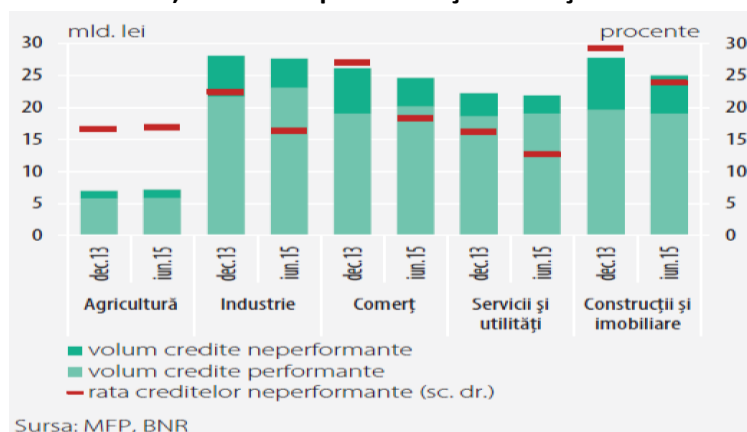
Dintre cei câțiva dezvoltatori care au „supraviețuit”, mulți întâmpină dificultăți în finalizarea sau vânzarea vechilor stocuri. Două sunt motivele: (i) multe bănci se tem încă de creditele pentru construcții și (ii) multe din proiectele rezidențiale începute înainte de 2008-2009 erau îndreptate spre gospodăriile cu venituri ridicate și investitorii în proprietăți și sunt prea mari și prea scumpe pentru cumpărătorul cu venituri medii, în special în climatul economic curent. Unii dezvoltatori au declarat că au împărțit apartamentele pentru a crea locuințe cu 2 camere din cele cu 4 camere și, de asemenea, au scăzut calitatea finisajelor⁴². Totuși, prețurile rămân ridicate deoarece terenul și manopera au fost cumpărate scump atunci când a fost începută construcția majorității acestor unități în perioada 2008-2009.

Un mare număr de dezvoltatori au fost forțați să încetinească ritmul sau să oprească noile construcții. Drept rezultat, orașe mari, inclusiv capitala București sunt acum înconjurată de proiecte de construcții incomplete și neocupate, și nu se poate estima când sau dacă aceste proiecte vor fi finalizate. Finalizarea și vânzarea proiectelor rezidențiale sunt supuse în plus provocărilor datorate lipsei transportului în comun, a infrastructurii de drumuri și utilități și a distanței față de oraș.

Finanțarea construcțiilor

Lipsa finanțării construcțiilor este problematică în sectorul dezvoltării locuințelor din România. Mulți dezvoltatori s-au extins prea mult în perioada de creștere și mai au încă datorii mari neplătite. Și băncile au un număr mare de credite neperformante în registre, ceea ce le face să nu riște sau să fie extrem de precaute pentru a reintra în acest sector.

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



Sursa: Raport asupra stabilității financiare 2015 - BNR

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

⁴² EuroBank. Raportul pieței rezidențiale, ianuarie 2011.

Evoluțiile din sectorul construcțiilor și cel imobiliar merită în continuare atenție în contextul vulnerabilităților pe care acestea le-au demonstrat în perioada de criză. Companiile din cele două ramuri de activitate sunt caracterizate de valori ridicate ale gradului de îndatorare, cu niveluri semnificativ peste media pe economie (indicatorul de pârghie în cazul firmelor din sectorul imobiliar s-a situat la 6,2 în decembrie 2014, iar în construcții la 3,8, în timp ce la nivelul economiei raportul dintre datorii și capitalurile proprii a fost de 2,2)⁴³.

Costul activităților de construcții

Costurile de construire au crescut exploziv în ultimii ani. Aceasta se datorează, în parte, faptului că mâna de lucru calificată a devenit mai scumpă și mai greu de găsit (această situație este atribuită emigrării lucrătorilor către țările occidentale, precum și în statele din Golf), iar costul materialelor de construcție a crescut semnificativ în perioada 2008-2013. Creșterea costurilor de bază pentru manoperă și materiale, împreună cu costul ridicat al furnizării infrastructurii a făcut ca mulți dezvoltatori - în special cei mici - să fie puși în situația de a-și reduce marja de profit sau a da faliment. Conform Legii 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările ulterioare, în conformitate cu prevederile art. 291 alin. (3) lit. c) pct. 3 cumpărătorii, pe lângă prețul de bază al locuințelor noi deja ridicat, plătesc TVA (20% pentru locuințele care costă peste 450.000 lei și 5% pentru cele sub)) ceea ce face ca locuințele „ideal” proiectate și configurate să nu fie la îndemâna unui segment important a populației.

Costul infrastructurii primare

Capacitatea redusă tehnică sau financiară a autorităților locale de a crea la timp infrastructura tehnico-edilitară pentru proiectele rezidențiale face de obicei ca dezvoltatorii să suporte la început costul. Efortul, timpul și resursele financiare necesare pentru a construi infrastructura (apă, electricitate, încălzire etc.) pentru cartierele rezidențiale din zonele marginale orașelor împovărează mult dezvoltatorul din punctul de vedere al costurilor, povară pe care acesta o va transfera cumpărătorului. Soluția de compromis între prețul stabilit de dezvoltator și capacitatea de suport a cumpărătorului potențial este reprezentată de obicei prin construirea în zonele periurbane în care rețeaua de transport nu este dezvoltată sau nu există și unde terenul este ieftin. Spre deosebire de construcțiile premergătoare crizei din cartierele exterioare principalelor orașe, aceste noi proiecte de dezvoltare au loc în localitățile mai mici din jurul orașelor mari și/sau a celor reședință de județ. Aceasta a dus la o extindere necontrolată, în special în centrele urbane mari precum Bucureștiul, unde terenul este greu de găsit în interiorul orașului sau foarte scump.

În București, pe fondul incertitudinilor create de iminenta intrare în vigoare a legii nr. 77/2016 (cunoscută sub denumirea de legea dării în plată), s-a înregistrat o dinamică semnificativă a pieței imobiliare în ultimul semestru al anului 2015 și în prima parte a anului 2016, fapt ce a determinat epuizarea rapidă a plafonului alocat programului „Prima Casă” pentru 2016 și creșteri substanțiale ale volumelor de locuințe achiziționate în program.

Standardele de spațiu

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

⁴³ Raport asupra stabilității financiare 2015 - BNR

Tabelul 5. Standardul de locuire conform Legii locuinței nr. 114/1996

Persoane/ familie	Camere/ locuință	Cameră de zi	Dormitoare	Sufragerie ⁴⁴	Bucătărie	Încăperi sanitare	Stații de depozitare	Suprafață utilă	Suprafață construită
nr.	nr.	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²	m ²
1	1	18	-	2	5	4	2	37	58
2	2	18	12	3	5	4	2	52	81
3	3	18	22	3	5	6	2	66	102
4	3	19	24	3	5	6	3	74	115
5	4	20	34	3	6	7,5	4	87	135
6	4	21	36	4,5	6	7,5	4,5	93	144
7	5	22	46	5	6,5	9	5	107	166
8	5	22	48	6	6,5	9	5,5	110	171

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

Impactul pragului programului „Prima Casă”

Programul „Prima Casă” oferă garantarea a maxim 60.000/70.000 euro pentru împrumuturi cumpărătorilor care achiziționează locuințe finalizate sau locuințe aflate în construcție, orientând astfel beneficiarii spre locuințe accesibile ca preț (de multe ori mai vechi) cu două dormitoare, de aproximativ 50-55m². Dacă o gospodărie care participă la programul „Prima Casă” dorește să cumpere o locuință într-o clădire nouă, aceasta va fi limitată la un apartament cu două camere sub 60m² având în vedere cerințele legate de spațiu subliniate în secțiunea 4.6.5 (o locuință de 52m² de două camere construită pentru două persoane costă 68.850 euro luând în calcul o suprafață totală de 81m² și un preț mediu de vânzare de 850 euro)⁴⁵.

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

De la lansarea programului în anul 2009, până la 30.06.2016 au fost acordate peste 185.000 de garanții, volumul total al finanțărilor acordate în cadrul programului fiind de cca. 7,1 miliarde euro iar valoarea locuințelor achiziționate depășind 8 miliarde euro. Valoarea garanțiilor acordate de către stat în cadrul programului în această perioadă a fost de 3.647,4 miliarde euro.

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

La sfârșitul semestrului I 2016, creditele Prima Casă reprezentau 49% din creditele acordate populației pentru locuințe în total credite ipotecare. În anul 2016, rata dobânzii pentru împrumuturile care vor fi acordate în cadrul programului Prima Casă a fost redusă cu jumătate de punct procentual. Plafonul garanțiilor (1,69 miliarde de lei pentru 2016) este mult mai mic față de cel acordat pentru 2015, când

⁴⁴ Terminologia utilizată în Legea nr. 114/1996 este „loc de luat masa”.

⁴⁵ Ghidul BRD pentru „Prima Casă”. <http://www.creditulprimacasa.ro/>

băncile au avut la dispoziție 2,8 miliarde de lei pentru a garanta 50% din creditele ipotecare acordate populației prin acest program.

În Strategia pe termen mediu a Programului „Prima Casă” Guvernul vizează sporirea contribuției acestui program la îmbunătățirea condițiilor de locuire în România (de ex. prin păstrarea actualelor facilități privind avansul și procentul de garantare pentru categoria de locuințe noi și consolidate.).

Procesul de autorizare și avizare

Procesul de obținere a autorizațiilor de construire și a avizelor este extrem de complex - de exemplu, este nevoie de 14 proceduri, 255 de zile și 2,3% din valoarea proprietății pentru a obține o autorizație de construcție în România⁴⁶.

Proiectele rezidențiale la scală mică

Din fondul imobiliar curent de 15.700 de apartamente din complexele rezidențiale mari din București cu peste 200 de unități, 64% au fost livrate în primii doi ani post-criză. În anii de vârf ai proiectelor imobiliare rezidențiale din perioada 2005-2008 s-au înregistrat vânzări medii de 25-30 de unități pe proiect pe lună. În perioada 2008-2011, vânzările au ajuns în medie la 2-3 apartamente pe proiect pe lună. Proiectele îndreptate spre cumpărători cu venituri reduse au vândut în medie 4-6 unități pe proiect și pe lună⁴⁷.

De la criza financiară din perioada 2008-2009, cei mai mulți dezvoltatori au desfășurat proiecte mai mici în clădiri individuale cu unul sau două etaje. Având drept cauză parțială o supra-ofertă de locuințe în orașele mari din România din anii pre-criză, dezvoltatorii se abțin de la proiectele pe scală largă⁴⁸. În Cluj-Napoca, de exemplu, dezvoltatorii așteaptă ca unitățile existente să fie preluate înainte de a începe proiecte noi majore.

Absența dezvoltatorilor privați în orașele mijlocii și mici

În orașele mijlocii și mici autoritatea locală este singurul dezvoltator și face foarte puțin în domeniul locuirii din cauza bugetului redus. Aceasta ar putea reprezenta o oportunitate reală pentru creșterea economică și a numărului de locuri de muncă pe plan local. Parcelele de teren sunt oferite spre vânzare cumpărătorilor pentru a-și construi propria casă. Totuși, ar fi fost și mai eficient dacă terenul ar fi fost oferit în zone strategice (situri dezafectate) și alocate dezvoltatorilor locali în cadrul unei scheme de parteneriat public-privat, de exemplu un Acord de dezvoltare care să autorizeze construirea unui anumit număr de locuințe cu un preț accesibil.

7. Evaluarea și impozitarea proprietății

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

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

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

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

clădirilor nerezidențiale valoarea impozabilă poate fi cea rezultată dintr-un raport de evaluare ce se întocmește de un evaluator autorizat și care respectă standardele de evaluare a bunurilor aflate în vigoare.

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

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

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

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

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

Totodată, Noul Cod fiscal introduce următoarele măsuri:

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

Piețele funciare și înregistrarea proprietății

Piețele locuințelor nu pot să funcționeze corespunzător fără existența unor piețe funciare funcționale. Din păcate, piețele funciare trebuie să se consolideze încă mult până să reprezinte fundația solidă pentru piețele locuințelor. În prezent, mai puțin de 50% dintre proprietăți sunt înregistrate în cadastrul național și mai puțin de 15% sunt verificate și înregistrate în baza de date electronică eTerra. Acoperirea de către eTerra a proprietăților rurale este sub 9%, dar odată cu Programul Național de Cadastru și Carte Funciară și cu accesarea fondurilor europene dedicate acestei măsuri rata de înregistrare va crește an de an.

Parcellele de teren de la marginea orașelor importante, acolo unde se află multe din proiectele rezidențiale noi, sunt extrem de fragmentate și împiedică dezvoltarea proiectelor la scară largă. Deoarece costurile de tranzacționare necesare pentru a trata cu mai mulți proprietari de teren sunt foarte ridicate, noile proiecte rezidențiale din zonele suburbane urmăresc modele nesustenabile. De exemplu, noile proiecte rezidențiale din Florești, lângă Cluj-Napoca, sunt amplasate pe fâșii subțiri de fost teren agricol în care dezvoltatorii înghesuie cât de multe locuințe. Rezultatul final este că proiectele rezidențiale au de multe ori o calitate mai proastă decât blocurile de apartamente comuniste, având clădiri înghesuite, neavând spații publice alocate pentru școli, dispensare, parcuri etc. și fără o legătură la transportul în comun.

Plansa 1. Expansiunea urbană a orașelor pe benzile de teren agricol, Florești, județul Cluj



Sursa: Google Earth

8. Retrocedările

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

Cazurile nesoluționate ale foștilor proprietari/reclamanți

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

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

Locuințele sociale inadecvate pentru chiriașii evacuați

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

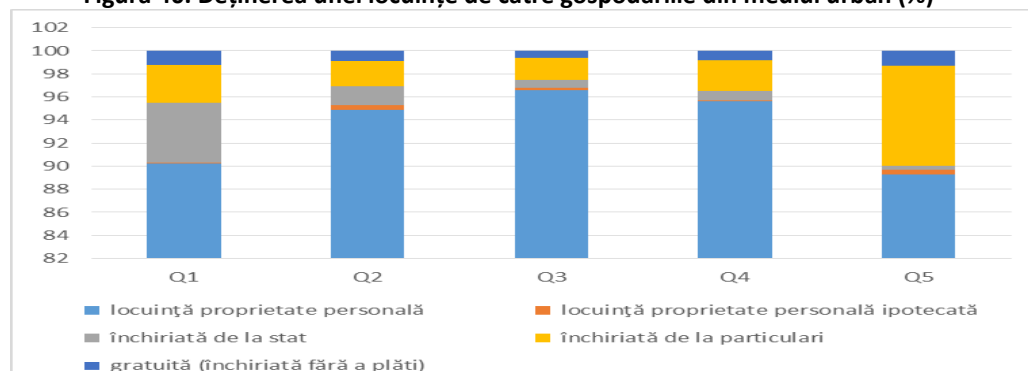
9. Accesibilitatea locuințelor din punctul de vedere al prețului

Costul vieții

Din 119 țări, România s-a situat pe locul 94 în ceea ce privește costul vieții, la mijlocul anului 2014^{50,51}.

Prevalența gospodăriilor care nu plătesc rate la un credit ipotecar sau chirie este evidențiată de dominanța locuințelor aflate în proprietate privată în zonele urbane care au fost cel mai probabil obținute ca locuințe vândute de fondul locativ de stat către populație în anii tranziției și de ponderea locuințelor aflate în proprietate privată în zonele rurale.

Figura 40. Deținerea unei locuințe de către gospodăriile din mediul urban (%)



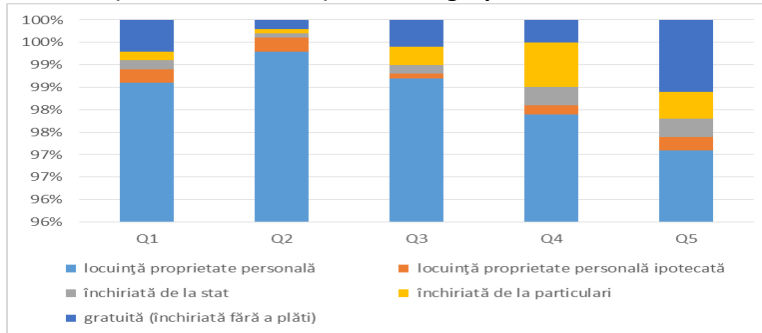
Sursa: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

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

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

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

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



Sursa: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

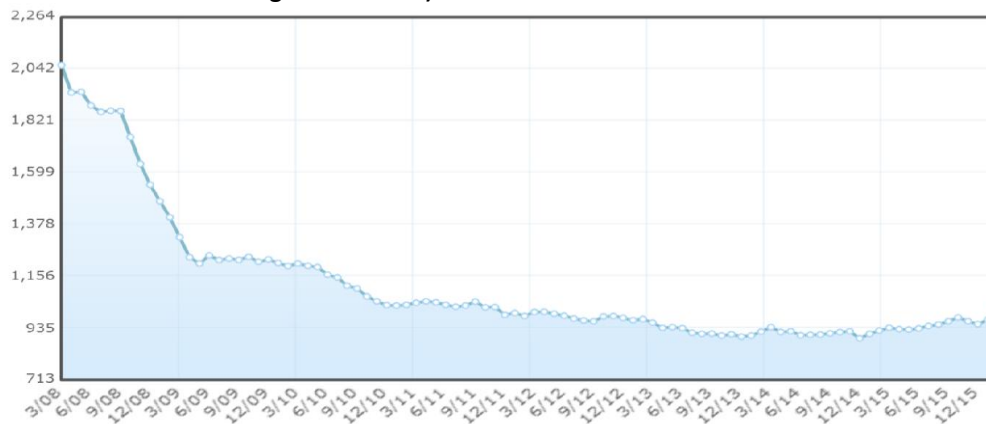
Prețurile locuințelor

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

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

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

Figura 42. Variația valorilor indicelui imobiliar



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

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

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

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

Tabelul de mai jos ilustrează nivelurile de preț ale locuințelor din România pentru a oferi o imagine generală. Prețurile indicate sunt aproximativ cele pe care o persoană le-ar plăti pentru achiziția unei locuințe mai vechi, cu o poziționare decentă într-un oraș sau pentru o locuință nouă într-o suburbie renumită, cu rețele de transport convenabile. Așa cum este indicat în tabel un apartament cu două camere costă în jur de 50.000 euro într-o zonă cu reputație din București, iar cele cu trei camere au prețuri peste 70.000 euro. ceea ce se încadrează în plafonul pentru accesarea programului Prima casă, precum și cu salariul lunar mediu net din România de 380 euro în 2014. De aceea nu este o surpriză faptul că cea mai mare cerere de pe piață este pentru apartamente de două camere compuse dintr-o cameră de zi și un dormitor, având 50-55m². Apartamentele cu trei camere au în general 70-75m² și prețuri între 70.000 - 80.000 pentru fondul de locuințe noi din București. În orașele de rang secundar sau mai mici, prețurile pot să ajungă până la 7.000-10.000 euro pentru apartamentele vechi cu două camere, deși în Cluj-Napoca, prețul cel mai mic pentru o astfel de unitate este între 26.700 și 29.370 euro⁵⁴.

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

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

Notă: date provenite din statisticile tranzacțiilor păstrate de primărie Cluj-Napoca, prezentate în „Tranzacții imobiliare Cluj-Napoca în mai-decembrie 2013” 23 septembrie, 2014.; CBRE. București Rezidential MarketView. S1 2013.

10. Accesibilitatea ca preț a locuințelor

Definirea „accesibilității ca preț” a locuințelor

Accesibilitatea ca preț a locuirii este în general definită ca un standard relativ, luând în calcul costul locuirii în relație cu PIB, puterea de cumpărare sau alte criterii de referință economice. Standardul economic se aplică unui anumit segment al populației și locuințelor cu un standard minim acceptabil pentru a avea întreaga imagine a accesibilității ca preț.

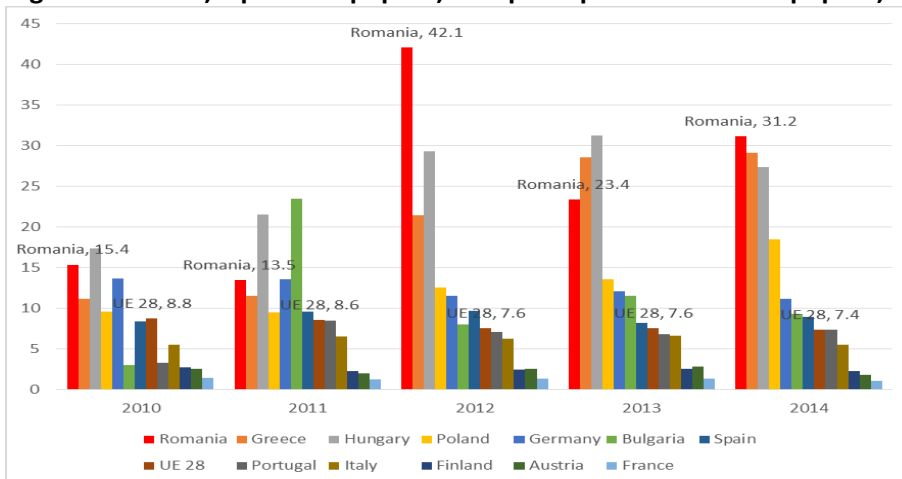
⁵⁴ Interviu cu ANEVAR.

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

Această analiză adoptă cea mai larg acceptabilă măsurare a accesibilității ca preț considerată ca un prag al procentului din venitul net pe care o gospodărie îl cheltuiește pe costurile de locuire. Locuirea care nu este accesibilă ca preț este definită ca fiind situația în care cheltuielile legate de locuire depășesc 40% din venitul net al gospodăriei. Eurostat definește o gospodărie ca fiind „supraîmpovărată” atunci când costurile de locuire totale reprezintă peste 40% din venitul net (figura nr. 44). Totuși, deoarece cel mai utilizat prag pentru accesibilitatea ca preț a locuirii este de 30%, acest raport va folosi atât standardul de 40%, cât și cel de 30% drept criterii de referință ilustrative⁵⁶.

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

Figura 43. Evoluția ponderii populației supraîmpovărate în total populație



Sursa datelor: Eurostat

Deși enumerarea categoriilor bugetare ale gospodăriei poate să ducă la costuri de locuire exorbitante, este de observat faptul că diferite costuri afectează diferite părți ale populației. Așadar, analiza accesibilității este împărțită în trei secțiuni pentru a reflecta modul în care aceste costuri diferite sunt structurate în cadrul populației, respectiv accesibilitatea ca preț a cumpărării unei locuințe, închirierii unei locuințe și cea a plății utilităților. Numai cvintila urbană cu cele mai reduse venituri are o prevalență (4%) a familiilor care închiriază de la stat și numai cvintila urbană cu cele mai ridicate venituri are o prevalență marginală a familiilor care închiriază de la persoanele private (6,1%) și plătește ipoteci (0,8%). Analiza accesibilității ca preț a locuirii în România este astfel centrată pe accesibilitatea din punctul de vedere al prețului de achiziție al locuinței, ca urmare a extinderii recente a programului de credite ipotecare „Prima Casă”. Analiza examinează de asemenea accesibilitatea ca preț a proprietății asupra locuințelor determinată de proporția ridicată a locuințelor proprietate personală din România. În final, analiza examinează costul închirierii pentru a demonstra diferența dintre închiriere și cumpărare, în special pentru gospodăriile cu venituri medii.

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

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

Calculul accesibilității ca preț a locuințelor

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

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

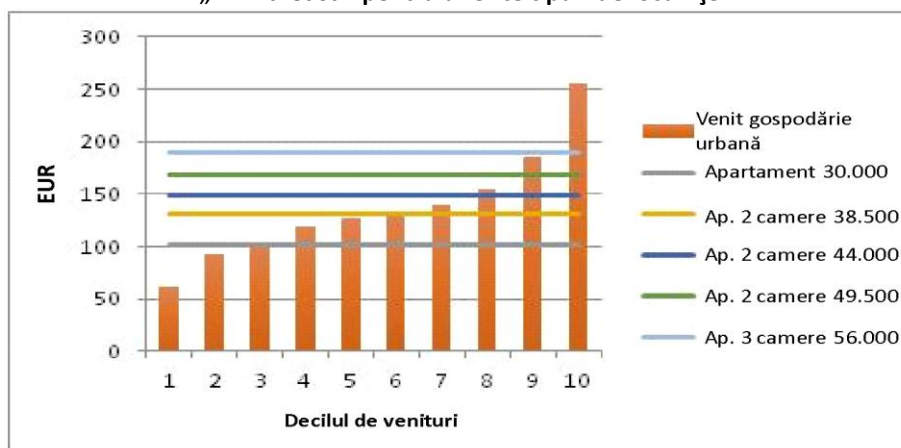
Preț/m ²	Caracteristici le prețului	Procent din piață pentru construcții noi (*)	Garsonieră (minimum 50 m ²)	2 camere (55 m ²)	3 camere mici (70 m ²)	3 camere mari (75 m ²)
600	Preț minim	34%	30.000	33.000	42.000	45.000
700			35.000	38.500	49.000	52.500
800			40.000	44.000	56.000	60.000
885	Media pieței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

Notă: (*) 12% din piață care nu sunt reprezentate în cea de-a treia coloană sunt prețuri ale construcțiilor noi, vârf de gamă și care ies din intervalul de lucru al raportului Băncii Mondiale.

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

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

Figura 44. Venitul lunar pe gospodărie în mediul urban comparativ cu ratele creditului ipotecar „Prima Casă” pentru diferite tipuri de locuințe



Sursa: Date privind veniturile din Ancheta bugetelor de familie, 2012. Date privind prețul locuințelor din Datele provenite de la Colliers; CBRE. București Rezidential MarketView S1, 2013.

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

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

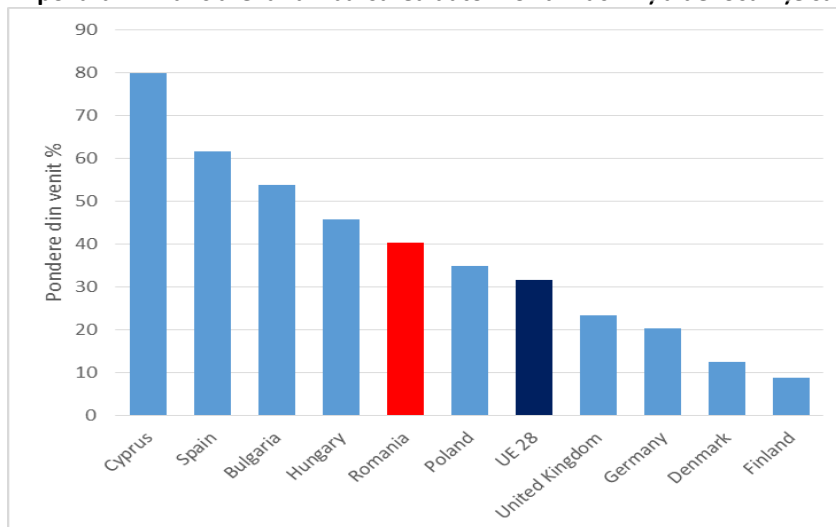
Tabelul 8. Accesibilitatea ca preț, în baza unui credit „Prima Casă” (euro)

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

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

Din perspectivă regională, România se află în extremitatea medie-superioară a țărilor europene în ceea ce privește povara suportată de gospodării în contul plății creditelor ipotecare și a altor tipuri de credite imobiliare.

Figura 45. Rata împovărării financiare la rambursarea datoriilor din achiziția de locuințe sau credite (2014)



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

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

Figura 46. Opțiunile de locuire în funcție de cvintila de venit

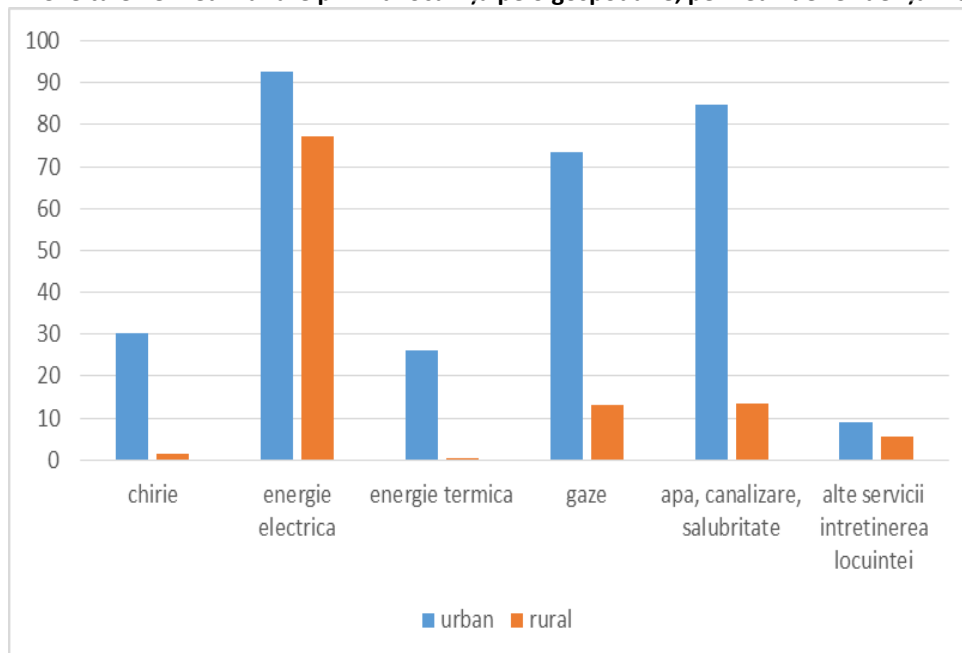
100% > 430 Euro	NOI: 3-4 cam. (75-150 m ²) > 75.000 euro
80% 335-430 Euro	NOI: 2-3 cam. (60-90m ²) 45- 55.000 euro VECHI: 2-3 cam. (50-70m ²) 45- 55.000 euro
60% 310-335 Euro	NOI: 2 cam. (40-65m ²) 35-45.000 EURO; VECHI: 2-3 cam. (35-60m ² > 35-45.000 EURO LOCUINȚE PT. TINERI (30-50m ²) 10 EURO - 30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

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

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

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

Figura 47. Cheltuielile medii lunare privind locuința pe o gospodărie, pe medii de rezidență - lei (2014)



Sursa datelor: INS (Tempo online)

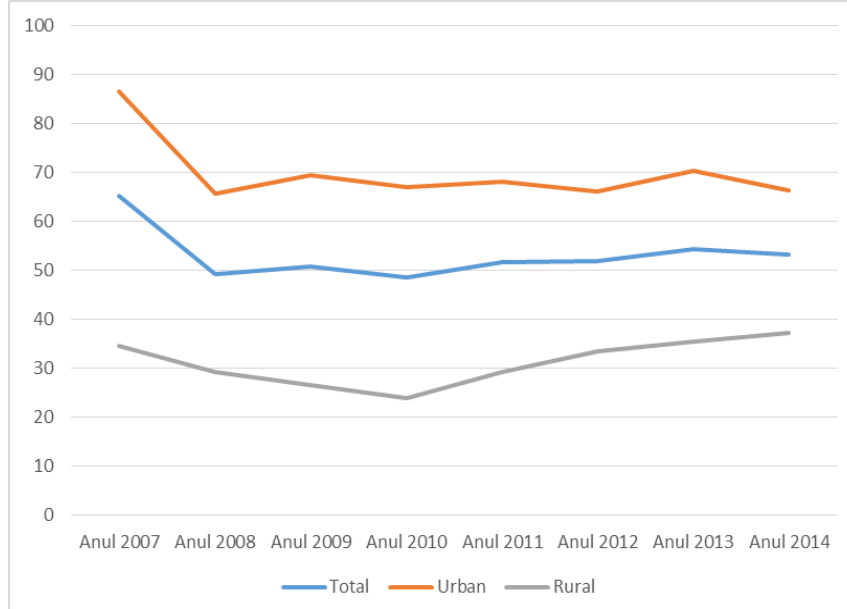
Tabelul 9. Alte costuri de locuire ca procent mediu din venitul lunar (punct median) pentru gospodăriile rurale și urbane

Decila de venit	Apă, canalizare, gunoi	Electricitate	Energie termică	Gaz natural	Lemne de foc, cărbune, petrol	Total
D1	2,2	11,7	12,1	14,4	3,3	43,7
D2	1,6	7,5	5,7	8,3	3,8	27,0
D3	1,7	7,0	4,6	7,7	5,5	26,0
D4	2,1	6,4	5,3	7,4	6,6	27,8
D5	2,3	6,0	6,0	7,3	6,8	28,5
D6	2,7	5,7	5,6	6,8	7,6	28,4
D7	2,7	5,4	6,5	6,2	7,7	28,6
D8	2,8	4,8	5,9	6,0	7,0	26,4
D9	2,7	4,3	5,3	5,4	8,3	25,9
D10	2,4	3,3	4,0	3,9	6,7	20,2

Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie (2012)

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

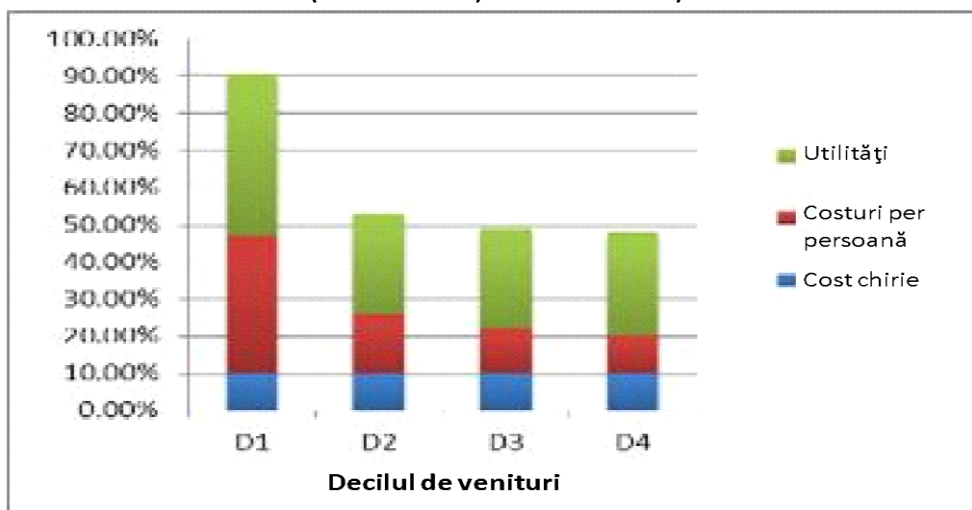
Figura 48. Ponderea gospodăriilor care nu au plătit la timp cheltuielile legate de întreținerea locuinței, pe medii de rezidență, în total gospodării care nu au putut plăti la timp %



Sursa datelor: INS (Tempo online)

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

Figura 49. Costurile locuirii ca procent din veniturile lunare pentru patru decile cu cele mai mici venituri (în cazul locuințelor sociale chirie)



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie (2012)

⁵⁸ În figura 53. se înmulțește estimarea de 80 lei cu numărul mediu național de persoane pe gospodărie (2.857) în 2013. Deoarece decilele cu venituri reduse au un număr ridicat de persoane pe gospodărie, acest număr poate să fie considerat o estimare potrivită. Cursul de schimb: 1 leu la 0,23 euro.

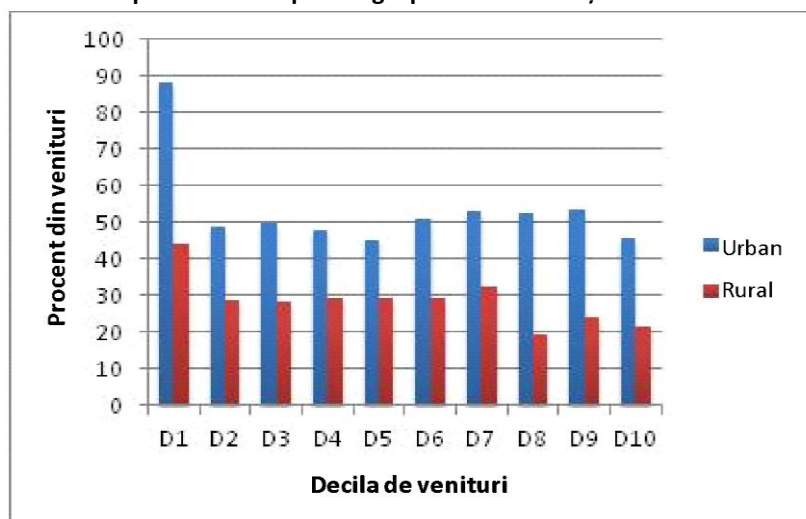
Observatorul european al locuințelor sociale a raportat în 2012 că aceste costuri de locuire afectează cel mai tare persoanele sărace, reprezentând 41% din venitul celor aflați în risc de sărăcie.

Accesibilitatea ca preț a chiriei

Nesiguranța legată de închirierea unităților pe piața de închiriere „gri” împreună cu prețurile umflate percepute pe piața „oficială” a închirierilor împing gospodăriile cu venituri medii să-și cumpere o casă. Plata chiriei lunare este adesea similară cu plata ratei lunare la un credit ipotecar. Acesta este un stimulent pentru cei mai mulți de a-și cumpăra o locuință, mai degrabă decât să o închirieze.

Deși procentul din venituri cheltuit pentru costurile locuirii în zonele rurale este o fracțiune din cele din zonele urbane, acestea suferă din cauza lipsei unor locuințe adecvate datorită fondului imobiliar vechi și a subdezvoltării generale. În plus, este posibil ca locuirea rurală să nu fie atât de accesibilă ca preț cât pare, deoarece gospodăriile își îndeplinesc multe din nevoi fără a cheltui veniturile, ci mai degrabă prin economiile locale de subzistență. De exemplu, multe gospodării rurale nu plătesc niciun fel de chirie și unele supraviețuiesc cu recoltele realizate și surse alternative de combustibil.

Figura 50. Cheltuielile gospodăriei (inclusiv costul chiriei) ca procent din venitul lunar punct median pentru gospodăriile rurale și urbane



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie (2012)

11. Grupuri în situație de risc de excludere de la locuire

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

În România, rata sărăciei relative nu s-a modificat semnificativ din 2008. Deși rata sărăciei a scăzut cu 2,3 puncte procentuale între 2008 și 2010, aceasta a avut o tendință ascendentă între 2010 și 2013 (a se vedea tabelul de mai jos). Ca urmare, reducerea ratei sărăciei între 2008 și 2013 a fost de 0,9 puncte procentuale (211.000 de persoane care au ieșit din sărăcie, față de 580.000, media națională).

Tabelul 10. Rata sărăciei relative, 2008-2013

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

Sursă: EU-SILC, 2008-2013. Eurostat

⁵⁹ raport AMTRANS

Majoritatea persoanelor care trăiesc în sărăcie relativă în România se confruntă cu o sărăcie persistentă. Dintre persoanele care trăiau în sărăcie relativă în 2012, 81% trăiau în sărăcie persistentă (o persoană trăiește în sărăcie persistentă dacă venitul său este sub pragul de sărăcie în anul de referință, precum și în cel puțin doi dintre ultimii trei ani).

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

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

Cetățenii de etnie romă

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

Discriminarea cauzată de fenomenul de segregare etnică

Aproximativ șase din zece (56%) gospodăriile de romi locuiesc în așezări în care etnia dominantă este cea romă, ceea ce subliniază nivelul ridicat al segregării teritoriale. În București, acest raport este aproape de șapte la zece. Segregarea etnică este mai puternică în rândul gospodăriilor de romi care trăiesc în locuințe degradate/barăci (peste jumătate) decât în rândul celor care trăiesc în alte tipuri de locuințe. Acest tip de segregare poate să reducă la minimum experiențele discriminării în materie de locuințe, deoarece contactul cu populația majoritară este limitat. Cu toate acestea, situația de fapt expune comunitățile de romi la evacuări forțate, după cum se afirmă într-un raport al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA)⁶³.

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

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

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

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

Evacuări

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

Romii sunt în continuare predispuși evacuărilor din cauza faptului că o parte dintre aceștia nu au deținut niciodată un act de proprietate asupra terenurilor și clădirilor pe care le dețin sau le utilizează iar locuința lor nu corespunde în mare parte standardelor tehnice. Au fost sesizate cazuri în care aceeași comunitate a fost mutată de mai multe ori, spunându-i-se de fiecare dată că poate să locuiască în amplasamentul nou, însă după câțiva timp, odată cu instalarea unei administrații noi care a hotărât că terenul este necesar în alt scop, a fost din nou mutată. În cadrul acestor strămutări – care sunt deseori evacuări forțate pentru că nu se încearcă obținerea acordului comunităților – nu se oferă nicio compensație sau, dacă se oferă, aceasta este foarte redusă, și nu se pun la dispoziție acte de proprietate. Întregul proces se desfășoară doar la nivel verbal, iar deseori comunitățile nu-și cunosc drepturile și nu dispun de niciun mijloc de a obține probe care să fie utilizate în cadrul unei acțiuni în instanță, motiv pentru care nici nu se inițiază o astfel de acțiune. Majoritatea comunităților de romi nu contestă acțiunile ilegale ale autorităților locale și din cauza faptului că se află la discreția acestora; orice astfel de confruntare ar putea avea ca rezultat pierderea ajutoarelor sociale alocate de primării.

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

Accesul limitat la infrastructură

Conform unei analize recente⁶⁶, o treime dintre gospodăriile rome din România nu au un contract (de cumpărare sau închiriere) pentru locuințele în care trăiesc, prin urmare nu le pot asigura împotriva riscurilor. Multe locuințe rome sunt construite din material de calitate slabă (de exemplu paiantă și chirpici) și nu sunt conectate la utilități (apă, canalizare sau gaz). Aproximativ 13% dintre romi nu au curent electric, față de 2% - media la nivel național. În general, casele sunt suprapopulate, slab dotate cu mobilier și bunuri de folosință îndelungată.

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

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

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

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

Tinerii

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

Deși calitatea vieții de care se bucură această subcategorie a populației are consecințe asupra viitorului oricărei țări, nu toți tinerii sunt expuși riscului de sărăcie sau marginalizare. Este important ca programele guvernamentale să definească și să vizeze subgrupurile relevante de tineri, diferențiate de totalitatea tinerilor.

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

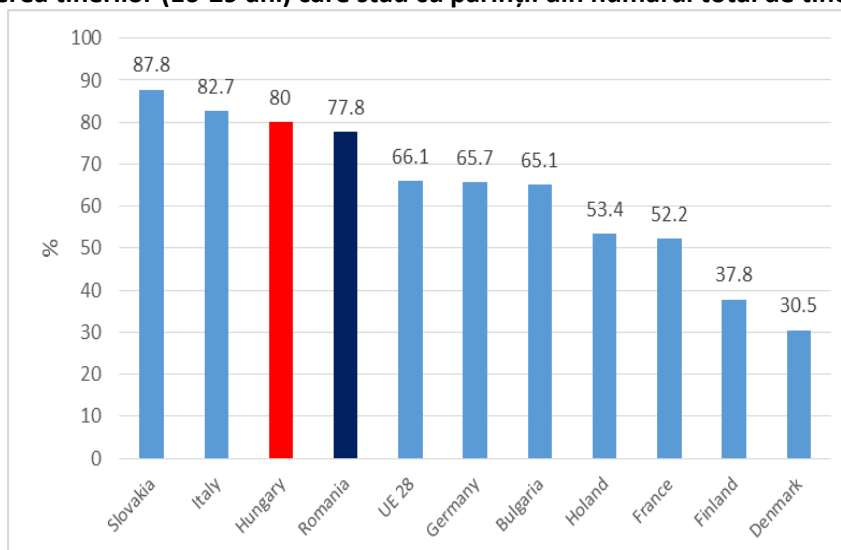
⁶⁷ Sursă: PNUD/Banca Mondială/CE, studiu regional privind romii (2011).

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

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

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

Figura 51. Ponderea tinerilor (16-29 ani) care stau cu părinții din numărul total de tineri (%) 2013



Sursa datelor: Eurostat

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

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

⁶⁹ Vârsta la prima căsătorie a crescut în perioada 1990 - 2010 de la 22 la 26 de ani pentru femei și de la 25 la 29,1 de ani pentru bărbați. Vârsta medie la prima naștere a crescut, de asemenea, considerabil, de la 22,4 ani la 26 de ani în aceeași perioadă (BOPT-2012, citat de HG no. 24/2015).

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

⁷¹ Comisia Europeană, 2010.

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

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

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

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

Alte grupuri

Până în prezent, mai multe dintre aceste grupuri vulnerabile (în special romii, tinerii cu vârsta de până la 35 de ani, copiii, etc.) au făcut obiectul unor strategii specifice sau acte normative care au stabilit măsurile concrete de îmbunătățire a integrării sociale a acestora și a calității vieții, inclusiv asigurarea accesului la locuințe, etc. Pe lângă aceste grupuri, legislația din România prevede măsuri specifice pentru tinerii și copiii fără domiciliu, persoanele cu dizabilități, persoanele vârstnice aflate în situații vulnerabile, refugiați și așa mai departe, inclusiv în ceea ce privește acordarea accesului la locuințe sociale.

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

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

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

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

Clarificări legale și conceptuale

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

- o *Locuință cu condiții improprie* înseamnă locuința improvizată sau construcția cu destinație de locuință care nu îndeplinește cerințele minime prevăzute în Anexa 1 la Legea locuinței nr. 114/1996;
- o *Persoană fără adăpost* reprezintă o categorie socială formată din persoane singure ori familii care, din motive singulare sau cumulate de ordin social, medical, financiar-economic, juridic sau din cauza unor situații de forță majoră, trăiesc în stradă, locuiesc temporar la prieteni sau cunoscuți, se află în incapacitate de a susține o locuință în regim de închiriere ori sunt în risc de evacuare, se află în penitenciare de unde urmează să fie eliberate și nu au domiciliu sau reședință;
- o *Persoană fără locuință* înseamnă persoana care nu are stabilit un domiciliu sau o reședință, potrivit dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români (republicată).

Alte tipuri de locuințe clasificate în diferite acte normative:

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

Este important să observăm, în egală măsură, că standardele tehnice ale locuințelor cu finanțare publică, construite în timpul regimului comunist, nu corespund în totalitate standardelor prevăzute în Legea locuinței, însă nu toate sunt inadecvate. De asemenea, nu se poate generaliza că toate locuințele rurale construite înainte de 1996, fără acces direct la sistemele de alimentare cu apă, canalizare și evacuare a apelor uzate, ridicate cu materiale de construcție tradiționale sau având o suprafață utilă sub 37m² se înscriu în mod automat în categoria locuințelor inadecvate. În multe cazuri, standardele minime prevăzute în Legea locuinței sunt prea generoase și au contribuit la crearea unei piețe a locuințelor „legale” care este, în general, inaccesibilă (pentru construcție, cumpărare, închiriere sau administrare). Este necesară corelarea domeniului locuirii cu cel al combaterii sărăciei și excluziunii sociale, pe baza indicatorilor relevanți. Mai multe recomandări privind grupurile vulnerabile elaborate de Comisia Europeană stabilesc categoriile de indicatori relevanți pentru monitorizarea implementării acțiunilor de reducere a sărăciei, unii dintre aceștia fiind specifici sectorului locuințelor:

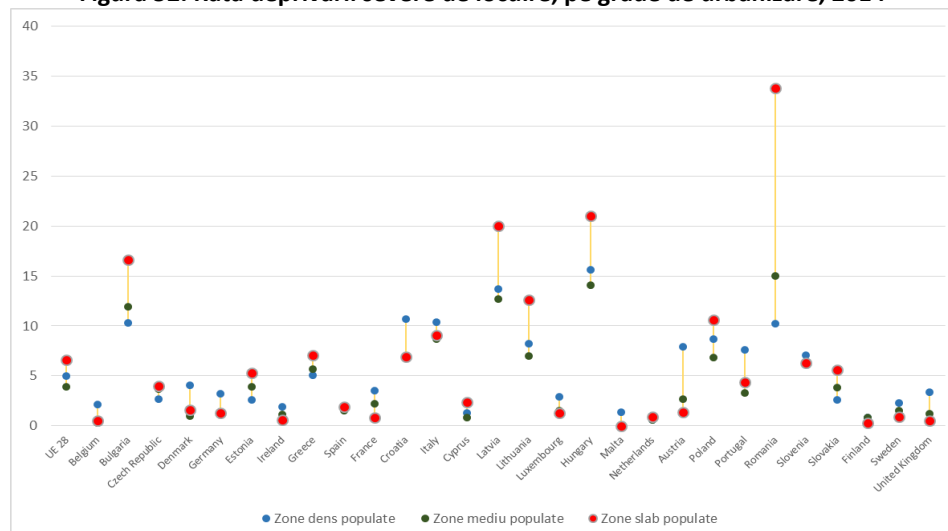
⁷² În conformitate cu Metodologia din 4 mai 2007 de completare a fișelor standard și de transmitere a datelor prevăzute în foaia individuală de urgență pentru consumul de droguri, în foaia individuală de admitere la tratament pentru consumul de droguri etc.).

- *Rata lipsurilor materiale grave*: definește ponderea populației (aparținând unor categorii de vârstă diferite) care nu-și permite cel puțin 4 dintre următoarele 9 acțiuni: 1) să-și plătească chiria, ratele la credit sau facturile la utilități; 2) să asigure încălzirea adecvată a locuinței; 3) să facă față unor cheltuieli neprevăzute; 4) să consume carne sau proteine în mod regulat; 5) să meargă în vacanță; sau nu-și permite să cumpere: 6) un televizor; 7) un frigider; 8) un autoturism; 9) un telefon⁷³;
- *Costuri suplimentare pentru locuințe*: ponderea populației care trăiește în gospodării în care costul total al locuirii (după deducerea subvențiilor în acest scop) reprezintă peste 40% din venitul total disponibil al gospodăriei;
- *Insalubritatea locuinței*: Procentul populației cu locuințe care au probleme de salubritate. Problemele avute în vedere sunt: 1) probleme la izolarea acoperișului, igrasie pe pereți / pardoseli / la nivelul fundației sau mușcări la cadrele ferestrelor sau la nivelul podelei; 2) lipsa unei băi sau a unui duș în interiorul locuinței; 3) lipsa unei toalete interioare pentru a fi utilizată exclusiv de gospodărie; 4) alte probleme legate de condițiile de locuit: încăperi prea întunecate, fără lumină suficientă;
- *Supraaglomerarea*: Procentul populației care trăiește în gospodării supraaglomerate. Se consideră că o persoană locuiește într-o gospodărie supraaglomerată în cazul în care gospodăria nu dispune de un număr minim de camere egal cu: - o cameră pentru familie; - o cameră pentru fiecare cuplu – o cameră pentru fiecare persoană singură în vârstă de peste 18 ani – o cameră pentru două persoane de același sex, cu vârsta între 12 și 17 ani; - cameră (camere) pentru fiecare persoană de sex opus cu vârsta între 12 și 17 ani; - o cameră pentru două persoane cu vârsta sub 12 ani.

Deprivarea în domeniul locuirii – dimensiunea teritorială

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

Figura 52. Rata deprivării severe de locuire, pe grade de urbanizare, 2014



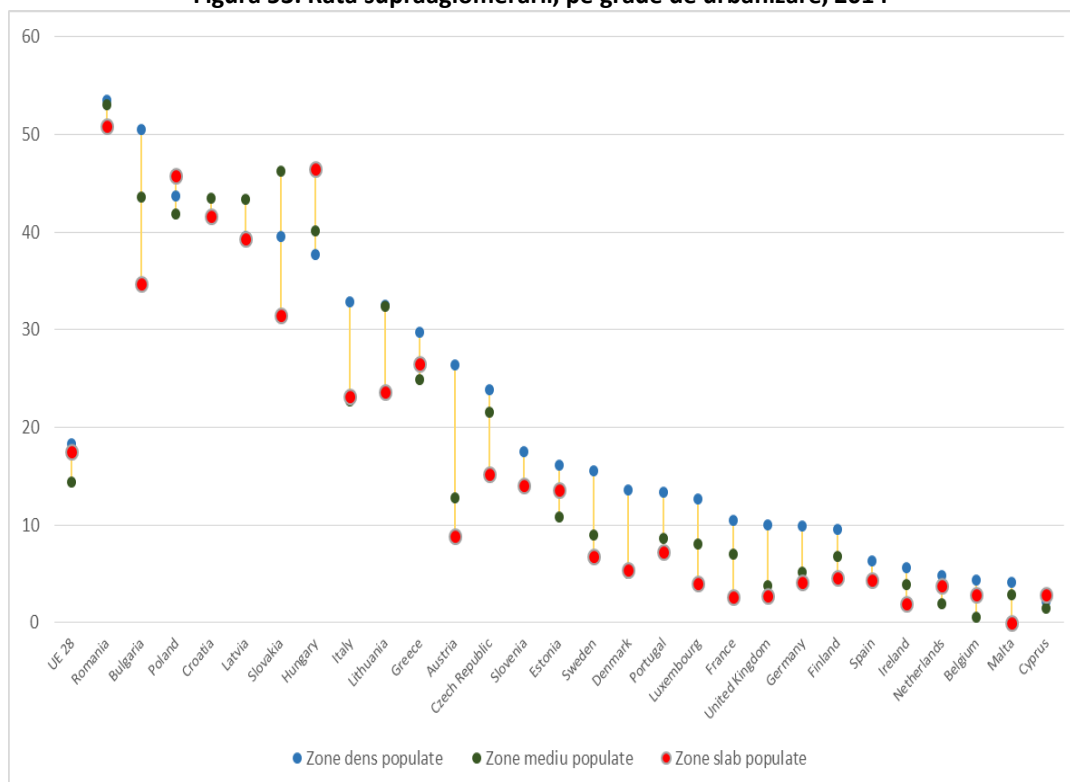
Sursa datelor: Eurostat

⁷³ Conform Eurostat, în concordanță cu HG 24/2015

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

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

Figura 53. Rata supraaglomerării, pe grade de urbanizare, 2014



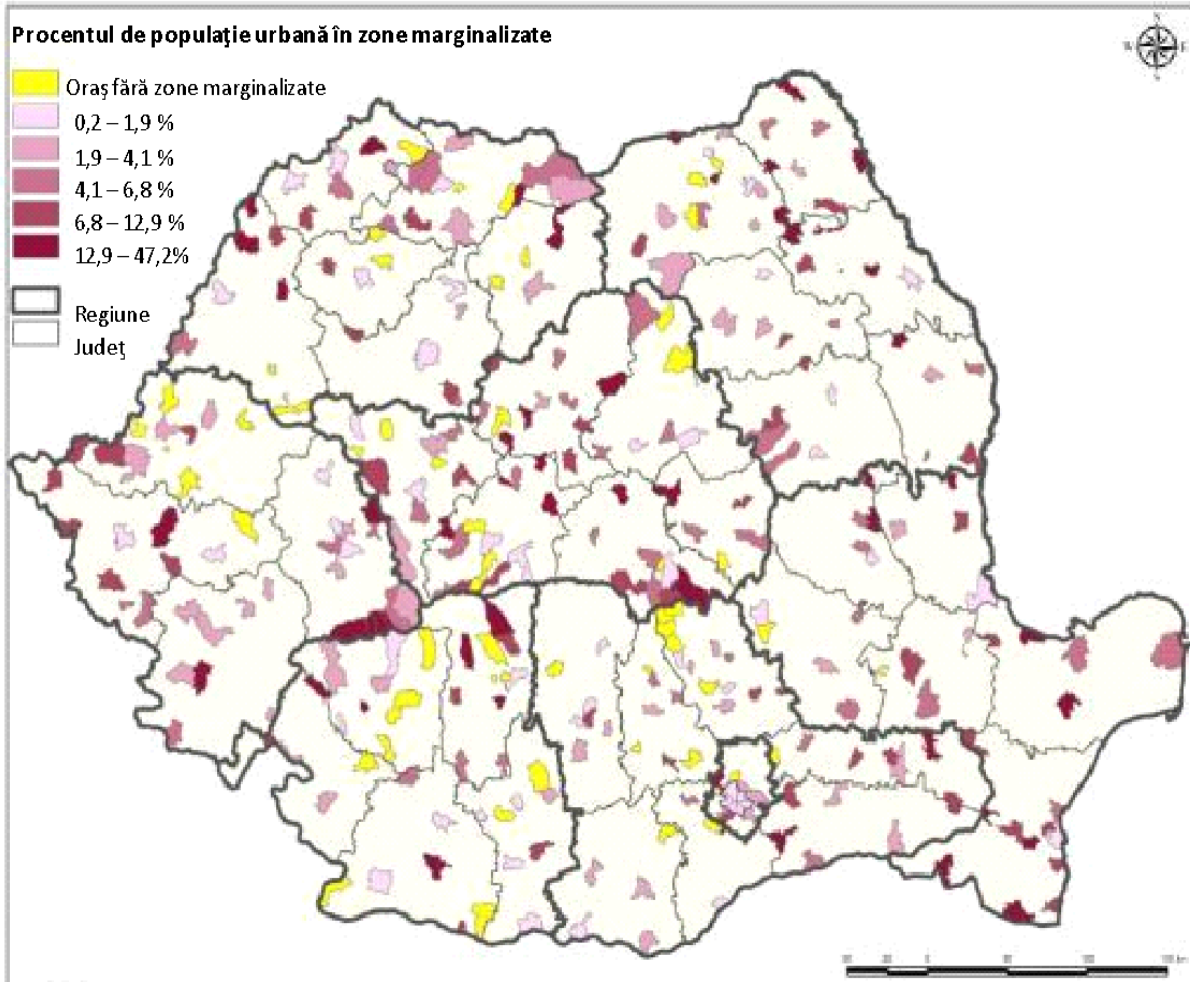
Sursa datelor: Eurostat

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

Zonele urbane marginalizate sunt definite drept zone cu un nivel scăzut de capital uman, cu o rată redusă a ocupării forței de muncă cu forme legale și o calitate precară a locuințelor. Harta de mai jos evidențiază zonele urbane cu procentul cel mai ridicat de persoane marginalizate. Această metodologie, inclusiv definiția a fost extinsă ulterior și către zonele rurale.

Atlasul zonelor marginalizate urbane din România (2014) identifică zonele urbane din România în care există cel mai ridicat procent al persoanelor afectate de deprivare de locuire. Zone urbane marginalizate se găsesc în toate categoriile de orașe (mici, mijlocii, mari) și în toate regiunile țării. Totuși, ponderea populației ce trăiește în sectoare de recensământ marginalizate este de peste zece ori mai ridicată în orașele foarte mici (< 10.000 de locuitori) comparativ cu București. În 56 orașe nu sunt identificate zone marginalizate, dar în cinci orașe peste o treime (până la 47%) din populație trăiește în astfel de zone, în 14 orașe între 20% și 31% din populație, iar în 50 de orașe procentul ajunge la 10-19% din populația totală.

Figura 54. Ponderea populației urbane din zonele marginalizate



Intervalele reprezintă cvintile calculate la nivel urban național.

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

Cartografie: ESRI ArcGIS 10.1

Sursă: Banca Mondială 2013

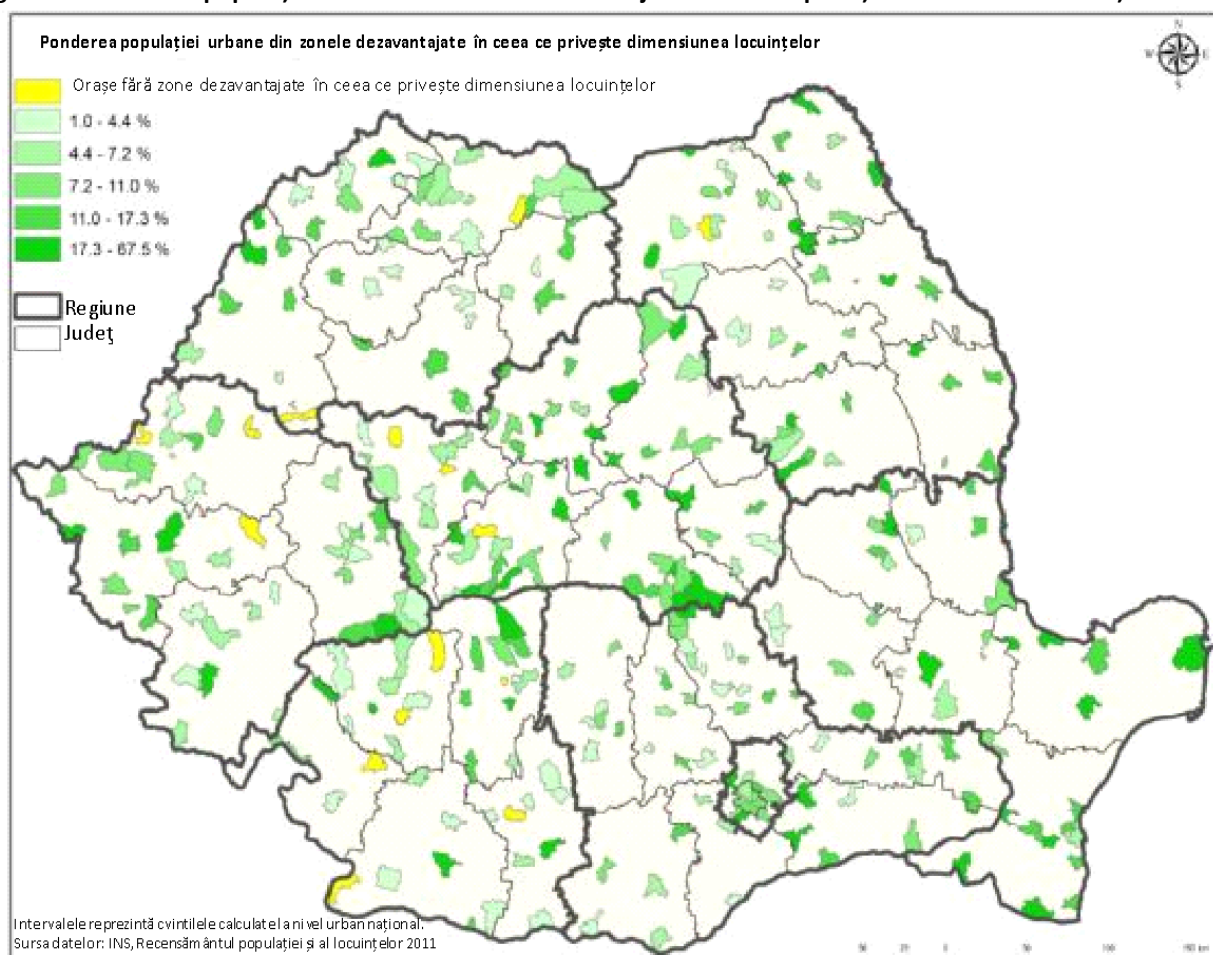
Caseta 1. Definiția „marginalizării” urbane și rurale

Banca Mondială a realizat un studiu pentru MDRAP cu scopul de a defini marginalizarea urbană și un studiu pentru MMFPPSV în vederea identificării zonelor marginalizate rurale. Studiile și-au propus să ajute printr-o mai bună direcționare a fondurilor, atât prin programele finanțate din fonduri europene (precum Dezvoltare Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunității), cât și prin programe cu finanțare de la bugetul de stat. *Atlasul zonelor urbane marginalizate din România și Atlasul zonelor marginalizate rurale și al dezvoltării umane locale din România* identifică trei criterii majore pentru marginalizarea urbană/rurală, împreună cu pragurile urbane corespunzătoare (a se vedea tabelul). Cele trei criterii ale marginalizării urbane/rurale sunt indicate în tabelul de mai jos, împreună cu indicatorii și pragurile urbane corespunzătoare (%) (unitatea de analiză în recensăminte).

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

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

Figura 55. Procentul populației urbane din zonele dezavantajate în ceea ce privește dimensiunea locuințelor



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

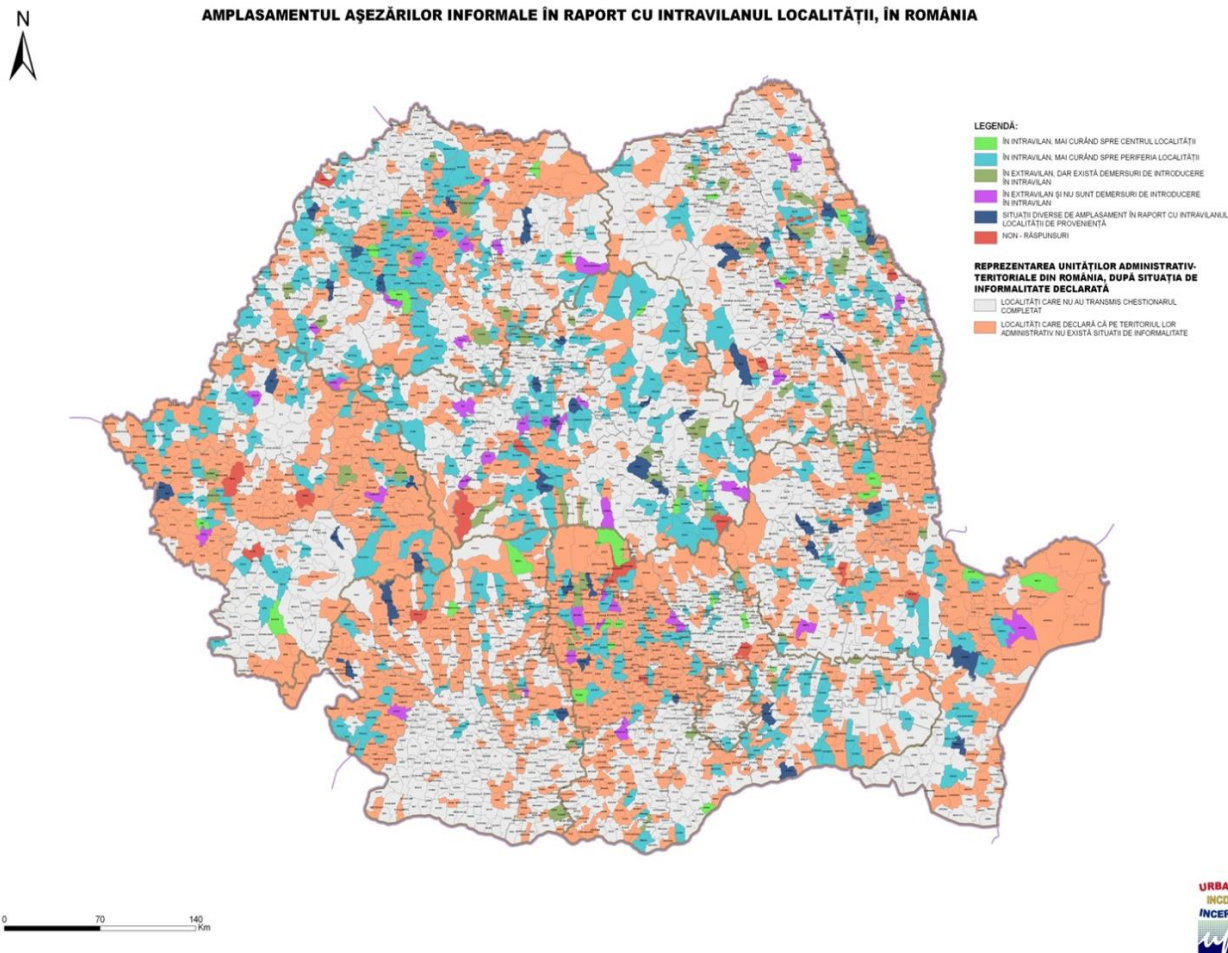
Zonele marginalizate rurale sunt distribuite pe teritoriul administrativ al unui număr destul de ridicat de comune (991), respectiv 35% din numărul total de comune al României, diferențele regionale fiind semnificative (număr maxim în regiunea Nord-Est 11,3% și minim în regiunea București-Ilfov 0,6%).

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

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

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

Figura 56. Amplasamentul așezărilor informale în raport cu intravilanul localității



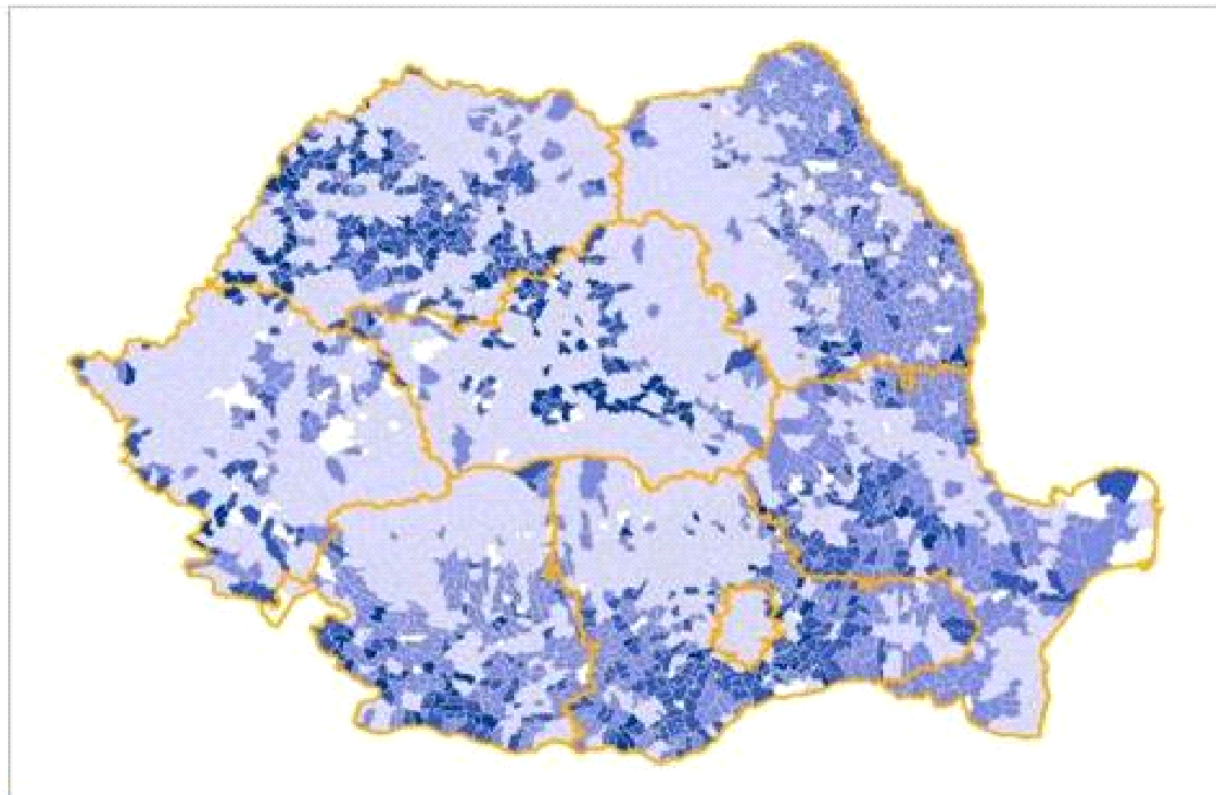
Sursa: Analiză privind așezările informale din România – evaluarea situației actuale în vederea formulării unor reglementări și instrumente de intervenție (2013), URBAN-INCERC

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

Conform recensământului din 2011, 63% dintre romii din România trăiesc în zone rurale⁷⁷, majoritatea în așezări de tip sat tradițional. Suprafața ocupată sau amprenta națională a acestora este relativ mare, iar în gospodării se practică deseori agricultura de subsistență. Casele sunt dispuse relativ bine, deși calitatea structurii locative este modestă, iar infrastructura deseori inadecvată. Cu toate acestea, pentru restul de 37% dintre romii care trăiesc în zonele urbane, locuințele reprezintă o problemă serioasă, după cum se arată mai jos.

⁷⁷ Toth & Dan, 2011 (p11) http://www.undp.ro/libraries/projects/Economia_Sociala_si_Comunitatile_de_Romi_Provocari_si_Oportunitati.pdf

Figura 57. Corelarea între sărăcie și prezența romilor



Regiuni

Corelația între sărăcie și prezența comunității rome

- Comunitate care nu trăiește în sărăcie
- Comunitate săracă în care romii reprezintă mai puțin de 1%
- Comunitate săracă în care romii reprezintă între 1 și 10%
- Comunitate săracă în care romii reprezintă peste 10%

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

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

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

⁷⁸ Toth și Dan, 2011, p. 18

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

Așezări rurale tradiționale ale romilor

Aproximativ două treimi din casele romilor din mediul rural, situate în principal în așezări tradiționale, sunt relativ decente, în timp ce cealaltă treime este reprezentată de structuri insalubre. În aceste așezări, infrastructura (apă, canalizare, electricitate) există într-o măsură minimă sau lipsește cu desăvârșire.

Așezări informale rurale / periurbane

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

Așezările informale din zonele rurale și periurbane adăpostesc comunități relativ mai mici, de 20-30 de gospodării. De obicei, casele au 1-2 camere, o calitate structurală relativ precară, fiind construite din chirpici, lemn și tablă. Instalațiile sanitare sunt extrem de precare: în unele cazuri, o singură latrină este utilizată în comun de mai multe gospodării. În ceea ce privește apa, este posibil să existe un singur puț, de asemenea, utilizat în comun. Aceste zone sunt ocupate în cele mai multe cazuri de familii mai tinere și mai numeroase cu mai mulți copii (>3) fiecare. Majoritatea tinerilor sunt șomeri și trăiesc din ajutorul social, iar uneori lucrează în economia informală (în general pentru colectarea de fier/gunoi) sau ca zilieri.

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

Locuințe noi sau modernizate în localitățile urbane

Situația cea mai bună din punct de vedere al veniturilor o au romii care au reușit să iasă din cercul vicios al sărăciei. Casele lor nou construite sunt un simbol al averii (recente) acumulate în străinătate sau din banii trimiși de un membru al familiei din străinătate. Această încercare de integrare în societate a avut succes pentru unii, însă pentru alții a generat un clivaj social și mai adânc: în timp ce sunt considerați o

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

⁸⁰ Suditu B., Vâlceanu D.G., 2013, Informal settlements and squatting in Romania: socio-spatial patterns and typologies (*Așezări informale și ocupare ilegală în România – tipologii și caracteristici sociospațiale*), în HUMAN GEOGRAPHIES – Journal of Studies and Research in Human Geography, 7.2 (2013), p.70

categorie exclusă de către persoanele de altă etnie decât cea romă, vecinii romi mai săraci îi disprețuiesc.

Așezări tradiționale în mediul urban

Așezările tradiționale ale romilor din zonele urbane sunt situate în cele mai multe cazuri la periferiile orașelor. Calitatea caselor este relativ decentă: casele mai vechi sunt construite din chirpici, iar cele mai noi sau cele renovate sunt din cărămidă / beton. Terenurile sunt relativ mari (400-800m²), iar familiile le folosesc pentru cultivarea pomilor fructiferi și a legumelor, pentru creșterea păsărilor și pentru adăposturi pentru cai și căruțe. Unii romi sunt întreprinzători, având ateliere mici de prelucrare a fierului; mulți colectează materiale reciclabile (fier vechi, sticle etc.), pe care le vând centrelor de reciclare.

Aceste zone nu sunt racordate la rețelele de apă sau de canalizare ale orașului, însă de obicei, pe fiecare teren, există o latrină și o cișmea sau un puț. În cartierele vechi, cei mai mulți au moștenit casele de la părinți sau bunici, așadar au drepturi *de facto* asupra imobilului, însă adesea nu dispun de acte legale de proprietate. Majoritatea membrilor acestor gospodării sunt angajați sau lucrează pe cont propriu în sectorul informal. Deși sunt implicați în activități productive, în cele mai multe cazuri nu pot să aibă acces la finanțare: acest lucru se datorează parțial apetitului redus pentru risc al băncilor, parțial lipsei titlului de proprietate care ar putea fi utilizat drept garanție. Acest lucru limitează capacitatea romilor de a-și îmbunătăți locuințele sau a-și extinde afacerile.

Locuințe sociale

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

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

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

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

„Blocuri”– foste cămine de nefamiliști în mediul urban

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

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

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

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

Așezări informale în mediul urban

Majoritatea barăcilor din România nu au deloc infrastructură sau au o infrastructură precară – cel mult o cișmea utilizată în comun și 1-2 latrine pentru toată comunitatea. În alte barăci, este posibil ca infrastructura să fie dezvoltată de-a lungul unei străzi principale, fără a fi, însă, disponibilă în restul zonei. Multe barăci sunt situate în zone periculoase, de exemplu deasupra unor gropi de gunoi sau lângă acestea, în zone inundabile și așa mai departe. Prin urmare, multe dintre aceste zone sunt insalubre și foarte expuse riscurilor pentru sănătate și de mediu.

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

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

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

Dimensiunea și gradul de ocupare a locuințelor

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

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

Accesul la finanțare

Multe gospodării cu venit redus din mediul urban ar putea fi eligibile pentru a contracta un împrumut și ar dori să facă acest lucru pentru a-și cumpăra sau construi o casă, însă nu au acces la finanțare deoarece sunt angajați sau lucrători pe cont propriu fără forme legale și nu au bunuri care să poată fi utilizate drept garanție⁸⁴. Conform Studiului regional din 2011, 99,7% dintre romi nu aveau acces la credite ipotecare, iar 96% nu aveau acces la microfinanțare. Deși sectorul microfinanțării din România s-a dezvoltat semnificativ începând cu 2005, aceasta își îndreaptă mai mult atenția asupra clienților din zonele rurale (împrumuturi pentru afaceri bazate pe agricultură).

Situația accesului la finanțare în zonele urbane este mai gravă decât în zonele rurale. Băncile consideră că cei care locuiesc în barăci și lucrătorii din economia informală, în special romii, sunt o categorie cu risc crescut care „nu respectă regulile”. În prezent, o singură bancă (Provident) oferă credite pentru întreprinderile mici din zonele urbane, însă rata dobânzii este de peste 90%, față de 15% în zonele rurale. ONG-uri precum „Habitat for Humanity” (HfH) oferă împrumuturi pentru îmbunătățirea locuințelor și își propune ca împrumuturile să ajungă la aproximativ 1000 de familii într-un an, însă acțiunea se desfășoară pe o scară foarte limitată. Lipsa datelor privind situația actuală și lipsa unui plan de infrastructură furnizat de autoritățile locale, lipsa statisticilor privind necesitățile și cerințele categoriilor țintă precum persoanele sărace, persoanele cu dizabilități și grupurile minoritare reprezintă câteva dintre problemele care împiedică HfH să stabilească o strategie și să întocmească un plan pe termen lung pentru intervenția sa. HfH a încercat să aplice și scheme subvenționate de finanțare/construcție a locuințelor, însă randamentul a fost mai mult decât nesatisfăcător.

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

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

13. Eficiența energetică și durabilitatea mediului

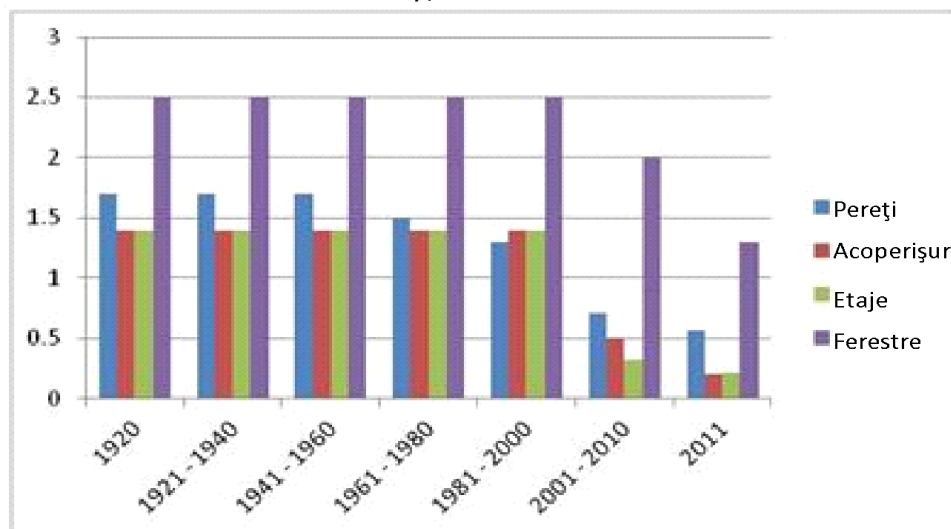
Eficiența energetică și în special eficiența încălzirii spațiului în locuințe este unul dintre domeniile prioritare ale Guvernului României, deoarece locuințele dețin cea mai mare parte din utilizarea de energie finală din România (36%)⁸⁵. Domeniul este considerat unul dintre sectoarele nefavorabile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

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

Caracteristicile fondului imobiliar și consumul de energie

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

Figura 58. Standardele de performanță termică în funcție de grupa de vechime: „Coeficienți K” - cu cât mai scăzuți, cu atât mai bine



Sursa: BPIE Data Hub (2014)

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

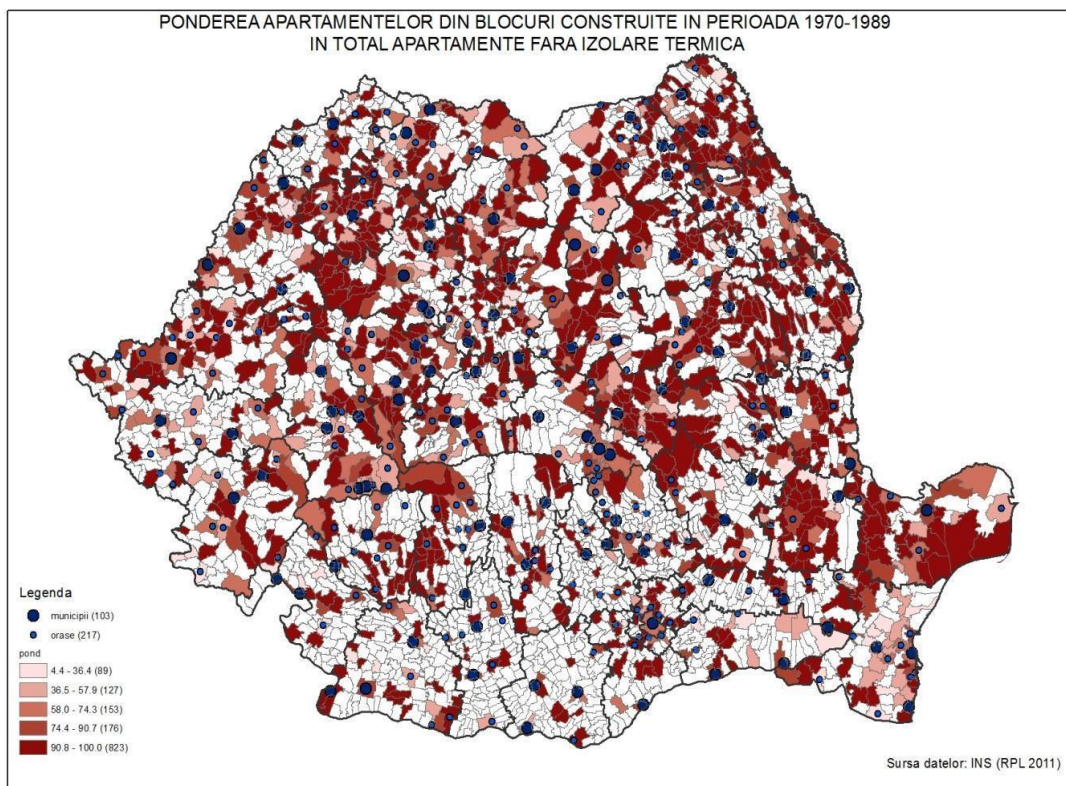
⁸⁶ BPIE (2014)

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

Blocurile de apartamente din mediul urban

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

Figura 59. Ponderea apartamentelor din blocuri construite în perioada 1970-1989, în total apartamente fără izolare termică



Sursa datelor: calcule Banca Mondială (2015)

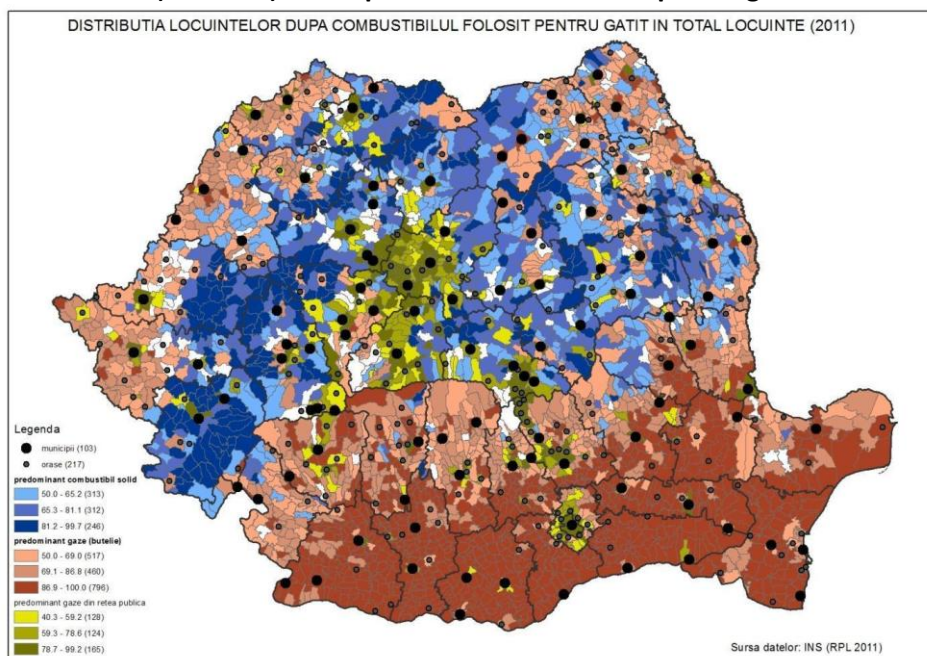
Blocurile variază, în general, ca înălțime, de la 5 la 11 etaje și se pot întinde pe diferite lungimi - un bloc mediu conține în jur de 36 de locuințe, deși, unele blocuri pot să conțină sute de apartamente. Apartamentele reprezintă un mix de garsoniere, unități cu două și trei camere și suprafața utilă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

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

Locuințele din mediul rural

Aproximativ 46% din locuitori trăiesc în zonele rurale în locuințe unifamiliale. Potrivit INS, 5,8 milioane de persoane trăiesc în locuințe din chirpici sau lemn, de o calitate proastă, în zone rurale sau periurbane - unde materialul din care este făcută locuința nu este etanș și încălzirea spațiului necesită de patru ori mai multă energie decât într-o locuință bine izolată. În zonele rurale, încălzirea spațiului se realizează de obicei cu lemne de foc și biomasă drept combustibil, de multe ori în sobe tradiționale a căror eficiență este scăzută. Deoarece biomasă este considerată un combustibil regenerabil, nu există o problemă legată de schimbările climatice. Cu toate acestea, încălzirea și gătitul se realizează de multe ori cu flacăra deschisă ceea ce reprezintă un risc de securitate; și după cum s-a văzut mai sus, consumul de energie pentru încălzirea spațiului în zonele rurale este extrem de ridicat și este necesară reducerea acestuia pentru a crește confortul și accesibilitatea ca preț pentru populația rurală.

Figura 60. Distribuția locuințelor după combustibilul folosit pentru gătit în total locuințe



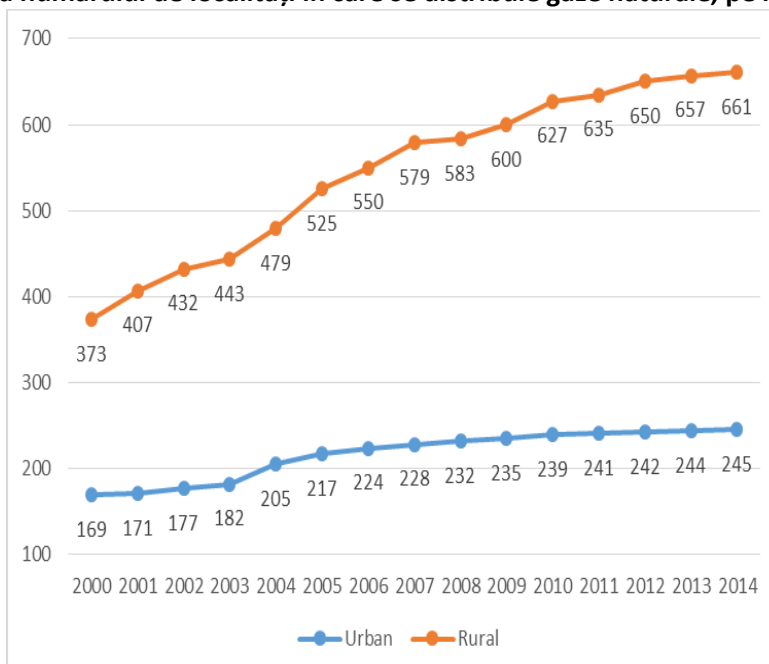
Sistemele de energie, tarife și „sărăcia energetică”

Încălzirea centrală

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

Rețelele IC sunt de obicei extrem de ineficiente din cauza tehnologiei învechite și a echipamentului prost întreținut. S-a estimat că în 2011, aproximativ 30% din energia termică produsă în România a fost pierdută înainte de a ajunge la consumatori, de trei ori mai mult decât în alte țări UE⁹⁰. Aceasta are drept cauză sub-investiția cronică - în trecut, reglementarea prețurilor a limitat veniturile, în timp ce statul furniza subvenții care ajungeau doar pentru continuarea operațiunilor, nu și pentru investiții⁹¹. Subvențiile medii s-au ridicat la 40% din prețul de distribuție aprobat pentru operatori pe Gcal, ceea ce a dus la pasive de 500 de milioane euro în bugetul public. În ciuda acestor subvenții ridicate, mulți operatori au pierderi și datorii mari, ceea ce împiedică finanțarea reabilitării și optimizării sistemelor.

Figura 61. Evoluția numărului de localități în care se distribuie gaze naturale, pe medii de rezidență



Sursa datelor: INS (Tempo online)

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

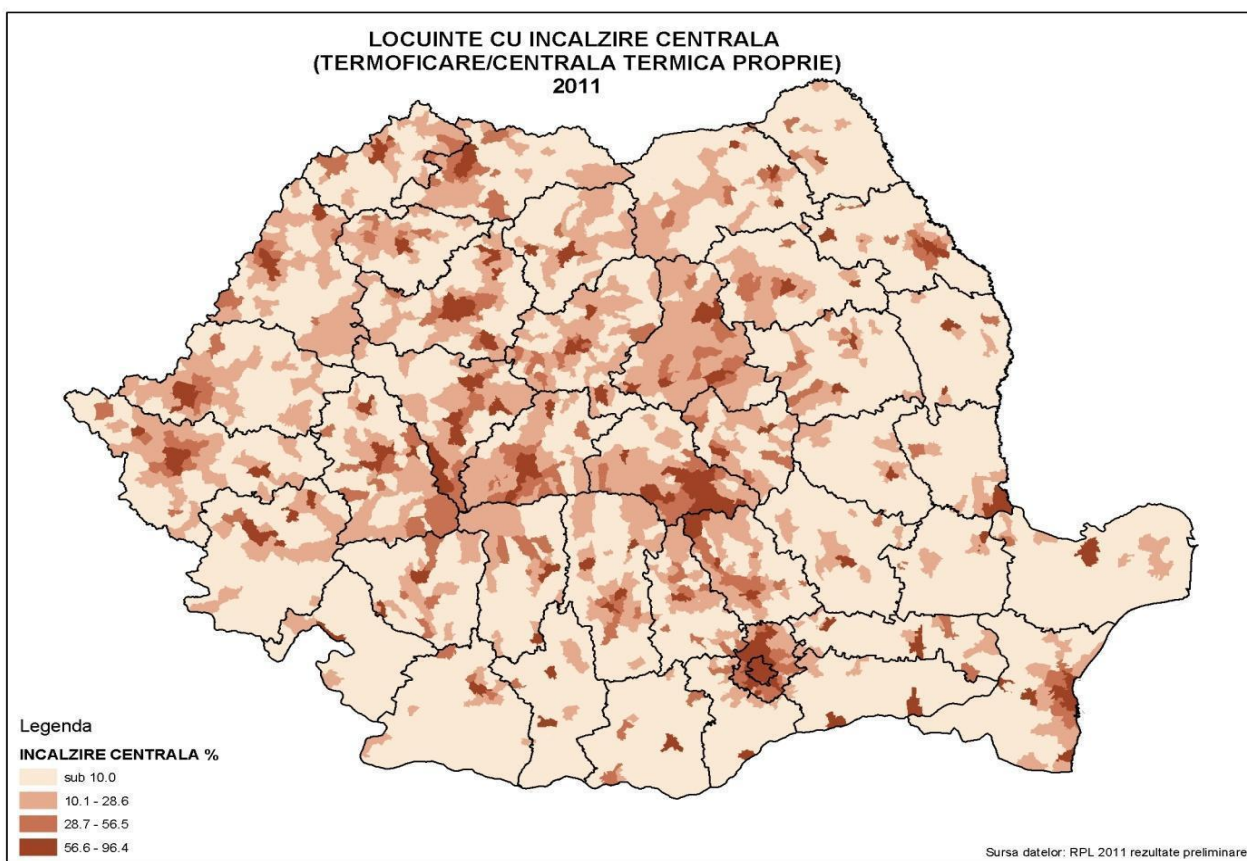
⁸⁹ ARPEE (2013), Energy Efficiency in Romania: White Book (Eficiența energetică din România: Cartea albă).

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

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

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

Figura 62. Ponderea locuințelor cu încălzire centrală (termoficare/centrală termică proprie) în total locuințe



Sursa datelor: INS (RPL 2011)

⁹² Pwc (2011)

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

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

Tarifele pentru energie termică

Tarifele pentru căldura produsă prin cogenerare sunt stabilite de ANRE, în timp ce ANRSC stabilește tarifele pentru căldura de la boilere. Atât ANRE, cât și ANRSC stabilesc prețurile la căldură în baza „cost plus”, adică în baza informațiilor privind veniturile și costurile de la operatorii IC. Din această cauză nu este imperios necesar ca operatorii IC să investească în creșterea eficienței și reducerea costurilor pe termen lung. Autoritățile locale sunt cele care pot aproba prețurile mai mici pentru părți din populație, dar trebuie să acopere diferența de la buget.

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

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

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

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

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

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

Sursa: adaptare după OUG nr.70/2011

Sărăcia energetică

La nivelul statelor UE, nu există o definiție comună pentru sărăcia energetică. În Regatul Unit, o gospodărie este considerată în sărăcie energetică dacă trebuie să cheltuiască peste 10% din venituri pentru încălzirea spațiului pentru a menține un nivel de confort adecvat. Prin Fondul European de Coeziune (FC) au fost finanțate proiecte de investiții în încălzirea centrală din România în care a fost utilizat un prag de accesibilitate a prețurilor de 8,5%, incluzând atât încălzirea spațiului, cât și cheltuielile cu apa caldă. Dacă ar fi fost utilizat acest prag, 60-70% din populația urbană a României ar fi fost definită ca fiind în sărăcie energetică. Potrivit unui studiu detaliat desfășurat în 2013⁹⁴, implementarea unui pachet complet de măsuri de termoizolare (înlocuirea geamurilor/ușilor și izolarea pereților, teraselor, subsolurilor, conductelor de căldură etc.) poate să reducă această proporție extraordinar de mare la 10% - așa cum este indicat în tabelul 14.

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

Decila de venit a gospodăriei	Venitul gospodăriei (zone urbane) lei/gosp./lună	% din costurile de încălzire din venitul anual al gosp. (folosind o supraf. reprezentativă comună a apart.)	
		Înainte de investiția EE	După investiția EE
1	1044,1	17,4%	9,5%
2	1277,9	14,2%	7,7%
3	1435,4	12,7%	6,9%
4	1589,4	11,4%	6,2%
5	1794,5	10,1%	5,5%
6	2031,5	8,9%	4,9%
7	2295,2	7,9%	4,3%
8	2667,4	6,8%	3,7%
9	3208,1	5,7%	3,1%
10	5156,4	3,5%	1,9%
Media	2250,0	8,1%	4,4%

Sursa: Adaptare după JASPERS (2013)

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

Atenția programelor guvernamentale s-a concentrat corect pe reabilitarea blocurilor construite înainte de 1990, deoarece acestea prezintă un bun raport calitate-preț: densitatea locuințelor este mare și din reabilitarea unei singure clădiri beneficiază mai multe locuințe; aceste clădiri au printre cele mai slabe capacități de izolare din întregul fond imobiliar. Conform așteptărilor, consumul de căldură în clădirile construite înainte de anul 1990 este de aproximativ patru ori mai mare decât în clădirile construite în conformitate cu standardul actual de construcție (C107/2010).

Disponibilitatea finanțării

Unele autorități locale, în special cele din orașele mai mici nu au capacitatea financiară pentru susținerea programelor de finanțare. În mod similar, unora dintre cetățeni li se pare dificil să co-finanțeze partea lor din cost. Orașele din România au încă un procent important de blocuri cu un mix heterogen de grupe de venituri. Acesta este în special cazul în orașele mari cu aglomerări masive de blocuri de apartamente. Este foarte probabil ca unii proprietari - chiar dacă sunt o minoritate - să nu poată să-și permită să plătească facturile pentru încălzire sau să investească în reabilitarea termică a apartamentelor lor. În cele mai multe cazuri, neachitarea de către aceștia a facturilor pentru încălzire este urmată de deconectarea apartamentului de la rețeaua de încălzire centrală. Totuși, investițiile în reabilitarea termică sunt diferite: atunci când asociația de proprietari propune o investiție EE și majoritatea membrilor votează în favoarea proiectului, minoritatea care nu dorește astfel de îmbunătățiri (probabil deoarece nu-și pot permite povara costului suplimentar) răspunde împotriva voinței acesteia de asigurarea contribuției la investiție⁹⁵.

Inițiative relevante aferente UE

Clădiri cu consum de energie aproape de zero

Reformularea Directivei privind performanța energetică a clădirilor (DPEC) a introdus conceptul de „clădiri cu consum de energie aproape de zero” (nZEB) ca o cerință viitoare de implementat începând cu 2019 pentru clădirile publice și cu 2021 pentru toate noile clădiri. DPEC definește o clădire cu consum de energie aproape de zero ca o „clădire care are o performanță energetică foarte ridicată. Cantitatea de energie necesară aproape de zero sau foarte scăzută ar trebui să fie acoperită în mod semnificativ cu energie din surse regenerabile, inclusiv energia regenerabilă produsă la fața locului sau în apropiere”. Recunoscând varietatea din cultura, climatul și abordările metodologice vizavi de activitatea de construcții din UE, DPEC nu prescrie o abordare uniformă pentru a ajunge la dezideratul clădirilor cu consum de energie aproape de zero (nZEB) și fiecare stat membru UE trebuie să elaboreze propria definiție a nZEB. DPEC solicită, de asemenea, statelor membre UE să schițeze planuri naționale special proiectate pentru a implementa nZEB care să reflecte condițiile naționale, regionale sau locale.

⁹⁵ Reglementările privind votul diferă pentru diverse programe de termoizolare.

Contoarele inteligente și mecanismele pentru rețeaua inteligentă

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

Capitolul III. Priorități, politici și cadru juridic actual

1. Părțile interesate relevante din sectorul locuirii

Instituțiile publice

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

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

- Programul pentru construcția de locuințe sociale (Legea nr. 114/1996, republicată);
- Programul de economisire și creditare în sistem colectiv (OUG nr. 99/2006);
- Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate (OUG nr. 74/2007).
- Programul național multianual privind creșterea performanței energetice la blocurile de locuințe. (OUG nr. 18/2009)

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

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

Agencia Națională pentru Locuințe

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

⁹⁶ 2009-2012

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

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

Autoritățile administrației publice locale

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

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

Consiliile locale au responsabilități partajate cu nivelurile administrative superioare. Locuințele sociale sunt realizate în cadrul unui parteneriat între consiliile locale și MDRAP, în timp ce colaborarea cu consiliile județene este necesară pentru dezvoltarea locuințelor asistate și adăposturilor pentru tineri sau persoane fără adăpost.

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

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

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

Atribuțiile consiliilor locale sunt definite și în baza **HG nr.962/2001 privind aprobarea Normelor metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe**, care subliniază responsabilitățile consiliilor locale pentru:

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

În plus, **Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale** prevede la art.25 obligațiile consiliilor locale de a asigura accesul persoanelor și familiilor marginalizate la serviciile publice de strictă necesitate (de exemplu apă, energie electrică, gaze naturale, termoficare etc.). În acest scop, consiliile locale pot încheia convenții cu furnizorii de servicii, prin care se angajează să suporte o parte din datoriile pe care le au persoanele și familiile. Legea adaugă și obligația guvernului de a institui măsurile necesare pentru prevenirea evacuării din locuințe a persoanelor defavorizate care au datorii la asociațiile de locatari/prorietari. În absența unui sistem funcțional al subvențiilor privind cheltuielile cu utilitățile, din cauza nivelului ridicat al acestor cheltuieli, în momentul de față, persoanele fără venituri nu pot fi luate în calcul pentru atribuirea unei locuințe sociale. Numeroase autorități publice locale, la analiza dosarelor, iau în calcul în momentul de față capacitatea de a achita aceste cheltuieli, fapt care dezavantajează familiile sau persoanele cu venituri reduse sau fără venituri. De altfel, sunt situații în care nu numai că persoanele fără venituri au fost sistematic excluse de la dreptul lor de a-și semnala nevoia de locuire socială (sugerându-li-se că dacă nu au un venit permanent să nu depună dosar de locuință), dar CL ajung să îi excludă pe cei fără venit, considerându-i neeligibil. În această categorie sunt incluse și persoanele cu venituri din beneficii de asistență socială cum ar fi venitul minim garantat (VMG), fiind considerați ca persoane care nu oferă garanții că pot susține cheltuielile necesare locuințelor (chirie și utilități).

Agencia Națională pentru Romi

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

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

Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice

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

În 2013, existau în România 2558 operatori de servicii comunitare de utilități publice, distribuiți după cum urmează:

- 1.077 (alimentarea cu apă și canalizare);
- 98 (servicii publice de termoficare);
- 666 (servicii de salubritate în municipii);
- 499 (serviciile de transport public);
- 578 (serviciile de iluminat public).

Entități private

Asociațiile de proprietari

Privatizarea fondului imobiliar de stat, după anul 1990, a condus la necesitatea abordării intereselor comune ale proprietarilor de locuințe, sub aspectul întreținerii proprietăților utilizate în comun și alte probleme de interes reciproc. Această necesitate a condus la formarea Asociațiilor de Proprietari (AP), care funcționează în conformitate cu Legea nr. 230/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari.

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

AP din România s-au confruntat cu numeroase dificultăți. Transformarea unui grup de proprietari care nu au experiență în managementul proprietăților sau în materie de administrare într-o organizație care să protejeze interesele comune ale membrilor acesteia poate fi un proces complicat. Asociația de proprietari poate angaja persoane fizice atestate pentru funcția de administrator sau poate încheia contracte cu persoane juridice specializate și autorizate pentru realizarea, respectiv furnizarea serviciilor necesare administrării, întreținerii, investițiilor și reparațiilor asupra proprietății comune. Mai mult, persoanele fizice care au calitatea de administrator de imobile sunt atestate de către primar, la propunerea compartimentelor specializate din cadrul autorității administrației publice locale, în baza unei hotărâri a consiliului local. Atestatul are drept scop certificarea calităților profesionale ale persoanelor care doresc să practice activitatea de administrare a imobilelor la asociațiile de proprietari (Legea nr. 230/2007, art. 54).

Organizații non-guvernamentale cu activități în domeniul locuirii

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

2. Cadrul juridic și legile relevante

Legile care reglementează locuirea

Legea locuinței

Legea locuinței nr. 114/1996, republicată, modificată de nouă ori începând cu anul 1996, definește anumite tipuri de locuințe, inclusiv:

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

Legea locuinței prevede că autoritățile locale au responsabilitatea de a construi locuințe pentru tineri (persoane sub 35 de ani) și alte categorii speciale (cum ar fi persoanele calificate din agricultură, învățământ, sănătate, administrație publică și culte), cu exercitarea controlului asupra prețului de vânzare (articolul 7). Astfel de persoane, în cazul în care câștigă un salariu lunar mai mic de 1.866 RON (380 EUR) (venitul național mediu net lunar pentru o persoană⁹⁷), sunt eligibile pentru o subvenție acordată de stat de 30% din costul locuinței (mai puțin depozitul de 10%). Pentru calcularea subvențiilor pentru gospodăriile cu venituri care depășesc acest prag se folosește o scară progresivă.

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

Legea include și unele detalii cu privire la locuințele sociale. Locuințele sociale pot fi asigurate prin dezvoltarea de unități noi sau prin reabilitarea locuințelor existente. Acestea trebuie să fie dezvoltate pe terenuri ale autorității locale (art. 38 și 40). Pentru a beneficia de locuințe sociale, familiile sau persoanele trebuie să aibă un venit situat sub câștigul salarial mediu net lunar la nivel național (art. 42). De asemenea, legea furnizează și criteriile de priorizare pentru locuințele sociale:

⁹⁷ Salariul mediu lunar pe economie pentru ultimii 3 ani, raportat de Institutul Național de Statistică, este după cum urmează:
 2013: 357 EUR – 1.760 RON (Dec 2013, net); 489 EUR – 2.430 RON (Dec 2013, brut)
 2014: 380 EUR – 1.866 RON (Dec 2014, net); 526 EUR – 2.582 RON (Dec 2014, brut)
 2015: 476 EUR - 2.114 RON (Dec 2015, net); 659 EUR - 2.930 RON (Dec 2015, brut)

- persoanele și familiile evacuate sau care urmează a fi evacuate din locuințele retrocedate foștilor proprietari;
- tinerii care au vârsta de până la 35 de ani;
- tinerii proveniți din instituții de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani;
- invalizii și persoanele cu handicap;
- pensionarii, veteranii și văduvele de război;
- beneficiarii prevederilor Legii recunoștinței față de eroii martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste din 1974;
- beneficiarii prevederilor decretului-lege privind persoanele persecutate din motive politice de dictatura comunistă (1945 -1989).

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

Asociațiile de proprietari

Înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari este reglementată prin Legea nr. 230/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari. Prin privatizarea apartamentelor de la bloc („bloc” - un termen utilizat în mod obișnuit pentru locuințe multifamiliale) din România și prin vânzarea acestora către chiriași, statul a creat condițiile pentru implicarea în gestionarea și întreținerea comună a unor părți comune ale clădirilor, structurilor și facilităților. *“În acest scop, proprietarii se pot constitui în asociații cu personalitate juridică,”* se afirmă în Legea locuinței. Codul civil, aprobat prin Legea nr. 287/2009, prevede un cadru pentru organizarea asociațiilor de proprietari din orice condominiu/proprietate în regim de co-proprietate forțată, completând astfel reglementările prevăzute de Legea nr. 230/2007.

Conform definiției AP din lege, aceasta reprezintă o formă de asociere autonomă și nonprofit a majorității proprietarilor dintr-un condominiu, care are drept atribuții administrarea și gestionarea condominiului.

Membrii AP au dreptul de a participa și de a exprima voturile în adunarea generală, dreptul de a-și depune candidatura, de a candida, de a alege și de a fi aleși în structura organizatorică a AP. Veniturile realizate din utilizarea părților comune aparțin AP. Proprietarii de locuințe au obligația de a menține proprietățile individuale în stare bună, pe propria cheltuială.

Comitetul executiv este responsabil pentru asigurarea integrității fizice a clădirii (clădirilor) administrate de asociația de proprietari.

Pentru sarcini importante, cum ar fi întreținerea, reparațiile, consolidarea, reabilitarea și modernizarea spațiilor comune, asociația de proprietari poate contracta credite ipotecare sau orice altă formă de împrumut sau de credit.

Schimbarea destinației locuințelor, precum și a spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință, se poate face numai cu avizul comitetului executiv și cu acceptul proprietarilor direct afectați cu care se învecinează spațiul supus schimbării. Proprietatea comună poate fi utilizată de către terți numai cu acordul majorității proprietarilor membri ai asociației și al proprietarilor direct afectați de vecinătate, în baza unui contract încheiat în condițiile legislației în vigoare.

Comitetul executiv pregătește un buget anual de venituri și cheltuieli, suficient pentru a finanța cheltuielile asociației de proprietari, inclusiv fondurile necesare organizării și funcționării acesteia. Proprietarii care sunt membri ai asociației de proprietari au obligația să aprobe un fond de reparații anual pentru proprietatea comună. Comitetul executiv va pregăti suma anuală necesară pentru constituirea acestui fond. Plățile pentru repararea și îmbunătățirea proprietății comune se vor face din fondul de reparații. Proprietarii pot aproba și alte fonduri cu caracter special.

Responsabilitate de administrare și întreținere este limitată la proprietatea comună. Proprietarii sunt responsabili pentru întreținerea propriilor locuințe. Asociația de proprietari poate angaja o persoană fizică atestată ca administrator sau poate semna un contract de administrare cu persoane juridice. Pentru protejarea intereselor proprietarilor împotriva riscurilor aferente activității de administrare, administratorii de imobile pot încheia polițe de asigurare de răspundere civilă profesională.

Legea nr. 230/2007 reglementează și maniera de atestare a administratorilor de imobile/societăților de administrare. Toți administratorii de imobile trebuie să fie atestați de către primar, la propunerea compartimentelor specializate din cadrul autorității administrației publice locale, în baza unei hotărâri a consiliului local.

Asociația de proprietari poate stabili un sistem propriu de penalizări pentru orice sumă cu titlu de restanță datorată de proprietari asociației. Penalizările nu vor fi mai mari de 0,2% pentru fiecare zi de întârziere și se vor aplica numai după o perioadă de 30 de zile care depășește termenul stabilit pentru plată. Totalul penalizărilor nu poate depăși suma la care s-au aplicat. Asociația de proprietari are dreptul de a acționa în justiție orice proprietar care se face vinovat de neplata cotelor de contribuție mai mult de 90 de zile de la termenul stabilit. Asociația de proprietari are un privilegiu imobiliar cu rang prioritar proprietăților individuale ale proprietarilor, precum și un privilegiu asupra tuturor bunurilor mobile ale acestora, pentru sumele datorate cu titlu de cotă de contribuție la cheltuielile asociației de proprietari și pentru după cheltuielile de judecată ale tuturor debitorilor.

Condominii

În prezent, cadrul general de reglementare al condominiilor include Legea locuinței nr. 114/1996 care reglementează aspectele sociale, economice, tehnice și juridice ale construcției, închirierii și administrării de locuințe. Legea definește condominiul ca fiind imobilul format din teren cu una sau mai multe construcții, dintre care unele proprietăți sunt comune. Un condominiu poate fi un corp de clădire multietajat sau, în condițiile în care se poate delimita proprietatea comună, fiecare tronson cu una sau mai multe scări din cadrul acestuia, sau un ansamblu rezidențial format din locuințe, în care proprietățile individuale sunt interdependente printr-o proprietate comună forțată și perpetuă. Definiția a fost introdusă prin OUG nr. 210/2008 care a modificat Legea Locuinței prin introducerea acestor noi dispoziții.

Legea nr. 230/2007 privind organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari abordează, de asemenea, problema condominiilor. Legea reglementează aspectele juridice, financiare și tehnice ale înființării, organizării și funcționării asociațiilor de proprietari, incluzând și gestionarea și funcționarea clădirilor rezidențiale care includ cel puțin 3 proprietari, fie acestea publice sau private. Cu toate acestea, Legea nr. 230/2007 se referă numai la locuințe colective (blocuri).

Legea adoptată ulterior, Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, subliniază faptul că anumite dispoziții ale cadrului legal actual cu privire la co-proprietate și organizarea de condominii conțin reglementări limitative (a se vedea secțiunea: Coproprietatea asupra părților comune din clădirile cu mai multe etaje sau apartamente, Art. 648-659). Un condominiu, conform Codului Civil, nu se referă la aspectele tehnice ale clădirii, ci la organizarea și funcționarea acesteia, având în vedere componentele individuale și comune care trebuie să fie gestionate împreună.

Dreptul de posesie pentru ocupanții actuali ai așezărilor informale

Legea nr. 150 adoptată în luna iunie 2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/1996 a cadastrului și publicității imobiliare reprezintă un pas important înainte în asigurarea cadrului juridic pentru a permite politici de intervenție la nivelul așezărilor informale. Noile prevederi pot fi considerate ca făcând parte din seria măsurilor de implementare a angajamentelor asumate de România în calitate de semnatar al „Declarației de la Viena privind așezările informale din sud-estul Europei”.

Această modificare creează cadrul juridic necesar pentru luarea în considerare la nivel formal, în cadrul documentelor tehnice, a dreptului de posesie asupra clădirilor și/sau terenului, inclusiv cele din așezările informale urbane și rurale. Astfel, există mecanisme juridice și măsuri prin care ocupanții așezărilor informale pot deveni posesori formali ai terenului/ clădirilor, cu condiția să nu fie reclamați de un alt proprietar de teren în perioada și în modalitatea prevăzute de lege (Articolul 13).

Prevederile descriu un mecanism juridic și tehnic/ cadastral clar, eficient și coerent de înregistrare a proprietăților aflate în posesia diferitelor persoane și reprezintă un moment important de progres în soluționarea problemei așezărilor informale.

Legile care reglementează finanțarea locuirii

Legea privind creditul ipotecar

Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar reglementează regimul juridic al creditelor ipotecare pentru investiții imobiliare. Creditul poate fi atribuit solicitantului dacă acesta îndeplinește următoarele două condiții: a) creditul este acordat în scopul efectuării de investiții imobiliare cu destinație locativă sau cu altă destinație decât cea locativă ori în scopul rambursării unui credit ipotecar pentru investiții imobiliare contractat anterior; b) acordarea creditului este garantată cel puțin cu ipotecă constituită asupra imobilului care face obiectul investiției imobiliare, pentru finanțarea căreia a fost anterior acordat un alt credit ipotecar pentru investiții imobiliare.

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

Figura 63. - Indicatorii eficienței ipotecilor, din punct de vedere legal

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

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

Sursa: Ipotecile în economiile în tranziție, 2008, BERD

Directiva privind creditul de consum

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

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

Legislația Uniunii Europene privind eficiența energetică

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

Directiva UE privind eficiența energetică

Directiva privind Eficiența energetică (DEE) a fost adoptată în 2012 și transpusă în legislația din România prin Legea 121/2014 privind eficiența energetică. Prin aceasta au fost facilitate mai multe aspecte:

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

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

Directiva privind performanța energetică a clădirilor

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

- metodologia de calcul a performanței energetice a clădirilor;
- stabilirea cerințelor minime de performanță energetică, cu recunoașterea diferențelor dintre tipurile de construcții, destinații etc.;
- prevederi conform cărora lucrările majore de reabilitare trebuie să includă lucrări de modernizare în sensul eficienței energetice, pentru a îndeplini standardele minime, oriunde acestea sunt posibile;
- stabilirea unui obiectiv conform căruia clădirile noi trebuie să aibă un consum de energie aproape zero, atins în etape intermediare în perioada 2014-2020;
- utilizarea certificatelor de performanță energetică (CPE), obligatorii în procesul de vânzare și de închiriere.

România a pus în aplicare integral dispozițiile directivei DPEC. CPE sunt în prezent colectate de INCERC și se lucrează la o bază de date, care va fi utilizată pentru analizele desfășurate în lunile și anii următori.

Directiva privind energia regenerabilă

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

Planurile naționale de acțiune pentru eficiență energetică

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

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

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

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

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

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

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

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

Legile care reglementează dezvoltarea urbană

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

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

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

Există și alte norme juridice referitoare la spațiul urban și calitatea locuirii, cum ar fi: Ordinul Ministerului Sănătății nr. 119/2014 pentru aprobarea Normelor de igienă și sănătate publică în ceea ce privește mediul de viață al populației (inclusiv dispoziții cu privire la standardele de sănătate pentru spațiul de locuit) și Legea nr.153/2011 privind măsuri de creștere a calității arhitectural-ambientale a clădirilor (cunoscută și sub numele de "Legea fațadelor"), care vizează proprietarii de clădiri al căror nivel de degradare pune în pericol sănătatea, viața, integritatea fizică și siguranța populației și/sau care afectează calitatea mediului construit și a spațiilor publice. Legea îi obligă pe proprietari să efectueze lucrări de reabilitare structurală și arhitecturală și pune la dispoziție și cadrul legal de finanțare a acestor lucrări, precum și atribuțiile și obligațiile comune ale autorităților locale și ale proprietarilor.

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

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

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

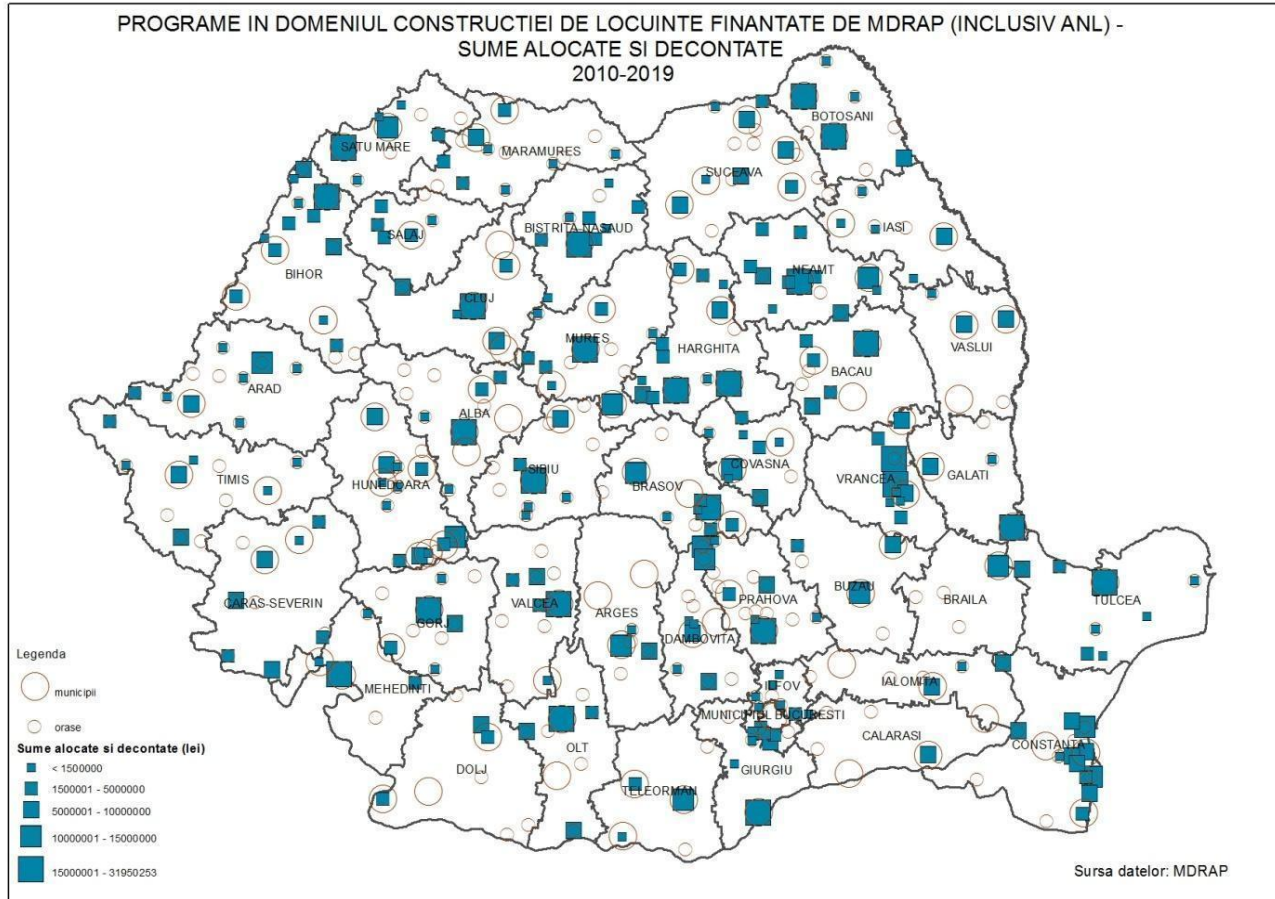
3. Programe aferente sectorului locuirii în România

Prezentare generală

În prezent există aproximativ 20 de programe dedicate locuirii în România, aflate în diferite etape de implementare. Cele mai importante rezultate (în raport cu bugetele alocate și facilitatea accesării lor de către beneficiari) sunt înregistrate de către programele de finanțare a locuințelor, cum ar fi programul „Prima Casă” și programul *BauSpar*.

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

Figura 64. Programe în domeniul construcției finanțate de M.D.R.A.P. (inclusiv A.N.L.) - sume alocate și decontate în perioada 2010-2019



Contextul istoric al programelor din sectorul locuirii din România

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

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

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

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

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

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

Etapele în dezvoltarea programelor de locuire

a) **Din 1990 în 1996**, a existat o privatizare în masă a fondului imobiliar prin vânzarea unităților locative și finalizarea blocurilor de locuințe colective care se aflau în diferite stadii de execuție în 1989 și a căror construcție a început cu fonduri de stat înainte de 1989.

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

b) **Din 1996 în 1998**, sectorul locuirii a făcut obiectul reconstrucției legale și instituționale. În această etapă au fost adoptate două legi importante: Legea locuinței nr. 114/1996 și Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe. Chiar dacă aceste legi au contribuit la crearea unui cadru instituțional de bază și la definirea categoriilor care urmau să fie finanțate din bugetele publice (și anume, locuințe sociale, locuințe de necesitate, etc.), operaționalizarea nu a respectat principiile prevăzute de Legea inițială a locuinței. Până în prezent, locuințele publice construite în cadrul programelor guvernamentale (cu excepția locuințelor sociale și de necesitate care, conform legii, sunt proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale și nu pot fi înstrăinate) au continuat să fie vândute chiriașilor și fondul de locuințe publice rămâne limitat. Mai mult, prevederile legale care permit înființarea unui Fond de Locuire cu componentă socială, folosind 2% din sumele obținute prin privatizarea locuințelor¹⁰⁰ nu au fost și continuă să nu fie utilizate. Acest lucru reflectă limitarea, în general, a dezvoltării sectorului locuințelor – și în special al locuințelor pentru grupurile marginalizate – pe primele locuri ale agendei guvernului sau pe lista de priorități de finanțare.

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

¹⁰⁰ După cum prevede Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, Art. 44.

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

c) **Din 1998 până în prezent**, România a cunoscut creșterea numărului de programe din sectorul locuirii. Din păcate, acestea nu au fost însoțite de o creștere proporțională a alocărilor bugetare pentru sectorul locuirii, în ciuda nevoilor în creștere. Programele de construire de locuințe sunt predominante ca număr (locuințe pentru tineri destinate închirierii, locuințe sociale pentru chiriașii evacuați, locuințe sociale pentru romi, etc.), însă programele pentru finanțarea locuințelor (de exemplu „Prima Casă”, schema *BauSpar*) și programele de reabilitare termică a clădirilor rezidențiale au beneficiat de alocări bugetare semnificative și fonduri de la UE. Datorită acestor alocări bugetare semnificative și a finanțării UE, multe programe au avut un impact semnificativ, cum ar fi programele de termoizolare, programul „Prima Casă”, și schema de finanțare tip *BauSpar*. Totuși, alte programe au rămas neoperaționale (precum Renașterea satului românesc - 10 case pentru specialiști, Programul de construcție de locuințe destinate închirierii prin atragerea de capital privat, etc.).

Măsuri privind sărăcia și grupurile marginalizate

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

- Hotărârea nr. 383/2015 pentru aprobarea Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 și a Planului strategic de acțiuni pentru perioada 2015-2020 (adoptate prin HG nr. 383/2015)
- Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020 (aprobată prin HG nr.18/2015);
- Strategia națională privind incluziunea socială a tinerilor care părăsesc sistemul de protecție a copilului (HG nr. 669/2006);
- Strategia națională pentru tineret 2015-2020 (HG nr. 24/2015);
- Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități 2014-2020;
- Strategia de dezvoltare teritorială a României pentru orizontul de timp 2035 (document aflat în avizare interministerială).

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

Cadrul instituțional

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

Actorii naționali

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

Cele două ministere au responsabilități complementare și intră sub incidența unui cadru legislativ specific. Din acest motiv, există mai multe domenii de reglementare și acțiune în care cele două instituții necesită o mai bună coordonare pentru acordarea *dreptului la locuință* (prevăzut de Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, elaborată de MMFPSPV și implementată de către AAPL), precum și a *accesului la locuință* (prevăzut de Legea locuinței nr. 114 din 11 octombrie 1996, a cărei punere în aplicare este coordonată de MDRAP).

MMFPSPV subliniază prioritatea intervențiilor și a măsurilor de sprijin pentru integrarea comunităților dezavantajate, inclusiv cea de romi. În paralel, MDRAP a inițiat în 2008 un program pilot „Locuințe sociale pentru comunitățile de romi”, aprobat prin H.G. nr. 1237/2008, care prevede construirea unui număr maxim de 300 de locuințe sociale, la care să aibă acces prioritar și nediscriminatoriu, în condițiile legii, familiile și, după caz, gospodăriile din comunitățile de romi cu venituri reduse. Până în prezent au fost finalizate 119 unități locative, alte 175 aflându-se în diferite stadii de execuție. De asemenea, îmbunătățirea condițiilor de viață ale comunităților de romi prin creșterea accesului la infrastructură (apă, canalizare, drumuri) nu poate fi asigurată, în prezent, pentru așezările informale¹⁰¹. Pentru a permite aceste investiții, MDRAP ar trebui să creeze cadrul juridic și tehnic prin care aceste zone să poată fi identificate, evaluate, formalizate și racordate la utilități.

În ceea ce privește locuințele sociale, cele două instituții au responsabilități și abordări distincte. Documentele strategice inițiate de către MMFPSPV subliniază importanța locuințelor sociale pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și integrarea socială și profesională a grupurilor vulnerabile. Strategia națională pentru tineret pentru 2015-2020 și Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 cuprind secțiuni specifice privind elaborarea noilor programe de construire sau dezvoltare a locuințelor sociale. Mai exact, acestea conturează dispozițiile legale privind asigurarea accesului la locuințe accesibile pentru grupurile dezavantajate și atingerea obiectivului constând într-un Fond de Locuințe sociale care să acopere 20% din fondul necesar până în anul 2020. Prin promovarea acestor strategii, Guvernul își propune să elaboreze programe de dezvoltare de locuințe sociale, concentrându-se asupra persoanelor fără adăpost și asupra altor persoane care nu-și permit o locuință. De asemenea, creșterea accesului la locuințe este esențială pentru îndeplinirea Strategiei Europa 2020 care își propune să scadă numărul persoanelor cu risc de sărăcie sau excluziune socială. Există numeroase grupuri vulnerabile care se confruntă cu o sărăcie extremă, precum persoanele fără adăpost și persoanele care trăiesc în așezări ilegale sau în locuințe improvizate sau inadecvate și care nu sunt vizate într-o măsură suficientă de programele de asistență în domeniul locuirii.

¹⁰¹Fiecare investiție din fonduri publice trebuie justificată prin numărul de gospodării despre care se preconizează că vor beneficia de investiția respectivă. Așezările informale nu apar în statisticile oficiale ca număr de unități locative, așadar, din punct de vedere tehnic, nu poate fi formulată o cerere de fonduri.

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

Actorii din cadrul administrației locale

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

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

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

Analiza inițiativelor trecute și curente

Fondul de locuințe sociale

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

De aceea transparentizarea informației cu privire la fondul de locuințe existent în proprietatea și/sau administrarea fiecărei unități administrative-teritoriale în parte, respectiv pentru fiecare sector al Municipiului București, este absolut necesară, iar gestiunea acestora trebuie făcută eficient în raport cu nevoile sociale locale. În perioada septembrie – noiembrie 2014, toate unitățile administrativ-teritoriale urbane din România (319 orașe și 6 sectoare ale Municipiului București) au primit un chestionar cu scopul de a obține o imagine de ansamblu asupra locuințelor publice din România și de a oferi date pentru Strategia națională în domeniul locuirii. Rata generală de răspuns a fost de 93%, cele mai ridicate rate de răspuns înregistrându-se în regiunile Sud-Est (97%) și Centru (96%), iar cele mai scăzute în București-Ilfov (79%). Constatările evidențiază aspecte interesante privind distribuția locuințelor sociale, precum și problemele cu care se confruntă autoritățile locale în legătură cu locuințele sociale. Datele trebuie interpretate, totuși, cu prudență, în contextul interpretărilor diferite date termenului de „locuință socială” de către autoritățile locale. A existat o diferență notabilă între răspunsuri, în multe cazuri „locuințele sociale” fiind percepute în sens strict juridic, respectiv locuințe sociale construite prin programe specifice și care respectă reglementările legale în vigoare; în alte cazuri, autoritățile locale au răspuns că acestea cuprind toate „locuințele cu caracter social” (respectiv spații locative publice închiriate diferitelor grupuri vulnerabile). Totuși, unii au clasificat ca locuințe sociale și alte tipuri de locuințe publice – cum ar fi locuințe pentru tineri, locuințe de necesitate, etc. – care, strict din punct de vedere juridic sau al sursei fondurilor, nu sunt tocmai locuințe sociale.

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

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

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

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

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

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

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

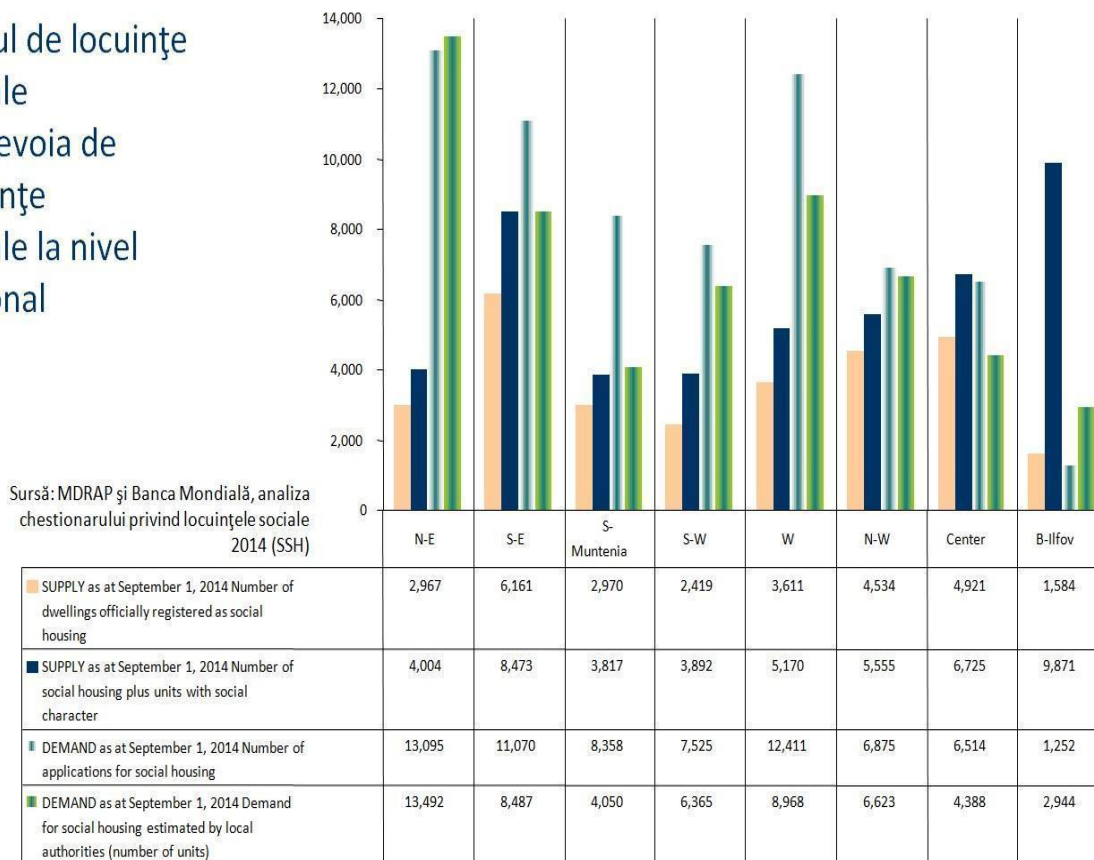
Aproximativ 87% din totalul autorităților locale care au participat la ancheta privind locuințele sociale menționată mai sus consideră că în localitățile lor sunt necesare mai multe investiții în locuințele sociale. Marea majoritatea oferă, de asemenea, o estimare a necesității, respectiv între 10 și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

Problema referitoare la datoriile cu termenele scadente depășite este confirmată în mare parte de datele obținute din anchetă. Se raportează că 30% dintre locuințele sociale au facturi neplătite la utilități. Procentul sare la 45-48% în orașele din Regiunea Nord-Est (cea mai săracă din România), precum și în orașele cu cea mai ridicată rată a sărăciei, și scade la 23% în Regiunea Centrală. Datoriile la utilitățile furnizate în locuințele sociale sunt estimate la aproximativ 2,8 milioane euro.

Ancheta a oferit mai multe date importante în cadrul răspunsurilor la întrebările calitative cu final deschis referitoare la principalele probleme legate de gestionarea locuințelor sociale, cea mai stringentă fiind calitatea slabă a acestora. Majoritatea locuințelor sociale sunt de 1-2 camere, cu suprafața de 10-37 m² încărcate cu piese de mobilier și locuite deseori de mai multe familii sau de gospodării mari. Spațiile comune și instalațiile (energie electrică, canalizare, apă etc.) sunt de obicei defecte și/sau prost întreținute. Deseori, locuințele au fost deconectate de la utilități din cauza datoriilor acumulate. Supraaglomerarea masivă solicită excesiv instalațiile blocului care nu sunt concepute din punct de vedere tehnic pentru a deservi un număr atât de mare de utilizatori. Întrucât majoritatea instalațiilor sunt vechi și defecte, subsolurile acestor blocuri sunt de obicei inundate și murdare. Acoperișul și pereții sunt deteriorați și cu igrasie, ceea ce reprezintă un risc pentru sănătatea celor care locuiesc în clădire. Unele dintre aceste zone cu locuințe sociale riscă să devină – sau au devenit deja - „insule” de sărăcie și șomaj (denumite „ghetouri”, pe plan local).

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

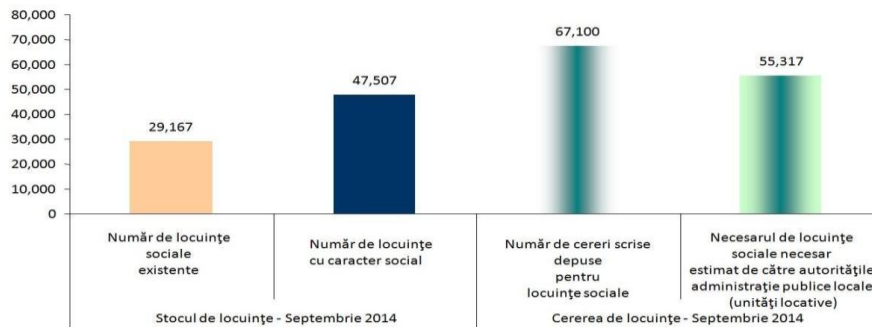
Stocul de locuințe
sociale
vs. nevoia de
locuințe
sociale la nivel
regional



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

Figura 66. Stocul de locuințe sociale și nevoia de locuințe sociale la nivel național

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



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

Programele de construcții locuințe pentru persoanele afectate de sărăcie

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

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

Programul de construire de locuințe sociale pentru comunitatea romă se bazează pe HG nr. 1237/2008. Programul este implementat de MDRAP prin agenția subordonată acestuia, ANL, în concordanță cu obiectivele Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015 – 2020. Până în prezent au fost finalizate 119 unități locative, alte 175 aflându-se în diferite stadii de execuție.

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

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

O analiză a tuturor programelor guvernamentale din sectorul locuirii evidențiază, în primul rând, o subfinanțare a sectorului locuirii. Aceasta nu se referă doar la alocările bugetare limitate, ci și la mobilizarea inadecvată a celorlalte resurse disponibile. În multe cazuri, primăriile au utilizat rezerve de teren pentru a aloca suprafețe individuale generoase (în baza Legii nr.15/2003) și au investit în infrastructura necesară pentru acestea, în același timp se consideră deseori că lipsa terenului disponibil conectat la infrastructură reprezintă motivul pentru care fondul de locuințe sociale este limitat. De asemenea, au existat numeroase programe de reabilitare termică, finanțate de Guvern și UE, care au ignorat în mare măsură fondul de locuințe sociale, fără a valorifica, astfel, potențialul de reducere a costurilor facturilor la utilități, diminuând presiunea asupra bugetului local ca urmare a datoriilor acumulate.

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

Fondurile UE pentru perioada 2014-2020

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

- Construirea și reabilitarea locuințelor protejate și asistate vor fi eligibile în cadrul Axei prioritare 8 pentru dezvoltarea infrastructurii sanitare și sociale. Axa dispune de o alocare generoasă în valoare de 400 milioane euro. Totuși, această sumă este destinată unei liste largi de activități eligibile, de la construirea spitalelor regionale și a altor infrastructuri sanitare, până la crearea altor tipuri de centre de servicii sociale (centre comunitare, centre de zi etc.). Beneficiarii acestor fonduri vor fi autoritățile publice locale, precum și furnizorii privați de servicii sociale.
- Construcția, reabilitarea și modernizarea locuințelor sociale vor fi eligibile în cadrul Axei prioritare 9 privind sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților vulnerabile. Aceste fonduri au ca scop susținerea dezvoltării integrate a zonei, pe baza unui set de acțiuni care combină investițiile în sănătate, educație, consiliere și dezvoltarea de locuințe sociale. Axa dispune de o alocare bugetară de 90 milioane euro destinată grupurilor de acțiune locală ce implică autorități locale, furnizori de servicii sociale și alte organizații ale societății civile.

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

Limitarea finanțării oferite prin POR constă în faptul că aceasta vizează doar zonele urbane din România, lăsând zonele rurale în mare parte neacoperite. Mediul rural este finanțat prin Planul național pentru dezvoltare rurală care se bazează pe alocările UE din FEOGA, cu accent mai redus asupra aspectelor sociale.

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

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

Capitolul IV. Definirea problemei

După 26 de ani de la Revoluție, România a înregistrat progrese remarcabile în adoptarea economiei de piață și prin evoluția veniturilor. Totuși, caracterul fragmentat a pieței locuințelor și starea fondului imobiliar continuă să aibă efecte negative semnificative. Locuințele din România sunt printre cele mai aglomerate, degradate, scumpe și cu amplasare necorespunzătoare dintre țările Europei, și expun un număr mare de persoane la un risc seismic ridicat.

Conform datelor Eurostat disponibile (2015), **România se află pe unul dintre ultimele locuri cu privire la aproape toate măsurile aferente calității locuirii: are cea mai mare pondere a familiilor cu costuri mari de locuire; cea mai mică valoare aferentă dimensiunii medii a locuinței dintre țările aflate în tranziție.**

Conform analizei Băncii Mondiale, performanța relativ scăzută a țării în domeniul locuirii este mai slabă decât ar fi de așteptat având în vedere nivelul său de venit pe cap de locuitor.

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

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

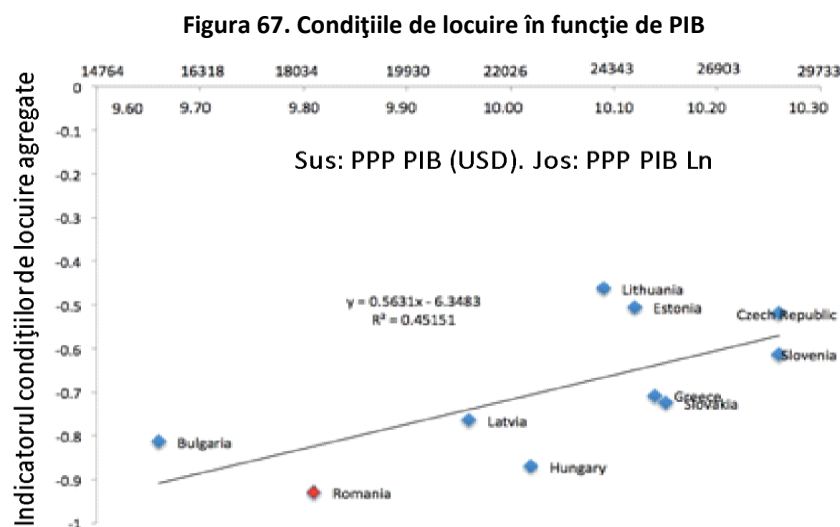
România, ca toate celelalte economii în tranziție, a privatizat aproape toate locuințele publice, astfel încât la prima vedere s-ar părea că a creat un sistem de locuințe reușit bazat pe condițiile pieței. Totuși, nu numai că privatizarea a transferat activele de locuire ale statului către chiriașii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

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

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

Multe orașe monoindustriale au fost construite ca parte a programului de “sistematizare” prin care regimul comunist a stabilit ce localități trebuie să crească și care trebuie eliminate¹⁰². Multe dintre aceste orașe se confruntă în prezent cu un declin sever al populației. În plus, aproape toate orașele principale ale țării se confruntă cu pierderi de populație în centrul orașelor. Rezultatul a fost un „decalaj” semnificativ în domeniul locuirii, precum și condiții de locuire inadecvate și mai scumpe, care afectează negativ incluziunea socială și creșterea economică. Multe dintre gospodăriile cu venituri medii din România sunt nevoite să trăiască în locuințe a căror întreținere este prea scumpă, sau în locuințe inadecvate sub aspectul siguranței structurale, amplasării, eficienței energetice, spațiului, infrastructurii sau atractivității¹⁰³. Pe de altă parte, persoanele sărace¹⁰⁴ sunt nevoite să trăiască în condiții improprie, în cartiere sărace și “ghetouri” și, din multe puncte de vedere, au fost neglijate de politicile publice.

Deși România se confruntă cu multe dintre problemele comune economiilor în tranziție, actualele circumstanțe merită o atenție mai mare decât cea generată de nivelul scăzut al cheltuielilor guvernamentale. În urma construirii unui indicator agregat pe axa verticală în funcție de venitul pe cap de locuitor PPP pe axa orizontală se poate observa că avem de a face cu condiții de locuire în România mai scăzute decât cele din toate țările considerate în comparație, respectiv România are cel mai mic nivel pe axa verticală (vezi fig. 71). Deoarece măsura condițiilor de locuire din România se află sub linia care indică performanța medie în domeniul locuirii în funcție de nivelul de venit al țărilor incluse, românii ar trebui să beneficieze de locuințe mai bune având în vedere nivelul veniturilor lor.



¹⁰² Programul de sistematizare nu numai că s-a bazat pe date economice greșite, ci a implicat și strămutarea unor grupuri de minorități etnice din anumite amplasamente specifice și plasarea de etnici români în aceste locuri pentru a dilua concentrațiile etnice. A se vedea Kaplan (1996).

¹⁰³ Există multe exemple de clădiri cu rate mari de locuințe vacante care sunt situate la o distanță considerabilă față de centrul orașului. Adesea, aceste clădiri au nevoie de lucrări semnificative de renovare. Adesea, este posibil ca aceste gospodării, chiar și când au un nivel mediu al venitului, să nu-și permită să plătească utilitățile subvenționate implicit, cu atât mai puțin cheltuielile de renovare.

¹⁰⁴ “Persoanele sărace” sunt definite în prezenta strategie drept gospodăriile care se află în centila 20 de venit și în centile inferioare.

Reforma sectorului locuirii reprezintă o oportunitate în România pentru că:

1. România este, după Bulgaria, cea mai săracă țară din Uniunea Europeană, însă are cele mai scăzute condiții de locuire.
2. România este una dintre țările cu cea mai mare viteză de scădere a populației din lume, preconizată la peste 15% până în 2050.
În cadrul unui model foarte neobișnuit pentru o țară cu venituri medii superioare, numărul de locuințe depășește numărul de familii. Conform Recensământului Populației și Locuințelor 2011 numărul locuințelor depășește numărul familiilor - aproximativ 8 milioane de locuințe la 7,2 milioane de familii, procentul locuințelor vacante fiind de 16%, printre cele mai ridicate din lume. Amploarea fenomenului migrației din ultimul deceniu a generat, în domeniul locuirii, un dezechilibru al cererii și ofertei, suprapopularea unor centre urbane și o incidență ridicată a locuințelor neocupate în alte localități.
3. Fondul imobiliar se deteriorează rapid din cauza întreținerii necorespunzătoare și a gestionării inadecvate a clădirilor multifamiliale vechi. Numeroase familii cu venituri scăzute și medii locuiesc în clădiri care sunt monumente istorice sau în imobile deteriorate, precum și în clădiri cu risc seismic ridicat, acestea neavând la dispoziție resursele necesare pentru a face îmbunătățirile care se impun. Aceste clădiri reprezintă un pericol pentru locatari și public, o amenințare la adresa patrimoniului arhitectural al României și a vitalității orașelor.
4. Locuințele publice reprezintă sub 2% din fondul imobiliar și sunt insuficiente, după cum reiese din listele de așteptare pentru închirierea locuințelor sociale.
5. Piața de închiriere de locuințe este, în mare parte, neoficială și nereglementată,
6. Criza financiară globală din perioada 2008-2010 a afectat puternic sectorul construcțiilor, determinând o scădere semnificativă a prețurilor locuințelor – peste 50% în multe zone de prim nivel, ceea ce a condus la falimentul multor dezvoltatori imobiliari. Piața este încă în curs de recuperare în urma acestui șoc și multe gospodării au suferit pierderi majore în termeni de bunăstare și capital.
7. Orașele importante ale țării continuă să se confrunte în același timp cu fenomenul extinderii urbane rapide și cu pierderi de populație, cu impact negativ în ce privește durabilitatea măsurilor și efecte nedorite asupra mediului.
8. Cheltuielile pentru locuințe publice sunt efectuate prin intermediul mai multor programe iar, fondurile de la bugetul de stat, din total PIB, alocate asistenței pentru locuire sunt sub nivelul cotei medii din PIB-ul altor țări cu venituri medii, utilizat pentru același scop.

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

1. Calitatea slabă a fondului imobiliar existent

Suprapopularea

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

- Rata ridicată de neocupare a locuințelor, de 16%, este un rezultat al deplasării populației spre centrele de ocupare a forței de muncă, al abandonării structurilor vechi deteriorate, al cererilor de retrocedare aflate în litigiu și clădirilor deținute de stat, neocupate sau neutilizate. A fost înregistrat un număr foarte mare de locuințe libere recuperate de bănci de la clienții care nu și-au îndeplinit obligațiile de plată (dezvoltatori, precum și împrumutații individuali) și care acum rămân în registrele băncii la prețuri supraevaluate. Deși nu sunt disponibile cifre oficiale, se estimează că există aproximativ 20.000-25.000 astfel de locuințe numai în București, la care se adaugă alte câteva „zeci de mii” în întreaga țară.
- Piața oficială de închiriere este aproape absentă, ceea ce face ca noile familii fie să continue să trăiască cu părinții sau familiile extinse, fie să cumpere o locuință care este foarte mică și apoi să continue să trăiască în aceasta chiar dacă familia li se extinde.
- Lipsa unor locuințe a căror achiziție să fie accesibilă ca preț poate fi explicată de existența unor factori financiari, precum ratele nefavorabile ale dobânzii la economii și comisioanele bancare ridicate pe de o parte și costul ridicat al unei locuințe cu o dimensiune rezonabilă.

Administrarea neadecvată a clădirilor

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

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

Asociațiile de Proprietari (AP-urile), mandatate legal să întrețină și să administreze aceste clădiri, adesea fie au o capacitate tehnică și financiară limitată de îndeplinire a funcțiilor proprii, fie nu au sentimentul proprietății sau al răspunderii pentru îndeplinirea acestor activități de întreținere și îmbunătățire. Ultima atitudine este atribuită moștenirii din perioada planificării centralizate premergătoare reformelor, urmată de un proces incomplet de privatizare care nu a dus la apariția instrumentelor necesare pentru administrarea sau întreținerea corespunzătoare a acestor clădiri. Un exemplu este programul de termoizolare care este implementat mai degrabă de „sus în jos”, atât în privința finanțării cât și a adoptării deciziilor. Astfel că, în loc să se stimuleze și mobilizeze AP-urile să își asume responsabilitatea pentru propriile activități, este posibil ca, fără intenție, acest lucru să întărească un sentiment fals al dependenței de stat. Afirmatia este susținută și de rezultatele programului guvernamental de sprijin pentru îmbunătățirea performanței energetice a blocurilor de locuințe (aprobat prin OUG nr. 69/2010) cât și finanțările din POR 2007-2013, unde inițiativa trebuia să aparțină AP-urilor, însă programele au demarat greoi și, în final, a fost nevoie de sprijinul autorităților locale.

2. Riscul seismic

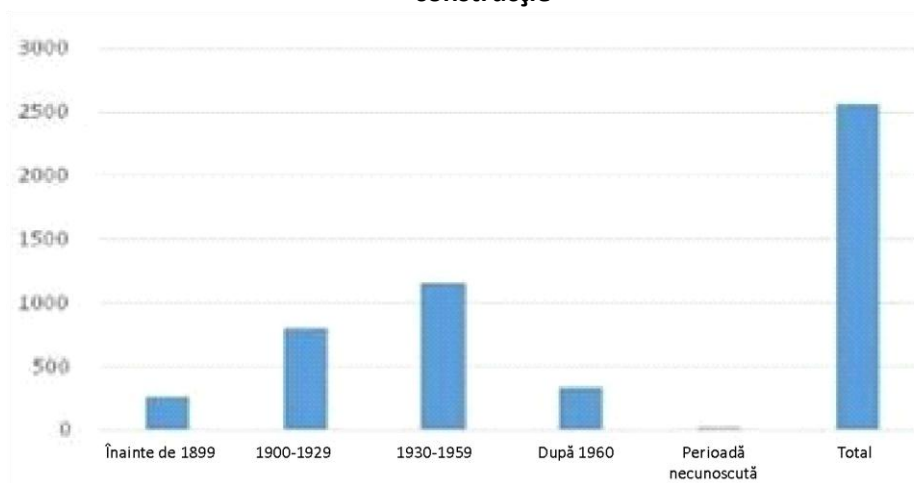
Risc seismic extins

Expunerea României la riscul seismic este printre cele mai mari din Europa. Estimările sugerează că aproximativ 10.577 de gospodării ocupă 607 clădiri de locuințe incluse în Clasa I (cea mai mare) de risc seismic în întreaga țară.

Acesta înseamnă că există 10.577 locuințe cu deficiențe structurale majore, majoritatea fiind ocupate în prezent. Bucureștiul prezintă cel mai mare risc seismic dintre toate capitalele europene și este unul dintre cele mai vulnerabile 10 orașe din lume. Peste 60% din clădirile încadrate în Clasa I de risc seismic sunt situate în București – aproximativ 370 de clădiri cu 6.480 apartamente. Majoritatea locuințelor din aceste blocuri sunt ocupate.

Peste 600 de blocuri de locuințe din București sunt instabile (încadrate în Clasa I și Clasa II de risc) și necesită consolidare structurală. După cum se prezintă în figura de mai jos, multe dintre clădirile cu structură nesigură au fost construite înainte de anul 1960. Multe dintre clădirile construite înainte de 1940 prezintă un risc seismic mai mare deoarece construirea acestora a precedat adoptarea din anii 1940 a codurilor de construcție rezistentă la seism.

Figura 68. Numărul clădirilor din București vulnerabile la cutremure, în funcție de perioada de construcție



Sura: Paraschivoiu (2014)

Programul în curs

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

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

3. Locuințe inadecvate pentru grupurile sărace și vulnerabile

Asistența guvernamentală

România are cel mai grav nivel de „deprivare severă de locuire” din țările UE-27. Asistența din partea guvernului nu reușește să satisfacă nevoile grupurilor sărace și vulnerabile. Ezitarea în a investi în efectuarea de îmbunătățiri în zonele cu venituri mici, combinată cu prejudecățile sociale au condus la apariția „ghetourilor” auto-proclamate în care comunitățile de persoane cu venituri mici (incluzând o proporție ridicată de gospodării rome) nu numai că se simt marginalizate, ci sunt și percepute cu teamă de restul populației.

Finanțarea UE pentru modernizarea comunităților marginalizate (inclusiv construcția și reabilitarea de locuințe sociale) în cadrul POR pentru perioada de programare 2014-2020 este de 90 milioane EUR și vizează numai zonele urbane. Într-o țară în care 843 zone au fost declarate „marginalizate” de către primării, această sumă este foarte mică, fondurile putând finanța adecvat¹⁰⁵ 17-18 proiecte Dezvoltare Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunității (DLRC) locale în perioada 2014-2020¹⁰⁶.

Incertitudinea posesiei și amenințarea cu evacuarea

Gospodăriile care fac parte din comunitățile sărace și vulnerabile nu pot accesa în general piața de locuințe, în special în zonele urbane, ceea ce afectează direct siguranța posesiei. Indiferent dacă închiriază locuințe sociale sau ocupă în mod legal sau ilegal o locuință. Teamă de evacuare este un factor semnificativ pentru multe comunități sărace din zonele urbane ale României.

Deși rare, evacuările și relocările forțate încă există, iar comunitățile au la dispoziție prea puține mijloace de a le ataca în justiție. Acest lucru a fost semnalat, în special, în cazul romilor care au un istoric al nedeținerii de terenuri și dintre care mulți încă locuiesc fără documente legale pentru proprietățile lor de drept - care le-au fost atribuite în timpul procesului de „așezare/sedentarizare forțată” în perioada comunistă sau chiar relocalizare de către guvern dintr-un motiv sau altul după 1989. Deși există puține date care să dovedească frecvența unor astfel de evenimente, faptul că autorități locale pot să desfășoare astfel de activități ilegale subliniază măsura în care puterea locală poate să încalce legile sau drepturile omului.

Ceea ce face și mai dificilă siguranța posesiei este procesul lung și costisitor al înregistrării proprietății, care descurajează familiile sărace să-și înregistreze documentele de proprietate. În România, în medie, înregistrarea unei proprietăți durează până la 20 de zile și costă 1,6% din valoarea proprietății (comparativ cu 2,5 zile pentru procesul de înregistrare și 0,8% din valoarea proprietății în Lituania)¹⁰⁷. Dată fiind această descurajare, multe gospodării evită procesele formale și rămân expuse evacuărilor ilegale.

¹⁰⁵ Elaboration of Integration Strategies for Urban Marginalized Communities in Romania, World Bank 2013.

¹⁰⁶ ibid

¹⁰⁷ Doing Business, World Bank, 2013.

Unele cartiere marginalizate au cele mai nefavorabile condiții de trai

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

Lipsa transparenței legate de criteriile de alocare a locuințelor sociale

Pe lângă criteriile stabilite de Legea Locuinței pentru alocarea locuințelor sociale, autoritățile locale au libertatea de a-și stabili propriile criterii suplimentare. Aceste criterii includ, de obicei, condițiile de trai curente, numărul de copii și starea de sănătate, educația, venitul. Astfel, cei mai săraci pot să ajungă la sfârșitul unei lungi liste de așteptare pentru locuințele sociale. Gospodăriile cărora le sunt repartizate locuințe sociale primesc adesea locuințe în „ghetourile” de locuințe sociale care nu oferă întotdeauna un adăpost adecvat. Lipsa transparenței privind listele de așteptare reprezintă o altă preocupare deoarece poate lăsa loc alocării incorecte.

Discriminarea și excluderea din cauza lipsei domiciliului și/sau a actelor de identitate

Cetățenii români, persoane fără adăpost, care nu au acte de identitate, dar și migranții, în special cei care au migrat forțat din zone afectate de conflicte armate, calamități naturale sau alte evenimente necontrolate sunt categorii care se confruntă cu marginalizarea și excluderea din cauza lipsei domiciliului.

Refugiații¹⁰⁸ și familiile acestora sau descendenții acestora nu dețin, de cele mai multe ori, acte de identitate, sau orice alte tipuri de acte, astfel că nu pot accesa, în condițiile prevăzute de lege, locuințele sociale sau locuințele private¹⁰⁹ de pe piața liberă a locuințelor. Acest fapt se traduce, de cele mai multe ori, în situații de discriminare a refugiaților de către autoritățile locale în ceea ce privește accesarea serviciilor publice locale, inclusiv accesul la sistemul școlar, sanitar și alte servicii.

Costurile ridicate la utilități

Costul ridicat al utilităților este resimțit în special de cei cu niveluri reduse de venit - adesea și cu cele mai mari gospodării - a căror capacitatea de a plăti este de multe ori împiedicată de ciclurile datoriilor, de datorii anterioare sau de datoriile moștenite de la foștii chiriași. Povara costurilor la utilități, în special pentru familiile mari și sărace care trăiesc în locuințe mici marchează diferența dintre o locuință accesibilă ca preț și una inaccesibilă.

¹⁰⁸ Deși termenul *refugiat* se aplică, conform Convenției privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva la 28 iulie 1951 oricărei persoane care: “(1) a fost considerată refugiat potrivit aranjamentelor din 12 mai 1926 și 30 iunie 1928 sau potrivit convențiilor din 28 octombrie 1933 și 10 februarie 1938, și protocolului din 14 septembrie 1939 sau ca urmare a aplicării Constituției Înalțului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați; (2) în urma unor evenimente survenite înainte de 1 ianuarie 1951 și unor temeri justificate de a fi persecutată din cauza rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau care, neavând nicio cetățenie și găsindu-se în afara țării în care avea reședință obișnuită ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, din cauza respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă”; în acest document vom considera refugiat *orice persoană forțată să migreze (intern sau internațional) din cauza unor evenimente necontrolate care îi pun viața în pericol, chiar și în cazul în care nu a primit încă protecția oficială a unei țări.*

¹⁰⁹ Ne referim la posibilitatea de a închiria sau cumpăra o locuință.

Neplata datoriilor

Locuitorii uneori acumulează datorii atât de mari încât nu-și mai pot permite să le plătească. Acest lucru se întâmplă în special în cazul fostelor cămine muncitorești ale fostelor întreprinderi de stat (care sunt deținute în prezent în proprietate privată), multe dintre acestea fiind ocupate de chiriași gospodării sărace. În aceste clădiri, unde contoarele individuale de obicei nu sunt instalate, companiile de utilități opresc de multe ori furnizarea pentru întregul bloc într-un efort de a regla conturile care duce la multe supărări.

4. Ineficiența pieței de locuințe

Ofertă omogenă și limitată

Cele mai multe dintre noile locuințe oferite pe piața de astăzi sunt formate din 2 și 3 camere. Aceasta se datorează costului ridicat al construirii, nivelurilor reduse de accesibilitate a prețului și, într-o oarecare măsură, atractivității programului „Prima Casă” în rândul tinerilor. Aceștia de cele mai multe ori își pot permite apartamente de 1-2 camere, cu suprafețe de 50-55 m², dar cerințele privind suprafața utilă minimă prevăzute în Legea Locuinței fac ca unitățile cu trei și patru camere să fie peste posibilitățile celor mai mulți beneficiari ai programului „Prima Casă”. Astfel, în unele privințe, acest program de garantare poate să influențeze ce se construiește pe piață și nu invers. Trebuie remarcată însă modificarea operată în 2015 asupra programului Prima Casă pentru a permite o „mobilitate ascendentă” pentru locuințele mai mari sau mai bune, pe măsură ce familiile și veniturile cresc. Se limitează opțiunea de locuire pentru familiile aflate la început de drum și împiedică orice formă de „mobilitate ascendentă” pentru locuințele mai mari sau mai bune pe măsură ce familiile și veniturile cresc.

Limitările cu care se confruntă dezvoltatorii privați

Dezvoltatorii privați se confruntă cu o lipsă gravă a finanțării pentru construcții datorată, în principal, crizei financiare din anii 2008-2009 care a forțat mulți dezvoltatori să dea faliment și a lăsat suprafețe mari de teren nedezvoltat și clădiri neocupate aflate acum în sarcina băncilor. În plus, ezitarea băncilor în a restructura aceste active și în a refinanța împrumuturile pentru dezvoltatorii privați i-a împiedicat să desfășoare proiecte noi de scară largă. Deoarece băncile ezită să ofere finanțare construcțiilor, dezvoltatorii sunt limitați la proiecte sporadice construite cu plata ratelor de către cumpărători.

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

În plus, pare să existe o lipsă generală a concurenței în domeniu. Situația este foarte severă în orașele mai mici unde par să lipsească cu desăvârșire dezvoltatorii privați sau constructorii.

Standardele de spațiu stricte

Standardele minime în materie de spațiu pentru locuințe sunt prevăzute în prezent în Legea Locuinței, în ceea ce privește numărul de metri pătrați pe persoană – de exemplu, 58 m² în cazul unei locuințe pentru o singură persoană, 81 m² în cazul unei locuințe pentru 2 persoane (1 dormitor), și 102 m² în cazul unei locuințe pentru 3 persoane (2 dormitoare). Aceste standarde ridicate sunt un factor care descurajează dezvoltatorul, deoarece îl limitează la construirea unui număr foarte limitat de produse pentru locuire (locuințe cu 1-2 camere) pentru care există capacități de cumpărare pe piață. Și mai important este faptul că limitează capacitatea cumpărătorului de a alege, de exemplu, între o locuință de 100 m² cu două dormitoare mari sau o locuință de 100 m² cu 3 dormitoare mici, care poate fi dimensionată destul de bine dacă este proiectată corespunzător.

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

Accesibilitatea limitată, din punct de vedere al prețului

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

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

Absența unei piețe active de închiriere a locuințelor

Absența unei piețe active de închiriere din România este atribuită unei combinații de factori: privatizarea în masă de după anii 1990, politicile de favorizare a chiriașilor și sarcina fiscală apăsătoare asupra veniturilor din chirii ale proprietarilor.

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

- chiriașii plătesc de obicei două-trei luni în avans în baza unui acord verbal informal. Deși este permis prin lege pentru contractele de închiriere oficiale¹¹⁰, este o practică comună pentru închirierile informale și are un mare potențial de a fi utilizat în mod necorespunzător de proprietar, în special în cazul chiriașilor vulnerabili sau săraci;
- închirierea informală nu acordă nici chiriașului, nici proprietarului protecția legală asociată unui contract oficial;
- închirierea informală limitează oferta pe piață de locuințe de închiriat și prin aceasta le face mai scumpe și îndepărtează majoritatea gospodăriilor care câștigă mai puțin de 1.000 euro pe lună de opțiunea de a închiria cu un contract oficial;
- absența unei piețe eficiente de închiriere limitează mobilitatea și generează dilema privind accesibilitatea prețurilor, împingând multe familii tinere să cumpere locuințe mai mici, corespunzătoare unei puteri de cumpărare limitate și nu să închirieze.

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

Extinderea urbană necontrolată și alocarea necorespunzătoare a fondului imobiliar

Extinderea urbană necontrolată caracterizează multe orașe din România, cu zonele rurale și agricole în jurul orașelor centrale care se transformă rapid în zone periurbane datorită noilor construcții rezidențiale. Aceasta a crescut costul transportului și al altor investiții în infrastructura publică. Unul dintre factorii care contribuie la extinderea necontrolată este dorința dezvoltatorilor de a construi pe terenuri ieftine la periferia urbană pentru a lua în considerare o gamă mai largă de bugete de gospodării. Un alt factor constă în incapacitatea sau lipsa de interes a autorităților locale de a controla extinderea, ceea ce are legătură directă cu modul în care se fac alocările bugetare. Transferurile de la bugetul de stat sunt realizate în baza unei formule care ia în calcul dimensiunea demografică a orașului și suprafața intravilanului. Cu alte cuvinte, cu cât este mai mare suprafața intravilanului, cu atât este mai mare alocarea bugetară. Aceasta nu numai că reprezintă un obstacol în păstrarea limitelor urbane, ci și un stimulent puternic pentru extinderea amprentei urbane.

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

Cele mai multe fiind proprietăți private, aceste situri dezafectate sunt acum ocupate de întreprinderi mici semi-industriale sau alte unități comerciale și poate să fie dificil pentru autoritățile publice să planifice redezvoltarea acestor zone. Spre deosebire de alte țări, decretele de expropriere par să nu fie utilizate pe scară largă în România. Cu toate acestea există o lipsă de viziune a primărilor în legătură cu amenajarea strategică a teritoriului.

¹¹⁰ Legea permite ca, la semnarea unui contract de închiriere, proprietarul și chiriașul pot să convină să creeze o garanție - nu mai mare decât chiria pe trei luni - care să fie depusă într-un cont al proprietarului. Proprietarul poate să rețină din garanție sume de bani pentru reparații, înlocuirea instalațiilor sanitare, lucrări de construcție și lucrări de întreținere etc. care sunt în sarcina chiriașului și în serviciul său.

5. Cadrul legal și instituțional

Legea locuinței - limitări

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

Roluri instituționale fragmentate în sectorul locuirii

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

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

Sub-utilizarea activelor publice

Există un fond semnificativ de clădiri aflate în proprietatea statului român, care nu sunt valorificate la maximum. Un motiv pentru acest lucru îl constituie faptul că nu există un inventar cuprinzător al acestor clădiri și, prin urmare, nu este clar câte astfel de active se află în proprietatea unei autorități locale. De asemenea, după cum am menționat anterior, o parte din fondul imobiliar public, în special în București, are valoare de patrimoniu mare și locuințele sunt situate în zone de prim rang din centrul Bucureștiului. Unele dintre ele sunt degradate și nu sunt ocupate, în timp ce altele sunt utilizate ca locuințe sociale. Majoritatea acestor locuințe sunt sub-utilizate și multe clădiri continuă să fie vacante. Din cauza faptului că utilizarea curentă a acestora generează venituri mici/nu generează venituri este dificilă efectuarea unor lucrări de reabilitare a acestor clădiri.

Lipsa datelor privind locuirea

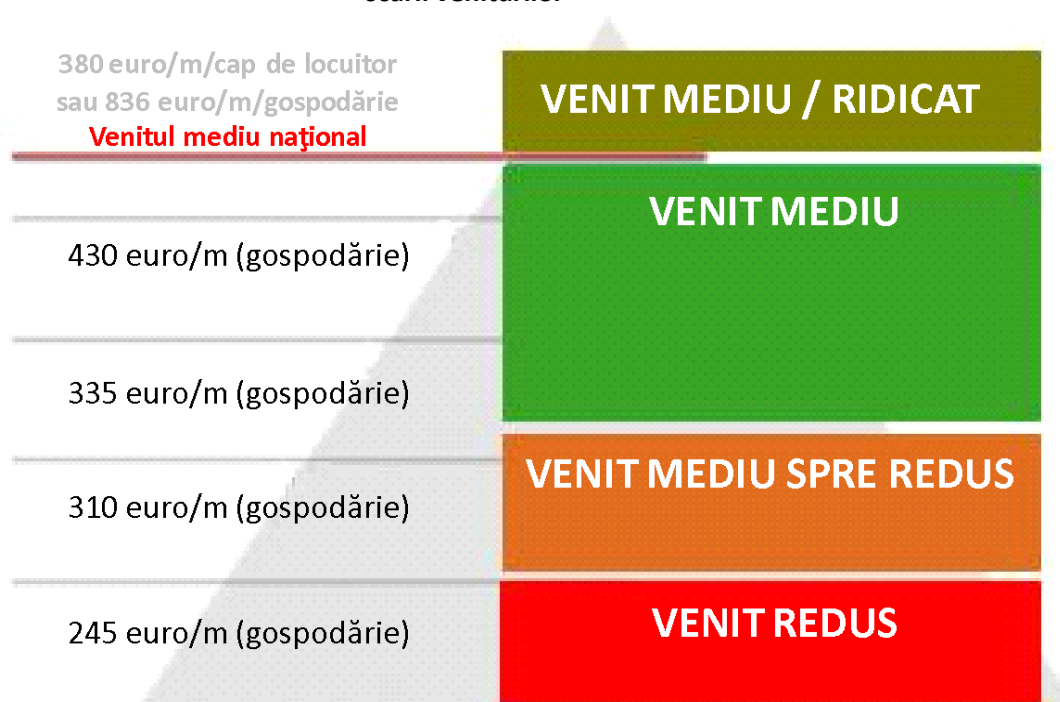
Există o lipsă a datelor privind sectorul locuirii, ceea ce face imposibilă elaborarea unor proiecții semnificative sau luarea unor decizii de politici publice în legătură cu sectorul locuirii. Există puține date privind programele de locuire finanțate public. Sunt deficitare și datele disponibile privind direcțiile pieței, de exemplu, prețurile de vânzare, chiriile, dimensiunea locuințelor, numărul de tranzacții de cumpărare, costurile de construire, portofolii de proiecte de construcții, locuințe vacante, localizarea și dimensiunea grupurilor vulnerabile, etc.

Asistența din sectorul locuințelor publice

Subvențiile privind locuințele publice nu sunt direcționate către persoanele sărace

Conform Legii Locuinței, autoritățile administrației publice locale asigură locuințe sociale pentru familiile sau persoanele cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, respectiv de 1.866 RON. Acest prag de venit este instituit prin Legea Locuinței și este aplicabil și în cazul celor mai multe programe publice dedicate locuirii. Având în vedere nivelurile mici ale veniturilor din România, pragul de 1.866 RON (380 EUR) se situează în decila superioară a celui mai mare nivel al veniturilor populației¹¹¹.

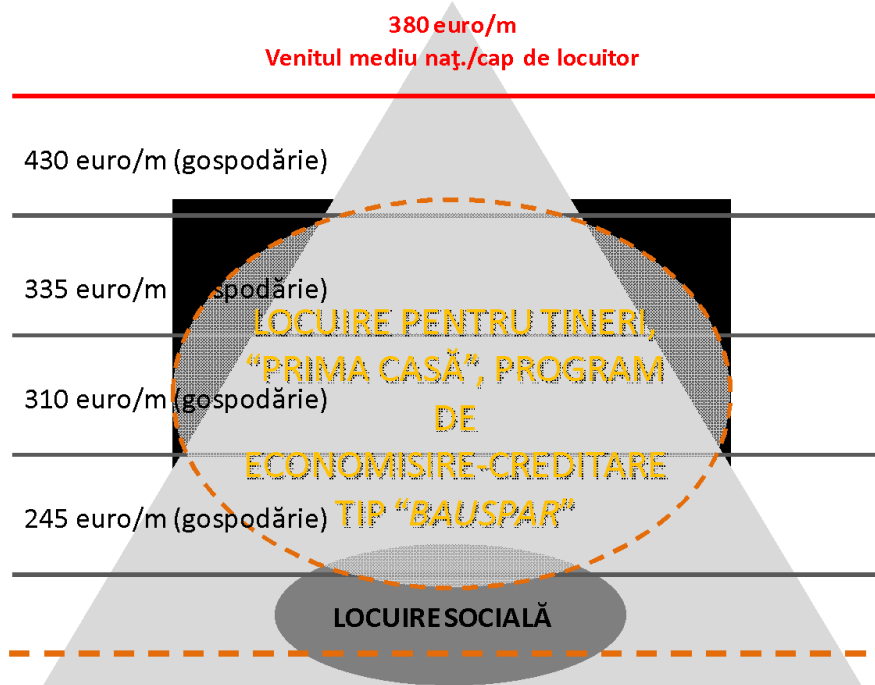
Figura 69. Pragul de eligibilitate a venitului pentru subvențiile de locuințe publice se situează la vârful scării veniturilor



În plus, majoritatea subvențiilor publice oferite în sectorul locuirii vizează gospodăriile cu venituri medii. Primele cele mai mari programe guvernamentale în sectorul locuirii includ programul de Locuințe pentru tineri (224 milioane EUR până în prezent), garanția împrumuturilor "Prima Casă" (4 miliarde EUR din 2009), și subvenția *BauSpar* (188 milioane EUR până în prezent) (a se vedea Figura 70.). Programul de locuințe sociale, împreună cu mai multe alte programe, sunt destinate persoanelor sărace, însă s-au confruntat cu dificultăți majore de acoperire din cauza limitărilor ce țin de capacitatea tehnică și financiară de la nivel local.

¹¹¹ Conform Anchetei din 2012 privind bugetele de familie, venitul individual pentru prima decilă de venit este de 0-281 RON (0-63 EUR) și 1201-10740 RON (270-2.416 EUR) pentru decila 10 de venit.

Figura 70. Programele guvernamentale vizează în principal gospodăriile cu venituri medii



Programele nu sunt îndreptate spre nevoile beneficiarilor

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

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

Programele sunt fragmentate și se suprapun

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

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

Investiții publice efectuate prin schema BauSpar

Programul tip *BauSpar* a avut un succes relativ până în prezent, în 2015 existând 300.000 de persoane care au economisit la două bănci care au furnizat produsul. Numărul clienților noi care aleg acest produs de economisire crește cu aproximativ 10% în fiecare an. Cu toate acestea, experții Băncii Mondiale au identificat o serie de probleme legate de modul în care programul funcționează în prezent:

- Programul nu are impactul dorit în ceea ce privește acordarea împrumuturilor pentru locuințe – doar 5% dintre persoanele care economisesc își exercită opțiunea de a contracta un credit. Programul este încă relativ nou, așadar acest aspect s-ar putea schimba. Totuși, întrucât dobânzile au scăzut în ultimii ani, stimulentele acordate împreună cu un împrumut *BauSpar* este în prezent limitat deoarece contractul inițial stabilește o rată cu câțiva ani în avans pentru conversia creditului
- Elementul de subvenție nu este bine direcționat – oricine poate să solicite un produs *BauSpar* și să beneficieze de subvenție. Oferind 250 EUR pe client, programul de subvenționare a înregistrat până în prezent alocări bugetare de 841.590.738 RON din 2005, anul în care a fost demarat¹¹².
- Creșterea dimensiunii împrumutului ar putea fi luată în considerare – în prezent, se derulează o campanie puternică pentru reducerea procentului de economisire raportat la împrumutul final care poate fi obținut. Acest aspect trebuie considerat deoarece poate să creeze un sistem în care să existe o nevoie permanentă de clienți noi care să economisească pentru a acoperi creditele noi acordate, ducând la o funcționare nesustenabilă. Totuși, ar putea exista și un argument conform căruia rata actuală a economiilor comparativ cu împrumutul este prea conservatoare iar împrumuturile care pot fi obținute nu sunt suficiente pentru achiziționarea unei locuințe.
- De asemenea, au apărut întrebări legate de înțelegerea produsului de către client – opțiunea referitoare la rata dobânzii încorporată este în realitate un produs relativ complex și nu este clar dacă mulți dintre cei 300.000 de clienți care economisesc înțeleg modul în care funcționează produsul.

Programul de locuințe sociale

Caracterul limitat al locuințelor sociale este consecința mai multor aspecte, printre care menționăm următoarele:

Lipsa stimulentei pentru construirea sau întreținerea locuințelor sociale

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

Sub-utilizarea fondului de locuințe publice existent

Autoritățile locale dețin sau administrează locuințe publice de închiriat care, fără a fi definite ca „locuințe sociale” servesc uneori în acest scop. Acestea includ un număr semnificativ de locuințe care au fost naționalizate, dar care nu au fost „restituite” sau locuințe construite în timpul perioadei comuniste care nu au fost achiziționate în anii 1990 de chiriași și care acum aparțin autorităților locale. Totuși, nu există un sistem funcțional care să ajute la realizarea unei liste cuprinzătoare a acestor active publice relevante, spre a fi utilizate strategic în programele care vizează persoanele sărace. O mare parte din acest fond de locuințe publice nu este valorificată la adevăratul său potențial și reprezintă o oportunitate pierdută de a folosi aceste active ca locuințe sociale.

¹¹² MDRAP.

Întreținere proastă din cauza lipsei resurselor financiare

Administrarea locuințelor sociale este o problemă reală care merită o atenție specială. Ocupanții plătesc o chirie mică, dar costurile întreținerii trebuie să fie suportate de autoritățile locale. Chiriașii pun problema lipsei sumelor necesare acoperirii costurilor de întreținere și a serviciilor, suprapopulării, condițiilor de trai inadecvate, incertitudinii (contracte de închiriere foarte scurte - 2-3 luni în unele cazuri), problema amenințării cu evacuarea și hărțuirii din partea autorităților. Autoritățile locale ridică alte probleme: ocupanții nu-și plătesc facturile la utilități și chiria, în plus, resursele de care dispun sunt insuficiente pentru a îmbunătăți condițiile din aceste blocuri de locuințe sociale.

„Ghetoizarea” locuințelor publice

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

Programele de eficiență energetică

Calitatea programelor de termoizolare

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

Lipsa conștientizării publice

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

Lipsa datelor și a informațiilor adecvate pentru nZEB

Proiecte pilot pentru a demonstra respectarea cerințelor nZEB (clădiri cu consum de energie aproape egal cu zero) sunt realizate, totuși, pe moment, aceasta se întâmplă pe scară mică. Pentru a crește gradul de pregătire, este nevoie de o implicare mai mare în domeniu.

Deficiențele programului existent pentru instalarea sistemelor de termoficare

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

Capitolul V. Scopul și obiectivele strategiei

Scop: Asigurarea accesului la condiții de locuire adecvate pentru toate categoriile de persoane, până în anul 2030 prin identificarea măsurilor și crearea instrumentelor necesare

Obiective generale:

Obiectiv. 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

Obiective specifice:

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

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

Obiectiv. 3 Creșterea calității locuirii

Obiectiv. 4 Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile

Obiectiv. 5. Creșterea fondului de locuințe publice

Obiectiv. 6 Dezvoltarea pieței de locuințe

Capitolul VI. Principii generale

Prioritizare

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

Accesibilitate

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

Facilitare

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

Disponibilitate

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

Securizare

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

Responsabilitate și răspundere

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

Transparență

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

Nediscriminare și Egalitate de șanse

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

Reducerea disparităților și Coeziune

- Diferitele inegalități din domeniul locuirii, fie teritoriale, fie legate de diversele situații socio-economice, trebuie să fie reduse pentru creșterea coeziunii.
- Disparitățile între mediul urban și mediul rural trebuie reduse prin susținerea calității locuirii în mediul rural. De altfel, zonele marginalizate urbane și rurale trebuie modernizate, punând accent pe așezările informale și locuințele în stare de degradare.
- Complementar cu această viziune, grupurile sărace și marginalizate din mediul rural și urban trebuie susținute pentru a putea beneficia de un acces egal la diferitele instrumente din domeniul locuirii.

Capitolul VII. Direcții de acțiune SNL

Scop: Asigurarea accesului la condiții de locuire adecvate pentru toate categoriile de persoane, până în anul 2030, prin identificarea măsurilor și crearea instrumentelor necesare

Obiectivul 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

Primul obiectiv general al SNL care urmărește **realizarea reformei legislative și instituționale** va fi realizat prin modificări ale actelor normative primare¹¹³, cât și secundare ce reglementează programele privind construcția/reabilitarea/modernizarea și consolidarea diferitelor tipuri de locuințe¹¹⁴.

1. Legea locuinței nr. 114/1996 va fi înlocuită cu un cadru general în care vor fi clarificate următoarele:

- drepturile și obligațiile care decurg din proprietatea asupra locuinței. Vor fi precizate drepturile și obligațiile proprietarilor care decurg din proprietatea asupra locuinței: menținerea construcției în condiții de siguranță, întreținerea construcției și instalațiilor aferente și luarea tuturor măsurilor în vederea neprejudicierii altor persoane/prorietari.

- criteriile de eligibilitate pentru acordarea unei locuințe publice ținând cont de veniturile beneficiarilor. Vor fi reconsiderate criteriile de eligibilitate pentru facilitarea accesului la locuințe publice a categoriilor sociale cu cea mai mare nevoie, dar și categoriile de beneficiari. Alocarea locuințelor publice va fi realizată în baza criteriilor din normele de implementare. Vor exista prevederi care vor specifica că fondurile publice vor fi utilizate pentru ajutorarea celor cu venituri insuficiente pentru a își acoperi nevoile sub aspectul locuirii;

- cadrul legal pentru interzicerea locuirii în structuri nesigure. Prevederile legale vor avea o clauză prin care autorităților publice vor asigura sprijin adecvat gospodăriilor afectate și care vor fi supuse evacuării (locuire în structuri nesigure, care reprezintă pericol pentru viața proprietarilor/locatarilor). Va fi oferită cazare temporată în locuințe publice sau ajutor sub forma unor subvenții/vouchere prin care gospodăriile pot închiria temporar locuințe private. Pentru consolidarea locuințelor nesigure a căror proprietari refuză evacuarea se va recurge la instituirea unui mecanism de expropriere și consolidare a respectivelor locuințe;

- segregare spațială. Va fi definită segregarea spațială în cadrul noii forme a legii locuinței. MDRAP va monitoriza toate programele de locuire pentru a stabili dacă acestea sunt implementate, respectând principiul desegregării spațiale și prevenind marginalizarea socială (segregarea socială). Vor fi respectate prevederile Art. 16 din Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale.

În sens sociologic, segregarea se referă la separarea teritorială și, implicit, socială a diferitelor categorii sociale cu caracteristici rasiale, etnice, culturale, socioprofesionale sau de venit diferite. Aceasta are întotdeauna un aspect fizic-teritorial.

Prin intrarea în vigoare a Legii nr. 33/1995, România, alături de alte 39 de state europene, a ratificat Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, încheiată la Strasbourg la 1 februarie 1995. Astfel, conform art. 16 din Convenția-cadru, statele se obligă să se abțină de la luarea măsurilor care, modificând proporțiile populației din arii locuite de persoane aparținând minorităților naționale, sunt

¹¹³ Codul civil, Codul fiscal, Legea locuinței nr. 114/1996, Legea nr. 230/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari, OUG nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe)

¹¹⁴ Programul de construcții de locuințe pentru tineri destinate închirierii, derulat prin ANL - Lege nr. 152/1998; Programul de construcții sociale pentru comunitățile de romi, derulat prin ANL - HG nr. 1237/2008; Programul de construcții locuințe cu chirie, realizate prin atragerea capitalului privat - HG nr. 352/2012; Programul "Renașterea satului românesc - 10 case pentru specialiști" - HG nr. 151/2010; Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate - OUG nr. 74/2007; Programul de construcții de locuințe sociale - Lege nr. 114/1996; Programul privind asigurarea primelor de stat pentru economisirea și creditarea în sistem colectiv - OUG nr. 99/2006; Programe anuale de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic - OG nr. 20/1994).

îndreptate împotriva drepturilor și libertăților decurgând din principiile înscrise în prezenta convenție-cadru.

- reglementările necesare pentru instituirea unui sistem de colectare periodică a datelor de către MDRAP (transmitere, colectare, analiză) în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele sociale, care va fi făcut public anual. Monitorizarea nevoii diferitelor categorii de persoane pentru diferite soluții de locuire este esențială pentru direcționarea și ajustarea programelor în domeniul locuirii în vederea unei alocări bugetare eficiente. MDRAP va crea o platformă de monitorizare în domeniul locuirii, care urmează să supravegheze investițiile publice din sectorul locuirii precum și datele privind fondul locativ existent și nevoile de locuințe;
- regimul juridic al situațiilor de locuire informală (identificarea situațiilor, stabilirea atribuțiilor autorităților administrației publice locale în care asemenea așezări se regăsesc) pentru a permite autorităților publice locale să poată acționa direct atunci când constată existența acestora;
- procentul minim de locuințe din total locuințe construite pentru persoane cu dizabilități și vârstnici, respectând cadrul normativ în vigoare. Noua Lege a locuinței va include prevederi referitoare la obligativitatea autorităților administrației publice ca un procent de minim 2% din locuințele publice construite, dar nu mai puțin de o unitate locativă pe condominiu, să fie proiectate și construite în vederea asigurării utilizării acestora de către persoanele cu dizabilități și vârstnici, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare și cu normativele tehnice în domeniu;
- interzicerea prin lege a evacuărilor forțate din imobile aflate în proprietatea publică a autorităților publice centrale/locale fără consultarea prealabilă a celor evacuați și fără a fi urmată de asigurarea unor locuințe alternative. Cadrul legal va fi revizuit pentru interzicerea evacuării fără soluție de locuire adecvată și accesibilă populației evacuate. Persoanele, chiar și cele care nu dispun de mijloace de subsistență, trebuie să beneficieze de asistență din partea autorităților care au responsabilitatea de a găsi, în limita resurselor disponibile, diferite soluții durabile de relocare, înaintea evacuării efective;
- regulamentelor și criteriilor care se aplică în cazul persoanelor evacuate, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane fără adăpost, astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență. Noua Lege a locuinței va conține prevederi legislative care să stabilească procedure și criteriile aplicabile persoanelor evacuate, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane din adăposturi astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență;
- drepturile și obligațiile proprietarilor de locuințe și drepturile și obligațiile chiriașilor. Noua Lege a locuinței va reglementa raporturile dintre proprietar (locator) și chiriaș (locatar);
- cadrul legal cu privire înființarea și rolul Cooperativelor de locuințe pentru stabilirea aplicării efective a prevederilor legale în cazul acestei forme de asociere.
- reglementarea strictă și transparentă a modalităților prin care administrațiile publice locale pot beneficia de sprijin financiar din partea bugetului de stat în vederea asigurării accesului la locuință adecvată a persoanelor marginalizate social, conform Legii nr. 116/2002, cât și clarificarea obligațiilor autorităților administrațiilor publice locale de a asigura accesul persoanelor marginalizate social la locuințe adecvate, inclusiv prin măsuri pozitive recunoscute ca măsuri ce se impun în relațiile cu grupurile defavorizate în conformitate cu legislația în vigoare privind anti-discriminarea. Se vor avea în vedere corelarea măsurilor privind accesul persoanelor fără adăpost la locuințe publice cu măsurile privind asistența socială în conformitate cu legislația în vigoare. Autoritățile administrației publice locale vor avea obligația de a face publice, prin afișare într-un loc accesibil publicului, și/sau pe site-ul instituției, după caz, datele privind numărul de locuințe pe care le dețin în proprietate și în administrare, în funcție de destinația acestora, gradul de ocupare a acestora, precum și hotărârile prin care au fost aprobate listele cu solicitanții care beneficiază de respectivele locuințe;

2. Se va avea în vedere și armonizarea legislației privind locuirea cu metodologiile și legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului prin: promovarea noii legi a locuinței și a legii regenerării urbane;

instituirea prin lege a obligativității ca toate unitățile administrativ teritoriale cu o populație de peste 10.000 locuitori să întocmească un Plan Local de Locuire (PLL) care să fie revizuit anual.

Planul va aborda în principal problema locuințelor sociale/publice și a comunităților marginalizate și măsuri pentru soluționarea acestor probleme. PLL va deveni instrumentul de observare, definire și programare a investițiilor și acțiunilor în domeniul locuirii la nivelul unei unități administrativ-teritoriale, în vederea rezolvării nevoii de locuințe, a conservării și reabilitării fondului de locuințe existent și asigurării coeziunii sociale și teritoriale, dar și un suport de dialog constant între autoritățile publice și colectivitățile locale, prin definirea și punerea în aplicare a unei politici locale de locuit (construcții de locuințe, finanțare etc). PLL va asigura definirea obiectivelor și coordonarea acțiunilor din domeniul locuirii și construcției de locuințe în corelare cu strategia națională a locuirii. Obiectivele și măsurile înscrise în PLL se vor stabili pentru o perioadă de minim 5 ani.

Documentul va cuprinde partea de diagnostic a situației locuirii - structura fondului de locuințe (inclusiv expertiza tehnică a structurilor), repartitia teritorială a acestuia, indicatorilor locuirii și structurilor socio-rezidențiale. Pe baza acestora se vor defini și preciza nevoile specifice de locuire ale localității, cu precizarea obiectivelor de dezvoltare rezidențiale viitoare precum și o evaluare a costurilor necesare realizării viitoarelor proiecte, deci, obiectivele și acțiunile prin care acestea vor fi atinse. PLL va fi elaborat conform structurii stabilite de normele metodologice de către MDRAP. PLL trebuie să prezinte principalele orientări ale politicii administrației locale în domeniul locuirii prin care să se urmărească: conservarea așezării/orașului, făcându-l locuirea accesibilă tuturor categoriilor socio-profesionale; atragerea tinerilor activi de care localitatea are nevoie pentru asigurarea viitorului; oferirea de soluții adaptate de locuire pentru persoanele vârstnice; asigurarea mixității sociale și a diversității în cadrul stocului de locuințe; și evitarea extinderilor necotrolate a intravilanului și risipa terenurilor. Mecanismele de finanțare la care vor avea acces autoritățile administrațiile publice locale vor fi reglementare prin proiectul legii locuinței avându-se în vedere măsurile de regenerare urbană ca priorități în alocarea fondurilor pentru investiții.

3. Pentru creșterea stocului de locuințe publice se are în vedere, la nivel normativ:

- reducerea suprafețelor minimale (până la 15%) prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice. Această modificare va avea impact în reducerea costurilor de construcție, a cheltuielilor curente pentru plata utilităților și a costurilor de întreținere a locuințelor publice;
- instituirea unei clauze de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice. Statul va utiliza prerogativele de achiziție pentru clădiri vacante și neutilizate, dar și prerogativele de achiziție a clădirilor istorice (monumente istorice vacante) neutilizate și care sunt în stare precară – în baza unei politici care să instituie îmbunătățiri ale tuturor clădirilor istorice deținute în proprietate privată într-o anumită perioadă prevăzută. Clădirile vacante și neutilizate îndelung, dar și cele istorice, ambele categorii fiind în proprietate publică fără a beneficia de reabilitare, vor putea fi achiziționate/dobândite de către autoritățile administrației publice locale pentru a le consolida/reabilita, cu finanțare de la bugetul local sau bugetul de stat, după caz. În plus, clădirile deținute în proprietate privată care sunt certificate ca monumente istorice, dar care sunt vacante și neutilizate pe o perioadă extinsă și care sunt avariate, pot fi cumpărate cu drepturi de preempțiune de către statul român prin Ministerul Culturii (conform Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice). Acest cadru legal trebuie să permită conservarea, regenerarea și, dacă este posibil, schimbarea destinației acestor clădiri;
- instituirea unei singure categorii, cea de „locuințe publice” astfel ca toate locuințele aflate în proprietate publică și privată a autorităților administrației publice centrale (cu excepția locuințelor de protocol, reglementate conform legislației în vigoare) și locale, respectiv locuințele aflate în proprietatea publică și privată a unităților administrativ teritoriale și locuințele aflate în proprietatea publică și privată a autorităților administrației publice centrale, indiferent de folosință, să intre în această singură categorie. Sunt vizate trei obiective importante: construcția și administrarea locuințelor publice viabile din punct de vedere economic pentru consiliile locale; oferta de locuințe publice mai receptivă la

cererea predominantă; deghetoizarea locuințelor sociale. Aceste locuințe vor putea fi construite și administrate prin Agenția Națională pentru Locuințe;

4. Va fi revizuit cadrul legal pentru definirea rolului și competențelor tuturor instituțiilor cu atribuțiuni în implementarea politicilor publice de locuire, respectiv autoritățile administrației publice centrale și locale. Noua lege a locuinței va reglementa atribuțiile autorităților administrației publice centrale și locale și va clarifica limitele de competență ale fiecărei autorități publice implicate, astfel încât la identificarea unei probleme, să poată fi ușor stabilită autoritatea publică cu competențe în soluționarea acesteia, competențele partajate ale autorităților administrației publice trebuind să fie detaliate și delimitate;

5. Creșterea nivelului de pregătire a personalului din cadrul autorităților administrației publice locale cu responsabilități în domeniul locuirii va fi asigurat prin dezvoltarea unui program structurat de pregătire (trei module tematice).

Obiectivul 2 Asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor naturale și antropice.

Al doilea obiectiv al SNL, **asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor naturale și antropice** va fi atins prin următoarele măsuri:

1. elaborarea unui Plan de atenuare a riscului seismic pentru toate clădirile rezidențiale clasificate ca nesigure din punct de vedere structural. Acțiunile care vor fi finanțate vor trebui să implice activ comunitatea ocupanților clădirilor vizate pentru a crește nivelul de conștientizare și a facilita procesul de relocare. Planul va avea o componentă de reevaluare a clădirilor din grupele de risc seismic și va realiza o inventariere a celor încadrate în aceeași grupă de risc. Intervențiile necesare vor fi cunoscute în termeni de cerințe bugetare, etapizare, prioritizare și succesiune.

2. furnizarea cazării temporare pentru ocupanți pe durata lucrărilor de consolidare și reabilitare ca urmare a implementării planului de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure. Nevoia urgentă de reabilitare seismică va necesita un plan prin care să se asigure că ocupanții sunt mutați temporar din clădirile periculoase, în locuințe temporare. Va trebui ca aceste locuințe să fie furnizate de către autoritățile publice. Deoarece ar dura câțiva ani să se construiască un fond adecvat de locuințe publice care să poată fi utilizate în acest scop, alte alternative pot fi avute în vedere între timp: oferirea unor stimulente mai flexibile pentru ca gospodăriile să elibereze spațiile ocupate, de exemplu subvenții sau vouchere pentru închirierea de locuințe acordate gospodăriilor relocate.

3. modificarea programului anual de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic la construcțiile cu destinația de locuință multietajate, încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public în sensul subvenționării progresive de la bugetul de stat a cheltuielilor pentru locuințele aflate în proprietatea gospodăriilor cu venituri mici. Finanțarea lucrărilor de reabilitare/demolare și reconstrucție este asigurată în mare parte de la bugetul de stat și de la bugetele locale, dar presupune o parte de co-finanțare de la proprietari, în funcție de nivelurile de venituri ale acestora. În cazul gospodăriilor sărace valoarea contribuțiilor acestor gospodării va fi completată cu granturi: pentru gospodăriile aflate în centila de venit 0-30, valoarea contribuției nu va depăși 10% din venitul gospodăriei, orice sume de bani datorate în plus față de această sumă trebuie suplimentate cu fonduri de la bugetul de stat sau local; gospodăriile aflate în centila de venit 30-50, contribuția nu va depăși 15% din venitul gospodăriei, orice valoare în plus trebuie suplimentată printr-un grant; gospodăriile cu câștiguri aflate deasupra medianeii veniturilor vor suporta în întregime contribuția, fără niciun alt element de subvenție. Acest tip de subvenție progresivă va asigura că toți proprietarii contribuie la costul consolidării și, în același timp, direcționează asistența financiară specială către persoanele care au cea mai mare nevoie de ea. Un aspect foarte important este asigurarea faptului că aceste măsuri nu impun o povară disproporționată gospodăriilor sărace care locuiesc în aceste clădiri.

Tabel - Schemă de subvenții propuse (exemplu) pentru reabilitarea seismică

Centile de venit	Costul reabilitării		Costul strămutării temporare
	Contribuția proprietarului	Componenta de grant	Componenta de grant (valoarea voucherului)
0-30	10% din VG	'X' – 10%(VG)	100%(CSP)
31-50	15% din VG	'X' – 15%(VG)	100%(CSP)
51-75	'X'	0	50%(CSP)
76-100	'X'	0	25%(CSP)

Notă:

- „X” reprezintă partea din costurile de reabilitare pentru fiecare locuință în parte. Reprezintă o cotă din valoarea totală a costului reabilitării clădirii care nu este co-finanțat de la bugetul de stat. Se calculează împărțind respectiva sumă la cota procentuală a spațiului locuinței deținute de fiecare gospodărie
- CSP: Chiria standardizată pe piață
- VG: Venitul gospodăriei

4. Identificarea de soluții de relocare pentru așezările informale expuse hazardurilor naturale și antropice: construcția locuințelor publice, inițierea unui program național de sprijinire a autorităților publice locale pentru finanțarea familiilor în vederea construirii locuințelor în zone neafectate de risc natural și antropic prin concesionarea de terenuri și subvenții pentru reconstrucție.

Obiectivul 3. Creșterea calității locuirii

Obiectivul **creșterea calității locuirii** va fi realizat prin următoarele activități:

1. Acordare de asistență tehnică și financiară asociațiilor de proprietari pentru creșterea eficienței energetice și reparații structurale/îmbunătățire a aspectului condominiilor. Programul, finanțat de la bugetul de stat și local, va asigura asistență tehnică și financiară asociațiilor de proprietari pentru modernizarea „completă” a clădirilor cu mai multe apartamente, inclusiv termoizolarea pereților, acoperișurilor, ușilor/ferestrelor, spațiilor comune, îmbunătățirea sistemelor de termoficare, modernizări legate de racordarea la utilități, reparații structurale/ de îmbunătățire a aspectului, instalarea de contoare— și nu doar în termoizolare, așa cum se practică în prezent. Lucrările de reabilitare se pot desfășura în mai multe faze. Gospodăriilor cu venit redus vor beneficia de alocații speciale/granturi pentru efectuarea aceluiași lucrări.

Prin POR 2014-2020, în cadrul Axei prioritare 3 - Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon pot fi finanțate investiții în creșterea eficienței energetice a clădirilor publice deținute și ocupate atât de autoritățile locale, cât și de autoritățile centrale, a clădirilor rezidențiale, a sistemelor de iluminat public, precum și investiții destinate reducerii emisiilor de CO₂ în mediul urban, bazate pe planuri de mobilitate urbană durabilă. Beneficiarii sunt unitățile administrativ-teritoriale, respectiv autoritățile și instituțiile publice centrale, precum și parteneriate ale acestora, autoritățile administrației publice locale ca reprezentanți ai APL, autoritățile administrației publice locale și parteneriate ale acestora.

2. Corelarea măsurilor privind eficiența energetică cu cele de consolidare a clădirilor. Se vor prioritiza investițiile realizate prin cele două programe, de consolidare a clădirilor (dacă este necesar) și ulterior de eficiență energetică.

3. Elaborarea unui program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a imobilelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse. Va fi implementat un program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a imobilelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse.

4. Elaborarea unui program național pentru reabilitarea clădirilor și cartierelor istorice. Asociațiile de proprietari vor putea beneficia de asistență financiară pentru întreținerea și îmbunătățirea propriilor clădiri. Va fi asigurată o co-finanțare de la bugetul de stat și local care să acopere 50-80% din costul reparațiilor. Aceasta va putea fi acordată AP-urilor care îndeplinesc anumite criterii de eligibilitate. Contribuția AP (20-50% din costul reparațiilor) poate proveni din rezervele de numerar ale AP, dacă sunt disponibile, sau printr-un împrumut de la o bancă comercială care poate fi garantat din surse de la bugetul de stat. Granturi suplimentare vor fi acordate gospodăriilor sărace, cele al căror venit se află sub venitul mediu, pentru a asigura că povara costului aferent locuirii și tuturor utilităților combinate nu depășește 30-40% din venitul lunar.

Proprietarilor clădirilor rezidențiale istorice/locuințelor li se va oferi asistență tehnică și financiară (buget de stat sau buget local), în vederea efectuării de îmbunătățiri. Această asistență ar putea avea forma unui grant sau cofinanțare întrucât costul poate fi prea ridicat pentru a putea fi suportat de o gospodărie individuală sau de către AP, iar îmbunătățirea acestor clădiri este în interes public general.

5. Planificarea dezvoltării urbane prin condiționarea eliberării autorizațiilor de construire de existența infrastructurii edilitare.

6. Continuarea Programului Național de Dezvoltare Locală.

7. Continuarea Programului național de investiții de interes public sau social.

8. Continuarea programelor de reabilitare termică: Programul național privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe și Programul de reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală.

9. Continuarea Programului Termoficare 2016-2020 Căldură și Confort, componenta de reabilitare a sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică

10. Continuarea implementării Programului Operațional Regional

Obiectivul 4. Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile

Obiectivul prin care se urmărește **îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile** va fi realizat prin următoarele activități:

1. Acordarea subvenției/vouchere pentru plata chiriei și/sau utilităților pentru gospodăriile cu venituri reduse. Politica actuală privind locuințele sociale prevede subvenționarea chiriei datorate, stabilind nivelul acesteia la 10% din venitul familiei, indiferent de costul locuinței. Calculul subvențiilor pentru locuire și energie va trebui să țină seama de faptul că gospodăriile cele mai sărace nu pot să aloce peste 10-15% din venituri pentru locuință și costurile utilităților, luate împreună. Pentru gospodăriile cu venit mai mic de 150 EUR pe lună, subvenția va fi revizuită astfel încât gospodăria să nu plătească peste 10% din venit pe chirie și facturile pentru utilități, luate împreună.

În absența unor locuințe publice adecvate sau în cazurile în care construirea de locuințe publice noi nu este fezabilă din motive logistice sau financiare, autoritățile administrației publice locale pot acorda, cu spijin din partea administrației publice centrale, subvenții/vouchere pentru închiriere. În cadrul unei astfel de scheme, gospodăria eligibilă poate găsi o altă locuință privată de închiriat și poate primi o subvenție de la guvern pentru a putea suporta chiria. Cota din chirie care este asigurată prin subvenție trebuie să fie progresivă și să vizeze persoanele care au cea mai mare nevoie – de exemplu, valoarea voucherului poate să fie de 100% din chiria standardizată pe piață (CSP) pentru gospodăriile aflate în centila 0-30 de venit și 80-90% pentru gospodăriile aflate în centilele de venit 30-50; 80% pentru centilele de venit 51-70, etc.

2. Elaborarea unui program de modernizare a locuințelor din zonele urbane și rurale propus pentru a răspunde nevoilor comunităților marginalizate și vulnerabile complementar mecanismelor de finanțare din Programul Operațional Regional, Axa 9 - Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban, bazat pe Dezvoltarea Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunităților - DLRC;

3. Elaborarea unui program național pentru sprijinirea autorităților administrațiilor publice locale în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin măsuri de **combatere a insalubrității locuințelor**. Programul național va sprijini financiar autorităților administrației publice locale în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin combaterea insalubrității locuințelor. Vor avea prioritate locuințele individuale aflate în proprietatea familiilor sau persoanelor fără venit sau cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea. Identificarea condițiilor de locuit insalubre se va realiza în urma aplicării grilelor de analiză elaborate în cadrul Metodologiei de analiză și intervenție cu privire la habitatul insalubru.

Obiectivul 5. Creșterea fondului de locuințe publice

Obiectivul prin care se urmărește **creșterea fondului de locuințe publice** va fi realizat prin următoarele activități:

1. Evaluarea programelor publice existente privind locuirea. Analiza datelor colectate periodic de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice având ca rezultat o bază de date cu stocul de locuințe publice și un raport de evaluare referitor la implementarea programelor publice privind locuirea, care va fi actualizat odată la doi ani.

2. Implementarea noilor standarde de construire a locuințelor publice (suprafețele minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice). Prin reducerea suprafețelor minimale (până la 15%) prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice se urmărește reducerea costurilor de construcție, a cheltuielilor curente pentru plata utilităților și a costurilor de întreținere a locuințelor publice.

3. Achiziționarea clădirilor vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice utilizând clauză de achiziție din noul cadru legal. Utilizarea clauzei de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice va permite statului să achiziționeze clădiri vacante și neutilizate, inclusiv istorice.

Statul va utiliza prerogativele de achiziție pentru clădiri vacante și neutilizate, dar și prerogativele de achiziție a clădirilor istorice (monumente istorice vacante) neutilizate și care sunt în stare precară – în baza unei politici care să instituie îmbunătățiri ale tuturor clădirilor istorice deținute în proprietate privată într-o anumită perioadă prevăzută. Clădirile vacante și neutilizate îndelung, dar și cele istorice, ambele categorii fiind în proprietate publică fără a beneficia de reabilitare, vor putea fi achiziționate/dobândite de către autoritățile administrației publice locale pentru a le consolida/reabilita, cu finanțare de la bugetul local sau bugetul de stat, după caz. În plus, clădirile deținute în proprietate privată care sunt certificate ca monumente istorice, dar care sunt vacante și neutilizate pe o perioadă extinsă și care sunt avariate, pot fi cumpărate cu drepturi de preempțiune de către statul român prin Ministerul Culturii (conform Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice). Acest cadru legal trebuie să permită conservarea, regenerarea și, dacă este posibil, schimbarea destinației acestor clădiri, inclusiv utilizarea lor ca locuințe publice.

4. Utilizarea parteneriatelor de tip PPP sau construire – exploatare – transfer. Autoritățile locale pot atrage sectorul privat prin intermediul PPP-urilor și al Acordurilor de dezvoltare (AD-uri) pentru construirea de locuințe private accesibile ca preț și chiar pentru construirea de locuințe publice. Parteneriatele publice-privat (PPP) pot fi înțelese drept angajamente contractuale între o entitate guvernamentală și o companie privată, în cadrul cărora compania privată folosește resursele guvernului și împarte riscul, urmând îndrumările guvernului privind furnizarea de locuințe la preț accesibil.

5. Continuarea programelor de construcție a locuințelor publice realizate cu sprijin din fonduri de la bugetul de stat: Programul de construcții de locuințe sociale destinate chirieșilor evacuați din casele nationalizate și Programul de construcții de locuințe sociale conform legii nr. 114/1996.

6. Stoparea vânzării Locuințelor pentru Tineri construite de ANL. Locuințele cu chirie subvenționate construite pentru tineri de către ANL nu vor mai fi vândute ci vor intra în fondul de locuințe publice.

Obiectivul 6. Dezvoltarea pieței locuințelor

Obiectivul prin care se urmărește **dezvoltarea pieței locuințelor** va fi realizat prin următoarele activități:

1. **Programul de garantare "Prima Casă"** - Având în vedere maturitatea schemei și rezultatele la care s-a ajuns prin implementarea programului Prima Casă, Guvernul se află în curs de finalizare a Strategiei pe termen mediu (5 ani) a celui mai de succes program guvernamental - Prima Casă, care ar urma să fie aprobată după aprobarea Strategiei Locuirii. Noile linii de acțiune vor contribui semnificativ la îmbunătățirea condițiilor de locuit în România, în locuințe noi și/sau sigure.
2. Aplicarea **cotei reduse de TVA** pentru achiziționarea locuințelor private. Va fi continuată să fie aplicată cota redusă de TVA de 5% pentru livrarea de locuințe care au o suprafață utilă de maximum 120 m², exclusiv anexele gospodărești, a căror valoare, inclusiv a terenului pe care sunt construite, nu depășește suma de 450.000 lei, exclusiv taxa pe valoarea adăugată, achiziționate de orice persoană necăsătorită sau familie, care: (i) în cazul persoanelor necăsătorite, să nu fi deținut și să nu dețină nicio locuință în proprietate pe care au achiziționat-o cu cota de 5%; (ii) în cazul familiilor, soțul sau soția să nu fi deținut și să nu dețină, fiecare sau împreună, nicio locuință în proprietate pe care a/au achiziționat-o cu cota de 5%.
3. **Programe privind asigurarea primelor de stat pentru îmbunătățirea calității locuirii.** Se va continua oferirea primei de stat persoanelor fizice cu cetățenia română și cu domiciliul stabil în România care au încheiat contracte de economisire/creditare pentru domeniul locativ.
4. **Continuarea Programului de construcții de locuințe prin credit ipotecar.**

ANEXĂ

Tabel - Cadrul general privind rolurile partenerilor publici și privați din PPP-urile pentru locuințe

Partener	Relație	Responsabilități	Stimulente pentru proiect
Organism public (agenție autonomă semi-guvernamentală finanțată de ministerul relevant; cadru public-public)	Încheierea PPP-ului cu dezvoltatorul privat. Distribuirea profiturilor conform schemei stabilite în avans.	Asigură infrastructura de bază pentru a menține costurile la un nivel redus și pentru a atrage parteneri din sectorul privat	Stimulente pentru construirea unor locuințe accesibile ca preț, inclusiv facilități fiscale sau teren gratuit
Dezvoltator privat	Încheierea PPP-ului cu organismul public prin cereri de ofertă și cereri de deviz. Distribuirea profiturilor conform schemei stabilite în avans.	Oferă detaliile proiectului, expertiza și finanțarea	Posibilitatea aplicării subvenționării încrucișate pentru a asigura accesibilitatea ca preț a locuințelor

Tabel - Componentele obișnuite ale unui PPP pentru locuințe

Fază	Proces
Delegarea autorității de control și decizie	Companiei private i se acordă autoritate deplină pentru a lua decizii privind partea practică, financiară și de exploatare, conform unui set de condiții prevăzute în actul de constituire al PPP.
Delegarea riscurilor către compania privată	În mod obișnuit, compania privată își asumă riscurile majore legate de derulare, precum finalizarea construcției, costul construcției, riscul de depășire a costurilor, termenul de livrare, prețul de livrare, garanția materialelor și manopera.
Împărțirea riscurilor	Unele riscuri precum dezastrele naturale sau riscurile necomerciale (de exemplu, riscurile politice) vor fi repartizate sau împărțite între cele două părți. Factorii controlabili legați de executarea proiectului sunt alocați părții private în timp ce factorii imprevizibili sunt partajați.
Împărțirea rezultatelor pozitive	Majoritatea parteneriatelor publice private prevăd că în cazul în care lucrurile merg mult mai bine decât s-a prevăzut, beneficiul economic va fi alocat atât companiei private, cât și entității publice.
Mecanisme de prevenire a „profitului prin speculă”	De obicei, guvernele doresc să vadă o structură transparentă a costurilor, astfel încât să poată fi sigure că obțin valoarea propusă în planul proiectului. PPP-urile ar trebui să ofere mecanisme care să prevină falsul în declarații și obținerea profitului prin speculă.
Întocmirea unor acte juridice oficiale pentru înființare	În momentul semnării actelor juridice, ambele părți încheie PPP.
Soluționarea litigiilor în instanță	Oricare dintre părțile din cadrul unui PPP în domeniul locuirii are în general dreptul de a deschide acțiune în instanță împotriva celeilalte.
Încheierea PPP	PPP-urile în domeniul locuirii sunt încheiate pe o durată determinată. La un moment stabilit sau într-o anumită fază a proiectului, entitatea asociată este desființată, iar una dintre părți se retrage pentru a-i permite celeilalte să rămână în postul de conducere, sau controlul asupra activelor este asumat de cumpărătorii de locuințe ca persoane fizice sau în cadrul Asociației de proprietari.

Sursă: Raportul Băncii Mondiale realizat în cadrul proiectului „Coordonarea și selecția eficientă și transparentă a proiectelor de infrastructură finanțate din instrumente structurale și de la bugetul de stat pentru perioada 2014 - 2020”.

Utilizarea PPP-urilor pentru crearea unui fond nou de locuințe publice

În vederea construirii de locuințe sociale ar putea fi încheiate parteneriate cu dezvoltatori privați în cadrul acordurilor de tip construire – exploatare – transfer (Build Operate Transfer - BOT). În cadrul unui astfel de acord, autoritatea locală ar pune la dispoziție terenul și infrastructura, iar sectorul privat ar construi locuințele, ar încasa chiriile și le-ar păstra pentru o perioadă de timp fixă (de obicei 30 de ani), iar ulterior dreptul de proprietate ar fi transferat autorității locale. Chiriile ar fi putea stabilite la niveluri suficiente pentru a permite o rentabilitate modestă și ar face obiectul procedurilor de revizuire prevăzute în acordul BOT.

Crearea Acordurilor de dezvoltare

Acordul de dezvoltare (AD) este un contract încheiat între un dezvoltator privat și autoritatea locală, bazat pe conceptul unei contraprestații. Drept condiție pentru a acorda unui dezvoltator autorizația de construire pentru un anumit număr și tip de locuințe, autoritatea locală impune ca un anumit procent din aceste locuințe să fie la un preț redus. AD-urile pot fi utilizate pentru a cere dezvoltatorilor din sectorul privat să furnizeze locuințe sociale; în alte cazuri, se poate solicita doar ca un anumit procent – de exemplu 20% - să aibă un preț mai redus decât, de exemplu, 50.000 EUR. În România, este posibil ca aplicarea AD să impună anumite amendamente de ordin juridic, în special, dar fără a se limita la, Legea locuinței nr. 114/1996 și Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Capitolul VIII. Implicații bugetare și legislative

Implicații bugetare

Activitățile pe termen scurt vor fi implementate cu ajutorul resurselor existente, cu încadrarea în plafoanele de cheltuieli prezentate în Strategia fiscal bugetară 2016-2018, prin reprioritizarea fondurilor alocate.

Ulterior realizării analizelor detaliate și revizuirii legislației se va fundamenta și necesarul de finanțare pe termen mediu și lung pentru măsurile care vor fi realizate în procesul de implementare a Strategiei Naționale a Locuirii.

Implicații legislative

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice¹¹⁵ este instituția responsabilă cu realizarea politicii guvernamentale în domeniile disciplină în construcții, amenajarea teritoriului, urbanism și arhitectură, locuire, locuințe, reabilitarea termică a clădirilor, gestiune și dezvoltare imobiliar-edilitară, lucrări publice, construcții.

Cele 3179 de autorități ale administrației publice locale (320 de municipii și orașe, 2859 de comune, la care se adaugă cele 6 sectoare ale Municipiului București) au responsabilități în implementarea politicii de locuire. În conformitate cu cadrul legislativ existent, consiliul local asigură, potrivit competențelor și în condițiile legii, cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind locuințele sociale și celelalte unități locative aflate în proprietatea unității administrativ-teritoriale sau în administrarea sa și aprobă construirea locuințelor sociale, criteriile pentru repartizarea locuințelor sociale și a utilităților locative aflate în proprietatea sau în administrarea sa¹¹⁶.

În ceea ce privește locuințele sociale, acestea aparțin domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, iar acestea controlează și răspund de fondul de locuințe sociale situate pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale respective, potrivit art. 38 coroborat cu art. 39 din Legea locuinței nr. 114/1996, republicată cu modificările și completările ulterioare.

În prezent există un număr mare al instituțiilor publice care implementează politica de locuire, ceea ce presupune o bună cooperare, coordonare a acțiunilor și comunicare. Procesul este unul dificil având în vedere că în România, spre deosebire de celelalte state membre ale Uniunii Europene, procentul locuințelor aflate în proprietate privată (98% din fondul locativ) este covârșitor de mare, fapt ce îngreunează intervenția instituțiilor publice asupra stocului de locuințe.

Mai mult, având în vedere că prin locuire se înțelege atât locuința ca și construcție cât și accesul la servicii publice (sociale, comunitare de utilități publice, transport, culturale și educaționale), creșterea calității locuirii presupune corelarea măsurilor și acțiunilor unui număr semnificativ de instituții, atât la nivelul administrației publice centrale cât și la nivelul administrației publice locale. Astfel, investițiile în infrastructură prin construcția de noi locuințe sau prin reabilitarea/consolidarea locuințelor vechi nu duc în mod direct la creșterea calității locuirii în lipsa măsurilor complementare în domeniul serviciilor publice (sociale, educaționale, culturale, etc.). Corelarea acestora este în sarcina autorităților administrației publice locale.

În ultimii ani, autoritățile administrației publice centrale au sprijinit substanțial construcția de locuințe prin diversele programe de finanțare de la bugetul de stat, cu implicarea autorităților administrației publice locale: Programului de construcții de locuințe proprietate privată prin credit ipotecar, Programul de construcții de locuințe pentru tineri, destinate închirierii¹¹⁷, Programul-pilot "Locuințe sociale pentru comunitățile de romi", aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.237/2008¹¹⁸ (derulate prin Agenția

¹¹⁵ Art. 1 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1/2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

¹¹⁶ Art. 36 alin. (6) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, cu modificările și completările ulterioare.

¹¹⁷ Programe derulate în baza Legii nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe.

¹¹⁸ Program derulat în baza Hotărârii Guvernului nr. 1237/2008.

Națională pentru Locuințe, instituție care funcționează sub autoritatea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice); Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 74/2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează a fi evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari; Programul de construcții de locuințe sociale derulat în baza Legii locuinței nr. 114/1996; Programul construcțiilor de locuințe derulat în baza Ordonanței Guvernului nr. 19/1994 privind stimularea investițiilor pentru realizarea unor lucrări publice și construcții de locuințe; Programul privind asigurarea primelor de stat pentru economisirea și creditarea în sistem colectiv derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului¹¹⁹; Programul național de sprijinire a construirii de locuințe proprietate personală, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 51/2006 pentru aprobarea Programului național privind sprijinirea construirii de locuințe proprietate personală.

Concomitent cu măsurile de sprijin pentru construcția de locuințe, autoritățile administrației publice centrale și locale au sprijinit și intervențiile asupra locuințelor deja existente prin programe de finanțare precum: Programul național privind creșterea performanței energetice la blocurile de locuințe, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe; Programul de reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 69/2010 privind reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală; Programul de reabilitare termică cu finanțare din Programul Operațional Regional 2007-2013, derulat în baza Ordonanței de Urgență nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe și Programul termoficare 2006-2015 - căldură și confort, componenta de reabilitare a sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică, derulat în baza Hotărârii Guvernului nr. 462/2006.

Trebuie menționat faptul că programele de creștere a performanței energetice a blocurilor de locuințe au fost adoptate de Guvern în baza prevederilor Directivei 2006/32/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice și de abrogare a Directivei 93/76/CEE a Consiliului, act ce prevede, printre altele, ca statele membre să ia toate măsurile pentru îmbunătățirea eficienței energetice la utilizatorii finali și stabilirea unei ținte naționale de minimum 9% privind economiile de energie pentru al 9-lea an de aplicare a directivei. Totodată, s-a avut în vedere faptul că reducerea consumului de energie pentru încălzirea blocurilor de locuințe are ca efecte reducerea costurilor de întreținere cu încălzirea, diminuarea efectelor schimbărilor climatice, prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, creșterea independenței energetice, prin reducerea consumului de combustibil utilizat la prepararea agentului termic pentru încălzire, precum și ameliorarea aspectului urbanistic al localităților.

Aceste programe de finanțare sunt completate de măsuri care pot fi implementate integrat cu cele de construcție/reabilitare a locuințelor, respectiv obiectivele de investiții finanțate prin Programul Național de Dezvoltare Locală¹²⁰, prin care se pot finanța realizarea/ extinderea/ reabilitarea/ modernizarea sistemelor de alimentare cu apă și stații de tratare a apei, sistemelor de canalizare și stații de epurare a apelor uzate, obiectivele culturale de interes local, respectiv biblioteci, muzee, centre culturale multifuncționale, teatre, piețe publice, comerciale, târguri, oboare, precum și realizarea/extinderea/reabilitarea/modernizarea/dotarea unităților de învățământ preuniversitar și a unităților sanitare.

Având în vedere măsurile mai sus menționate de către autoritățile administrației publice centrale, observăm atenția acordată încurajării construcției de locuințe pentru tineri, locuințe sociale, locuințe

¹¹⁹ Titlul II - Bănci de economisire și creditare în domeniul locative din Ordonanța de Urgență nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului.

¹²⁰ Ordonanță de Urgență a Guvernului nr. 28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală

proprietate personală, precum și pentru creșterea performanței energetice la blocurile de locuințe și reabilitarea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică.

În cadrul conceptual propus mai sus pentru definirea politicii de locuire, putem concluziona că politica adoptată de Guvern în ultimii ani s-a axat pe construcția de locuințe (destinate închirierii pentru tineri sau locuințe sociale, încurajarea construcției de locuințe proprietate privată) precum și pe reabilitarea locuințelor existente (reabilitarea termică și reabilitarea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică). Nu în ultimul rând, politica de locuire a avut în vedere măsuri pentru protecția mediului prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și ameliorarea aspectului urbanistic al localităților.

Având în vedere numărul mare al actorilor implicați în implementarea politicii de locuire, și ținând cont de diversitatea actelor normative în vigoare și a programelor de investiții în domeniul locuirii, se consideră necesară analiza în vederea corelării, simplificării și eficientizării cadrului normativ existent, astfel:

- Legea locuinței nr. 114/1996, republicată cu modificările și completările ulterioare, în sensul clarificării atribuțiilor autorităților administrației publice centrale și locale, în sensul clarificării definițiilor tipurilor de locuințe și a criteriilor de acces la locuințele publice și în sensul actualizării standardelor minimale privind locuințele publice;
- Modificarea actelor normative care reglementează programele de finanțare în domeniul locuirii derulate prin Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice în sensul comasării acestora, stabilirii unei singure categorii de locuințe publice și în sensul construirii și administrării acestora de către ANL:
 - Programul de construcții de locuințe pentru tineri destinate închirierii, derulat prin Agenția Națională pentru Locuințe (Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, republicată, cu modificările ulterioare; Normele metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 152/1998, aprobate prin H.G. nr. 962/2001 cu modificările și completările ulterioare);
 - Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate (OUG nr. 68/2006 privind măsuri pentru dezvoltarea activității în domeniul construcțiilor de locuințe prin programe la nivel național, aprobată prin Legea nr. 515/2006; OUG nr. 74/2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează să fie evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 84/2008, cu modificările și completările ulterioare și prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2008, aprobată prin Legea nr. 233/2008);
 - Programul de construcții de locuințe sociale conform Legii locuinței nr. 114/1996 (Legea locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 114/1996, aprobate prin H.G. nr. 1275/2000 cu modificările și completările ulterioare);
 - Programul de construcții de locuințe pentru tineri și programul de construcții de locuințe prin credit ipotecar (Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, cu modificările și completările ulterioare; Normele metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 152/1998, aprobate prin H.G. nr. 962/2001 cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar pentru investiții imobiliare, cu modificările și completările ulterioare).
- Totodată, în vederea soluționării problemelor identificate în prezenta Strategie și pentru îndeplinirea obiectivelor propuse, vor fi analizate, în vederea completării sau, după caz, a modificării cadrului legal și corelării acestuia cu măsurile stabilite, actele normative care reglementează:
 - condițiile privind finanțarea construcției de locuințe;

- corelarea condițiilor de acordare a ajutoarelor/prestațiilor sociale în vederea susținerii cheltuielilor privind locuirea;
- reglementarea unui sistem de colectare periodică a datelor de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice;
- închirierea locuințelor, drepturile și obligațiile proprietarilor și ale chiriașilor;
- atribuțiile autorităților administrației publice locale;
- clarificarea cadrului legal privind evacuările forțate din imobilele aflate în proprietate publică;
- reglementarea și soluționarea prin lege a situațiilor de locuire informală;
- definirea segregării spațiale;
- reglementarea drepturilor de proprietate, administrare și transferul acestora conform propunerilor din prezenta Strategie.

Capitolul XI. Proceduri de monitorizare și evaluare

În conformitate cu prevederile *HG nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare* monitorizarea și evaluarea politicilor publice reprezintă activități care se desfășoară în timpul și după implementarea politicilor publice, urmărindu-se stabilirea gradului de realizare a obiectivelor stabilite.

În vederea monitorizării gradului de îndeplinire a indicatorilor strategiei, Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii elaborează periodic, la 3 ani, raportul de monitorizare a strategiei. Raportul de monitorizare a strategiei se prezintă în cadrul sedinței de Guvern.

În vederea monitorizării strategiei sunt elaborate rapoarte periodice de monitorizare care cuprind în principal metodologia utilizată în realizarea monitorizării, respectarea termenelor privind implementarea activităților (termene preconizate și termene realizate), descrierea desfășurării activităților cuprinse în planul de acțiune și compararea acestora cu conținutul activităților prezentat în strategie, întâzieri, neconcordanțe, depășiri de buget (motivații), recomandări.

Activitatea de evaluare se realizează periodic, la fiecare șase ani (două cicluri de monitorizare), la termenele precizate în strategie. Evaluarea se realizează în baza unei metodologii de evaluare utilizată (indicatorii evaluării).

Datele pentru monitorizarea și evaluarea Strategiei Naționale a Locuirii vor fi obținute de la următoarele surse și furnizori:

- Institutul Național de Statistică;
- Sistemul de colectare periodică a datelor de către MDRAP propus în cadrul Strategiei, în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice, etc;
- Institute de cercetare, universități, autorități de management, unități de implementare a proiectelor, etc.;
- Observatorul teritorial (OT).

MDRAP va dezvolta platforma de monitorizare în domeniul locuirii prin care vor fi supervizate investițiile publice din sectorul locuirii precum și datele privind fondul locativ existent și nevoile de locuințe.

Observatorul Teritorial va integra datele centralizate ca urmare a instituirii sistemului de colectare periodică a datelor de către MDRAP (transmitere, colectare, analiză) în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele sociale, care va fi făcut public anual. Monitorizarea nevoii diferitelor categorii de persoane pentru diferite soluții de locuire este esențială pentru direcționarea și ajustarea programelor în domeniul locuirii în vederea unei alocări bugetare eficiente. OT va funcționa ca o platformă de monitorizare în domeniul locuirii, care urmează să supervizeze investițiile publice din sectorul locuirii precum și datele privind fondul locativ existent și nevoile de locuințe, inclusiv informațiile din Planurile Locale de Locuire.

În baza prezentei strategii se înființează Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii, organism interministerial, fără personalitate juridică, care funcționează în coordonarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii are ca atribuție monitorizarea implementării Strategiei Naționale a Locuirii.

Așa cum s-a menționat, în vederea monitorizării gradului de îndeplinire a indicatorilor specifici fiecărei categorii de localități, Comitetul de monitorizare a Strategiei Naționale a Locuirii elaborează periodic, la 3 ani, raportul de monitorizare a strategiei.

În urma realizării raportului de monitorizare, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice elaborează planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale a Locuirii, pentru intervale de trei ani.



Capitol X. SNL - Plan de acțiune 2017-2020

Scop: Asigurarea accesului la condiții de locuire adecvate pentru toate categoriile de persoane, până în anul 2030 prin identificarea măsurilor și crearea instrumentelor necesare

Obiective generale:

Obiectiv 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

Obiective specifice:

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

Obiectiv 2 Asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor natural și antropice

Obiectiv 3 Creșterea calității locuirii

Obiectiv 4. Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile

Obiectiv 5. Creșterea fondului de locuințe publice

Obiectiv 6 Dezvoltarea pieței locuinței

Obiectiv 1. Realizarea reformei legislative și instituționale

obiectiv	acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
	1. Revizuirea cadrului legal pentru clarificarea drepturilor și obligațiilor care decurg din proprietatea asupra locuinței;	Prevederi legislative clare care reglementează drepturile și obligațiile care decurg din proprietatea asupra locuinței;		2018	Nu e cazul	MDRAP MJ
	2. Revizuirea cadrului legal în vederea stabilirii criteriilor de eligibilitate pentru acordarea unei locuințe publice ținând cont de veniturile beneficiarilor;	Prezența în cadrul legal revizuit (lege și norme de aplicare) a criteriilor de eligibilitate (pe baza venitului beneficiarilor) pentru acordarea locuinței publice;	numărul locuințelor publice alocate pentru categoria de populație cu venituri reduse.	2018	Nu e cazul	MDRAP
	3. Revizuirea cadrului legal pentru interzicerea locuirii în structuri nesigure;	Prevederi legislative clare privind interzicerea locuirii în structuri nesigure prezente în noul cadrul legislativ privind locuirea;		2018	Nu e cazul	MDRAP MJ
	4. Revizuirea cadrului legal pentru interzicerea segregării spațiale;	Prevederi legislative clare privind interzicerea segregării spațiale în noul cadrul legislativ privind locuirea;		2018	Nu e cazul	MDRAP MJ MMFPSPV
	5. Reglementarea unui sistem de colectare periodică a datelor de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice;	Prevederi legislative clare pentru instituirea unui sistem de colectare periodică a datelor de către MDRAP în vederea fundamentării viitoarelor politici și programe de finanțare privind locuințele publice;		2018	Nu e cazul	MDRAP

	6. Reglementarea și soluționarea prin lege a situațiilor de locuire informală;	Prevederi legislative clare pentru reglementarea și soluționarea situațiilor de locuire informală;		2018	Nu e cazul	MDRAP ANCPI MJ MMFPSPV
	7. Reglementarea procentului minim de locuințe din total locuințe construite pentru persoane cu dizabilități și vârstnici, respectând cadrul normativ în vigoare;	Prevederi legislative clare pentru construcția unui procent de minim 2% din locuințele publice, dar nu mai puțin de o unitate locativă pe condominiu, proiectate și construite în vederea asigurării utilizării acestora de către persoanele cu dizabilități și vârstnici, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare și cu normativele tehnice în domeniu;		2018	Nu e cazul	MDRAP MMFPSPV
	8. Revizuirea cadrului legal pentru interzicerea prin lege a evacuărilor forțate din imobilele aflate în proprietate publică fără consultarea prealabilă a celor evacuați și fără asigurarea unor locuințe alternative;	Prevederi legislative clare pentru interzicerea evacuărilor forțate din imobilele aflate în proprietate publică fără consultarea prealabilă a celor evacuați și fără asigurarea unor locuințe alternative;		2018	Nu e cazul	MDRAP MJ MMFPSPV
	9. Revizuirea cadrului legal pentru clarificarea regulamentelor și criteriilor care se aplică în cazul persoanelor evacuate, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane din adăposturi astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență;	Prevederi legislative clare în ce privește regulamentele și criteriile care vor fi aplicate persoanelor evacuate, aflate în riscul iminent de a fi evacuate sau persoane din adăposturi astfel încât acestea să primească suport instituțional la locuire de urgență;			Nu e cazul	MMFPSPV MDRAP
	10. Revizuirea cadrului legal pentru reglementarea raporturilor dintre locatari și locatori;	Prevederi legislative clare pentru reglementarea raportului dintre locatari și locatori;		2018	Nu e cazul	MDRAP MFP

	11. Completarea cadrului legal cu privire la înființarea și rolul Cooperativelor de locuințe;	Prevederi legislative privind înființarea și rolul Cooperativelor de locuințe;		2018	Nu e cazul	MDRAP
	12. Revizuirea cadrului legal pentru asigurarea transparentizării procedurii de alocare a locuințelor publice;	Prevederi legislative privind obligativitatea publicării informațiilor de alocare a locuințelor publice de către autoritățile publice locale;		2017	Nu e cazul	MDRAP
1.1. Armonizarea legislației privind locuirea cu metodologiile și legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului;	13. Revizuirea cadrului legal privind locuirea și a cadrului legal privind amenajarea teritoriului și urbanismul;	Un cadru legal în care legislația privind locuirea este armonizat cu legislația privind urbanismul și amenajarea teritoriului;		2018	Nu e cazul	MDRAP
	14. Instituirea obligativității de elaborare a planurilor de locuire locale, corelate cu documentațiile de urbanism;	Întocmirea planuri locale de locuire și corelate acestora cu planurile de urbanism și amenajarea teritoriului;	planuri locale de locuire întocmite conform legislației privind urbanismul și amenajarea teritoriului	2020	Nu e cazul	MDRAP APL
1.2. Creșterea stocului de locuințe publice	15. Revizuirea cadrului legal pentru reducerea suprafețelor minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice;	Suprafețele minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice au fost reduce cu maxim 15%;	numărul locuințelor publice nou construite	2018	Nu e cazul	MDRAP

	16. Revizuirea cadrului legal în vederea introducerii clauzei de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate, inclusiv clădirile istorice;	Clauză de achiziție pentru clădirile vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice în cadrul legal;	numărul locuințelor publice	2018	Nu e cazul	MDRAP
1.3. Instituirea unei singure categorii de „locuințe publice”;	17. Revizuirea cadrului legal prin care se reglementează categoriile de locuințe aflate în proprietatea autorităților administrației publice centrale și locale cu excepția locuințelor de protocol reglementate conform legislației în vigoare și instituirea unei singure categorii, cea a ”locuințelor publice”;	”Locuința publică” devine singura categorie de locuințe aflate în proprietatea autorităților administrației publice centrale și locale cu excepția locuințelor de protocol reglementate conform legislației în vigoare;	numărul locuințelor publice	2018	Nu e cazul	MDRAP
1.4. Clarificarea rolului și competențelor tuturor actorilor implicați;	18. Revizuirea cadrului legal pentru definirea rolului și competențelor tuturor instituțiilor cu atribuții în implementarea politicilor de locuire;	Roluri și competențe clare ale tuturor instituțiilor cu atribuții stabilite în cadrul legislativ;		2019	Nu e cazul	MDRAP MJ MMFPSPV
1.5. Creșterea nivelului de pregătire a personalului în rândul autorităților administrației publice locale cu responsabilități în domeniul locuirii.	19. Asigurarea accesului personalului din cadrul administrației publice locale la cursuri pentru pregătirea în domeniul locuirii prin dezvoltarea unui program structurat;	3 module de instruire în tematica locuirii;		2020		MDRAP

Obiectiv 2 Asigurarea securității locuirii în fața hazardurilor natural și antropice

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Elaborarea unui Plan de atenuare a riscului seismic pentru toate clădirile rezidențiale clasificate ca nesigure din punct de vedere structural	Expertizarea tehnică a stocului de locuințe; Un plan de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure elaborate și implementat;		2020 2022		MDRAP APL
2. Furnizarea cazării temporare pentru ocupanți pe durata lucrărilor de consolidare și reabilitare ca urmare a implementării planului de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure;	Cazare temporară asigurată pentru ocupanți pe durata lucrărilor de consolidare și reabilitare ca urmare a implementării planului de atenuare a riscului seismic pentru clădirile rezidențiale clasificate ca structural nesigure;		2022		APL MDRAP
3. Modificarea programului anual de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic la construcțiile cu destinația de locuință multietajate, încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public în sensul subvenționării progresive de la bugetul de stat a cheltuielilor pentru locuințele aflate în proprietatea gospodăriilor cu venituri mici;	Implementarea programului anual de acțiuni privind proiectarea și execuția lucrărilor de intervenție pentru reducerea riscului seismic la construcțiile cu destinația de locuință multietajate, încadrate prin raport de expertiză tehnică în clasa I de risc seismic și care prezintă pericol public revizuit pentru în sensul subvenționării progresive de la bugetul de stat a cheltuielilor pentru locuințele aflate în proprietatea gospodăriilor cu venituri mici;		2018	Estima re	MDRAP MMFPSPV APL
4. Identificarea de soluții de relocare pentru așezările informale expuse hazardurilor naturale și antropice;	Soluții de relocare pentru așezările informale expuse hazardurilor naturale și antropice.		2020-		MDRAP APL MJ

Obiectiv 3 Creșterea calității locuirii

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Acordarea asistenței tehnice și financiare asociațiilor de proprietari pentru creșterea eficienței energetice și reparații structurale/îmbunătățire a aspectului condominiilor;	Implementarea unui program de asistență tehnică și financiară destinat asociațiilor de proprietari pentru creșterea eficienței energetice și reparații structurale/îmbunătățire a aspectului condominiilor;		2019		MDRAP APL
2. Corelarea măsurilor privind eficiența energetică cu cele de consolidare a clădirilor;	Prioritizarea investițiilor realizate prin cele două programe, de eficiență energetică și de consolidare a clădirilor.	clădiri consolidate structural și eficiente energetic	2019		MDRAP APL
3. Elaborarea unui program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a imobilelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse;	Implementarea unui program privind subvenționarea lucrărilor de consolidare și creștere a eficienței energetice a imobilelor individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse;	imobile individuale aparținând gospodăriilor cu venituri reduse consolidate	2019		MDRAP MMFPS PV APL
4. Elaborarea unui program național pentru reabilitarea clădirilor și cartierelor istorice	Implementarea unui program de reabilitare a clădirilor și cartierelor istorice		2019		MDRAP MCult APL
5. Planificarea dezvoltării urbane prin condiționarea eliberării autorizațiilor de construire de existența infrastructurii edilitare;	Dezoltare urbană în zone viabilizate		2019		MDRAP APL
6. Continuarea Programului Național de Dezvoltare Locală	Îmbunătățirea calității locuirii prin realizarea unor lucrări de infrastructură rutieră, tehnico-edilitară și socio-educativă		2016-2022		MDRAP APL

7. Continuarea Programului național de investiții de interes public sau social	Îmbunătățirea calității locuirii prin realizarea de obiective de interes public sau social în domeniul construcțiilor		2016-2022		MDRAP APL
8. Continuarea programelor de reabilitare termică: Programul național privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe și Programul de reabilitarea termică a clădirilor de locuit cu finanțare prin credite bancare cu garanție guvernamentală	Îmbunătățirea calității locuirii prin creșterea performanței energetice a locuințelor		2016-2022		MDRAP APL
9. Continuarea Programului Termoficare 2016-2020 Căldură și Confort, componenta de reabilitare a sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică	Îmbunătățirea calității locuirii prin continuarea programului, pentru modernizarea, retehnologizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică a localităților.		2016-2020		MDRAP APL
10. Continuarea implementării Programului Operațional Regional	Îmbunătățirea calității locuirii prin continuarea implementării programului		2016-2020	Fonduri europene	MDRAP

Obiectiv 4. Îmbunătățirea condițiilor de locuire pentru categoriile vulnerabile

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Acordarea subvenției/vouchere pentru plata chiriei și/sau utilităților pentru gospodăriile cu venituri reduse;	Număr de subvenții acordate pentru gospodăriile cu venituri reduse;		2019-		MMFSPV MDRAP
2. Elaborarea unui program de modernizare a locuințelor din zonele urbane și rurale propus pentru a răspunde comunităților marginalizate și vulnerabile complementar mecanismelor de finanțare din Programul Operațional Regional, Axa 9 - Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban, bazat pe Dezvoltarea Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunităților - DLRC;	Un program de modernizare a locuințelor din zonele urbane și rurale propus pentru a răspunde comunităților marginalizate și vulnerabile complementar mecanismelor de finanțare din Programul Operațional Regional, Axa 9 - Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban, bazat pe Dezvoltarea Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunităților - DLRC;		2020		MDRAP
3. Elaborarea unui program național pentru sprijinirea autorităților administrației publice locale în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin combaterea insalubrității locuințelor, la care vor avea acces familiile sau persoanele fără venit sau cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea;	Un program național pentru sprijinirea autorităților administrației publice locale în asigurarea condițiilor de locuire adecvate prin combaterea insalubrității locuințelor, la care vor avea acces cu prioritate locuințele individuale aflate în proprietatea familiilor sau persoanelor fără venit sau cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea;		2020		MDRAP MM APL

Obiectiv 5. Creșterea fondului de locuințe publice

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Evaluarea programelor publice existente privind locuirea;	Un raport de evaluare referitor la implementarea programelor publice privind locuirea și o bază de date cu stocul de locuințe publice;		2020		MDRAP INSSE
2. Implementarea noilor standarde de construire a locuințelor publice (suprafețele minimale prevăzute în legislația în vigoare, exclusiv în cazul locuințelor publice);	Creșterea stocului de locuințe publice;	numărul locuințelor publice nou construite	2020		APL MDRAP
3. Achiziționarea clădirilor vacante și neutilizate, inclusiv cele istorice utilizând clauză de achiziție din noul cadru legal;	Creșterea stocului de locuințe publice;	numărul locuințelor publice	2020		APL MDRAP
4. Utilizarea parteneriatelor de tip PPP-urile sau construire – exploatare – transfer (Build - Operate - Transfer);	Creșterea stocului de locuințe publice;		2020		MDRAP MFP MJ
5. Continuarea programelor de construcție a locuințelor publice realizate cu sprijin din fonduri de la bugetul de stat: Programul de construcții de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați din casele naționalizate și Programul de construcții de locuințe sociale conform legii nr. 114/1996	Creșterea stocului de locuințe publice;	numărul locuințelor publice			
6. Stoparea vânzării locuințelor pentru tineri construite de ANL	Creșterea stocului de locuințe publice				MDRAP APL

Obiectiv 6 Dezvoltarea pieței locuinței

acțiune	rezultat	indicator	termen	buget	resp.
1. Programul de garantare "Prima Casă"	Creșterea numărului persoanelor care au contractat credite ipotecare pentru achiziționarea de locuințe, proprietate personală	Număr de persoane care au contractat credite ipotecare pentru achiziționarea de locuințe, proprietate personală	2016		MFP MDRAP
2. Aplicarea cotei reduse de TVA pentru achiziționarea locuințelor private	Creșterea numărului persoanelor care achiziționează locuințe, proprietate privată	Număr de persoane care achiziționează locuințe, proprietate privată	2016	Nu e cazul	MFP
3. Programe privind asigurarea primelor de stat pentru îmbunătățirea calității locuirii	Creșterea numărului contractelor de economisire și creditare în sistem colectiv	Numărul contractelor de economisire și creditare în sistem colectiv	2016		MDRAP MFP
4. Programul de construcții de locuințe prin credit ipotecar	Creșterea fondului de locuințe	Număr de locuințe construite prin credit ipotecar	2016	Nu e cazul	MDRAP ANL