



LOCUIREA ÎN ROMÂNIA



PRIORITIZAREA PROGRAMELOR ȘI PROIECTE



Armonizarea investițiilor publice
Componenta 4: RAPORT FINAL (3)
August 2015

Cuprins

Abrevieri și acronime	ii
PARTEA A: ANALIZA PROGRAMELOR.....	1
I. ANALIZA PROGRAMELOR DIN DOMENIUL LOCUIRII	3
1.1 Introducere.....	3
1.2 Contextul politicilor europene și internaționale	4
1.3 Programe-umbrelă	9
1.4 Programe guvernamentale.....	11
1.5 Concluzii ale evaluării programelor	60
PARTEA B: PROPUNERI DE PROGRAME, PRIORITIZARE, ȘI PLAN DE ACȚIUNE	63
II. MECANISME PENTRU SELECȚIA ȘI PRIORITIZAREA PROGRAMELOR	63
2.1 Mecanisme generale privind prioritizarea programelor	65
2.2 Principii privind prioritizarea programelor.....	66
III. PROPUNERI DE NOI INIȚIATIVE/PROGRAME ÎN SECTORUL LOCUIRII ȘI PRIORITIZAREA ACESTORA	69
3.1 Finanțarea locuirii: Fondul național pentru locuire.	69
3.2 Programul de Reducere a riscului seismic în clădirile de locuințe	76
3.3 Programul de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale.	82
3.4 Programul pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată	86
3.5 Programul pentru reabilitarea cartierelor rezidențiale istorice	89
3.6 Programul de extindere a stocului de locuințe publice.	91
3.7 Programul de vouchere pentru închirierea de locuințe	97
3.8 Programul pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat	99
3.9 Programul de modernizare a așezărilor informale și construirea / îmbunătățirea locuințelor din zonele urbane și rurale.	101
IV. PROPUNERI PENTRU REFORMAREA PROGRAMELOR EXISTENTE DIN DOMENIUL LOCUIRII.....	107
4.1 Programul „Prima Casă”	107
4.2 Programul <i>BauSpar</i>	107
4.3 Subvenția pentru TVA.	107
4.4 Programul Național de Reabilitare Termică a Blocurilor de Locuințe	108
4.5 Eficiența energetică a blocurilor de apartamente și reabilitarea centralelor de termoficare din orașe.	109
4.6 Programul „Casa Verde”	109
4.7 Programul de reabilitare a sistemului de încălzire centrală.	110
V. PLAN DE ACȚIUNE	111
VI. Lista proiectelor posibile (imEDIATE)	120

Abrevieri și acronime

AD	Acorduri de dezvoltare
ANL	Agenția Națională pentru Locuințe
ANR	Agenția Națională pentru Romi
ANRE	Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei
AT	Asistență tehnică
BOT	Build, Operate, Transfer (construiește, exploatează, transferă)
CMF	Clădire multifamilială
CSP	Chiria standardizată pe piață
DLCC	Dezvoltare Locală Plasată sub Responsabilitatea Comunității
EAC	Europa și Asia Centrală
EE	Eficiență energetică
EUR	Euro
FEDER	Fondul European de Dezvoltare Regională
FNGIMM	Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii
FNL	Fondul Național pentru Locuire
FRDS	Fondul Român de Dezvoltare Socială
HG	Hotărâre de guvern
INCERC	Institutul Național de Cercetare-dezvoltare în Construcții
MADR	Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MJ	Ministerul Justiției
MMFPSPV	Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice
OUG	Ordonanță de urgență
PO DCA	Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
POS	Program operațional sectorial
PPP	Parteneriate public-private
RON	leu românesc
TVA	Taxa pe valoare adăugată
UE	Uniunea Europeană
UNECE	Comisia Economică ONU pentru Europa
USD	Dolari SUA

PARTEA A: ANALIZA PROGRAMELOR

I. ANALIZA PROGRAMELOR DIN DOMENIUL LOCUIRII

1.1 Introducere

Guvernul României (GR) a solicitat Băncii Mondiale să sprijine eforturile depuse în vederea armonizării investițiilor publice finanțate de Uniunea Europeană și de la bugetul de stat. Obiectivele acestui demers sunt: încurajarea sinergiilor, un impact mai puternic și promovarea eforturilor României în ceea ce privește dezvoltarea durabilă și favorabilă incluziunii. Acest angajament constituie o urmare a Programului de Dezvoltare Regională al Băncii Mondiale în România, implementat în perioada noiembrie 2012 - martie 2014 și are la bază Memorandumul de înțelegere încheiat în ianuarie 2012 între Guvernul României și Banca Mondială privind parteneriatul și sprijinul pentru implementarea fondurilor structurale și de coeziune ale UE în România și modernizarea administrației publice. Acest proiect cuprinde următoarele patru componente:

- i. Armonizarea și coordonarea strategiilor și a proceselor pentru investiții publice monitorizate și/sau puse în aplicare de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) și de alți actori publici relevanți;
- ii. Îmbunătățirea metodologiei de evaluare pentru portofoliul de proiecte gestionate de Direcția Generală de Dezvoltare Regională pentru prioritizarea optimă și pregătirea investițiilor potențiale finanțate de UE, pentru perioada 2014-2020;
- iii. Diseminarea unor modele de proiecte mai rentabile, cu ajutorul tehnologiilor inovatoare;
- iv. Asistență pentru definirea unei strategii cuprinzătoare în sectorul locuirii.

Prezenta lucrare face parte din a patra componentă menționată mai sus: asistență pentru definirea unei strategii cuprinzătoare în sectorul locuirii. Ca parte a acestei componente s-a realizat o evaluare detaliată la nivel național a sectorului locuirii.

Acest raport vine în completarea raportului principal de analiză a locuirii, oferind o propuneri de mecanisme de selecție și prioritizare a programelor și proiectele de locuire și de infrastructură socială finanțate de către MDRAP (*Livrabilul 21, conform Termenilor de referință*). Partea A a Raportului de față include un rezumat al contextului de politici europene și internaționale pentru domeniul locuirii în România, precum și o analiză a programelor care au fost desfășurate și care se desfășoară în prezent în domeniul locuirii în România, incluzând comentarii privind deficiențele și rezultatele acestor programe. Partea B prezintă principalele elemente de prioritizare, atât în cursul diferitelor programe cât și în cadrul acestora. Aceasta include de asemenea și un Plan de Acțiune cuprinzător care prezintă în detaliu acțiunile recomandate împreună cu bugetele estimate și calendarul, precum și o listă de proiecte propuse pentru implementare pe termen scurt de către MDRAP.

Pachetul general include de asemenea și alte două rapoarte:

- „Către o strategie națională în domeniul locuirii”, care include o evaluare detaliată a sectorului locuirii în România, precum și recomandări care să constituie o bază în elaborarea în perioada următoare a Strategiei naționale în domeniul locuirii; și
- „Coordonarea fondurilor de la bugetul de stat și a celor europene”, care abordează modul în care investițiile statului în sectorul locuirii pot completa investițiile UE.

1.2 Contextul politicilor europene și internaționale

România este membră a mai multor structuri europene și internaționale și a ratificat mai multe cartele și documente strategice foarte relevante în domeniul locuirii. Respectarea acestor linii directoare generale implică integrarea în legislația și programele naționale a principiilor și acțiunilor instituționale la care a subscris. Această secțiune prezintă pe scurt cele mai semnificative principii și acțiuni de acest fel.

1.2.1 Declarația de la Vancouver privind așezările umane (1976)

Declarația de la Vancouver privind așezările umane¹ a fost semnată în urma conferinței Habitat I, prima Conferință a ONU privind așezările umane, care a avut loc la Vancouver, Canada în anul 1976. Conferința a fost convocată de ONU deoarece guvernele au început să recunoască dimensiunea și consecințele urbanizării rapide. Conferința a abordat subiectul organizării fizice și spațiale a vieții omenești și acțiunile necesare la nivel național și internațional pentru a face față provocărilor determinate de creșterea populației în zonele urbane și rurale. Declarația de la Vancouver privind așezările umane stabilește câteva principii generale, după cum urmează:

- Caracteristicile demografice, naturale și economice ale multor țări necesită politici privind creșterea și distribuția populației, posesia asupra terenurilor și localizarea activităților productive pentru a asigura procese organizate de urbanizare și pentru a asigura ocuparea rațională a spațiului rural;
- Politicile și programele din domeniul așezărilor umane trebuie să definească și să urmărească standarde minime progresive pentru o calitate acceptabilă a vieții. Aceste standarde vor fi diferite în interiorul țărilor și între acestea, precum și în funcție de perioada de timp și, prin urmare, trebuie să facă obiectul modificării în funcție de condiții și posibilități. Unele standarde sunt cel mai bine definite în termeni cantitativi, oferind astfel obiective definite precis la nivel local și național. Altele trebuie să fie calitative, realizarea acestora depinzând de nevoile manifestate. În același timp, dreptatea socială și distribuția corectă a resurselor necesită descurajarea consumului excesiv.
- Adăpostul și servicii adecvate reprezintă un drept fundamental al omului, impunând asupra guvernelor obligația de a se asigura că toate persoanele beneficiază de acestea, începând cu asistența directă pentru persoanele cel mai puțin avantajate, prin programe ghidate de autoajutorare și acțiune la nivelul comunității. Guvernele trebuie să se străduiască să înlăture toate impedimentele care stau în calea atingerii acestor obiective. O importanță specifică o are eliminarea segregării sociale și rasiale, între altele, prin crearea unor comunități mai bine echilibrate, care să includă grupuri variate din punct de vedere social, al ocupațiilor, locuirii și dotărilor.

1.2.2 Declarația de la Istanbul privind așezările umane și Agenda Habitat (1996)

Declarația de la Istanbul privind așezările umane și Agenda Habitat² au făcut parte din HABITAT II, a doua Conferință a ONU privind așezările umane. Șefii de state sau de guverne și delegațiile oficiale ale țărilor s-au reunit în cadrul Habitat II în Istanbul, Turcia în anul 1996, pentru avizarea obiectivelor universale de asigurare a unui adăpost adecvat pentru toate persoanele și pentru a face așezările umane mai sigure, mai sănătoase și mai locuibile, echitabile, durabile și productive. Obiectivele stabilite au fost grupate în două teme majore ale conferinței: (1) Adăposturi corespunzătoare pentru

¹ Habitat, „Conferința ONU privind așezările umane” Vancouver, Canada. 31 mai - 11 iunie 1976.

² Habitat, „The Habitat Agenda: Istanbul Declaration on Human Settlements”, 3-14 iunie 1996.
<http://www.un.org/ga/Istanbul+5/declaration.htm>

toate persoanele și (2) dezvoltarea de așezări umane durabile într-o lume aflată în curs de urbanizare, inspirate din Carta Națiunilor Unite. Obiectivele au avut scopul de a reafirma parteneriatele existente și de a stabili noi proiecte de cooperare pentru luarea de măsuri la nivel internațional, național și local cu scopul de a îmbunătăți mediul de viață.

Reprezentanții statelor participante, inclusiv România, au recunoscut că obținerea unor adăposturi sigure și sănătoase și a serviciilor de bază este esențială pentru bunăstarea fizică, psihologică, socială și economică a unei persoane și acest deziderat trebuie să reprezinte o parte fundamentală a acțiunilor urgente pentru cei peste un miliard de persoane care nu beneficiază de condiții decente de viață. Obiectivul a constat în a crea adăposturi adecvate pentru toate persoanele, în special pentru persoanele sărace defavorizate din mediul urban și rural, printr-o abordare care dă posibilitatea dezvoltării și îmbunătățirii adăposturilor sigure din punct de vedere al mediului. În ceea ce privește a doua temă, dezvoltarea durabilă a așezărilor umane combină dezvoltarea economică, dezvoltarea socială și protecția mediului, cu respectarea deplină a tuturor drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, inclusiv dreptul la dezvoltare și oferă o modalitate de a obține mai multă stabilitate și pace în lume, construite pe o viziune etică și spirituală.

1.2.3 Declarația Mileniului adoptată de ONU (2000)

Declarația Mileniului a fost adoptată de Statele Membre ale ONU în luna septembrie 2000.³ Aceasta se bazează pe opt Obiective de Dezvoltare ale Mileniului (ODM), pornind de la eradicarea sărăciei extreme la combaterea HIV/SIDA, a malariei și a altor boli. ODM prezintă în detaliu 18 obiective de dezvoltare specifică, fiecare dintre acestea având de atins o anumită cifră, într-un anumit termen și având indicatori desemnați pentru monitorizarea măsurii în care a fost realizat obiectivul. Sistemul ONU a atribuit UN-HABITAT responsabilitatea de a asista Statele Membre în monitorizarea și atingerea treptată a obiectivului „Orașe fără cartiere sărace” (*“Cities Without Slums”*), cunoscută și sub numele de Ținta 11, care este una dintre țintele incluse în Obiectivul 7, „Asigurarea Sustenabilității Mediului” (*“Ensure Environmental Sustainability”*). Ținta 11 constă din “Realizarea, până în anul 2020, a unei îmbunătățiri semnificative a vieții a cel puțin 100 de milioane de locuitori din cartierele sărace”. UN-HABITAT a dezvoltat o definiție a nivelului gospodăriei a unei gospodării din cartierele sărace pentru a putea folosi chestionarele și recensămintele existente în privința gospodăriilor pentru a identifica locuitorii cartierelor sărace în cadrul populației urbane. O gospodărie dintr-un cartier sărac este o gospodărie care nu are oricare dintre următoarele cinci elemente:

- Sistem îmbunătățit de alimentare cu apă (având posibilitatea de a obține o cantitate suficientă de apă pentru folosința familiei, la un preț accesibil, disponibilă membrilor gospodăriei fără un efort extrem);
- Sistem de salubritate îmbunătățit (având posibilitatea de a utiliza un sistem de eliminare a dejecțiilor, fie sub forma unei toalete private sau a unei toalete publice împărțite cu un număr rezonabil de persoane);
- Securitatea dreptului de posesie (documente care să dovedească statutul aferent dreptului de posesie sau protecție *de facto* sau percepută față de evicțiune);
- Durabilitatea locuinței (structură permanentă și adecvată în locuri care nu sunt periculoase);
- Spațiu de viață suficient (o cameră nu este împărțită de mai mult de două persoane).

³ ONU, <http://www.un.org/millenniumgoals/>

1.2.4 Raportul Andria privind politica de locuințe și politica regională

Raportul Andria privind politica de locuințe și politica regională a fost aprobat de Parlamentul European la data de 10 mai 2007, fiind elaborat de raportorul Alfonso Andria, din cadrul Comisiei pentru Dezvoltare Regională.⁴ Deși Tratatul nu conferă Uniunii Europene nici un fel de prerogative specifice cu privire la domeniul locuirii, un mare număr de politici comunitare (în special cele referitoare la mediu, energie, transport, afaceri sociale și măsuri în beneficiul pieții comune) au un impact direct sau indirect asupra condițiilor de locuire din diferitele State Membre UE. Chestiunea locuirii trebuie văzută de asemenea și din perspectiva mai largă a atractivității orașelor din punctul de vedere al consolidării potențialului acestora de creștere și de creare de locuri de muncă, care ajută de asemenea la implementarea Agendei de la Lisabona. Parlamentul European și-a exprimat opiniile asupra acestui subiect prin intermediul mai multor rezoluții, recomandând măsuri practice pentru sprijinirea dezvoltării mediului urban și asumarea unei responsabilități mai mari din partea factorilor de decizie de la nivel local responsabili cu elaborarea planurilor de management și transport urban în vederea îmbunătățirii calității vieții în orașele lor. Raportul Andria subliniază mai multe aspecte referitoare la domeniul locuirii, incluzând:

- Identificarea, la nivel european, a unei serii de indicatori de calitate care să definească noțiunea de „locuință adecvată”;
- Importanța pe care o are pentru UE adoptarea unei Carte europene privind locuințele având ca bază lucrările Intergrupului pentru habitat urban al Parlamentului European și Carta aprobată de grupurile politice reprezentate;
- Necesitatea – în contextul Strategiei de la Lisabona – de consolidare a dreptului la alocația pentru locuință, și la alte drepturi sociale, pentru a putea permite o mobilitate reală a lucrătorilor;
- Necesitatea ca responsabilii naționali și locali să adopte măsuri care să faciliteze accesul tinerilor la o primă locuință;
- Comisia ar trebui să includă problema locuințelor în dezbaterile privind orașele și dezvoltarea durabilă a regiunilor, precum și în programul de lucru al grupului operativ inter-servicii înființat pentru coordonarea politicilor care afectează dimensiunea urbană;
- Este de asemenea important ca autoritățile responsabile cu amenajarea teritoriului să ia în calcul – în etapa de identificare a politicilor de amenajare a teritoriului – accesibilitatea locuințelor, serviciilor publice și transportului urban pentru persoanele cu dizabilități și să planifice spații de joacă și recreere pentru copii și tineri;
- Autoritățile naționale, regionale și locale trebuie să identifice diversitatea situațiilor din orașele și teritoriile statelor membre și să-și elaboreze și să-și reexamineze politicile de locuire în conformitate cu principiul durabilității.

1.2.5 Carta europeană privind locuințele

Carta europeană privind locuințele, adoptată de Intergrupul pentru Habitat Urban al Parlamentului European la data de 26 aprilie 2006, definește locuirea ca parte centrală a vieții, un drept social fundamental care susține modelul social european și o sursă a demnității umane.⁵ Astfel, raportul identifică factorii care au impact asupra locuirii, în vederea implementării unei politici „responsabile din punct de vedere social” și pentru a asigura adecvarea locuirii pentru toate persoanele”. Raportul încearcă să concentreze dezbaterile din domeniul locuirii pe trei aspecte principale: dimensiunea socială, dimensiunea de mediu și energetică, precum și dimensiunea de coordonare.

Carta consideră că dreptul la locuințe adecvate la prețuri rezonabile reprezintă un drept fundamental important care este recunoscut în mai multe cartele internaționale și constituții ale Statelor Membre. De asemenea, Carta consideră că renovarea locuințelor în scopuri sociale și de eficiență energetică nu

⁴ Parlamentul European, „Raport: Privind politica de locuințe și politica regională (2006/2108(INI))” 29 martie 2007.

⁵ Locuirea urbană, propunere de cartă europeană a locuirii (*Urban Logement, “Proposal of a European Charter for Housing”, 4 aprilie 2006*).

reprezintă doar o problemă urbană și că provocările de scară largă referitoare la locuire cu care se confruntă în prezent zonele rurale, în special în noile țări care se înscriu în inițiativele de coeziune, trebuie abordate corespunzător.

1.2.6 Declarația de la Viena privind așezările informale din sud-estul Europei (2004)

Declarația de la Viena privind așezările informale din sud-estul Europei a avut scopul de a ajunge la acorduri comune privind acțiuni care (a) să reglementeze (legalizeze) și îmbunătățească așezările informale în mod durabil și (b) să împiedice dezvoltarea unor așezări ilegale în viitor.⁶ Reprezentanții naționali și regionali semnatori din sud-estul Europei au convenit, printre altele:

- Să creeze un mediu legal și instituțional adecvat care să permită funcționarea sectorului locuirii, a piețelor imobiliare și de terenuri prin (a) formularea și implementarea politicilor respective de reglementare în contextul politicilor generale privind locuirea, (b) adoptarea unor programe specifice și bine orientate, (c) atribuirea clară a responsabilităților autorităților naționale și locale în conformitate cu principiul subsidiarității (descentralizării) și (d) promovarea unui management urban durabil.
- Să realizeze o hotărâre regională completă a așezărilor informale până în anul 2015, cu ținte naționale care urmează să fie stabilite până în ianuarie 2005.
- Să întreprindă regularizări la fața locului și modernizări în cea mai mare măsură (însă numai în cazurile care nu amenință dezvoltarea urbană corespunzătoare, i.e. nu contravin unor drepturi de trecere, protecției mediului, protecției patrimoniului cultural).
- Să împiedice dezvoltarea informală în viitor prin a) analizarea și modificarea, după caz, a cadrului legal și de reglementare și punerea acestuia în aplicare b) modificarea proceselor de planificare, unde este cazul, pentru a oferi locuințe adecvate și/sau loturi deservite pentru toate grupurile de venit și care să permită o participare publică mai mare în procesul de planificare și c) realizarea unei campanii de conștientizare pentru consolidarea încrederii și pentru explicarea faptului că toate construcțiile ilegale nu doar contravin legii, ci și vor împiedica semnificativ dezvoltarea economică.

1.2.7 Carta de la Leipzig privind dezvoltarea durabilă a orașelor (2007)

Carta de la Leipzig privind dezvoltarea durabilă a orașelor este un document al Statelor Membre UE, adoptat de miniștrii responsabili cu dezvoltarea urbană din Statele Membre și elaborată cu participarea extinsă și transparentă a părților interesate de la nivel european.⁷ Având în vedere provocările și oportunitățile, precum și contextul istoric, economic, social și de mediu diferit al orașelor europene, Miniștrii din Statele Membre responsabili cu dezvoltarea urbană au convenit asupra unor principii și strategii comune pentru politica de dezvoltare urbană, incluzând domeniul locuirii.

Carta subliniază problemele majore ale orașelor și promovează dezvoltarea unor instrumente urbane integrate, după cum urmează: infrastructura tehnică, în special alimentarea cu apă, tratarea apelor uzate și alte rețele de alimentare trebuie îmbunătățite într-o etapă timpurie și adaptate nevoilor în schimbare pentru a face față cerințelor viitoare de calitate înaltă a vieții urbane. Premisele esențiale pentru servicii durabile de utilități publice sunt eficiența energetică, utilizarea economică a resurselor naturale și eficiență economică în exploatarea acestora. Eficiența energetică a clădirilor trebuie îmbunătățită, acest lucru referindu-se atât la clădirile existente cât și la cele noi. Renovarea fondului imobiliar poate avea un impact important asupra eficienței energetice și îmbunătățirii calității vieții ocupanților. Trebuie acordată o atenție deosebită clădirilor construite din prefabricate, clădirilor vechi

⁶ Conferința ministerială privind așezările informale din sud-estul Europei. "Declarația de la Viena privind așezările informale din sud-estul Europei" Viena, 28 septembrie – 1 octombrie 2004.

⁷ Uniunea Europeană. "Leipzig Charter on Sustainable European Cities", 2 mai 2007.

și de calitate scăzută. Optimizarea performanței rețelelor de infrastructură și eficiente energetic vor conduce la scăderea costurilor atât pentru companii cât și pentru ocupanți.

Pentru atingerea obiectivelor de coeziune socială și integrare în orașe și zonele urbane, politicile bine elaborate privind locuințele sociale sunt considerate instrumente eficiente. Locuințe sănătoase, adecvate și accesibile ca preț pot crește atractivitatea unor astfel de cartiere atât pentru tineri, cât și pentru persoanele vârstnice.

1.2.8 Întâlnirea miniștrilor europeni din domeniul locuirii de la Marsilia (2008)

Întâlnirea miniștrilor europeni din domeniul locuirii de la Marsilia (2008) a reprezentat cea de-a 17-a întâlnire a miniștrilor din Uniunea Europeană cu responsabilitate în domeniul locuirii, ca parte a Consiliului informal de politică regională.⁸ Miniștrii au convenit că, dată fiind miza, impactul politicilor Uniunii europene asupra politicilor naționale din domeniul locuirii trebuie să reprezinte un punct important pe ordinea de zi a tuturor întâlnirilor viitoare ale miniștrilor din UE din domeniul locuirii. Pentru o urmărire mai bună și pentru înregistrarea unor progrese în aceste aspecte, miniștrii au propus stabilirea unor grupuri de lucru specifice. Intenția a fost ca acestea să reunească reprezentanți din statele membre pentru a discuta despre accesul la locuințe, eficiența energetică și impactul politicilor comunitare asupra politicilor naționale din domeniul locuirii.

Miniștrii au recomandat Comisiei Europene a) să desfășoare un studiu privind costul locuirii comparativ cu bugetele gospodăriilor, precum și un studiu privind costul locuirii în condiții neadecvate și lipsa locuințelor, b) să promoveze pătrunderea în sectorul locuirii a noilor tehnologii și materiale de construcții care folosesc mai puțină energie, c) să consolideze programele de cercetare pentru creșterea eficienței energetice, incluzându-le în locuințele existente, d) să furnizeze un *followup* eficient la nivelul proiectelor-pilot din sectorul locuințelor sociale ca parte a programului SAVE pentru a sublinia și selecta proiectele care sunt cele mai bune din punct de vedere al eficienței energetice. Miniștrii au recomandat de asemenea Comisiei de protecție socială să dezvolte indicatori pentru persoanele fără adăpost și cele cu adăposturi necorespunzătoare, prin cercetare și studii transnaționale finanțate de UE. Aceștia ar putea include câțiva indicatori calitativi care ar putea defini, de exemplu, locuințele „adecvate”, „decente” și „realizabile” luând în considerare diferențele naționale, regionale și culturale.

1.2.9 Carta socială europeană

Carta socială europeană (Revizuită, 1996, Seria Tratatelor Europene nr. 163) a fost semnată de România în 1997 și ratificată prin Legea 74/1999. Partea II (Articolul 31) din Cartă prevede explicit dreptul la locuință: „În vederea asigurării exercitării efective a dreptului la locuință, părțile se angajează să ia măsuri destinate: 1. Să favorizeze accesul la locuință la un nivel adecvat; 2. Să prevină și să atenueze lipsa locuințelor, în vederea eliminării progresive a acestei situații; 3. Să facă accesibil costul locuinței pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente.”⁹

Articolul 30 prevede dreptul la protecție împotriva sărăciei și excluderii sociale: „În scopul asigurării exercitării efective a dreptului la protecție împotriva sărăciei și excluderii sociale, părțile se angajează după cum urmează: a. să ia măsuri în cadrul unei abordări globale și coordonate pentru promovarea accesului efectiv în special la angajare, locuință, formare, învățământ, cultură, asistență socială și medicală al persoanelor care se găsesc sau care riscă să se găsească într-o situație de excludere socială

⁸ „Întâlnirea miniștrilor din domeniul locuirii a convenit asupra unei declarații ambițioase și se angajează să participe activ la politicile UE” Marsilia, Franța. 24 noiembrie 2008.

⁹ Consiliul European. „Carta socială europeană” 1996. <http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/>

sau de sărăcie și al familiei acestora; b. dacă este necesar, să reexamineze aceste măsuri în vederea adaptării lor.”

România a adoptat prevederile Cartei prin emiterea Legii 74/1999 pentru ratificarea Cartei sociale europene revizuite, angajându-se astfel să ia măsuri adecvate pentru respectarea principiilor și obiectivelor Cartei. Legea definește de asemenea mai multe domenii și grupuri-țintă care trebuie sprijinite în mod specific pentru realizarea dreptului la locuință: Persoane cu dizabilități (Articolul 15), familii (Articolul 16), lucrătorii migranți și familiile acestora (art. 19), persoanele vârstnice (Articolul 23), persoanele cu venituri mici și persoanele sărace (Articolul 30).

1.2.10 Carta ONU de la Geneva privind locuirea sustenabilă (2014)

Carta ONU de la Geneva privind locuirea sustenabilă (2014) a fost convenită de Comisia UNECE privind locuirea și administrarea teritoriului în cadrul sesiunii sale anuale din 8 octombrie 2014.¹⁰ Carta recunoaște că țările din cadrul Comisiei Economice ONU pentru Europa (UNECE) se confruntă cu provocări în sectorul locuirii care au un impact direct asupra calității vieții cetățenilor acestora și asupra mediului. Astfel, Carta promovează politici și acțiuni pentru încurajarea cooperării internaționale la toate nivelurile. Carta se bazează pe patru principii: Protecția mediului; securitate economică; incluziune și participare socială; și identitate culturală. Scopul acestor patru principii este acela de a sprijini sectorul locuirii în regiunea UNECE care să se concentreze pe: Favorizarea dezvoltării durabile de mediu; fundamentarea unei economii vibrante; creșterea accesului la locuințe decente, adecvate, accesibile ca preț și sănătoase; precum și îndeplinirea mai bună a nevoilor tuturor cetățenilor, inclusiv cei vulnerabili.

Dezvoltarea durabilă a locuințelor în regiunea ECE se confruntă cu mai multe provocări generate în principal de globalizare, schimbări demografice, schimbări climatice și criza economică. Scopul Cartei este acela de a sprijini Statele membre în încercarea lor de a asigura accesul la locuințe decente, adecvate, accesibile ca preț și sănătoase pentru toate persoanele, acordând o atenție specială reducerii impactului sectorului locuirii asupra mediului.

1.3 Programe-umbrelă

Fondurile UE din sectorul locuirii se concentrează pe sprijinirea infrastructurii (utilități precum alimentarea cu apă și canalizare, infrastructura rutieră precum și facilități educaționale și de sănătate). Aceste fonduri au fost alocate până în prezent în cadrul Programului Operațional Regional pentru zonele urbane, și Planul Național de Dezvoltare Rurală pentru zonele rurale.

1.3.1 Programul Operațional Regional

Programul Operațional Regional (POR) 2007-2013 a atras 3,7 miliarde EUR din fonduri UE și 658 milioane EUR din fonduri naționale. Implementat de MDRAP, scopul programului a fost sprijinirea dezvoltării durabile în centrele urbane și îmbunătățirea transportului regional și local din România, a infrastructurii sociale și a mediului de afaceri și turismului. Obiectivele acestei investiții au fost crearea a 15.000 de noi locuri de muncă și reducerea diferențelor interregionale la nivelul PIB-ului până în 2015. În 2012, POR a deschis o nouă linie de finanțare prin Axa prioritară 1.2 pentru intervenții de eficiență energetică la blocurile de apartamente construite între 1950 și 1990.

POR pentru 2014 – 2020, aprobat recent, va finanța mai multe tipuri de investiții relevante pentru sectorul locuirii:

¹⁰ UNECE. „Carta ONU de la Geneva privind locuințele durabile” (*“Geneva UN Charter on Sustainable Housing”*) octombrie 2014. www.unece.org/housing.../housing.../2014/geneva-un-charter-on-sustainable-housing.html

Eficiența energetică și investiții de modernizare în infrastructura publică și rezidențială (Axa 3). Acest pachet de investiții va încerca să determine economii de energie prin reducerea consumului de energie primară în clădirile publice și rezidențiale și prin sistemele de iluminat public în orașe, cu impact direct asupra reducerii gazelor cu efect de seră. Această finanțare este direcționată prin Axa 3 (Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon), Prioritatea de investiție 3.1 – Sprijinirea eficienței energetice și utilizarea energiei regenerabile în infrastructura publică, inclusiv clădiri publice și în sectorul locuințelor. Prioritatea de investiție va sprijini măsuri de eficiență energetică pentru clădiri publice, locuințe și sistemele de iluminat public.

Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban (Axa prioritară 9). Proiectele finanțate în cadrul acestei Axe au scopul de a fi implementate în mod integrat folosind abordarea de Dezvoltare Locală plasată în Responsabilitatea Comunității (DLRC), orientată către zonele urbane cu o populație de peste 20.000 de locuitori. Bugetul POR pentru Axa 9 este de 90 milioane EUR pentru 2014-2020, având scopul de a reduce cu 580.000 numărul de persoane cu risc de sărăcie și excludere socială. Activitățile eligibile includ:

- Locuințe sociale (construcție / reabilitare / modernizare a locuințelor sociale);
- Servicii de sănătate și servicii sociale integrate (centre comunitare integrate în domeniul social și al sănătății; reabilitarea / modernizarea centrelor comunitare integrate);
- Educație (construirea / reabilitarea / modernizarea instituțiilor de învățământ);
- Investiții în zone urbane degradate ale comunităților defavorizate: Construirea / reabilitarea / modernizarea clădirilor pentru a găzdui diferite activități sociale, comunitare, culturale și de recreere, etc.;
- Spații publice urbane (crearea / reabilitarea / modernizarea spațiilor publice urbane, de exemplu străzile, inclusiv reabilitarea / modernizarea utilităților publice, zonelor verzi nedezvoltate, terenurilor abandonate, zonelor pietonale și comerciale, etc.).

Dezvoltarea infrastructurii sanitare, sociale și educaționale (Axele 8 și 10). Deși este de așteptat ca majoritatea bugetelor alocate în cadrul acestor axe să fie cheltuite pentru proiecte strategice de scară mare (de exemplu, spitale regionale, infrastructură de învățământ superior, etc.), activitățile eligibile specifice includ centre sociale și comunitare, locuințe protejate (pentru persoane cu dizabilități și foști beneficiari din cadrul centrelor de plasament), grădinițe și școli, toate intrând în cadrul general al infrastructurii sociale, complementar investițiilor din sectorul locuirii.

1.3.1 Programul Național de Dezvoltare Locală.

Programul Național de Dezvoltare Locală (PNDL), coordonat de MDRAP, stabilește cadrul legal pentru implementarea proiectelor de importanță națională în sprijinul dezvoltării regionale. OUG 28/2013 definește trei sub-programe drept componente ale PNDL: Modernizarea satului românesc; regenerarea urbană a municipiilor și orașelor; și dezvoltarea infrastructurii la nivel județean. Subprogramele nu finanțează direct modernizarea / reabilitarea sau modernizarea locuințelor, ci, mai degrabă, implementează proiecte de lucrări de drumuri, infrastructură tehnică și infrastructură socio-educățională cu finanțare de la bugetul de stat.

1.3.2 Planul Național de Dezvoltare Rurală

Planul Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013 (PNDR) a investit 2,76 miliarde EUR pentru sprijinirea dezvoltării zonelor rurale și este implementat de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale. În perioada 2014-2020, PNDR va finanța proiecte de „renovare, dezvoltare a satelor, îmbunătățirea serviciilor de bază pentru economia rurală și pentru populația rurală și valorificarea patrimoniului cultural rural.” Sprijinul pentru această măsură are în vedere investiții în zone rurale pentru:

- Crearea și modernizarea infrastructurii fizice de bază rurale;
- Crearea și dezvoltarea serviciilor publice de bază pentru populația rurală;

- Conservarea patrimoniului cultural și natural de interes local în zona rurală.

1.3.3 Fondul Român de Dezvoltare Socială

Fondul Român de Dezvoltare Socială (FRDS), înființat prin Legea 129/1998, a contribuit la administrarea a șase scheme de granturi, orientate către cele mai sărace și izolate comunități, în special în zonele rurale, și a participat la implementarea unor proiecte reale de interes local, sectorial sau național.

Domeniile principale avute în vedere de activitatea FRDS sunt următoarele: incluziunea socială (cu accent pe comunitățile de romi), dezvoltare socio-economică (inclusiv crearea de noi locuri de muncă), egalitatea de șanse, reducerea sărăciei (în special în zonele rurale), și dezvoltarea comunității.

FRDS este o organizație autonomă, non-profit, care sprijină comunitățile și grupurile defavorizate prin promovarea unei abordări participative, în care membrii comunităților locale identifică mai multe aspecte și aleg să fie sprijiniți prin finanțarea unuia care este considerat o prioritate.

1.3.4 Programe operaționale sectoriale - Programele pentru mediu și infrastructură mare pentru 2014-2020

Programul Operațional Sectorial (POS) Mediu este un program operațional finanțat de UE care finanțează proiecte aferente îmbunătățirii calității și accesului la infrastructura de alimentare cu apă și de tratare a apelor uzate, dezvoltarea unor sisteme durabile de gestionare a deșeurilor, reducerea impactului negativ de mediu cauzat de centralele de termoficare urbană etc. În cadrul POS Mediu 2007-2013, aproximativ 42 de proiecte majore pentru sisteme de alimentare cu apă și de tratare a apelor uzate în zonele urbane și rurale au fost aprobate de Autoritatea de Management și șapte proiecte au fost contractate pentru Iași, Timișoara, Bacău, Botoșani, Focșani, Oradea și Râmnicu-Vâlcea pentru reabilitarea sistemelor de termoficare.

POS Infrastructura Mare, recent aprobat pentru perioada 2014-2020, este un program distinct finanțat de UE care va finanța „infrastructura mare”. Acesta include TEN-T și alte tipuri de proiecte de drumuri, precum și de mediu (alimentare cu apă și canalizare). Sunt relevante pentru sectorul locuirii investițiile aferente alimentării cu apă și apelor uzate în zonele urbane și rurale, sistemelor de termoficare (proiectele începute în perioada anterioară vor continua în Bacău, Botoșani, Focșani, Iași, Oradea, Râmnicu Vâlcea și Timișoara), precum și modernizarea sistemului de termoficare în București.

1.4 Programe guvernamentale

Programele de locuire din România post-comunistă au început să fie implementate la începutul anilor 90. Primele investiții semnificative aveau ca obiectiv finalizarea fondului imobiliar public, rămas în diferite etape de finalizare în urma căderii regimului comunist. Cu toate acestea, majoritatea programelor de locuire au fost inițiate și implementate pe durata ultimilor zece ani, de când România a devenit membră UE – ca o consecință a îmbunătățirilor cadrului legislativ, a creșterii gradului de conștientizare și a importanței atribuite sectorului locuirii, dar și a expunerii la politici și practici conexe din alte state europene.

În prezent, există 22 de programe de locuire în România, aflate în diferite etape de implementare. Cele mai importante rezultate sunt înregistrate la nivelul programelor de finanțare a locuințelor, cum ar fi programul „Prima Casă” (oferind în prezent condiții favorabile referitoare la creditele ipotecare pentru 126.200 beneficiari) și programul tip *BauSpar*, care se estimează că va ajunge până în 2015 la 330.000 contracte de la inițierea acestuia în 2006.

Programele de eficiență energetică au fost și ele de succes din punctul de vedere al popularității și penetrării, 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 cu mai multe etaje construite în perioada comunistă. Aceste inițiative au beneficiat din partea prioritizării UE și a alocării consistente de fonduri în scopul îmbunătățirii eficienței energetice pentru a atinge obiectivul Europa 2020 privind emisiile de CO₂.

Anumite programe de locuire au fost suspendate temporar sau au obținut rezultate nesatisfăcătoare până în prezent. La acest fapt au contribuit lipsa sprijinului politic, fondurile limitate și, în unele cazuri, elaborarea neadecvată a programelor.

Evaluarea programelor inclusă în acest raport este împărțită în două secțiuni: prima secțiune se axează pe programe ce sprijină accesul la locuire (fondul de împrumut și instrumente pentru achiziționarea unei locuințe). A doua secțiune evaluează programele create pentru a sprijini investiții aduse fondului imobiliar, cele mai importante fiind cele dedicate eficienței energetice.

1.4.1 Locuințe pentru tineri

Descriere. Cel mai important program de locuințe publice, din punctul de vedere al numărului de locuințe dezvoltate, este Programul „Locuințe pentru tineri”, administrat de Agenția Națională pentru Locuințe (ANL). Acesta a fost conceput ca un program de furnizare de locuințe cu chirie, pentru a atrage tineri profesioniști. Programul a fost demarat în 2001, fiind inclus în sfera de competență a ANL și presupunând construcția de locuințe de închiriat pentru tineri cu vârste cuprinse între 18-35 ani. Până în prezent, s-au finalizat 31.831 locuințe la nivel național.¹¹ Locuințele închiriate pot fi de asemenea vândute chiriașilor ocupanți pentru a genera fonduri în vederea construirii mai multor locuințe pentru tineri.

Prin ANL, guvernul a inițiat acest program amplu de închiriere de locuințe pentru tineri, o categorie de beneficiari care nu este inclusă în Legea Locuinței. Chiar dacă tinerii reprezintă o categorie eligibilă pentru locuințele sociale, locuințele finanțate public prin acest program de închiriere de locuințe pentru tineri nu sunt „locuințe sociale”.

Legea Nr. 152/1998 privind înființarea ANL se întemeiază pe o terminologie, mecanisme și actori publici ce țin de o logică paralelă celei instituite prin Legea Locuinței nr. 114/ 1996. Nivelul chiriei aferente locuințelor pentru tineri este reglementat de HG 962/2001 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii 152/1998. Ordonanța Guvernului nr. 6 din 23 iulie 2014 a modificat și completat Articolul 10 din Legea nr. 152/1998 privind înființarea ANL și a inclus prevederi noi referitoare la calcularea chiriei și al prețului de vânzare al locuințelor pentru tineri.

Locuințele sunt construite (de obicei de dezvoltatori pentru ANL) pe terenuri furnizate de autoritățile locale, în conformitate cu reglementările de urbanism. În situațiile în care autoritatea locală se confruntă cu o cerere suplimentară de locuințe sociale (de exemplu, pentru găzduirea persoanelor rămase fără locuință în urma operațiunilor de restituire), este posibilă rezervarea, pentru locuințe sociale, a 20% din numărul total de locuințe pentru tineret construite.

Nivelul calitativ al locuințelor pentru tineri este relativ ridicat, acestea fiind considerate mult mai bune, din acest punct de vedere, comparativ cu fondul imobiliar mediu din România, atât pentru structurile unifamiliale, cât și pentru cele multifamiliale. Costul acestor locuințe este de aproximativ 40.000 EUR. Locuințele pentru tineri includ două subvenții majore: casele sunt construite prin ANL (cu fonduri de la MDRAP) pe terenuri racordate la rețelele de utilități furnizate gratuit de către autoritățile locale. După finalizarea construcției, unitățile sunt transferate de la ANL la autoritatea locală, pentru administrare și gestionare, iar chiria și prețul de vânzare a locuințelor sunt în general sub valoarea pieții și nu iau în considerare costul de bază al terenului.

Cel mai recent Program de locuințe pentru tineri, desfășurat de ANL, a fost finanțat, în mare măsură, printr-un împrumut acordat de Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei. În iulie 2015, Comitetul Executiv al Băncii de Dezvoltare a Consiliului Europei a aprobat un împrumut în valoare de 175.000.000 EUR către ANL. Scopul acestui împrumut constă în finalizarea a 6.990 de locuințe în următorii 7-8 ani. Împrumutul va fi rambursat de către Guvernul României, prin intermediul MDRAP.

¹¹ Cele mai multe locuințe se află în București (2392 locuințe), Constanța (1592 locuințe), Neamț (1496 locuințe), Bacău (1381 locuințe), Bihor (1.300 locuințe) și Iași (1296 locuințe). Județele cu un număr mai mic de locuințe sunt Giurgiu (252 locuințe), Buzău (262 locuințe), Satu-Mare (321 locuințe), Sălaj (327 locuințe), Călărași (337 locuințe), Covasna (357 locuințe), Ialomița (372 locuințe) și Argeș (389 locuințe).

Plansa 1.1. Proiecte de locuințe pentru tineri în România



Contractele de închiriere a locuințelor pentru tineret se încheie pe o durată de 5 ani, cu posibilitatea de prelungire a contractului de închiriere pe o perioadă de un an. Locuințele de închiriat sunt repartizate prin contract de închiriere, cu respectarea unei serii de criterii stabilite și adoptate de către autoritățile locale și centrale care le administrează (și acceptate de MDRAP), inclusiv criteriile-cadru de acces la locuințe și de prioritizare a atribuirii locuințelor, actualizate prin HG nr. 592/2006.

Chiriile sunt calculate anual de autoritățile publice locale și centrale relevante. În trecut, chiriile pentru locuințele dedicate tinerilor reprezentau de obicei o mică parte a chiriilor de pe piață - indiferent de costul de construcție, de chiria locuinței, bazată pe prețul pieței, sau de venitul beneficiarului (atâta timp cât acesta este sub venitul mediu național). Conform unei modificări recente a legii privind locuințele pentru tineri, chiriile au fost revizuite în prezente pentru a acoperi cheltuielile de administrare, întreținere și reparații, recuperarea investiției (stabilită pe durata de existență a proiectului).¹² Chiria lunară este stabilită în primul rând în funcție de localizare, în baza unui coeficient aferent rangului localității, cuprins între 1 în București și 0,8 în satele care formează comune, municipii și orașe. Apoi, chiria lunară este determinată de un coeficient în funcție de venitul gospodăriei, cuprins între 0,9 pentru gospodăriile cu un venit per membru mai mic sau egal cu salariul minim brut la nivel național (1050 RON sau 236 EUR pe lună pe membru), și 1,0 pentru persoanele cu venituri pe membru mai mari de 200% din salariul minim brut la nivel național.¹³ Natura regresivă a acestei subvenții poate fi ilustrată cu exemplul unei gospodării cu 4 membri în care 2 membri aduc venit. Această gospodărie se poate califica pentru coeficientul mai mic (0,90) în cazul în care câștigă mai puțin de 944 EUR pe

¹² Ordonanța Guvernului nr. 6 din 23 iulie 2014 pentru modificarea și completarea Articolului 10 din Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe. 29,7.

¹³ Ibid.

Coeficientul chiriei în funcție de localizare

Gradul localității	Coeficient
0 (București)	1
I	0,95
II	0,9
III	0,85
IV	0,8
V (Sate care formează comune, municipii, orașe)	0,8

Coeficientul chiriei în funcție de venitul gospodăriei

Venit	Coeficient
Venitul pe membru de familie este mai mic sau egal cu salariul minim brut la nivel național	0,90
Venitul pe membru de familie este între salariul minim brut la nivel național și 200% din salariul minim brut la nivel național	0,95
Venitul pe membru de familie depășește 200% din venitul minim brut la nivel național	1,00

lună, sau pentru coeficientul mai mare în cazul în care câștigă mai mult de 1.888 EUR pe lună.¹⁴ Acesta este un simplu exemplu pentru a ilustra că acest program are un pronunțat caracter regresiv – aceste gospodării, aflate în decila superioară a veniturilor la nivelul țării, nu au în niciun caz nevoie de o subvenție guvernamentală pentru locuință, în special în contextul în care există mai multe alte gospodării aflate într-o situație mai anevoioasă și care necesită asistență din partea guvernului.

Chiria este recalculată anual și este majorată atunci când chiriașul depășește vârsta de 35 de ani. Totuși, se pare că, în practică, chiriile sunt majorate doar marginal, la discreția autorității locale care administrează locuințele și că nu există limite pentru reînnoirea închirierilor.

Conform Legii 152/1998, aceste locuințe pot fi vândute titularilor contractelor la cerere și după o perioadă de închiriere de minim 1 an de închiriere fără întreruperi, oricare ar fi vârsta solicitantului. Acest aspect, vânzarea locuințelor din cadrul programului, s-a concretizat în perioada 2012 - 2013. Venitul mediu pe membru de familie al titularului de contract, la momentul vânzării, nu trebuie să depășească media națională. Sumele obținute din vânzarea locuințelor se virează către ANL - ca un fond reînnoibil - și se utilizează numai pentru finanțarea construcției de locuințe suplimentare pentru tineri în întreaga țară.

Prețul de vânzare al locuinței se stabilește de către autoritățile administrației publice locale (sau de către autoritățile centrale, în cazul locuințelor construite pentru tinerii specialiști în învățământ și sănătate), în conformitate cu Art. 10 din Legea 152/1998. Valoarea de vânzare este determinată în funcție de valoare de înlocuire pe metru pătrat, înmulțită cu suprafața construită, minus deprecierea locuinței de la data dării în funcțiune. Acest preț final de vânzare este apoi determinat folosind un coeficient bazat pe populația localității în care este situată locuința. Valoarea coeficientului variază de la 1,40 pentru București la 0,80 pentru satele care formează comune, după cum se prezintă mai jos.¹⁵

Tabelul 1.1. Coeficienții prețului de vânzare a locuințelor pentru tineri

Rangul localității	Coeficientul de ponderare
0 – București	1,40
I – Municipii de importanță națională	1,00
I.1 – Peste 400.000 de locuitori	0,99
I.2 – între 300.001 și 400.000 de locuitori	0,98
I.3 – între 200.000 și 300.000 de locuitori	0,97
II – Municipii semnificative la nivelul județelor	
II.1 – între 150.001 și 200.000 de locuitori	0,96
II.2 – între 100.001 și 150.000 de locuitori	0,95
II.3 – între 50.001 și 100.000 de locuitori	0,94
II.4 – până la 50.000 de locuitori	0,93
III. Orașe	
III.1 – peste 30.000 de locuitori	0,92
III.2 – între 10.001 și 30.000 de locuitori	0,91
III.3 – până la 10.000 de locuitori	0,90
IV – Sate capitală de comună	0,85
V – Sate care formează comune și sate care aparțin (dpdv administrativ) municipiilor și orașelor	0,80

¹⁴Un calcul simplificat este utilizat aici, folosind o pondere egală pentru toți membrii gospodăriei pentru a calcula venitul pe cap de locuitor. Este posibil să nu se calculeze în acest mod, însă oferă o estimare aproximativă privind persoanele care se califică pentru acest program de închiriere subvenționat de guvern. Indiscutabil, este vorba de persoane aflate în decila superioară a veniturilor.

¹⁵ Ordonanța Guvernului nr. 6 din 23 iulie 2014 pentru modificarea și completarea Articolului 10 din Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe. 33.d și 34.d.

Bugetul programului și beneficiari. Potrivit ANL, la nivel național există în prezent 123.000 cereri de locuințe înregistrate de către autoritățile locale. Baza de date a ANL include în prezent 81.000 dosare.

Tabelul 1.2. Alocațiile bugetare pentru programul Locuințe pentru tineri

An	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Buget alocat (mii RON)	192.938	166.227	216.950	335.750	409.171	229.322	251.886	96.729	60.174	78.255
Locuințe finalizate	3.435	2.773	2.671	2.166	3.455	1.602	1.778	1.501	308	719
Locuințe vândute	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	3	51	184	159	214	605	79
Resurse bugetare provenite din vânzarea locuințelor (pondere, mii RON)	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	106	3.631	22.876	18.036	20.836	54.797	7.088

Sursa: MRDAP/ANL

Pentru anul 2015, programul dispune de o alocare bugetară de 2,14 milioane RON, care va fi utilizată pentru 3281 locuințe, aflate în diverse stadii de execuție.¹⁶

Comentariu. Programul „Locuințe pentru tineri” este, în principiu, un bun instrument de atragere a tinerilor către orașele în creștere. Totuși, deși tinerii reprezintă un sector valoros al populației, alocarea unor resurse mari pentru locuințele pentru tineri reprezintă o utilizare discutabilă a resurselor publice: (i) Subvenții masive sub forma chiriei mai mici decât valoarea pieții pentru un segment de populație care nu are nevoie de ele; și (ii) resurse semnificative sunt direcționate într-o zonă cu prioritate relativ scăzută comparativ cu problemele mult mai iminente și presante, precum riscul seismic, și care ar putea fi, în orice caz, deservită mai bine de sectorul privat.

Există mai multe probleme referitoare la abordarea de bază:

- Subvenția implicită include teren dotat cu utilități furnizat la cost zero de autoritatea locală. Furnizarea de terenuri dotate cu utilități la cost zero implică o subvenție implicită egală cu valoarea proprietății donate.
- Chiriile sunt stabilite sub nivelul pieții și programul nu include un principiu de reinnoire care să permită unor alți viitori beneficiari să folosească aceleași locuințe.
- Programul se bazează pe subvențiile capitalizate câștigate din vânzarea locuințelor (din nou, sub prețul pieței și fără a lua complet în considerare costul terenului dotat cu utilități care este furnizat de autoritatea locală) pentru construirea unor locuințe noi.
- Veniturile generate prin vânzarea acestor locuințe sunt incluse în bugetul ANL pentru construirea unor noi locuințe. Totuși, autoritatea locală care a oferit terenul și infrastructura nu obține nicio cotă din rezultatele obținute.
- Vânzarea locuințelor pentru tineri conform unor coeficienți stabiliți în funcție de populația localității ar putea conduce la o subevaluare severă a proprietăților în satele mici de la periferia

¹⁶ După cum s-a menționat mai sus, în luna iulie 2015, Comitetul Executiv al Băncii de Dezvoltare a Consiliului Europei a aprobat un împrumut de 175.000.000 EUR acordat ANL pentru construirea a 6.990 de locuințe pentru tineri – sumă ce va constitui bugetul acestora în următorii 6-7 ani.

Bucureștiului sau a altor orașe mari deoarece valoarea relativ mare a terenului în aceste orașe „satelit” nu este inclusă în prețul de vânzare.

- În plus, faptul că sectorul public decide ce tip de clădiri trebuie construite pe o anumită proprietate pune sectorul public într-un rol riscant care aparține de obicei dezvoltatorului din sectorul privat. Acesta este un rol pe care sectorul public este în mod specific mai puțin capabil să îl preia și unul care amintește de procesul decizional din fostul regim.

Unele autorități locale par să încline pentru vânzarea acestor locuințe, în mare parte datorită stimulentele. Unul dintre motive este acela că sumele percepute cu titlu de chirie sunt prea mici pentru a acoperi costurile de întreținere, prin urmare, acest fond imobiliar este văzut mai degrabă ca un "pasiv", decât ca un activ. Alte autorități locale preferă să păstreze locuințele, cum se întâmplă în cazul Municipiului Cluj-Napoca, care consideră că acestea reprezintă un fond valoros de locuințe publice care trebuie păstrat. La rândul său, acest lucru a generat nemulțumirea chiriașilor actuali care sunt interesați să cumpere.

Deși subvențiile implicite sunt substanțiale, doar 1.259 de locuințe dintr-un total de 31.204 au fost vândute până în prezent, respectiv 4% din totalul de locuințe pentru tineri destinate închirierii. Această situație poate fi atribuită în parte incertitudinii de pe piață și situației economice actuale, dar poate cel mai important factor este faptul că valoarea chiriilor plătite de către chiriași, în special în municipiile mai mari și în orașele unde piața locuințelor de închiriat este ridicată, reprezintă un angajament financiar mult mai mic chiar prețul de vânzare subvenționat. De asemenea, este posibil ca ocupanții să aibă venituri mult mai mari decât media națională, ceea ce îi exclude automat de la achiziționarea acestor locuințe. Cu toate acestea, chiriile foarte scăzute, dar și lipsa de un plafon pentru numărul de ani în care o anumită persoană poate închiria locuința înseamnă practic că aceste locuințe sunt, de fapt, oferite pentru o perioadă nedeterminată, chiar și după ce chiriașii au mijloacele necesare pentru a-și cumpăra propria locuință sau pentru a cumpăra o altă locuință. Perioada de închiriere de 5 ani și posibilitatea de prelungire ulterioară are drept efect o ședere prelungită a chiriașilor, chiar și atunci când locuința ar putea fi repartizată unei persoane cu venituri mai mici sau unui chiriaș mai tânăr. În plus, lipsa de supraveghere publică și cererea controlată de locuințe pentru închiriere i-a încurajat pe unii chiriași să-și subînchirieze neoficial locuințele altor chiriași, la prețul pieței.

Abordarea inițială adoptată de ANL a fost similară celei adoptate de instituțiile din Canada, Franța și Belgia, în care societățile imobiliare, beneficiind de statutul de companii de interes public, au construit, închiriat și vândut locuințe finalizate. Diferența dintre acestea se regăsește la nivelul teritoriului în care operau aceste societăți (mai ales la nivel local, rareori la nivel național) și la cel al autonomiei sistemului lor de finanțare. Legea 152/1998 precizează că ANL este o instituție publică care coordonează diferite surse de finanțare în domeniul locuirii, cu autonomie financiară. Într-adevăr, bugetul inițial al instituției, care a finanțat primele proiecte de locuințe (atât locuințe pentru tineri, cât și locuințe aferente creditelor ipotecare), a fost constituit prin subscripție publică, prin înregistrarea dosarelor tinerilor interesați (teoretic, viitorii beneficiari ai programelor ANL). Cu toate acestea, în următorii ani, cea mai mare parte a bugetului ANL a fost reprezentată de alocări de la bugetul de stat și de la bugetul local (84.52%), ceea ce pune statutul autonom sub semnul întrebării. Mecanismele de auto-finanțare, bazate pe veniturile din vânzările de locuințe, s-au dovedit a fi insuficiente; experiența acumulată în ultimii ani indică faptul că vânzarea unei locuințe nu este generatoare de fonduri suficiente pentru construirea de noi locuințe. Prin urmare, argumentul eficienței economice și al sustenabilității politicilor și programelor ANL trebuie să fie revizuit.

În final, cota reprezentată de locuințele publice în fondul imobiliar al României reprezintă abia 3%, ceea ce o plasează pe ultimul loc între țările UE în această privință (media UE 27 a fost de 29,6% în 2012). Deși această cifră indică o lipsă severă a fondului imobiliar publice și, în general, implică faptul

că numărul mic de locuințe publice care există trebuie să fie mai bine orientat către persoanele care au cea mai mare nevoie de ele – respectiv grupurile sărace și vulnerabile pe care autoritățile locale au obligația legală de a le deservi (respectiv chiriașii evacuați conform OUG 74/2007 și grupurile marginalizate conform Legii 116/2002 etc.). Astfel, ar fi prudentă păstrarea locuințelor pentru tineri ca posibil fond imobiliar public (urmând să fie utilizate ca locuințe sociale sau chiar locuințe de necesitate), în loc să fie vândute și să nu se recupereze investițiile în mod suficient pentru a putea reinvesti în program în mod rezonabil.

În cele din urmă, în contextul descentralizării în curs de desfășurare a serviciilor publice din România, se impune o reexaminare a menținerii și consolidării rolului ANL ca monopol centralizat - și finanțat din fonduri publice - în domeniul locuințelor de închiriat (a se revedea noile obiective instituționale ale ANL, așa cum sunt acestea modificate și completate prin Ordonanța nr. 121/2011). Cele de mai sus trebuie să fie luate în considerare din perspectiva viitoarei armonizări a programelor de construcții de locuințe publice pentru închiriere cu legea-cadru a descentralizării (Legea nr. 195/2006), care prevede că "autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor și orașelor exercită competențe partajate cu autoritățile administrației publice centrale privind [...] construirea de locuințe sociale și pentru tineret" (articolul 24).

Recomandări privind Programul „Locuințe pentru tineri“:

Se recomandă întreruperea Programului „Locuințe pentru tineri“. Renunțarea la acest program trebuie să ia în primul rând forma încetării construirii de noi locuințe pentru tineri și oprirea vânzării oricăror locuințe pentru tineri. Vânzarea acestor locuințe elimină efectiv unitățile din fondul deja prea mic de locuințe din sectorul public, iar continuarea închirierii lor pe termen lung înseamnă că aceeași ocupanți beneficiază de subvenție an după an.

Fondul actual de locuințe pentru tineri ar putea de asemenea să fie integrat în cadrul „Locuințelor publice” după cum se recomandă în Raportul anexat privind locuirea și păstrate drept fond imobiliar public ce va fi utilizat într-una sau mai multe ipostaze de mai jos: (i) active care generează venit cu chirii la nivelul pieței care pot ajuta subvenționarea încrucișată a costului locuințelor sociale existente sau ar putea colecta fonduri pentru construirea de noi locuințe sociale; (ii) locuințe de închiriat pentru gospodăriile cu venituri mai mici care pot plăti chiriile (sociale) actuale; (iii) locuințe pentru tineri cu chirie subvenționată, însă cu limitarea numărului de ani în care pot fi ocupate de orice gospodărie unică (de exemplu, 3-5 ani); sau (iv) locuințe „temporare” pentru ocupanții clădirilor care fac obiectivul consolidării seismice.

Dacă este posibil, suma de 175 milioane EUR aprobată în luna iunie 2015 pentru construirea de locuințe pentru tineri ar trebui redirecționată către consolidarea clădirilor cu deficiențe structurale. De asemenea, în măsura în care prevederile noii Legi a locuințelor vor permite unificarea tipurilor de locuințe publice care în prezent sunt separate într-o singură categorie, fondul actual de locuințe pentru tineri ar putea fi realocat persoanelor care au cea mai mare nevoie în funcție de venit și alte criterii de vulnerabilitate.

Recomandări privind ANL ca instituție și rolurile acesteia:

Date fiind reformele propuse de politici prezentate mai sus și în Raportul anexat privind locuirea, rolul actual al ANL – de implementare a proiectelor de locuințe pentru tineri – poate deveni redundant. Totuși, deoarece ANL are o capacitate tehnică semnificativă, rolul și funcția acesteia trebuie revizuite fundamental și reorientate către un nou portofoliu de proiecte în sectorul locuirii.

Deși cel mai mare program al ANL, programul de locuințe pentru tineri a reprezentat un succes în termen de livrare a unui număr relativ mare de locuințe de închiriat pentru gospodăriile cu venituri medii, acesta este un program care poate fi asumat de sectorul privat și cel non-profit (cooperative și

asociații de locuințe). Fiind un organ al guvernului, ANL ar trebui să se asigure că inițiativele sale nu înlocuiesc și nici nu intră în concurență cu sectorul privat, chiar dacă potențialul sau capacitatea deplină a sectorului privat nu a fost încă realizat(ă).

Înființarea și operaționalizarea Fondului Național pentru Locuire propus va deservi unele dintre responsabilitățile sociale esențiale ale ANL din sectorul locuirii prin utilizarea co-finanțării, garantarea împrumuturilor și prin granturi pentru mai multe inițiative orientate către grupurile sărace și vulnerabile. Astfel, există câteva programe, precum dezvoltarea locuințelor de necesitate, consolidarea locuințelor cu risc seismic, locuințe de închiriat și scheme PPP în care ANL ar putea fi încurajată să se implice.

În schimb, ANL ar avea o poziție privilegiată pentru desfășurarea de programe în sectorul public pentru elaborarea sau punerea în aplicare a cărora autoritățile locale nu dețin aptitudinile necesare și/sau la care este puțin probabil că vor interveni reprezentanții sectorului privat. Acestea includ trei potențiale domenii de interes:

- Un rol tehnic și de implementare în procesul de reabilitare seismică a clădirilor, inclusiv construirea de locuințe de necesitate pentru rezidenții temporari ai structurilor care prezintă riscuri, în cursul perioadei de reabilitare;
- Al doilea, furnizarea de asistență tehnică autorităților locale, în cadrul programelor de modernizare in situ și progresivă a locuințelor,
- Locuințe de închiriat și scheme PPP. În măsura în care dispozițiile privind cooperativele locative prevăzute de Legea nr. 1/2005 privind organizarea și funcționarea cooperatiei vor fi dezvoltate, programul Locuințe pentru Tineri ar putea fi adaptat la execuția de locuințe pentru anumite categorii sociale cu venituri mici spre medii, dar având la bază parteneriate și investiții ale viitorilor proprietari/persoane private.

Dată fiind experiența acumulată în domeniul execuției de proiecte mari de construcții, ANL se află în situația unică de a executa locuințe de necesitate și pentru închiriere pentru persoanele care locuiesc în clădiri cu risc seismic, precum și să reabiliteze sau să reconstruiască aceste clădiri. În plus, ANL poate deveni partener în cadrul activităților de asistență tehnică în cadrul mai multor programe nou propuse (a se vedea secțiunea 3).

Propunerea este ca ANL să funcționeze prin oficii situate în fiecare dintre cele opt regiuni administrative, care vor avea ca personal arhitecți, ingineri și topografi. În afara acestor abilități tehnice, ar mai include și asistenți sociali care ar conduce activitatea de gestionare a programelor, apelând la personalul tehnic dacă și când este necesar. Aceste echipe regionale ar raporta sediului central cu privire la deciziile de achiziții de management, însă ar funcționa în mare ca unități autonome, reducând astfel volumul de gestionare de la nivelul sediului central.

În cadrul acestei noi structuri, rolul sediului central ar fi de a păstra legătura cu administrațiile locale și naționale pentru selectarea proiectelor și asigurarea finanțării acestora, precum și pentru furnizarea de informații de specialitate după caz, de exemplu, servicii juridice.

1.4.2 Locuințe sociale

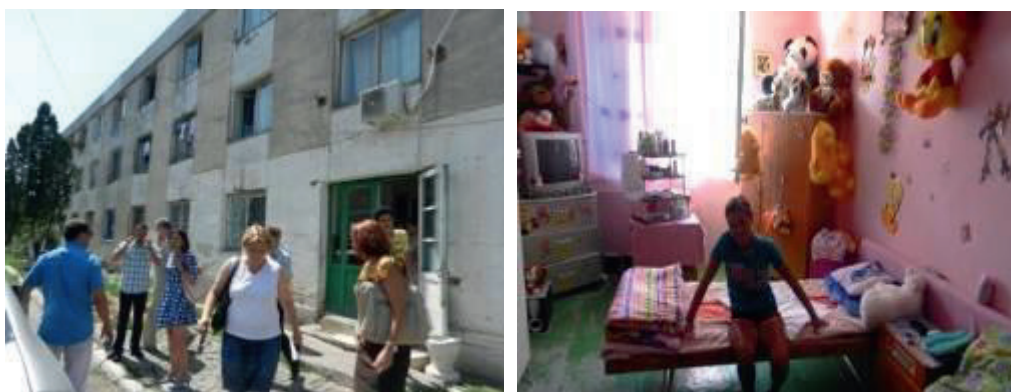
Descriere. Cadrul legislativ general pentru locuințe din România este reprezentat de Legea locuinței nr. 114/1996, care reglementează aspectele sociale, economice, tehnice și legale privind construirea și utilizarea locuințelor. Locuințele sociale sunt definite în Legea Locuinței ca fiind locuințele care se atribuie de către autoritățile publice cu chirie subvenționată (subvenție) unor persoane sau familii, care nu își permit altfel accesul la o locuință în proprietate sau închirierea unei locuințe în condițiile pieței imobiliare.

Programul de construire de locuințe sociale desfășurat în temeiul prezentei legi este administrat de MDRAP și are drept scop construcția de locuințe cu chirii subvenționate. Acest program multianual a început în 1997 și este finanțat atât de la bugetul de stat, cât și de la bugetele locale. Conform Legii 273/2006 privind finanțele publice locale, sumele transferate de la bugetul de stat către autoritățile locale pentru construirea de locuințe sociale și de necesitate sunt stabilite anual și sunt incluse în bugetul MDRAP.¹⁷ Sumele sunt transferate de către MDRAP către bugetele locale în conturi speciale de depozit, deschise la unitățile teritoriale ale Trezoreriei de Stat.¹⁸ Autoritățile locale sunt astfel responsabile cu construirea de noi locuințe sau pentru renovarea clădirilor vechi care urmează să fie utilizate ca locuințe sociale.

Proiectele de construire de locuințe sociale pot fi implementate la nivel local, în conformitate cu prevederile OUG Nr. 19/1994 pentru stimularea investițiilor pentru dezvoltarea lucrărilor publice și a locuințelor. Locuințele sunt construite cu venituri provenind din dobânzile încasate din vânzarea fondului de locuințe sociale proprietate de stat, inclusiv locuințe naționalizate care nu au fost vândute sau transferate în timpul procesului de privatizare de după perioada regimului comunist.

Locuințele construite conform prevederilor OG nr. 19/1994 în cazul cărora nu a fost emisă o decizie de repartizare și nu au fost încheiate pre-contracte sau contracte de vânzare-cumpărare până la finalizare, pot fi repartizate și contractate în conformitate cu prevederile Articolelor 7 și 10 din Legea locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare. În limita autorității conferite de Legea administrației publice locale nr. 215/2001, autoritățile publice locale pot aproba ca locuințele menționate la alineatul 1 să facă parte din fondul de locuințe sociale sau de necesitate, pentru a soluționa problemele sociale speciale sau din fondul de locuințe pentru tineri, utilizat pentru închiriere.

Planșa 1.2 Locuințe sociale din mediul urban



Aceasta este o clădire de locuințe publice din Brăila, destinată orfanilor/copiilor abandonati din centrele de îngrijire publice. Municipalitatea intenționează să îi relocheze pe copii într-o altă clădire, aceasta urmând să fie transformată într-o clădire de locuințe sociale. Camerele au o suprafață de aproximativ 22 m², cu 2 toalete comune și 2 dușuri comune pe fiecare etaj.

Fondul de locuințe sociale este controlat și reprezintă responsabilitatea Consiliilor Locale din unitățile administrativ-teritoriale respective. Contractul de închiriere cu beneficiarul locuinței sociale este semnat de către primărie. Conform Legii, termenul de închiriere este de 5 ani, cu posibilitate de prelungire; cu toate acestea, există multe cazuri în care administrațiile locale decid să închirieze aceste unități pe termen mult mai scurt (chiar 3 luni) pentru ca evacuarea chiriașilor care nu își plătesc chiriile

¹⁷ A se vedea și art. 26 (1) din Normele metodologice pentru Legea 114/1996.

¹⁸ A se vedea și art. 26 (8) din Normele metodologice pentru Legea 114/1996.

sau facturile la utilități să poată fi efectuată mai ușor, fără a se mai recurge la procese îndelungate în instanță. (Pur și simplu, contractul de închiriere nu mai este reînnoit.)

Bugetul programului și beneficiari. Beneficiarii eligibili ai locuințelor sociale sunt gospodăriile cu un venit mediu net lunar *pe persoană*, pentru ultimele 12 luni, mai mic decât venitul mediu lunar net național pe cap de locuitor (1.866 lei).^{19,20} Având la bază doar criteriile de venit, o familie cu doi membri, cu un venit net de aproximativ 3,732 de lei pe lună poate beneficia de o locuință socială. În practică, venitul mediu național se situează peste centila de venit "90". Deși celelalte criterii de eligibilitate prezentate mai jos nu permit unora dintre aceste persoane să beneficieze de locuințe sociale, numai criteriile de eligibilitate bazate pe venit nu direcționează subvențiile corespunzător, către persoanele care au cea mai mare nevoie de acestea.

Locuințele sociale sunt repartizate de către autoritățile publice locale în conformitate cu o listă de criterii stabilite anual. Numai anumite categorii de persoane pot beneficia de locuințe sociale, așa cum sunt acestea definite în Legea locuinței.²¹ În plus față de aceste cerințe, există alte prevederi legate de eligibilitate stabilite la nivel național; de exemplu, un potențial beneficiar nu trebuie să dețină o altă casă.

În prezent, există în România 122.538 locuințe aflate în proprietatea statului. Alocarea bugetară pentru programul de locuințe sociale a fluctuat pe parcursul ultimilor 10 ani, iar sumele au fost limitate, după cum se evidențiază în Tabelul 1.3.

Tabelul 1.3 Alocările bugetare pentru programul Locuințe sociale

An	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Buget alocat (mii RON)	3.235	9.950	20.529	16.700	71.399	28.250	33.583	16.300	10.800	23.500

Sursa: MDRAP

Comentariu. Se recomandă ca programul de locuințe sociale să fie întrerupt și să fie construite locuințe sociale suplimentare, noi, prin reutilizarea și adaptarea vechilor structuri și construirea de noi clădiri de către dezvoltatori privați, după cum se explică în capitolul 3. Conceptul juridic de "locuințe sociale" a fost definit odată cu adoptarea Legii Locuinței din 1996. Alte categorii de locuințe cu semnificații similare (cum ar fi locuințele subvenționate de închiriat, accesibile ca preț grupurilor cu venituri mici) existau deja în perioada comunistă, sub forma locuințelor construite cu fonduri de la bugetul de stat sau de către întreprinderile de stat. Noul concept introdus prin Legea Locuinței este echivalent cu conceptul juridic de locuință socială din alte state europene, dar și din alte părți ale lumii. Cu toate acestea, spre deosebire de alte țări, în România nu s-a stabilit automat o echivalență între noul concept și noțiunea de locuințe proprietate de stat. Fondul de locuințe sociale urma să fie dezvoltat separat, în conformitate cu programul de construcții de locuințe sociale inițiat în conformitate cu prevederile Legii locuinței nr. 114/1996, în timp ce fondul imobiliar proprietate de stat existent își păstrează statutul diferit. Cu toate acestea, în contextul provocărilor economice ale perioadei de tranziție, programul de locuințe sociale nu a primit alocările bugetare preconizate. În schimb, constituirea ANL, în 1998, precum și direcționarea investițiilor sale către locuințele de închiriat

¹⁹A se vedea articolul 42 din Legea 114/1996.

Salariul mediu lunar pe economie pentru anii 2013 și 2014, raportat de Institutul Național de Statistică, este după cum urmează:

2013: 357 EUR – 1760 RON (Dec 2013, net); 489 EUR – 2430 RON (Dec 2013, brut)

2014: 380 EUR – RON 1866 (Dec 2014, net); 526 EUR – RON 2582 (Dec 2014, brut)

²⁰ În cazul în care venitul lunar net mediu pe gospodărie, obținut în doi ani fiscali consecutivi, depășește nivelul menționat de 20%, contractul este reziliat.

²¹Mai mult, fiecare autoritate locală stabilește propriile criterii de repartizare a locuințelor sociale pe care le are în gestiune (a se vedea articolul 43 din Legea 114/1996, Locuințe de serviciu, precum și Locuințe de necesitate, care au la bază același regim de repartizare ca și locuințele sociale).

pentru tineri a schimbat cadrul și accentul pus pe locuințele publice, locuințele proprietate de stat nemaifiind repartizate persoanelor care aveau cea mai mare nevoie de ele (sub aspectul veniturilor și al statutului social), ci tinerilor, care nu aveau nevoie neapărat de astfel subvenții substanțiale pentru locuințele proprietate de stat. Pentru autoritățile centrale și locale, precum și pentru publicul larg, concentrarea ANL asupra programului Locuințe pentru tineri în detrimentul programului de locuințe sociale a fost catalizată de interesul mai crescut cu privire la potențialii beneficiari ai programului Locuințe pentru tineri, decât de o politică care să vizeze categoriile sociale care aveau cea mai mare nevoie de acestea. Acest lucru este demonstrat de realizările limitate și de fondurile reduse ale programului de locuințe sociale, cel puțin în comparație cu programul de închiriere de locuințe pentru tineri.

Se impune să menționăm aici diferența semnificativă de la nivelul mecanismelor de implementare ale celor două programe, care a descurajat construcția de locuințe sociale: Programul “Locuințe pentru tineri” este finanțat complet de la bugetul de stat, în timp ce construcția de locuințe sociale este co-finanțată, acestea fiind construite la inițiativa autorităților locale. În ambele cazuri, costul terenului, al utilităților și infrastructurii sunt suportate de autoritățile locale. Chiriile locuințelor sociale sunt mai mici decât cele ale locuințelor incluse în programul Locuințe pentru tineri, reprezentând 10% din venitul net lunar al gospodăriei chiriașului. Diferența dintre chiria plătită și valoarea nominală a chiriei este subvenționată de la bugetul local al unității administrativ-teritoriale în care se află locuințele sociale. Deoarece acești ocupanți sunt de obicei săraci, o astfel de chirie abia poate acoperi cheltuielile de întreținere. Efectul net al locuințelor sociale se materializează printr-o pierdere majoră de fonduri, la nivelul finanțelor locale. Ca urmare, nu s-au construit aproape deloc noi locuințe sociale în decursul ultimului deceniu. În consecință, cele mai multe autorități locale nu au acordat prioritate construcției de locuințe sociale, ci au preferat să se înregistreze și să aștepte să beneficieze de investițiile de la bugetul de stat în programul Locuințe pentru tineri.

În anul 2001, s-au produs noi modificări legislative, care evidențiază și mai mult lipsa unei structuri administrative care să sprijine locuințele sociale, dar și lipsa de interes a autorităților locale cu privire la acestea. Restituirea accelerată a locuințelor naționalizate în urma aplicării Legii nr. 112/1995 (pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, trecute în proprietatea statului) a condus la o creștere a presiunii asupra autorităților publice pentru de oferi locuințe pentru familiile care se confruntă cu posibilitatea evacuării. În consecință, s-a constituit Fondul pentru locuințe sociale, finanțat din 2% din veniturile provenind din privatizare.²² Fondul urma să asigure finanțarea pentru construirea de locuințe sociale pentru familiile evacuate - prioritate având gospodăriilor al căror venit se află sub nivelul venitului mediu național, precum și persoanele cu handicap și pensionarii. Cu toate acestea, deși veniturile din privatizare au fost considerabile, încă de la începutul anilor 2000, această prevedere nu a fost aplicată până în anul 2007.²³ O comisie parlamentară, care a investigat punerea în aplicare a Legii nr. 112/1995, a informat că prevederile legii nu au fost puse în aplicare din cauza neconformității și a contradicțiilor dintre diferite acte normative, precum și din cauza lipsei de solicitări de sprijin bugetar din partea autorităților locale.²⁴ Deși concluziile anchetei nu au stimulat implementarea Legii 112/1995, acestea au condus la crearea unui program de locuințe pentru chiriașii evacuați, care este detaliat mai jos (conform OUG 74/2007).

²²În conformitate cu art. 44 alin. 44, alin. 2 din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989

²³Notele Comisiei Parlamentare de anchetă pentru investigarea și clarificarea cheltuielilor Fondului pentru Locuințe Sociale, constituit pe baza unui procent de 2% din veniturile obținute din privatizare, conform Hotărârii Parlamentului nr. 52/2007.

²⁴ Există multe cazuri de programe de locuințe sociale care au eșuat, care reprezintă o sursă de mare frustrare pentru AL-uri - există cazuri de locuințe sociale care au fost vandalizate imediat ce au fost repartizate beneficiarilor, etc. Acest aspect reflectă înțelegerea și capacitatea limitate ale AL-urilor de a implementa proiecte de locuințe sociale, sau de a lucra cu aceste grupuri de populație. În schimb, construcția de locuințe pentru tineri este plătită integral de ANL, astfel încât presiunea bugetară asupra autorităților locale este mai mică. De asemenea, chiriașii locuințelor pentru tineri ale ANL plătesc chirii mai mari, iar posibilitatea ca aceștia să plătească la timp este mai ridicată, spre deosebire de chiriașii locuințelor sociale. Și, în cele din urmă, locuințele pentru tineri, ca și repartizarea de terenuri, reprezintă o modalitate ușoară de a recompensa sprijinul politic. Prin urmare, autoritățile locale preferă locuințele pentru tineri locuințelor sociale.

În linii mari, costurile ridicate de construcție, costurile furnizării de utilități și infrastructură, necesitatea cofinanțării de la bugetele locale, precum și presiunea bugetară reprezentată de administrarea fondului imobiliar rezultat a contribuit la scăderea interesului autorităților locale pentru programele de locuințe sociale. Există și mențiuni privind rezistența populației la programele de locuințe sociale, pe motiv că ar găzdui elemente mai puțin dezirabile ale societății - în special romii, în legătură cu care există multe idei preconcepționate care îi afectează în mai multe moduri. Prin urmare, acesta nu este un program popular, nici sub aspect politic, nici sub aspect financiar și există, într-adevăr, în conformitate cu legislația în vigoare, mai multe măsuri care descurajează construirea de noi locuințe sociale.

1.4.3 Locuințe pentru medicii rezidenți

Descriere. Programul Locuințe pentru medici rezidenți este o subcomponentă a programului „Locuințe pentru tineri” gestionat de ANL conform Legii nr. 152/1998 privind înființarea ANL, cu modificările și completările ulterioare. Există o serie de alte legi și reglementări relevante care stau la baza acestuia, care ghidează procesul de punere în aplicare a programului:

- Ordinul Ministrului Sănătății Publice privind aprobarea Criteriilor de stabilire a ordinii de prioritate în soluționarea cererilor de repartizare a locuințelor construite de ANL pentru medici rezidenți și alți tineri specialiști din sistemul de sănătate;²⁵
- HG 339/2008 pentru aprobarea normelor de administrare a locuințelor construite de ANL de care pot beneficia medicii rezidenți și alți tineri specialiști din sistemul de sănătate.

MDRAP coordonează punerea în aplicare a programului prin intermediul ANL. Cu toate acestea, la adoptarea deciziilor de alocare a bugetului participă și Ministerul Sănătății Publice, cu sprijinul Direcțiilor județene pentru Sănătate Publică. Acest program se adresează în mod special medicilor și specialiștilor din sectorul sănătății, ale căror venituri nu le permit să achiziționeze sau să închirieze locuințe în condițiile pieței.

Până la sfârșitul anului 2012, în cadrul acestui program s-au finalizat 534 locuințe. În noiembrie 2012 s-a semnat un nou protocol de colaborare între MDRAP și Ministerul Sănătății. Noile lucrări de construcții au fost planificate cu începere în martie 2013, pentru construirea unui număr de 400 de noi locuințe (150 în București și câte 50 de locuințe în Iași, Craiova, Cluj, Târgu Mureș și Timișoara).²⁶

Bugetul programului și beneficiarii. Bugetele aferente acestei componente specifice sunt incluse în programul global de locuințe de închiriat pentru tineri; nu s-a furnizat o defalcare a părții din buget aferente pentru acest raport. Site-ul ANL indică un număr de 534 de locuințe finalizate în cadrul acestui program până la sfârșitul anului 2012, în 7 orașe din întreaga țară. Nu există date privind numărul beneficiarilor (de exemplu, dacă s-au repartizat toate aceste locuințe sau nu). Alocarea bugetară pentru 2015 prevede un număr de 185 de locuințe în plus.

Datele și rapoartele furnizate de ANL indică faptul că niciuna dintre aceste locuințe nu a fost vândută până în prezent.

²⁵ “Criteriile de repartizare a locuințelor construite de ANL pentru medicii rezidenți și alți tineri specialiști din sistemul de sănătate,” *Sfatul Medicului*, vizitat la 17 august 2015, http://www.sfatulmedicului.ro/Legislatia-medicului/criteriile-de-repartizare-a-locuintelor-construite-de-anl-pentru-medicii_3500

²⁶ “400 de locuințe noi pentru medicii rezidenți din Timișoara și din alte cinci orașe,” *Ziua de Vest*, vizitat la 17 august 2015, <http://www.ziuaDEVest.ro/actualitate/35377-400-de-locuine-noi-pentru-medicii-rezideni-din-timioara-i-din-alte-cinci-orae.html>

Tabelul 1.4 Amplasarea proiectelor finalizate de locuințe pentru medici rezidenți

Nr.	Județul	Localitatea	Amplasarea	Regim de înălțime*	Nr. case și apartamente	Anul finalizării
1	Cluj	Cluj-Napoca	Institutul de Oncologie, Str. Gh. Bilașcu nr. 34-36	S+P+3E	26	2003
2	Iași	Iași	Str. Bucium nr. 36	P+2E+M	165	2007
3	Sibiu:	Sibiu:	Str. Independentei nr. 1	D+P+5E+M	95	2011
4	Suceava	Fălticeni	Str. Cuza Voda fn, Aripa D a Spitalului Municipal Fălticeni	S+P+6E	56	2009
5	Suceava	Rădăuți	Str. Calea Bucovinei nr. 18%	P+3E	24	2012
6	Timiș	Timișoara	Spitalul Clinic nr. 1	P+3-4E	68	2007
7	București	Sector 2	Spitalul Colentina, B-dul Stefan cel Mare nr. 21	P+4E	100	2006
TOTAL					534	

(*) Notă: S = Subsol; P= Parter; E= Etaje; M=Mansardă

Sursa: ANL

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program din cauza resurselor direcționate deficitare și a ratelor mari de neocupare în orașele mai mici și în sate. La semnarea protocolului, în 2012, programul a fost descris de către Ministerul Sănătății ca fiind extrem de benefic pentru medici rezidenți.²⁷ Accesul limitat la locuire a fost considerat ca unul dintre principalele motive din spatele cererilor medicilor rezidenți de a se transfera de la spitalele la care au fost repartizați.

Salariul net mediu lunar al unui medic rezident, în primul an de activitate, este de 800 RON (sub 200 EUR pe lună). În ultimii șase ani, se estimează că peste 14.000 medici au emigrat în străinătate (în special în Europa de Vest), în căutare de salarii mai mari. În acest context, Colegiul Medicilor din România estimează că deficitul de medici din România depășește în prezent 40%.

Deși locuințele mai bune și mai accesibile ca preț pentru medici reprezintă o necesitate, oferta de astfel de locuințe este minimă. Mulți dintre cei peste 3,000 de absolvenți ai facultății de medicină optează să se mute în străinătate după absolvire, din cauza perspectivelor salariale sumbre din România.

Pe lângă implementarea lentă, un alt dezavantaj al programului este acela că permite și vânzarea fondului imobiliar limitat destinat închirierii - similar Programului de Locuințe pentru tineri, discutat mai sus. Faptul că astfel de locuințe pot fi vândute chiriașilor implică faptul că, în timp, acestea pot fi transferate unor proprietari cu ocupații diferite și, ca atare, vor fi îndepărtate dintr-un fond permanent de locuințe de închiriat medicilor care au nevoie de asistență temporară. Prin vânzarea acestor locuințe, autoritățile locale nu pot controla dacă acestea sunt utilizate de către medici care practică profesia în același oraș, deoarece proprietarii locuințelor își pot schimba locul de muncă, pot face naveta în altă parte sau se pot muta și închiria proprietatea pe piața imobiliară. Un alt neajuns al programului constă în aceea că unele dintre aceste locuințe sunt construite în incinta/curtea spitalelor, care nu sunt tocmai bine dotate pentru utilizarea rezidențială pe termen lung.

Alocarea fondurilor nu pare să fie corelată cu nevoile locale ale personalului medical, cu planurile de extindere a infrastructurii de sănătate sau cu prețurile de pe piața locuințelor. Acestea sunt criterii importante pentru prioritizarea alocărilor pe baza nivelurile de venit și de locuire ale medicilor. De

²⁷ Ibid.

exemplu, prețurile de pe piața închirierilor diferă considerabil de la un amplasament la altul, în timp ce salariul de pornire pentru medicii rezidenți este același peste tot. Din această cauză, unele orașe sunt mai puțin accesibile ca preț decât altele, ceea ce înseamnă că nevoia de locuințe este inegală din punct de vedere geografic.

Trebuie să fie avute în vedere soluții alternative la acest program. În unele orașe, subvenționarea chiriilor (de exemplu, prin vouchere pentru închirierea de locuințe) poate fi mai rentabilă decât construirea de noi locuințe de închiriat. În plus, reutilizarea și adaptarea clădirilor aflate în proprietatea statului sau reabilitarea unităților private vacante ar putea oferi locuințele necesare fără nevoia unor construcții noi.

1.4.4 Renașterea satului românesc - 10 case pentru specialiști

Descriere: Programul „Renașterea satului românesc” - 10 case pentru specialiști - a fost conceput și aprobat prin HG nr. 151/2010. Locuințele construite prin acest program au fost finanțate de către MDRAP, ANL ocupându-se de implementare. Programul a fost conceput pentru a sprijini construirea de locuințe pentru tinerii specialiști din mediul rural, incluzând lucrători din sectorul public cum ar fi profesori, doctori, asistente medicale și polițiști.

Locuințele planificate au două sau trei camere, cu o suprafață care nu depășește 100m² sau 120m², respectiv, fiind situate pe terenuri cu o suprafață de 500m²; s-ar construi un maxim de 10-15 case în fiecare comună, ce ar fi ulterior transferate către autoritățile locale respective. MDRAP a preconizat construirea unui număr de până la 25.000 de case, la nivel național.²⁸ Valoarea chiriei nu trebuie să depășească cheltuielile administrative suportate de municipalitate pentru unitatea de locuit respectivă.

Prioritatea este acordată solicitanților cu vârste sub 35 ani. Funcționarii publici pot închiria locuințele numai în perioada de valabilitate a contractului lor de muncă în localitatea respectivă. Autoritatea locală este răspunzătoare de administrarea locuințelor, aceasta având obligația de a asigura infrastructura de utilități publice necesare. Aceste case nu pot fi vândute.

Bugetul programului și beneficiari. Conform datelor primite de la MDRAP, până în prezent nu a existat nicio alocare bugetară pentru acest program. Potrivit MDRAP, în momentul inițierii programului, se preconizase un cost de 1 miliard EUR. Se preconiza că jumătate din aceste fonduri urmau să fie colectate prin vânzarea locuințelor (de închiriat) pentru tineri ale ANL.²⁹

Programul nu a primit nici o finanțare în anul în care a fost inițiat (2010), deoarece a fost aprobat după aprobarea bugetului³⁰; și nu a primit nici un sprijin bugetar nici în anii următori – a se vedea Tabelul de mai jos).

Tabelul 1.5 Alocare bugetară pentru programul Renașterea satului românesc

An	2010	2011	2012	2013	2014
Bugetul alocat (lei)	0	0	0	0	0

Sursa: MDRAP

²⁸De reținut că în România există 2,859 de comune (unități administrative rurale). Prin urmare, este posibil ca obiectivul inițial al programului să nu fi luat în considerare faptul că nu toate comunele au nevoie de un astfel de sprijin.

²⁹ <http://www.renasterea.ro/stiri-banat/actualitate/renasterea-satului-romanesc-uitata-in-sala-de-asteptare.html>

³⁰ Șerban, Dragoș, “Primele case din cadrul programului ‘Renașterea satului românesc – 10 case pentru specialiști’ vor fi gata în 2011,” *AgroRomania, Comunitatea Agricultorilor*, 6 ian. 2011, http://agroromania.manager.ro/articole/stiri/primele-case-din-cadrul-programului-renasterea-satului-romanesc_10-case-pentru-specialisti-vor-fi-gata-in-2011-10285.html

Până în luna ianuarie 2015, ANL a primit 12.475 de cereri pentru astfel de locuințe de la administrațiile publice locale. Primul lot de 100 de locuințe trebuia să fie finalizat în 2011, având în vedere alocarea bugetară pentru anul respectiv. Cu toate acestea, programul a fost abandonat la un moment dat, pe parcursul anului 2011, și nu a mai fost sprijinit de noua conducere a ministerului (un nou ministru a fost desemnat la MDRAP la începutul anului 2012). Nu există alocări bugetare pentru acest program pentru anul 2015.

În acest context, cererile primarilor din mediul rural privind locuințele din acest program nu au mai fost procesate. De exemplu, primarii din județul Timiș au depus cereri pentru 714 de locuințe, cele mai multe dintre acestea pentru specialiști din sistemul de învățământ (458 de locuințe).³¹ Aceste cereri presupun mobilizarea unor rezerve funciare totale de 51 hectare. Primarii au repartizat, în mod oficial, loturi de teren pentru acest program (prin deciziile Consiliului Local) și au suportat și costurile specifice (cadastru, parcelare etc.). Din cauza întârzierilor programului, primarii s-au plâns de faptul că orice alte potențiale utilizări ale terenurilor sunt în așteptare până la clarificarea situației acestor locuințe.

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program, iar serviciile implicate de acesta să fie furnizate prin reutilizarea și adaptarea clădirilor publice și private vacante, precum și prin vouchere pentru închirierea de locuințe, în opoziție cu construirea de locuințe pentru închiriere. Sprijinirea construcției de locuințe pentru astfel de categorii de lucrători din sectorul public din comunitățile rurale este o necesitate. Programul a fost primit cu interes de către sindicatele lucrătorilor din sistemele de educație și de sănătate. Salariile mici din aceste sectoare sunt percepute ca un factor care descurajează persoanele calificate de la a urma o carieră în aceste domenii. Cadrele didactice, de exemplu, au un salariu net lunar de aproximativ 200-300 EUR, care îi situează în centilele cu venituri mai scăzute. Astfel de specialiști s-ar confrunta cu dificultăți în legătură cu plata pentru o locuință adecvată, precum și a altor costuri, cum ar fi cele de transport. Așezările rurale prezintă un grad de atractivitate redus pentru personalul calificat din învățământ, sănătate și poliție. Prin urmare, asemenea programe de sprijin au potențialul de a-i motiva pe tineri să urmeze o carieră în aceste domenii, contribuind și la o atenuare a presiunii financiare legate de locuințele urbane costisitoare, pentru cei care își desfășoară activitatea în prezent.

Este important să menționăm și că acest obiectiv - atragerea și retenția specialiștilor în mediul rural - nu este unul nou; în anii 1980 au fost întreprinse numeroase investiții publice similare în localitățile rurale, care au fost considerate a fi destul de durabile. Locuințele construite cu aceste investiții au fost clasificate drept *locuințe de serviciu* și au vizat cadrele medicale, profesorii și alți specialiști, precum și membri ai personalului Ministerului de Interne. Prin urmare, trebuie să menționăm că există un fond de locuințe publice pentru această destinație, care nu a fost privatizat sau vândut după căderea regimului comunist (conform art. 7 din Legea nr. 85/1992 privind vânzarea de locuințe și spații cu altă destinație construite din fondurile statului și din fondurile unităților economice sau bugetare de stat).

Cu toate acestea, deoarece multe comune se confruntă cu un proces de depopulare, se preconizează că numărul locuințelor vacante din mediul rural va crește. Aceasta presupune că este posibil să se ia în considerare alte alternative mai rentabile, cum ar fi subvenționarea chiriilor sau cumpărarea și reabilitarea fondului existent de locuințe publice sau a locuințelor vacante, care să fie închiriate, decât construirea de noi locuințe.

De asemenea, declinul demografic rural presupune un nivel de școlarizare al populației mai scăzut în multe comune din România. Prin urmare, lucrătorii din sectorul public pot deservi mai multe unități administrative (de exemplu, un profesor care predă la școli din mai multe comune). Sprijinul acordat pentru locuire ar presupune astfel cooperarea și repartizarea costurilor între mai multe primării, fiind posibil însă ca această măsură să nu aibă totuși un impact semnificativ asupra costurilor cu naveta. În

³¹ <http://www.renasterea.ro/stiri-banat/actualitate/renasterea-satului-romanesc-uitata-in-sala-de-asteptare.html>

orice caz, este necesară o analiză mai detaliată cu luarea în considerare a (noilor) necesități privind locuirea, precum și tipologia comunelor care justifică un astfel de sprijin, pentru o mai bună calibrare a programului.

Cu toate acestea, menținerea acest program fără angajamente bugetare și cu predictibilitate limitată presupune costuri la nivel local și contribuie la diminuarea credibilității inițiativelor guvernamentale naționale.

1.4.5 Locuințe de necesitate

Descriere. Furnizarea de locuințe de necesitate este reglementată de Legea locuinței nr. 114/1996 și nu intră sub incidența unui program de sine stătător al autorităților guvernamentale centrale. Legea prevede cadrul prin care autoritățile locale pot aloca fonduri pentru locuințe de necesitate.

Instituțiile care pun în aplicare prevederile privind locuințele de necesitate sunt, prin urmare, autoritățile locale, și anume primăriile din mediul urban și primăriile comunelor, în mediul rural. Cu toate acestea, în cazul dezastrelor naturale majore, când locuințele de necesitate sunt necesare, autoritățile guvernamentale centrale intervin, cu acordarea de asistență financiară și mărirea capacității de implementare (de obicei prin intermediul ANL).

Conform Legii Locuinței 114/1996, locuința de necesitate este o locuință destinată cazării temporare a persoanelor și familiilor ale căror locuințe au devenit inutilizabile în urma unor catastrofe naturale sau accidente sau ale căror locuințe sunt supuse demolării în vederea realizării de lucrări de utilitate publică, precum și a lucrărilor de reabilitare ce nu se pot efectua în clădiri locuite (art. 2, lit. f). Art. 55 din aceeași lege prevede că locuințele de necesitate sunt finanțate și dezvoltate în aceleași condiții ca și locuințe sociale.

Desemnarea unor unități locative ca <locuințe de necesitate> este în principiu flexibilă, fiind bazată pe necesitate - locuințele desemnate inițial ca <locuințe de necesitate> ar putea deveni <locuințe sociale>, dacă sunt disponibile, așa cum și <locuințele sociale> pot fi utilizate ca <locuințe de necesitate>, în cazuri de urgență. Contractul de închiriere este semnat de către primar sau de reprezentantul acestuia, în baza deciziei Consiliului Local, pentru perioada în care este nevoie de locuințele de necesitate, pe bază de necesități legitime, în conformitate cu Legea. Cu toate acestea, după semnarea unui contract pentru locuință socială, acesta nu poate fi întrerupt din cauza nevoii de locuințe de necesitate.

Locuințele de necesitate pot fi de asemenea finanțate folosind veniturile încasate din vânzarea unităților construite de ANL sau în baza prevederilor OG nr. 19/1994 privind stimularea investițiilor pentru realizarea unor lucrări publice și construcții de locuințe (folosind o parte din prețul de vânzare a locuințelor din blocurile de apartamente începute înainte de 1989, a căror finalizare și vânzare au fost sprijinite în baza acestei OG).

Exemple de programe/proiecte de locuințe de necesitate

Locuințe de necesitate pentru zonele afectate de inundații. În anul 2005 s-au înregistrat inundații grave, care au afectat diferite zone din România. În conformitate cu dispozițiile legale în vigoare, s-a introdus un program special de locuințe de necesitate pentru persoanele afectate de inundații, gestionat de ANL. În cadrul acestui s-au construit 1617 case și s-au furnizat materiale de construcții, pentru renovarea locuințelor, pentru 16.076 gospodării. Alocarea bugetară pentru

materialele de construcții care urmau să fie livrate de către ANL a fost de 78,5 milioane RON.³² ANL a contractat firme de construcții pentru construirea locuințelor de necesitate în zonele afectate de inundații; alocarea bugetară pentru zona Banatului a fost de 24 milioane EUR.³³ Autoritățile locale au contribuit cu terenuri, dar și cu sprijin acordat sub alte forme, în funcție de resursele disponibile.

Deși această mobilizare pare semnificativă, Uniunea Națională a Companiilor de Asigurări din România estimează că, în perioada 2005 - 2010³⁴, inundațiile au provocat pierderi de peste 3 miliarde EUR, care afectează 62.000 de locuințe, dintre care 15600 au fost complet distruse. Aceasta implică faptul că, deși prin acest program s-a reabilitat un număr semnificativ de locuințe, marea majoritate a acestora nu au beneficiat de sprijin în urma inundațiilor.

Evenimentele nefericite din anul 2005 au condus la mai multe evoluții strategice și de reglementare. S-a elaborat și s-a aprobat strategia națională de administrare a riscurilor de inundații până la sfârșitul anului 2005 (HG 1854 /22.12.2005³⁵) și s-a elaborat un proiect de lege de instituire a asigurărilor obligatorii pentru case, aprobat în 2007. Autoritățile locale au fost obligate, în cadrul planificărilor, să aibă o evidență clară și actualizată a zonelor inundabile și să limiteze acordarea de autorizații de construcție în perimetrele respective.

- *Locuințe de necesitate în București.* Așa cum se semnalează în analiza programului de consolidare seismică, lipsa locuințelor de necesitate este un impediment major pentru punerea în aplicare a lucrărilor de consolidare. Acest aspect este evident în București, municipiul cu cel mai mare număr de persoane din România expuse la risc seismic (aproximativ jumătate din clădirile cu risc seismic, la nivel național, se află în București).

Au existat câteva proiecte care au vizat construirea unor locuințe de necesitate în București. Unul dintre cele mai ample proiecte, sub aspectul stocului de locuințe dezvoltat, este cel al blocurilor Gemenii. Construcția acestor două blocuri de apartamente a fost inițiată la sfârșitul anilor 1980 și a fost stopată în urma tranziției de la regimul comunist. Construcția a fost reluată după anul 2000, cu sprijin guvernamental, după ce activele proiectului au fost achiziționate de la un investitor privat, iar blocurile finalizate au fost ulterior transferate către Primăria Municipiului București în 2008. Cele 128 de locuințe trebuiau repartizate unor familii ale căror locuințe erau vizate de lucrări de consolidare, dar și chirișilor evacuați. Deși existau cereri numeroase de la ambele categorii de beneficiari, locuințele au rămas neocupate timp de ani de zile, din cauza diferitelor obstacole de natură birocratică.

Acest proiect a generat controverse pe mai multe planuri, care au pornit de la faptul că aceste clădiri sunt situate într-o zonă de prim rang (lângă centrul vechi al orașului, foarte aproape de Palatul Parlamentului). Criticii inițiativei au susținut că închirierea apartamentelor din aceste blocuri la prețul pieței ar fi putut pune la dispoziție resursele necesare pentru construirea de apartamente de închiriat subvenționate, într-o altă zonă a orașului. De asemenea, perioadele lungi de timp scurse de la începerea construcției și până la repartizarea locuințelor demonstrează implicarea insuficientă a autorităților în astfel de programe.

³² "Refacerea caselor distruse si a infrastructurii reprezintă o prioritate pentru Guvernul Tăriceanu," *Romania Libera*, 14 octombrie 2005, <http://www.romanioliberal.ro/actualitate/proiecte-locale/-refacerea-caselor-distruse-si-a-infrastructurii-reprezinta-o-prioritate-pentru-guvernul-tariceanu---37073>

³³ "Apel către constructori: Vă oferim lucrări de 24 milioane de euro în zona Banatului," *Jurnalul*, 15 May 2005, <http://jurnalul.ro/vechiul-site/old-site/suplimente/jurnalul-old/apel-catre-constructori-va-oferim-lucrari-de-24-milioane-de-euro-in-zona-banatu-45027.html>

³⁴ Radu, Andreea. "Remi Vrignaud, Unsar: Romania se confruntă cu inundații care afectează anual mii de locuințe." 8 oct. 2014. <http://www.1asig.ro/Remi-VRIGNAUD-UNRAR-Romania-se-confrunta-cu-inundatii-care-afecteaza-anual-mii-de-locuinte-articol-2,3,100-49999.htm>

³⁵ http://www.isuarad.ro/upload/Legislatie/Prevenire/HG_1854.pdf

Planșa 1.3 Blocurile-turn Gemeni din București, Piața Națiunile Unite, utilizate pentru locuințe de necesitate.



Sursa: Google Street View

- *Locuințe de necesitate în Bistrița.* Programele de locuințe de necesitate au uneori o destinație diferită, în funcție de decizia autorităților locale. Primăria orașului Bistrița intenționează să dezvolte locuințe de necesitate pentru a strămuta mai multe gospodării din locuințele sociale existente. Familiile vizate, aparținând în special minorității rome, au restanțe la plata utilităților, punând astfel în pericol furnizarea de servicii către celelalte familii din clădirile de locuințe. De asemenea, există o preconcepție generală că romii neglijează întreținerea locuințelor sociale. Conform datelor obținute din mass-media, primarul a susținut că mutarea acestor familii în locuințe individuale (concepute ca locuințe de necesitate de tip modular) ar avea drept efect evitarea problemelor ulterioare cu vecinii.

Acest caz a avut drept efect o reacție puternică a publicului larg și a fost analizat în presa locală. Locuitorii satului în care se planificaseră inițial locuințele de necesitate s-au opus puternic acestei inițiative, deoarece nu doresc să se învecineze cu familiile de romi. Primăria este în prezent în căutarea unui alt amplasament pentru locuințele de necesitate propuse.³⁶

Bugetul programului și beneficiarii. Locuințele de necesitate sunt în mare parte construite de autoritățile locale, cu excepția situațiilor de urgență, caz în care intervine guvernul. Prin urmare, estimările bugetare privind locuințele de necesitate sau numărul de beneficiari nu sunt disponibile.

Comentariu. Se recomandă ca programul actual pentru locuințe de necesitate să fie întrerupt și înlocuit cu o combinație de programe propuse prezentate în Capitolul 3, având drept scop extinderea fondului imobiliar aflat în proprietatea statului care ar putea fi utilizat ca fond imobiliar de necesitate în cazul în care este nevoie. Nevoia de locuințe de necesitate, fie din cauza diferitelor catastrofe naturale (inundații, cutremure, etc.) fie din cauza reinstalării temporare planificate a chiriașilor, în urma retrocedărilor locuințelor către foștii proprietari reprezintă o provocare semnificativă pentru multe autorități locale din România. Deși cadrul legal permite autorităților locale să facă investiții în locuințe de necesitate, stimulentele sunt puține, iar monitorizarea modului în care autoritățile locale continuă acest proces este slabă. Sunt necesare mai multe locuințe de necesitate și acestea ar trebui să reprezinte o măsură preventivă și nu reactivă.

³⁶ Bojor, Andreea. "Ovidiu Crețu: Vom construi locuințe de necesitate, dar nu la Vișoara." 12 februarie 2015. <http://www.bistriteanul.ro/ovidiu-cretu-vom-construi-locuinte-de-necesitate-dar-nu-la-viisoara-1423747541814.html>

Conform sistemului de planificare de urbanism, consiliile județene trebuie să elaboreze, în cadrul planurilor de amenajare a teritoriului județean, hărți de hazard. Acestea trebuie să specifice, pentru autoritățile locale, care sunt zonele predispușe la inundații, alunecări de teren și cutremure. În plus, Planul de amenajare a Teritoriului Național include și o secțiune specială privind catastrofele naturale (Secțiunea V - Zone de risc natural, aprobată prin Legea 575/2001). Nevoia de locuințe de necesitate ar putea fi motivată pe baza acestor planuri de amenajare a teritoriului, iar autoritățile locale ar putea beneficia de susținere și monitorizare, luând în considerare aceste condiții specifice.

La întreruperea programului actual de locuințe de necesitate, programele propuse de reutilizare adaptivă a clădirilor publice ca locuințe în proprietatea statului, precum și construirea de noi locuințe sociale de către dezvoltatorii privați pot răspunde cererii de locuințe de necesitate. Încurajarea autorităților locale în vederea elaborării de strategii de management al proprietăților poate asigura o mai bună evidență a proprietăților existente, precum și a modului în care acestea pot fi utilizate temporar în caz de situații de urgență. Diverse instituții publice dețin proprietăți în diferite orașe, această situație fiind foarte frecventă (cămine militare neutilizate,³⁷ centre de învățământ neutilizate etc.), care pot fi transformate în adăposturi temporare.

În orice caz, în primul rând și cel mai important, trebuie elaborat un plan strategic pentru Programul propus pentru reducerea riscului seismic al clădirilor de locuințe. Acest plan ar sublinia o serie de intervenții care ar putea fi utilizate în diferite scenarii – de exemplu, clădiri istorice / neistorice, gravitatea riscului etc. împreună cu un proces participativ de angajare a comunităților de ocupanți (pentru creșterea nivelului de conștientizare și facilitarea procesului de relocare). Planul ar trebui să cuantifice intervențiile necesare din punctul de vedere al cerințelor bugetare, etapizare, priorizare și succesiune.

Nevoia urgentă de consolidare seismică va necesita relocarea temporară a ocupanților din clădirile periculoase în locuințe temporare. Aceste locuințe trebuie furnizate de stat sub forma unor locuințe aflate în proprietatea statului sau vouchere pentru închiriere. Deoarece construirea unui fond adecvat de locuințe aflate în proprietatea statului ca parte a programului propus în secțiunea 3 va necesita câțiva ani, între timp, pot fi luate în considerare alte alternative: Guvernul poate lua în considerare oferirea unor stimulente mai flexibile gospodăriilor pentru evacuarea spațiului pentru a permite efectuarea consolidărilor – de exemplu, vouchere de închiriere pentru gospodăriile strămutate, cu asistență specială acordată grupurilor celor mai sărace și vulnerabile. Voucherul de închiriere poate fi proiectat ca o subvenție progresivă – de exemplu, persoanele care au câștiguri sub venitul mediu ar putea obține un voucher echivalent cu 100% din chiria standard de pe piață; persoanele aflate în centila de venit de 50-75 ar putea primi un voucher echivalent cu 50% din chiria standardizată pe piață; iar persoanele aflate în centila superioară de 25 ar putea obține un voucher echivalent cu 25% din chiria standardizată pe piață. (Notă: Acestea sunt cifre și intervale de venit orientative; valorile corespunzătoare ale subvențiilor pot fi modificate pentru a reflecta o subvenție progresivă mai liniară.)³⁸

³⁷ În 2007 România a renunțat la serviciul militar obligatoriu, iar infrastructura și facilitățile de cazare care au rezultat sunt perimate. Ministerul Apărării poate opta, și a și făcut-o, pentru a transferarea acestor proprietăți către autoritățile locale.

³⁸ După evacuarea clădirilor, acestea vor trebui consolidate sau demolate și reconstruite – în baza unei analize tehnice detaliate. Finanțarea acestor consolidări ar putea proveni în mare parte de la guvern, cu un mic element de co-finanțare din partea gospodăriilor rezidente, în funcție de nivelul veniturilor acestora. Din nou, ca și în cazul voucherelor pentru locuințe, subvenția trebuie să fie progresivă – de exemplu, contribuțiile proprietarilor ar putea reprezenta 10-20% din totalul costului de consolidare, iar sarcina costului ar putea fi împărțită proporțional în rândul proprietarilor de locuințe. Totuși, este foarte important să se asigure faptul că acesta lucru nu impune o sarcină disproporționată aferentă locuirii asupra gospodăriilor sărace care locuiesc în aceste clădiri. În acest scop, valoarea contribuțiilor gospodăriilor sărace trebuie completată cu granturi: de exemplu, pentru gospodăriile aflate în centila de venituri 0-30, valoarea contribuției nu trebuie să depășească 10% din venitul gospodăriei, și orice sume de bani datorate în plus față de această sumă trebuie completate cu un grant din Fondul imobiliar (în cadrul componentei 9). În mod similar, pentru gospodăriile aflate în centila de venituri 30-50, contribuția nu trebuie să depășească 15% din venitul gospodăriei; orice sumă care depășește acest nivel trebuie completată printr-un grant. Se poate aștepta ca gospodăriile cu câștiguri aflate deasupra veniturilor mediane să-și plătească contribuția în întregime, fără nici un alt element de subvenție. Acest tip de subvenție progresivă va asigura că toți proprietarii contribuie cu partea lor din costul consolidării și, în același timp, direcționează asistența financiară specială către persoanele care au mai mare nevoie de ea.

Guvernul trebuie să asigure un sistem adecvat de monitorizare a nevoii de investiții în sectorul locuințe de necesitate aflate în proprietate publică (locuințele de necesitate). Necesitatea ar putea fi evaluată în raport cu expunerea la risc (conform planurilor de amenajare a teritoriului spațiale susmenționate) și cu numărul de cazuri de restituire. Acest lucru ar permite guvernului să direcționeze mai eficient sprijinul financiar pentru comunitățile care au cea mai mare nevoie de acesta. Monitorizarea fondului de locuințe de necesitate ar putea oferi informații cu privire la modul în care sunt utilizate aceste locuințe oferite de autoritățile locale, dar ar putea fi utilă și pentru a minimiza pierderile din cadrul programului.

1.4.6 Locuințe pentru chiriași evacuați

Descriere: Programul pentru construirea de locuințe pentru chiriașii evacuați are la bază mai multe acte legislative. Principalele prevederi se regăsesc în OUG 74/2007³⁹ privind asigurarea de locuințe sociale pentru chiriașii evacuați sau pe cale de a fi evacuați din locuințele retrocedate proprietarilor anteriori. Acesta domeniu a fost reglementat, înainte de adoptarea OUG nr. 74/2007, de 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). Ordonanța prevede că locuințele pentru chiriașii evacuați ar putea fi reprezentate de:

- Fondul de locuințe de închiriat în conformitate cu prevederile OUG nr. 40/1999⁴⁰ (aprobată prin Legea 241/2001);
- Fondul imobiliar construit în cadrul programului Locuințe pentru tineri al ANL (însă nu mai mult de 20% din acest fond);
- Locuințele sociale construite în conformitate cu prevederile Legii Locuinței nr. 114/1996.

În conformitate cu prevederile legii, acest fond de locuințe de închiriat trebuie să fie puse la dispoziție de către toate autoritățile publice locale care înregistrează peste 10 cereri pentru locuințe de la chiriașii care urmează să fie evacuați. Consiliile locale sunt obligate prin lege să răspundă acestor solicitări prin oferirea de locuințe acestor chiriași în termen de un an de la data depunerii cererii.

Bugetul programului și beneficiari. Conform datelor furnizate de MDRAP, alocarea bugetară pentru locuințe sociale pentru chiriașii evacuați din cauza retrocedărilor a fost constantă și semnificativă începând cu anul 2008.

Tabelul 1.6 Alocarea bugetară pentru locuințe sociale pentru chiriașii evacuați

An	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Buget alocat (mii RON)	65.741	110.000	36.000	45.826	25.000	9.000	31.500

Sursa: MDRAP, bugetul pentru programul de locuințe sociale pentru chiriașii evacuați din casele naționalizate

Conform legii, finanțarea aferentă construirii acestui fond de locuințe de închiriat ar trebui să fie alocată de guvern de la MDRAP, bugetele locale sau din alte surse (donații pentru persoane fizice sau juridice). În acest context, este imposibil de estimat care este nivelul total al fondurilor alocate, incluzându-le pe cele de la nivelul administrațiilor locale.

³⁹Ordonanța de urgență nr. 74 din 28 iunie 2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează a fi evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari.

⁴⁰ OUG nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru zonele desemnate ca locuințe, cu modificările și completările ulterioare.

Prin acest program se asigură sprijin persoanelor care sunt sau au fost titulare de contract de închiriere, sau al căror contract de vânzare-cumpărare a fost anulat, prin lege, deoarece proprietățile au fost retrocedate proprietarilor inițiali. Persoanele fizice eligibile: (i) nu trebuie să dețină o casă în proprietate, (ii) nu trebuie să fi vândut o locuință după data de 1 ianuarie 1990 sau să fi beneficiat de sprijin de stat pentru împrumuturi sau pentru construcția unei case și (iii) să nu aibă o altă locuință proprietate de stat luată cu chirie. Se acordă prioritate persoanelor al căror venit individual este mai mic decât venitul mediu lunar net la nivel național, precum și persoanelor cu handicap sau pensionarilor.

Numărul de beneficiari este necunoscut, din cauza lipsei unui sistem adecvat de monitorizare la nivel central a acestui fond de locuințe.

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program, nevoile beneficiarilor urmând să fie îndeplinite prin alte programe propuse (de exemplu, furnizarea de locuințe aflate în proprietatea statului sau vouchere de închiriere). Spre deosebire de (alte) locuințe de necesitate pentru situații de urgență - în cazul cărora circumstanțele care determină necesitatea pot fi, uneori, imprevizibile - retrocedarea și reinstalarea în alte condiții decât în situații de urgență sunt procese care se desfășoară timp de mai mulți ani, existând astfel timp suficient pentru adoptarea de măsuri și pentru repartizarea de locuințe corespunzătoare. Există cazuri de familii din București care au fost evacuate, situație care ar fi putut fi evitată printr-o mai bună planificare și direcționare a resurselor pentru extinderea fondului de locuințe aflat în proprietatea statului.

Este posibil ca acești chiriași care se confruntă cu evacuarea să nu fie conștienți de riscurile la care sunt expuși, sau de drepturile pe care le au. Comunicarea și consilierea adesea lipsesc chiar și după ce respectivii chiriași primesc hotărârile judecătorești prin care li se aduce la cunoștință retrocedarea sau reinstalarea, acestea fiind necesare pentru a informa chiriașii cu privire la pașii următori și măsurile adecvate. O mai bună gestionare a procesului presupune comunicarea cu chiriașii care ocupă case care vor fi retrocedate și consilierea acestora, dar și stabilirea de planuri de investiții pentru extinderea fondului de locuințe sociale sau oferirea de asistență integrată care implică măsuri de incluziune socială pentru a reduce expunerea la risc. Gestionarea adecvată a cazurilor este esențială și ar trebui să înceapă în momentul în care locuința este programată pentru retrocedare. Acest proces trebuie să beneficieze de o mai bună coordonare între departamentele de gestionare a activelor și departamentele de asistență socială din cadrul primăriilor.

Deși legea stipulează clar că autoritățile locale care au primit cel puțin zece solicitări de locuințe ar trebui să acționeze în interval de un an în vederea satisfacerii acestor cereri, uneori nu se iau astfel de măsuri, din diferite motive, inclusiv lipsa de fonduri. O mai bună monitorizare a acestor procese de la nivel central este esențială pentru o mai bună direcționare a fondurilor, fie acestea naționale sau europene. Pentru o mai bună direcționare a sprijinului financiar, este important ca guvernul să aibă la dispoziție evidențe transparente și actualizate ale obligațiilor și acțiunilor autorităților locale.

De asemenea, există o sub-clasificare inutilă și care creează confuzii cu privire la tipurile de locuințe care urmează să fie construite de autoritățile locale. Locuințele pentru chiriașii evacuați intră sub incidența a cel puțin patru legi diferite - OUG nr. 40/1999, OUG nr. 74/2007, OUG No. 68/2006 și Legea Locuinței nr. 114/1996, acestea putând fi incluse fie în locuințele de necesitate, locuințele sociale sau în fondul construit ca locuințe de închiriat pentru tineri. Un program conceput special pentru chiriașii evacuați este inutil, deoarece aceștia ar putea fi grupați cu cei care beneficiază de locuințe sociale.

1.4.7 Locuințele sociale pentru comunitățile de romi

Descriere: Programul de construcții sociale pentru comunitățile de romi are la bază HG 1237/2008. Programul este implementat de MDRAP prin ANL, agenția sa subordonată, în conformitate cu

obiectivele Strategiei Naționale pentru Îmbunătățirea Situației Romilor, aprobată de Guvernul României prin HG 430/2001.

Programul vizează construirea unui număr de 300 de locuințe, distribuite în fiecare dintre cele opt regiuni de dezvoltare ale țării. Responsabilitatea pentru lucrările de infrastructură (alimentare cu apă, infrastructură rutieră, acolo unde este cazul) revine MDRAP. Autoritatea locală trebuie să asigure terenurile, construcția/extinderea rețelelor de energie electrică și iluminat stradal, precum și să suporte cheltuielile asociate cu eliberarea permiselor, a agrementelor tehnice și a tarifelor de racordare la rețeaua electrică.

Locuințele trebuie să respecte standardele minime prevăzute în Legea locuinței. Numărul de camere aferent fiecărei construcții trebuie stabilit în funcție de numărul de solicitanți și de structura/dimensiunea familiilor. Aceste case nu pot fi vândute. În cazul în care locuințele devin vacante și nu s-au înregistrat alte cereri de la familiile și gospodăriile de romi, locuințele pot fi oferite spre închiriere către familii cu venituri scăzute ai căror membri nu sunt de etnie romă.

Gospodăriile de romi care solicită aceste locuințe trebuie să întrunească criteriile de eligibilitate pentru locuințele sociale. Prioritizarea se realizează pe baza următoarelor aspecte: condițiile de trai ale solicitanților, numărul de copii și persoane care locuiesc cu solicitantul, starea de sănătate a solicitanților și a membrilor familiei/gospodăriei, data cererii.

Bugetul programului și beneficiari. Au existat mai multe alocări bugetare de la guvern pentru acest program: 10 milioane RON în 2013 prin Legea bugetului de stat nr. 356/2013 și încă 6,5 milioane au fost angajate prin OG 9/2014. Cu toate acestea, aceste alocări au fost ajustate ulterior, așa cum reiese din datele din Tabelul 1.7.

Tabelul 1.7 Alocarea bugetară pentru locuințe sociale pentru romi

An	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Alocare bugetară (RON)	121.131	8.481	0	0	152.290	31.500.000

Sursa: MDRAP și ANL

Primele contracte au fost semnate la sfârșitul anului 2014 pentru 28 de locuințe sociale din Baia de Aramă (județul Mehedinți), evaluate la un total de 4,9 milioane RON. Următoarele investiții vor fi făcute în lucrări de proiectare pentru 28 de locuințe din Nocrich (județul Sibiu) și 21 de locuințe în Budacu de Jos (Bistrița Năsăud).

În total, locuințele modulare cu șapte apartamente vizează 11 localități din județele: Arad (49 de locuințe), Bihor (28 locuințe), Bistrița-Năsăud (21 locuințe), Brașov (21 locuințe), Constanța (49 de locuințe), Iași (49 de locuințe), Mehedinți (28 locuințe), Olt (28 locuințe) și Sibiu (28 locuințe).

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program, nevoile comunității rome urmând să fie satisfăcute prin alocarea de locuințe sociale și vouchere pentru închiriere în funcție de eligibilitatea veniturilor. Impactul programului este, conform așteptărilor, limitat: comparativ cu necesitățile existente, cele aproximativ 300 de locuințe repartizate în 11 localități par a fi foarte puține la număr. Mai mult decât atât, programul a înregistrat întâzieri semnificative în ceea ce privește punerea în aplicare, fiind necesară finalizarea anumitor locuințe.

De asemenea, este posibil ca locuințele sociale destinate exclusiv romilor să nu fie o idee foarte bună, dată fiind segregarea și riscul de excluziune socială și mai pronunțată a comunității de romi.

Mai mult, după cum s-a discutat în raportul anexat privind locuirea, standardele aferente locuirii prevăzute în Legea locuinței sunt excesiv de înalte. În special, în cazul romilor care au un număr relativ mare de membri în gospodărie, aplicarea acestui standard va implica construirea unor case destul de mari – care pot reprezenta o povară semnificativă pentru guvern din punct de vedere al costurilor. De exemplu, o gospodărie de 6 persoane va avea nevoie de o locuință de 144 m², iar una cu 8 membri va avea nevoie de o locuință de 171 m².

Tabelul 1.8. Standarde de locuire stabilite în cadrul versiunii actuale a Legii Locuinței

Persoane/ familie	Camere/ Locuință	Sufragerie	Cameră de zi	Loc de luat măști ⁴¹	Bucătărie	Băi	Spații de stocare	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

1.4.8 Construcții de locuințe cu chirie, realizate prin atragerea capitalului privat

Descriere. Programul de Construcții locuințe cu chirie, realizate prin atragerea capitalului are la bază HG nr. 352/2012. Locuințele construite prin acest program au fost finanțate de către MDRAP și livrate prin intermediul ANL. Programul este structurat în conformitate cu prevederile HG nr. 352/2012 și are puncte comune cu un PPP tradițional pentru investiții private în proiectare și construcție. ANL este responsabilă pentru finanțarea structurii economice, tehnice și juridice a proiectelor.

Chiriile sunt calculate avându-se în vedere o perioadă de amortizare a activelor de 60 de ani, costul estimat de administrare a clădirii, precum și impozitele pe proprietate și asigurările obligatorii. Chiriile colectate vor fi împărțite după cum urmează: Buget de stat - 50% la bugetul de stat, 20% către ANL și 30% către investitorul privat. Pe lângă veniturile din chirii, investitorii privați vor primi și plăți anuale unitare.

Sumele colectate de ANL vor fi utilizate pentru a finanța în continuare alte programe de construcții de locuințe, precum și pentru a suporta costurile de administrare a locuințelor neocupate. Investițiile în lucrările publice necesare și în utilități urmează să fie suportate de către administrația locală și/sau investitorul privat, pe baza contractelor semnate de ANL cu aceste părți.

Chiria nu trebuie să depășească o treime din venitul mediu net național, dar nu trebuie să fie mai mică decât valoarea amortizată a locuinței în cursul duratei normale de viață.

Bugetul programului și beneficiari. Conform datelor primite de la MDRAP, până în prezent nu a existat nicio alocare bugetară pentru acest program.

⁴¹ Terminologie utilizată în cadrul Legii 114/1996.

Tabelul 1.9 Alocările bugetare pentru programul de construcții de locuințe cu chirie, realizate prin atragerea capitalului

An	2012	2013	2014
Bugetul alocat (lei)	0.00	0.00	0.00

Sursa: MDRAP

Potrivit notei de fundamentare a MDRAP, autoritățile locale au transmis către Minister peste 100.000 de cereri de locuințe cu chirie construite de ANL (subvenționate).⁴² Nota menționează că, în perioada 2001 - 2012, au fost finalizate doar 28.000 de locuințe cu chirie din cauza fondurilor insuficiente la nivelul autorităților locale și centrale. Acesta a fost contextul în care a fost demarat acest program, pentru a crea cadrul legal prin care fondurile private ar putea fi utilizate pentru construcția de locuințe cu chirie.

Conform HG 352/2012, solicitanții acestor locuințe trebuie să fie majori, să nu dețină o casă în proprietate și să nu fie beneficiari ai unui alt program de asigurare de locuințe publice. În plus, solicitantul trebuie să aibă un contract de muncă pentru o perioadă de cel puțin un an, iar venitul mediu pe membru de familie trebuie să fie între 50% și 100% din venitul mediu național. Criteriile de priorizare a solicitărilor sunt: vârsta (persoanele mai tinere au prioritate), nivelul de studii și/sau nivelul profesional (nivelurile mai ridicate cu rezultate bune au prioritate), starea civilă (persoanele căsătorite au prioritate), numărul de copii (cu cât numărul de copii este mai mare, cu atât este mai mare prioritatea), cazuri speciale (de exemplu, persoane evacuate din case naționalizate sau persoane din orfelinat).

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program, datorită lipsei de alocări bugetare și datorită suprapunerii cu alte programe. S-a preconizat că acest program va strânge fonduri private de până la 40 de milioane EUR, pentru a construi primul lot de 1.000 de locuințe cu chirie, cu un cost estimat de construcție de 450 EUR/m². Programul a inclus o prevedere care să permită investițiilor să vizeze atât dezvoltarea pe terenuri virane, dar și construcțiile nefinalizate, deținute de autoritățile locale, care ar putea fi convertite în locuințe cu chirie.

Cu toate acestea, până în prezent nu există alocări bugetare pentru acest program. În plus, beneficiarii programului se aseamănă foarte mult cu cei ai programului Locuințe cu chirie pentru tineri, care este de asemenea coordonat de ANL. Deși este necesară o extindere a fondului de locuințe cu chirie, investitorii privați se lasă așteptați. Din discuțiile cu ANL a reieșit că programul nu este considerat atractiv de către investitori privați, din cauza condițiilor acestuia.

Se impune să subliniem necesitatea de a elimina programele care nu produc nimic sau care sunt prea lente. Acestea creează o percepție negativă a capacității agenției de implementare, folosesc resurse fără a realiza economii de scară absorbind fonduri care ar putea fi alocate altor programe publice și tind să discrediteze alte programe și inițiative. Într-adevăr, ar fi dificil de atras investitori privați dacă ANL este percepută ca având prea multe programe „fantomă” sau ca fiind prea influențată de sectorul politic sau că nu prezintă încredere.

⁴² http://www.mdrap.ro/userfiles/consultari_interministeriale/06_03_12_1/nf.pdf; cererile au provenit de la tineri cu vârste sub 35 de ani, dar și de la alte categorii de persoane.

1.4.9 Loturi de teren pentru tineri

Descriere. Loturile de teren pentru tineri sunt repartizate în baza Legii nr. 15/2003 privind sprijinul acordat tinerilor pentru construirea unei locuințe proprietate personală. Normele metodologice aferente au fost aprobate prin HG 896/2003.

Loturile de teren sunt distribuite de consiliile locale, prin decizii ale consiliului local. Legea nr. 12/2003 stabilește cadrul legal pentru programele implementate la nivel local. Loturile de teren au, conform legii, o suprafață de 150-300 m² în municipii și în sectoarele Municipiului București, de 250-400 m² în orașe și de 250-1000m² în comunele din zona rurală. Beneficiarii sunt obligați să demareze construcția locuinței în termen de un an de la primirea terenului, în caz contrar aceștia putând să piardă terenul.

Dispozițiile includ posibilitatea, pentru consiliile locale, de a repartiza aceste terenuri către tineri cu vârste cuprinse între 18 și 35 ani, folosind rezervele funciare din fondul public pentru construirea de locuințe private. Terenul este atribuit în folosință gratuită pentru toată existența construcției. Odată ce lucrările de construcții sunt finalizate, Consiliul Local poate decide să vândă terenul proprietarului casei, caz în care valoarea terenului este estimată de către un evaluator autorizat. Proprietarul casei poate beneficia de o scutire de la plata impozitului pe proprietate timp de 10 ani. Beneficiarii acestui program pot solicita și beneficia de credite oferite în baza Legii Locuinței nr. 114/1996.

Normele metodologice, aprobate prin HG 896/2003, prevăd că primăriile trebuie să înființeze comisii care elaborează situații cu privire la rezervele funciare publice care pot fi distribuite în scopul dezvoltării de proiecte cu destinație rezidențială. Normele prevăd și o condiție conform căreia părinții solicitantului trebuie să declare că nu dețin un teren cu o suprafață mai mare de 500 m² pentru mediul urban și 5000 m² în mediul rural.

Exemple de programe de repartizare de parcele de teren puse în aplicare de autoritățile locale *Terenuri oferite de Primăria Municipiului Ploiești.* În 2004, la scurt timp după adoptarea legii, primăria municipiului Ploiești a identificat 31 de parcele de teren. Prin Decizia Consiliului Local nr. 134/2004⁴³ s-au indicat rezervele funciare disponibile, criteriile aprobate pentru repartizare și beneficiarii desemnați. Criteriile de eligibilitate emise de consiliul local au inclus:

- Venitul net lunar/membru de familie (maxim 5, 10 sau 15 puncte, pe categorii de venit; un venit mai mare primește un punctaj mai mare)
- Starea civilă a solicitantului (5 puncte - necăsătorit, 10 puncte - căsătorit) și numărul de copii (3 puncte - un copil, 6 puncte - 2 copii)
- Apartenența la una dintre următoarele categorii (10 puncte): repatriat, tineret instituționalizat anterior, chiriaș evacuat din casele naționalizate, sportivi de performanță cu rezultate bune sau cadre didactice universitare
- Tineri care necesită locuințe în aceeași zonă în care locuiesc părinții sau rudele apropiate (10 puncte).

Pe baza acestor criterii, s-au repartizat terenuri către 77 beneficiari. O analiză a beneficiarilor a arătat că 48% din loturile de teren (37 din 77) au fost repartizate unor persoane necăsătorite fără copii. Doar 3 din cele 77 de cereri au fost înaintate de persoane incluse în una dintre categoriile menționate la punctul 3 de mai sus, ceea ce sugerează că relevanța acestor criterii a fost minimă sau că acest program nu a fost promovat către aceste grupuri-țintă. Diferența la nivelul punctajului, așa cum o demonstrează solicitanții care se află în capul listei, s-a datorat în mare parte criteriului de venit (veniturile mai mari au avut prioritate) și apropierea lotului de teren de locuința rudelor. Acest din

⁴³ Textul complet este disponibil la adresa
[http://www.ploiesti.ro/Hotarari/10%20\(30%20septembrie%202004\)/134%20loturi%20tineri.htm](http://www.ploiesti.ro/Hotarari/10%20(30%20septembrie%202004)/134%20loturi%20tineri.htm)

urmă criteriu este cu siguranță dificil de calificat drept argument în favoarea direcționării resurselor publice.

Terenuri oferite de Primăria Municipiului Slatina. Municipiul Slatina a alocat 28 de loturi de teren în perioada 2007 - 2009. În prezent, primăria pregătește un alt teren din cartierul Satu Nou, pentru parcelare și repartizare către tineri. Criteriile de eligibilitate stabilite⁴⁴ și publicate de către Consiliul Local sunt:

- Stare civilă actuală: căsătorit - 10 puncte; necăsătorit - cinci puncte;
- Număr de persoane aflate în întreținere: copii minori sau alte persoane dependente - câte un punct pentru fiecare;
- Nivelul studiilor: fără studii sau cu studii primare - un punct, cu școală generală - două puncte, cu școală profesională - patru puncte, cu studii medii - cinci puncte, cu studii postliceale sau superioare de scurtă durată - 10 puncte, cu studii superioare - 15 puncte;
- Nivelul veniturilor: un punct pentru venitul minim, 5 puncte pentru un venit cuprins între venitul minim și venitul mediu național, 10 puncte pentru un venit mai mare de venitul mediu național;
- Vechimea cererii solicitantului: mai mică de un an - cinci puncte, peste un an - 10 puncte.

Planșa 1.4 Case construite pe loturi de teren pentru tineri, acordate de Primăria Municipiului Slatina



Primăria a finanțat, de asemenea, cu resurse proprii, planul urbanistic zonal pentru zonă și planifică investițiile necesare pentru utilități și servicii publice. Criteriile favorizează persoanele cu un nivel de pregătire superior și cu venituri mai mari care au reacționat cel mai repede și au depus cereri pentru această facilitate.

Bugetul programului și beneficiari. Întrucât programele bazate pe această lege sunt inițiate și implementate de către autoritățile locale, resursele investite, în ceea ce privește terenurile sau bugetele pentru întreținerea terenului respectiv, sunt greu de estimat. Legea prevede că autoritățile locale sunt obligate să raporteze lunar, către prefecturi, progresele înregistrate în punerea în aplicare a prevederilor legii. Aceasta poate însemna că prefecturile pot deține date relevante pentru monitorizarea programului.

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program din cauza direcționării slabe a subvențiilor (sub forma loturilor de teren). Programele de repartizare de loturi de teren generate de punerea în aplicare a prezentei legi de către diferite primării din România au dus la utilizarea de rezerve funciare semnificative din domeniul public, aproape fără nicio direcționare către grupurile cu venituri reduse

⁴⁴ Berbecaru, Diana, "S-a dat startul înscrierilor pentru loturile de teren gratuite date de Primăria Slatina," 3 septembrie 2014, <http://www.gazetanoua.ro/index.php?mod=stiri&id=28323&title=S-a-dat-startul-inscrierilor--pentru-loturile-de-teren-gratuite-date-de-Primaria-Slatina.html>

și care necesită resurse publice. De fapt, criteriile de eligibilitate din mai multe orașe studiate (Slatina, Ploiești) îi favorizează pe cei cu venituri mai mari, acordând numărul maxim de puncte celor cu venituri situate în ultimele centile.

Criteriile de repartizare depind, în mare măsură, de decizia Consiliului Local; legea prevede doar o cerință legată de vârstă. Este posibil ca unele primării să nu ia în considerare veniturile, în timp ce altele pot acorda cel mai mare punctaj solicitanților cu cele mai mari salarii (cum este cazul orașelor Slatina sau Ploiești). Într-adevăr, construirea unei case necesită un flux de venituri sau economii. Cu toate acestea, repartizarea acestor loturi și importanța acordată veniturilor, sub aspectul eligibilității, ar putea fi cel puțin redusă la un anumit nivel, pentru a se evita deturnarea resurselor publice de către persoane cu venituri ridicate. Economii, inclusiv contribuțiile rudelor, pot fi de asemenea luate în considerare pe lângă nivelul veniturilor, deoarece beneficiarii pot opta pentru construirea locuințelor pe etape, se pot implica chiar ei în construcție, în funcție de fluxul de venituri și puterea de cumpărare a acestora.

Aceasta nu înseamnă că susținerea tinerilor cu un nivel de studii ridicat nu ar trebui să fie abordată de programele publice. Totuși, acest segment al populației poate fi deservit în alte moduri (de exemplu, prin implicarea sectorului privat în producerea de locuințe de închiriat accesibile ca preț) și, în orice caz, face obiectul altor programe descrise mai sus.

În contextul rezervelor funciare limitate din domeniul public, se conturează o oportunitate semnificativă pentru primării, sub aspectul costurilor, prin repartizarea terenurilor în cadrul acestui program. Terenul poate fi utilizat, în special în zonele urbane, pentru dezvoltări cu o densitate mai ridicată, nu doar pentru locuințe unifamiliale; alte opțiuni ar putea fi parcele de teren mult mai mici (de ex. 80-100 m²) sau locuințele sociale colective. În acest context, ar trebui să se ia în considerare încheierea acestui program.

1.4.10 Sprijin pentru tinerii care trăiesc în mediul rural

Descriere. Această inițiativă are la bază Legea 646/2002 privind sprijinul acordat de stat tinerilor din mediul rural. Legea a inclus prevederi auxiliare, conform Legii 435/2004. Punerea în aplicare a legii este prezentată în detaliu în normele metodologice aprobate prin HG 401/2003.

Inițiativa are drept scop atragerea și menținerea persoanelor în zonele rurale prin intermediul programelor și proiectelor care vizează exploatarea resurselor naturale și a tradițiilor locale, precum și pentru revigorarea agriculturii, dar și a activităților și serviciilor non-agricole.

Beneficiarii primesc până la 1.000 m² de teren, cu titlu gratuit, pentru construcția de locuințe. De asemenea, aceștia primesc până la 10 de hectare de teren agricol, cu condiția să locuiască și să lucreze în localitatea respectivă din mediul rural. Terenul utilizat pentru construcția de locuințe nu poate fi vândut timp de 10 ani, perioadă calculată de la sfârșitul anului în care s-a finalizat construcția (deși această prevedere nu se aplică terenurilor agricole primite în cadrul acestui program).

Legea prevede că autoritățile locale trebuie să prezinte situațiile terenurilor disponibile Consiliilor Județene, inclusiv a resurselor funciare aflate în proprietatea statului sau a primăriei respective, precum și terenurile disponibile rămase după reconstituirea drepturilor de proprietate pentru terenuri agricole. Rezervele funciare care pot fi alocate prin această lege includ și livezile și viile abandonate sau alte astfel de terenuri agricole.

Odată ce situațiile și resursele funciare ale consiliilor locale sunt disponibile, analiza și decizia de repartizare revin consiliilor județene, prin intermediul unor comisii desemnate special, care

supraveghează punerea în aplicare a prezentei legi. Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale supervizează aplicarea legii la nivel guvernamental central.

Bugetul programului și beneficiari. Grupul-țintă vizat de inițiativă este definit în termeni destul de vagi. Beneficiarii sunt familii cu cel puțin un membru cu vârsta sub 40 de ani, care locuiesc sau care intenționează să se mute într-o zonă rurală și care au diferite calificări profesionale care le permit să desfășoare activități agricole sau non-agricole în zona de reședință (beneficiarii ar putea fi fermieri, funcționari publici, specialiști din domeniul sănătății sau din învățământ, precum și din domeniul cultelor).

Notă: Nu există date cu privire la totalul resurselor alocate în baza prevederilor prezentei legi.

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program din cauza suprapunerii cu alte programe. Deși nu există date disponibile cu privire la impactul acestui program, suprapunerea cu alte legi și programe este evidentă. Programul loturilor de teren pentru tineri, reglementat prin legea 15/2003, prevede un sistem similar care să permită autorităților locale să repartizeze terenuri beneficiarilor, în baza unor criterii de eligibilitate. Cu toate acestea, mecanismele de implementare sunt diferite, consiliile județene având un rol mai important în primul, iar consiliile locale în cel de-al doilea, fiind supervizate, la nivel central, de ministere diferite. Cu toate acestea, ambele programe utilizează aceeași resursă, și anume rezervele funciare ale autorităților locale și le distribuie beneficiarilor fie în pe baza unor criterii vagi (în cazul acestui program), fie în baza unor criterii care favorizează gospodăriile cu venituri medii și ridicate (în cazul programului loturi de teren pentru tineret). Procesul de retrocedare este încă în plină desfășurare, cu noua ordonanță adoptată în 2013 care prelungește termenul de soluționare a dosarelor. O astfel de lipsă de coordonare poate conduce la o gestionare nechibzuită a terenurilor.

De asemenea, trebuie să menționăm suprapunerea cu un alt program finanțat de UE, care vizează tinerii agricultori (Măsura 112 din Planul Național de Dezvoltare Rurală pentru perioada 2007-2013), care, împreună cu alte finanțări din cadrul aceluiași program, acordă un sprijin generos persoanelor care intenționează să desfășoare diverse activități economice (agricole sau non-agricole) în mediul rural.

1.4.11 Combaterea marginalizării sociale prin asigurarea de locuințe

Descriere. Legea 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale are drept scop îmbunătățirea accesului la drepturile fundamentale, și anume dreptul la muncă, la locuire, la sănătate și educație. Aceste măsuri au fost menite pentru a combate marginalizarea socială cauzată de deprivarea de astfel de drepturi, precum și mobilizarea instituțiilor care au atribuții în acest domeniu. Legea este pusă în aplicare prin normele metodologice aprobate prin HG 1149/2002.⁴⁵

Instituțiile mandatate să pună în aplicare dispozițiile legii sunt Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, ca entitate principală, împreună cu Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, consiliile județene și locale, Casa de Asigurări de Sănătate, Ministerul Educației și Cercetării și instituțiile de învățământ .

Secțiunea II a Capitolului II din Lege este dedicată locuirii, dar există și dispoziții complementare la Capitolul III, privind măsurile de prevenire și combatere a excluziunii sociale. Capitolul II autorizează consiliile județene să sprijine accesul la locuire a tinerilor sub 35 ani, care nu pot avea acces la locuire

⁴⁵ HOTĂRÂRE Nr. 1149 din 17 octombrie 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale

în condițiile pieței. Legea prevede și posibilitatea acoperirii în întregime a avansurilor pentru achizițiile sau construcțiile de locuințe, dar și chiriile pentru o perioadă de până la 3 ani, de către consiliile județene. Valoarea unui avans care poate fi acoperit printr-un astfel de instrument urmează să fie stabilită la începutul fiecărui an de către consiliul județean (respectiv Consiliul General al Municipiului București) pe baza prevederilor din normele metodologice și poate fi revizuită periodic, în funcție de tendințele de consum și de prețurile locuințelor.

Capitolul III autorizează consiliile locale să asigure accesul persoanelor și familiilor din categorii marginalizate la servicii publice de bază (apă, electricitate, gaze naturale, încălzire, etc.). În acest scop, consiliile locale pot semna acorduri speciale cu furnizorii de servicii, prin care să se acopere datoriile persoanelor și a familiilor din categorii marginalizate.

În lege se adaugă că guvernul trebuie să acționeze pentru a institui măsurile necesare pentru prevenirea evacuării persoanelor din locuințe din cauza facturilor neplătite către asociația de proprietari. Aceste măsuri trebuie să includă adaptări la procese care reglementează vânzările de locuințe, pentru a elimina posibilitatea cumpărătorului de a profita de vulnerabilitatea vânzătorului (deși nu se menționează modul în care s-ar putea pune în aplicare astfel de măsuri).

Consiliile locale sunt obligate să identifice persoanele și familiile cu risc de excluziune socială și să ofere consiliere cu titlu gratuit, prin intermediul departamentelor de asistență socială, cu ajutorul sprijinului financiar de care pot beneficia prin această lege.

Guvernul este, de asemenea, obligat să raporteze Parlamentului, anual, care este stadiul măsurilor puse în aplicare în conformitate cu această prezenta lege.

Bugetul programului și beneficiari. În conformitate cu prevederile legii, bugetele pentru astfel de investiții sunt formate din resursele bugetare centrale redistribuite consiliilor județene, din veniturile proprii ale consiliilor județene, din impozitele plătite de persoane care au în proprietate locuințe vacante, precum și din donații, sponsorizări sau alte surse aprobate prin lege. Aceste bugete sunt administrate de consiliile județene. În ceea ce privește bugetul utilizat pentru a asigura accesul la serviciile publice de bază, acestea trebuie să fie alocate de către consiliile locale, fie din resurse proprii, fie prin sprijin acordat de la bugetul de stat.

Criteriile de eligibilitate sunt stabilite de consiliile județene, deși prevederile legii vizează în mod clar tineretul, inclusiv tinerii din centrele de plasament și orfelinate și familiile tinere cu vârste de până la 35 de ani, cu sau fără copii. Legea menționează că se pot lua în considerare și alte categorii de persoane cu vârsta de până la 35 de ani, grupul-țintă fiind astfel relativ divers. Cu toate acestea, această lege este mai strictă decât altele, în principal datorită mecanismului de implementare. Toți beneficiarii sunt identificați cu ajutorul unei anchete sociale (vizită a gospodăriei pentru a evalua condițiile de trai), realizate de către serviciile de asistență socială. Există metodologii bine dezvoltate cu privire la modul de efectuare a unei anchete sociale, în conformitate cu legile privind protecția socială și asistența socială, precum și cu categoriile de grupuri vulnerabile, care sunt bine definite.

Pentru a beneficia de acest program, persoanele interesate trebuie să depună o cerere la primăria de care aparțin. Departamentul de asistență socială din cadrul primăriei este obligat să efectueze o anchetă socială pentru a atesta conformitatea cu criteriile de eligibilitate și pentru a pregăti o listă centralizată a persoanelor a căror eligibilitate a fost verificată. Listele centralizate din primării sunt transmise consiliilor județene (respectiv Primăriei Generale a Municipiului București), care sunt responsabile cu alocarea de fonduri.

Tabelul 1.10 Bugete și beneficiari ai legii pentru combaterea marginalizării

Măsuri	Număr de pers. și familii marginalizate care au beneficiat de aceste dispoziții				Fonduri cheltuite (RON)			
	2013	2012	2009	2008	2013	2012	2009	2008
Accesul la locuire	4.561	4.808	9.327	5.993	23.497.390	19.604.522	11.234.622	7.299.009
Accesul la serv. publ. de bază	24.982	20.195	366.606	53.003	7.717.409	6.887.452	58.288.715	34.298.112
Alte măsuri	32.419	23.871	25.263	68.690	15.866.774	12.501.002	5.412.923	72.317.967
Total	61.962	48.874	401.196	127.686	47.081.573	38.992.976	74.936.260	113.915.088

Sursa: Date prelucrate provenind din rapoarte anuale publicate de MMFPSPV ⁴⁶

Potrivit rapoartelor anuale publicate de MMFPSPV, plățile efectuate în baza acestei legi au avut un număr semnificativ de beneficiari, cu o mobilizare mai mare în timpul și după criza financiară (a se vedea tabelul de mai sus). Fondurile alocate sunt semnificative, atingând nivelul de 47 milioane RON (10,5 milioane EUR) în 2013. Monitorizarea acestei legi se realizează prin rapoarte anuale întocmite de autoritățile locale, care sunt colectate și procesate de MMFPSPV. De exemplu, în 2013, Ministerul a primit rapoarte de la 2728 de primării (reprezentând o rată de răspuns de 85,7%), din care 1062 (33,3% din numărul total de primării) au raportat măsuri de implementare care au la bază această lege. Accesul la locuințe a fost facilitat de acoperirea avansurilor pentru achiziția sau construcția de locuințe (pentru 2746 beneficiari) și pentru plata chiriei (pentru 1815 de beneficiari, persoane necăsătorite sau familii).

Autoritățile locale nu raportează numai fondurile cheltuite, ci și modul în care fondurile sunt comparate cu bugetele necesare pentru a satisface nevoile identificate. De exemplu, în 2013, autoritățile locale au mobilizat 66,9% din fondurile necesare în funcție de nevoile identificate.

Anchetele sociale efectuate de către departamentele de asistență socială au identificat, printre alte nevoi, 40.088 de persoane marginalizate (din care 14.832 sunt de etnie romă), care nu au o locuință (deținută în proprietate personală sau în folosință), precum și 84.847 persoane (din care 40.772 de etnie romă) care trăiesc în condiții improprii. Anchetele sociale au identificat, de asemenea, 4.779 persoane fără adăpost.⁴⁷

Comentariu. Se recomandă ca plățile în avans pentru cumpărarea și construirea de locuințe, precum și chiriile subvenționate să fie întrerupte și înlocuite cu alte forme de subvenții și programul de vouchere de închiriere, după cum se descrie în capitolul 3. Conform legii, Ministerul depinde de

⁴⁶ Ministerul Dezvoltării Regionale și a Administrației publice, "Raportări privind incluziunea socială," <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/familie/politici-familiale-incluziune-si-asistenta-sociala/2014-domenii/familie/politici-familiale-incluziune-si-asistenta-sociala/725-raportari-privind-incluziunea-sociala>

⁴⁷ Conform Legii 292/2011 a asistenței sociale, persoanele 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 ori 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 instituții sau penitenciare de unde urmează să fie eliberate, respectiv eliberate și nu au domiciliu ori reședință;

serviciile locale de asistență socială pentru a identifica persoanele "deprimate"⁴⁸ de locuire și pentru raportarea nevoilor bugetare, precum și pentru măsurile relevante care trebuie să fie adoptate în baza legii și a altor cadre juridice conexe. Această lege este diferită de alte legi relevante din sectorul locuințelor prin sistemul său de monitorizare, precum și prin abordarea bazată pe nevoi.

Abordarea față de beneficiari are la bază categoriile de grupuri vulnerabile aprobate oficial, actualizate și clarificate prin Legea 292/2011 privind asistența socială. Este necesară o armonizare a definiției grupurilor-țintă care justifică intervenția publică și cheltuielile, în conformitate cu cadrul de asistență socială.

Acest cadru legal a fost elaborat de către ministerul care are în sarcină protecția socială, fără a fi contrasemnat de către ministerul responsabil cu locuirea. Programele implementate de acesta din urmă, care vizează grupurile cu venituri mici, s-ar putea extinde în vederea includerii beneficiarilor eligibili, precum și a creșterii nivelului plăților prin corelarea cu alte măsuri de asistență socială. O mai bună integrare cu cadrul instituțional de asistență socială ar permite programelor să direcționeze fondurile către persoanele care au nevoie de acestea, deoarece departamentele de asistență socială pot aduna date detaliate privind grupurile vulnerabile, pentru a evalua nivelul și natura sprijinului necesar. Programele complexe axate pe accesul la locuire sunt durabile, cu condiția ca programele să permită beneficiarilor să combată șomajul, să abordeze aspecte legate de învățământ, precum și alte dificultăți din comunitățile vulnerabile. Prin reducerea poverii costurilor asociate locuințelor adecvate, programele din sectorul locuirii îi pot ajuta pe beneficiari să se integreze social în comunitatea/cartierele în care locuiesc.

1.4.12 Programul de credit ipotecar pentru investiții imobiliare

Descriere. Locuințele finanțate prin credite ipotecare și care beneficiază de sprijinul guvernului sunt destinate cetățenilor români care pot obține un credit ipotecar de la o bancă comercială pentru a plăti construirea propriei locuințe. În cadrul unor astfel de proiecte, ANL are responsabilitatea de a dobândi terenurile racordate la serviciile de utilități publice de la autoritățile locale și de a le distribui către beneficiari, cu titlu gratuit.

Bugetul programului și beneficiari. Solicitanții eligibili trebuie să aibă suficiente fonduri pentru plata unui avans la creditul ipotecar acordat de una dintre cele opt bănci comerciale partenere din cadrul programului.⁴⁹ Beneficiarii pot achiziționa terenul de la autoritățile locale sau pot semna un contract de concesiune pentru parcela de teren. În perioada 2000 - 2014, în cadrul acestui program s-au finalizat 3.200 de locuințe în 16 județe și în București. Aproape jumătate din locuințe (1589) au fost dezvoltate în București.⁵⁰ În prezent sunt în curs de execuție 1.203 de locuințe, dintre care 594 în București și 584 în județul Ilfov.

Notă: ANL nu a furnizat date cu privire la acest program.

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program. Proiectele de dezvoltare de locuințe finanțate prin credite ipotecare s-au confruntat cu o serie de dificultăți cauzate de faptul că autoritățile locale nu au pus la dispoziție infrastructura în timp util. Întârzierile neprevăzute în finalizarea și

⁴⁸Gospodăriile "deprimate" sunt definite de lege ca fiind acele gospodării care sunt afectate de factori complecși de deprivare, inclusiv incluziunea forței de muncă, sănătate, locuire etc. Legea nu operează o fragmentare a obiectivului său în funcție de tipul de deprivare. Aceasta este ceea ce se numește intervenție pentru managementul cazului (o familie sau o persoană singură este considerată "un caz").

⁴⁹În prezent, ANL a încheiat un parteneriat cu opt bănci (Banca Comercială Română, BRD Group Societe Generale, Banca Transilvania, Piraeus Bank, Raiffeisen Bank, Raiffeisen Banca pentru Locuințe, Alpha Bank și CEC Bank).

⁵⁰Aprox. 230 locuințe au fost construite în județul Prahova, 110 în Constanța, 108 în Neamț, 98 în Ilfov, 55 în Vâlcea, 50 în Mureș, 31 în Bihor și 30 în Bistrița.

predarea locuințelor au avut un impact negativ asupra cumpărătorilor și a ipotecilor acestora, mai ales în cazul clădirilor multifamiliale și (a se vedea Caseta 2.1).

Caseta 1.1 Proiectul Henri Coandă

Proiectul Henri Coandă este executat pe un teren care se află la sud de aeroportul Henri Coandă din nordul Bucureștiului, aflându-se în sfera de competență a două autorități locale. Proiectul este format din structuri unifamiliale și multi-familiale, imobilul prezintă etaje multiple, fiind finanțat prin credite ipotecare acordate persoanelor fizice, cu plata unui avans.

Autoritatea locală nu a respectat convenția încheiată cu ANL de a dezvolta infrastructura pentru proiect, iar lipsa oricărei măsuri de executare a condus la o situație în care proiectul nu beneficiază de infrastructura de bază, inclusiv drumuri. Deoarece proiectul de dezvoltare se împarte, sub aspectul jurisdicție, între două autorități locale, fiecare a așteptat ca cealaltă să execute infrastructura, iar criza financiară din 2008 a avut drept consecință oprirea întregului proiect de dezvoltare.

Unele dintre companiile de dezvoltare care lucrau la proiect au dat faliment în cursul crizei financiare din 2008 și 2009, multe locuințe rămânând neterminate. Deși unii dintre beneficiarii creditelor ipotecare au avut posibilitatea de a prelua construcția și de a-și finaliza propria locuință, cei care au optat pentru locuințe în structuri multifamiliale cu mai multe etaje nu au avut nici o altă soluție la dispoziție decât să aștepte, în cazul în care etajul lor nu era finalizat la momentul producerii crizei.

Deși unii proprietari așteaptă că situația economică și condițiile de pe piață să se îmbunătățească, cei care doresc să părăsească proiectul trebuie să găsească un alt beneficiar care să fie dispus să preia locuința și creditul ipotecar.

1.4.13 Programul „Prima Casă”

Descriere. OUG 60/2009 prezintă măsurile de punere în aplicare a programului „Prima Casă”. Acesta este coordonat de Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, care emite garanții de stat către băncile care oferă credite pentru persoane fizice pentru cumpărarea sau construirea unei case prin intermediul acestui program.

În cadrul acestui program, guvernul asigură o garanție de 50% din creditul ipotecar pentru orice locuință care costă mai puțin de 60.000 – 70.000 EUR (echivalent în lei), cu condiția ca debitorul să nu mai fi cumpărat o altă locuință.⁵¹Pe baza acestei garanții, băncile oferă credite ipotecare cu 5% dobândă (față de peste 10%, rata dobânzii de pe piață).

Locuința achiziționată prin intermediul împrumutului acordat în cadrul programului „Prima Casă” nu poate fi înstrăinată timp de cinci ani, cu excepția cazului în care finanțarea este rambursată înainte de expirarea termenului de cinci ani. O modificare recentă a programului prevede că garanțiile pot fi prelungite numai pentru împrumuturile în monedă locală. Acest aspect a avut un efect dramatic asupra promovării creditelor în lei și a eliminat în mare măsură creditele în EUR.

⁵¹ Reperete pentru creditele garantate în cadrul programului Prima Casa sunt următoarele:

95% din valoarea de cumpărare dacă locuința este evaluată la mai puțin de 60.000 EUR, sau o sumă fixă de 57.000 EUR dacă unitatea este evaluată la peste 60.000 EUR (pentru locuințele construite deja sau locuințele aflate în diferite grade de finalizare); 95% din valoarea de cumpărare, dacă locuința este evaluată la mai puțin de 70.000 EUR, sau o sumă fixă de 66.500 EUR, dacă locuința este evaluată la peste 70.000 EUR (pentru locuințele construite deja sau locuințele aflate în diferite grade de finalizare).

Peste două treimi din beneficiarii unor astfel de credite au vârste cuprinse între 26 și 35 ani și au optat pentru locuințe mai mici din cauza restricțiilor de preț: aprox. 51% din credite au fost utilizate pentru achiziționarea de locuințe cu o singură cameră; plafonul de 60.000 EUR i-a orientat pe beneficiari către locuințe la prețuri accesibile (și de cele mai multe ori mai vechi) cu unul sau două dormitoare, cu o suprafață de aproximativ 50-55 m².

Bugetul programului și beneficiarii. Prin programul „Prima Casă” s-a acordat 90% din numărul total de credite ipotecare din România, începând cu anul 2009. Prin urmare, programul conceput pentru stimularea pieței creditelor ipotecare și a pieței imobiliare din România, după criza financiară din 2008, a fost un mare succes.⁵² Rata creditelor neperformante pentru programul „Prima Casă” este scăzută, de 0,2%. În perioada care s-a scurs de la lansarea programului, în anul 2009, programul a înregistrat aproximativ 100.000 de beneficiari de credite ipotecare, statul garantând credite ipotecare în valoare totală de 4 miliarde EUR. Aceasta înseamnă că programul a generat doar 200 de credite neperformante pe o durată de cinci ani.⁵³ Deși s-au alocat fonduri pentru garantare, cheltuielile bugetare efective ale acestui program au fost relativ scăzute, având în vedere rata scăzută a creditelor neperformante.

Comentariu. Se recomandă continuarea acestui program, alături de introducerea criteriilor de eligibilitate în funcție de venituri. Programul „Prima Casă” a permis multor familii cu venituri medii să beneficieze de credite ipotecare la prețuri accesibile pentru achiziționarea de locuințe. Acestea fiind spuse, plafonul de preț din cadrul programului „Prima Casă” de 60.000-70.000 EUR a orientat cumpărarea în special către locuințe vechi cu una sau două camere, și chiar și persoanele cu venituri mai mari au beneficiat de program deoarece garantarea nu este orientată în funcție de venituri către gospodăriile mai sărace.

Beneficiarii programului „Prima Casă”, care achiziționează locuințe la prețuri de 60.000-70.000 EUR, par să opteze pentru mai mult spațiu, în detrimentul calității: Aceștia preferă să cumpere locuințe mai mari în clădiri mai vechi, decât locuințe mai mici în clădiri noi. Trei sferturi din totalul creditelor acordate prin programul „Prima Casă” au fost utilizate pentru achiziționarea de apartamente vechi în clădiri vechi. Totuși, aceste locuințe mai „mari” din clădirile mai vechi pot fi destul de mici, de aprox. 50-55 m², pentru familii tinere care se vor extinde, locuința devenind astfel neîncăpătoare. Plafonul de preț motivează beneficiarii programului „Prima Casă” să cumpere locuințe noi mai mici, limitând piața locuințelor noi excluzând efectiv locuințele de mărime medie din program. În realitate, în unele cazuri, dezvoltatorii de noi locuințe au împărțit în două unele locuințe de dimensiuni mai mari, pentru a putea participa pe piață în cadrul programului „Prima Casă” (dar și în urma analizei tendințelor generale de piață ca urmare a crizei financiare din 2008).

Deși este oarecum eficient în ce privește auto-eliminarea cumpărătorilor foarte bogați, plafonul de preț al locuințelor de 60.000-70.000 EUR nu este destul de eficient pentru filtrarea și orientarea către persoanele care au cu adevărat nevoie de acest tip de asistență din partea guvernului. Un criteriu de eligibilitate bazat pe venit ar putea fi mai adecvat în această privință. Astfel, se sugerează ca plafonul de preț al locuințelor să fie înlăturat și, în locul acestuia, eligibilitatea pentru obținerea garanției din cadrul programului „Prima Casă” să se bazeze pur și simplu pe criteriul de venit. De exemplu, programul poate fi limitat la persoanele care câștigă mai puțin decât venitul mediu național.

1.4.14 Scheme tip *BauSpar*

Descriere. Programul privind asigurarea primelor de stat pentru economisirea și creditarea în sistem colectiv are la bază dispozițiile OUG 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului.

⁵² Ibid.

⁵³ Irina Savu și Andra Timu, „Românii resping creditele în euro după dezastrul din Ungaria: Ipoteci”, *Bloomberg Business News*, 3 februarie 2014.

Produsul „Economii pentru locuințe” este un sistem tipic de credit imobiliar, popular în special în Germania și Austria, unde este cunoscut sub numele de ”sistemul *BauSpar*”. Un împrumut tip *BauSpar* are la bază angajamentul unui consumator de a realiza economii pentru o perioadă de timp, în care consumatorul acceptă o rată a dobânzii sub nivelul pieței, pentru economiile acumulate. Odată ce perioada de economisire s-a încheiat, consumatorul poate obține un împrumut cu o rată fixă a dobânzii, sub nivelul pieței.

Împrumuturile tip *BauSpar* pentru achiziția și îmbunătățirea locuințelor sunt oferite de două bănci comerciale din România - Raiffeisen Banca pentru Locuințe și BCR Banca pentru Locuințe. Produsul oferă o rată de economisire de 2%, cu o rată a dobânzii pentru împrumut de 5%. De obicei creditele sunt acordate pentru o perioadă de până la 88 luni, aproximativ 7 ani. Un aspect foarte important, participanții *BauSpar* din România primesc o subvenție a contribuției de 25%, acordată de către stat, pentru soldurile contului de economii, care este limitată la 250 EUR pe an. Inițial, această subvenție a fost calculată la un nivel de 30% din soldul contului de economii și a fost limitată la valoarea venitului mediu brut lunar. Aceasta a condus la o scădere la un nivel de 15%, a fost limitată la 150 EUR până în 2009, când condițiile s-au îmbunătățit.

La sfârșitul fiecărui an, băncile transmit MDRAP o cerere de compensare, în baza economiilor depuse de clienții băncii pe tot parcursul anului.

Bugetul programului și beneficiari. Având în vedere numărul de clienți ai acestor produse bancare, programul prezintă foarte mult interes. Numărul de contracte a crescut constant de la inițierea programului, cu rate de creștere mai mari în anii de după criza financiară (a se vedea tabelul de mai jos), cu reflectarea schimbării și la nivelul primelor acoperite de la bugetul de stat. Numărul de beneficiari pentru anul 2015 este estimat la 300.000. Interviuurile cu oficialii băncii au arătat că titularii de contracte preferă, de obicei, să folosească economiile și împrumuturile pentru renovări.

Tabelul 1.11 Alocările bugetare pentru sistemul *BauSpar*

Anul bugetar	An economii	Valoarea primelor de stat acoperite (RON)	Număr de contracte
2005	2004	8117000	22900
2006	2005	21196000	50400
2007	2006	11635015	66780
2008	2007	11862880	72606
2009	2008	11834843	88097
2010	2009	58520000	150000
2011	2010	40000000	180356
2012	2011	42500000	180356
2013	2012	113175000	219184
2014.	2013	323000000	549797
2015	2014.	199750000	338419
Total		841590738	

Sursa: MDRAP

Note: *Bugetul pe anul 2014 include compensarea a 87% din primelor pentru 2012 și de compensarea integrală a primelor pentru 2013; **Alocarea bugetară pentru 2015 este bazată pe estimări preliminare.

Alocarea bugetară pentru anul 2015 pentru acest program este de 199.700.000 RON (aprox. 45 mil EUR). Până în prezent, programul a alocat un buget de 841 milioane RON (inclusiv alocarea bugetară

pentru 2015), aproximativ 188 milioane EUR. Ca atare, acest program se numără printre cele mai ample programe de subvenționare de locuirii din România, din punct de vedere al alocării bugetare.

Comentariu. Se recomandă continuarea acestui program, alături de introducerea criteriilor de eligibilitate în funcție de venituri. Acest program are potențialul de a încuraja o cultură a economisirii: permite cumpărătorilor de locuințe să dețină o participație de capital și permite creditorilor să vadă dacă potențialul împrumutător poate pune bani deoparte în fiecare lună, ducând astfel la un nivel mai scăzut de incertitudine și la creșterea accesibilității posibilelor împrumuturi. Cu alte cuvinte, funcția de risc de credit a unui astfel de produs îi poate ajuta pe creditori să "filtreze" potențialii clienți.

Aceste beneficii sunt însă însoțite de costuri ridicate la nivelul resurselor bugetare, fără a fi neapărat în avantajul persoanelor care au cea mai mare nevoie. Alocarea bugetară pentru 2015 pentru subvenția de economisire-credite (*BauSpar*) a fost de 199,7 milioane RON. Având în vedere volumul de locuințe necesare urgent în România, cheltuielile publice pentru sistemul de economisire-credite (*BauSpar*) ar putea fi realocate parțial în altă parte.

Pentru a asigura cheltuirea fondurilor guvernamentale în modul cel mai echitabil și pentru o mai bună direcționare a subvențiilor, se recomandă stabilirea criteriilor de eligibilitate în funcție de venituri pentru participarea la schema subvenționată de economisire-credite. De exemplu, s-ar putea solicita beneficiarilor să se încadreze sub venitul național mediu. Acest lucru ar împiedica eficient gospodăriile cu venituri mai mari să beneficieze de subvenția guvernamentală de 250 EUR, ar limita suma finanțării gratuite furnizate de guvern băncilor prin acest program și ar direcționa programul către persoanele care, în baza veniturilor lor, sunt cele mai încurajate de subvenție să economisească în vederea obținerii unui împrumut.

În plus, subvenția poate fi orientată în mod specific către persoanele care economisesc în vederea obținerii unor împrumuturi pentru renovare, din moment ce programul "*Prima casă*" este deja un succes pentru gospodăriile care au nevoie de finanțare accesibilă ca preț cu ipotecă. Elementul de subvenție care rămâne după criteriul de eligibilitate poate fi realocat unei scheme de garantare sau unei scheme directe de subvenționare care se concentrează pe împrumuturi mici de îmbunătățire a locuinței – de exemplu, în cadrul Componentelor 5 și 9 din cadrul Fondului Național pentru Locuire propus.

1.4.15 Programul Național de Reabilitare Termică a Blocurilor de Locuințe

Descriere. Programul național de reabilitare termică a blocurilor de locuințe are la bază OUG 18/2009 privind creșterea eficienței energetice a blocurilor de locuințe. OUG 18/2009 a fost pusă în aplicare, cu modificări, prin Legea 158/2011. Normele metodologice care descriu în detaliu punerea în aplicare a programului sunt publicate conform Ordinului 163/540/23-2009, dar în prezent există mai multe versiuni, de la punerea în aplicare a acestora.

OUG 18/2009 și, implicit, programul care stă la baza acesteia au fost redactate în vederea realizării obligațiilor și obiectivelor asumate de România conform Directivei 2006/32 / CE a Parlamentului European cu privire la eficiența energetică pentru consumatorii finali. MDRAP supraveghează punerea în aplicare a programului, care a fost demarat în anul 2002 în baza OUG 174/2002 (abrogată ulterior), dar s-a confruntat cu diverse probleme din cauza mai multor blocaje la nivelul cadrului legal. Dispozițiile actuale ale legii vizează îmbunătățirea procesului de punere în aplicare. Beneficiarii finali nu au fost foarte receptivi la început, în primele etape de punere în aplicare, dar atitudinea lor s-a schimbat treptat.

Programul vizează o mai mare disponibilitate din partea asociațiilor de proprietari, pentru creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe care au fost construite pe baza proiectelor tehnice din perioada 1950-1990 , indiferent de sistemul de încălzire al blocurilor. Obiectivele acestuia includ

îmbunătățirea condițiilor de igienă și confort termic și reducerea simultană a pierderilor de căldură și a consumului de energie, facturi mai mici la încălzire și apă caldă, precum și scăderea emisiilor de CO₂ (producție, transport și consum de energie).

Lucrările de reabilitare termică întreprinse includ termoizolarea pereților exteriori, înlocuirea ferestrelor și a ușilor exterioare, termohidroizolarea acoperișurilor și teraselor/termoizolarea a planșeului superior, termoizolarea planșeului care se află peste subsolul existent, demontarea instalațiilor și echipamentelor de pe fațade și terase și reinstalarea lor după finalizarea lucrărilor de termoizolare și de reabilitare a învelitorii.

Acest program, ca și alte programe guvernamentale, a pus corect accentul pe reabilitarea blocurilor construite înainte de 1990, deoarece acestea prezintă cel mai bun raport cost/eficiență: densitatea locuințelor este ridicată și, de reabilitarea unei singure clădiri beneficiază un număr mare de locuințe. Mai mult decât atât, aceste clădiri au unele dintre cele mai deficitare izolații din întreg fondul imobiliar. Consumul de căldură din clădirile construite înainte de 1990 este de cca. patru ori mai mare decât cel al clădirilor construite în conformitate cu standardul actual (C107/2010).⁵⁴ Potrivit unui studiu realizat de Universitatea din Timișoara,⁵⁵ consumul de energie termică în blocuri obișnuite din Timișoara este de aproximativ 245 kWh/m²/an (aproximativ 325 kWh/m²/an, dacă se presupune că stratul termoizolator inițial nu mai este eficient din cauza condensului), în timp ce o clădire proiectată în conformitate cu standardele recomandate de C107/2010 pentru clădiri izolate consumă numai 73,4 kWh/m²/an.

Pentru ca un bloc să participe la acest program, asociația de proprietari aferentă trebuie să depună o cerere la MDRAP. După aprobarea cererii de includere a blocului în program, asociația și primăria semnează un contract. Se realizează o expertiză tehnică a clădirii și un audit energetic. După aprobarea acestei documentații tehnice se trece la lucrările de proiectare și execuție. Recepția finală este realizată de către asociație.⁵⁶

Bugetul programului și beneficiari. Un total de 128 de unități administrative au primit fonduri de la bugetul de stat pentru reabilitarea termică a blocurilor de apartamente ca parte a acestui program. Un total de 16.456 apartamente se află în proces de reabilitare termică cu date de finalizare în 2015, 2016 și 2017; 16.334 de unități au fost aprobate de MDRAP însă nu sunt incluse în Programul Național. Conform MDRAP, un total de 50 milioane RON a fost alocat în 2015 pentru reabilitarea termică a 206 blocuri cu un total de 7.550 locuințe .

Bugetul public al acestui program beneficiază de alocări de la bugetul de stat și cel local, AP acoperind 20% din costul total de reabilitare, bugetul de stat acoperind restul de 80%.

Tabelul 1.12 Buget alocat pentru programul național pentru reabilitarea termică a blocurilor de locuințe

An	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bugetul alocat (lei)	159.992.000	149.482.000	136.986.000	18.530.000	12.283.000	58.000.000

Sursa: MDRAP

⁵⁴ Sursa: JASPERS (2013), Dezvoltarea programului de investiții pentru reabilitarea clădirilor, Document de lucru Comisiei. Accesat pe <http://www.jaspersnetwork.org/download/attachments/5439501/Development%20of%20Investment%20Programmes%20-%20rehabilitation%20residential%20buildings.pdf?version=1&modificationDate=1375886468000&api=v2>

⁵⁵ A. Botici, et al, „Reabilitarea durabilă a clădirilor rezidențiale din panouri prefabricate de beton.” Universitatea din Timișoara, 2013, accesat pe http://www.cesb.cz/cesb13/proceedings/1_refurbishment/CESB13_1277.pdf

⁵⁶ Site-ul MDRAP: <http://www.mdrap.ro/media/files/articles/1348153147-337.pdf>

Costul standard al reabilitării termice a fost elaborat și aprobat prin HG 363/2010, după cum urmează:

- 34-40 EUR/m² fațadă (partea opacă), fără TVA, sub sau peste P+11, cu izolație de 10 cm;
- 41-48 EUR terasă/m², fără TVA
- 12 EUR/m² subsol, fără TVA
- 95-115 euro/m² suprafață vitrată, fără TVA.

Prin acest program s-a realizat reabilitarea termică a 1.869.068 locuințe din zona urbană, la nivel național. Nu au fost puși la dispoziție până în prezent alți indicatori specifici cu privire la beneficiari.

Comentariu. Se recomandă continuarea acestui program cu unele reforme pentru soluționarea deficiențelor; se mai recomandă și ca finanțarea acestui program să fie direcționată prin Fondul Național pentru Locuire. Analiza sectorului locuirii subliniază faptul că acesta reprezintă cea mai mare parte (36%) din consumul de energie finală în România, fiind al doilea mare consumator (după învățământ) în ceea ce privește consumul de energie pe unitate de suprafață. În cadrul acestui program s-a realizat termoizolarea a unui număr de 1.869.068 locuințe. Se estimează că o mare parte din cele 6.703.717 locuințe rămase, care sunt vechi și izolate deficitar, vor trebui să fie izolate termic la un moment dat. Astfel, deși programul a înregistrat o participare semnificativă până în prezent, eforturile trebuie să fie continuate, având în vedere amploarea lucrărilor necesare.

Un dezavantaj al acestui program este faptul că izolarea zonelor comune, cum ar fi casa scării și holurile de la intrare, nu sunt incluse în cheltuielile eligibile. Conform Legii asociațiilor de proprietari, întreținerea zonelor comune face parte din responsabilitățile AP. Cu toate acestea, AP nu dețin capacitatea organizațională și/sau financiară necesară, lucrările de întreținere și gestionarea zonelor comune lăsând de dorit. Întreținerea deficitară, combinată cu lipsa izolației, scade eficiența globală a lucrărilor termice, aspectul clădirilor lăsând de asemenea de dorit. Pentru a rezolva această problemă, anumite autorități locale au elaborat propriile programe, care să vină în ajutorul AP pentru reabilitarea și izolarea zonelor comune din blocurile de apartamente.

O altă nemulțumire se referă la abordarea mai degrabă de „sus în jos” a acestui program, atât cu privire la finanțare, cât și la luarea deciziilor. Astfel că, în loc să se stimuleze și mobilizeze AP să-și asume responsabilitatea pentru propriile activități, este posibil ca, fără intenție, acest lucru să întărească un sentiment fals al dependenței de stat.

Interviurile efectuate pe teren au indicat că o proporție semnificativă a lucrărilor sunt percepute ca fiind inferioare standardelor acceptate, fie că este vorba de beneficiarii finali sau de părțile interesate principale din cadrul programului (AP sau autoritățile locale).

Provocările importante de calibrare viitoare a programului se axează pe sprijinirea AP în vederea obținerii acordului deplin al proprietarilor de a implementa investiția și de a suporta 20% din buget, în special în cazurile în care există gospodării cu venituri reduse în blocul de apartamente, care se află în imposibilitatea de a plăti pentru lucrări, sau cei care au efectuat deja reabilitări ale propriilor apartamente din punctul de vedere al EE.⁵⁷

O altă provocare identificată în cursul interviurilor cu autoritățile locale este lipsa planșelor tehnice ale construcțiilor. Este posibil ca unele AP să necesite sprijin pentru reconstituirea schițelor/documentațiilor tehnice incomplete sau pierdute.

⁵⁷ Unele gospodării plătesc pentru izolarea termică a învelitorii apartamentului propriu, ceea ce conduce la un aspect al blocului „peticit”, multicolor, cu straturi aplicate în relief în funcție de materialele utilizate pentru izolația termică. Atunci când un întreg bloc de apartamente cooperează cu AP pentru investiția în reabilitarea termică, gospodăriile care au investit anterior în lucrări proprii trebuie să contribuie cu fonduri la proiect, chiar dacă propria locuință a fost deja izolată.

Programul poate fi îmbunătățit în continuare prin stabilirea unor mecanisme de co-finanțare sau granturi în funcție de veniturile gospodăriei. Acest obiectiv ar putea fi atins prin fonduri de la Fondul Național pentru Locuire propus, în special în cazurile în care o mare parte dintre ocupanții cu venituri reduse transformă angajamentul de finanțare de 20% al AP într-o povară financiară. Se poate lua în considerare, pentru aceste gospodării, o subvenție sub forma unui grant. Implicarea sectorului bancar în finanțarea investițiilor în eficiența energetică, inclusiv prin utilizarea instrumentelor financiare care se adresează atât autorităților locale, cât și asociațiilor de proprietari, ar putea transforma acest program într-unul mai accesibil pentru o gamă mai largă de beneficiari.

Coordonarea lucrărilor de termoizolare cu alte intervenții majore de modernizare, cum ar fi reabilitarea din punct de vedere seismic (consolidare structurală) și îmbunătățirea sistemului de termoficare este, de asemenea, o necesitate. În acest fel, se va profita pe deplin de investițiile în programele de termoizolare, reducându-se scurgerile de la nivelul sistemelor de termoficare, dar și având siguranța faptului că izolația termică nu va trebui să fie refăcută dacă și când se realizează modernizările structurale ale clădirilor vechi. Fondul Național pentru Locuire propus ar putea oferi o platformă centralizată pentru monitorizarea acestor intervenții în baza plăților eșalonate ale fondurilor.

Nu în ultimul rând, programul ar trebui să vizeze în primul rând locuințele sociale, având în vedere că reducerea valorii facturilor la utilități va avea cel mai mare impact asupra gospodăriilor cu venituri mici și că astfel de reduceri ale facturilor la utilități vor avea un impact pozitiv atât pentru beneficiarii finali, cât și pentru autoritățile locale.

Acest program trebuie să fie mai bine corelat cu lucrările de reabilitare termică finanțate prin Programul Operațional Regional. Programul poate continua pe baza fondurilor UE. Alte programe complementare sunt Programul Casa Verde și Programul de Termoficare.

1.4.16 Eficiența energetică a blocurilor de locuințe (POR 2007-2013)

Descriere: Această linie de finanțare a fost deschisă în cadrul Programului operațional regional (POR) 2007-2013, în cadrul Axei prioritare 1, Domeniul de intervenție 1.2 - Sprijinirea investițiilor în eficiența energetică a blocurilor de locuințe. Finanțarea este îndreptată spre intervențiile de eficiență energetică în blocurile de apartamente construite între anii 1950-1990.

Această linie de finanțare este coordonată de autoritatea de management a POR care este un departament în cadrul MDRAP. La nivel regional, agențiile pentru dezvoltare regională (ADR) servesc drept organisme intermediare ale acestei linii de finanțare.

Conform instrucțiunilor de finanțare, implementarea măsurilor de eficiență energetică în clădirile de locuințe se așteaptă să îmbunătățească condițiile de viață ale populației prin îmbunătățirea confortului în spațiile interioare, reducerea consumului de energie, reducerea costurilor de întreținere pentru încălzire și apă caldă și reducerea emisiilor poluante provenite din producție, transport și consumul de energie.

Bugetul programului și beneficiari. Alocarea bugetară totală pentru această axă a fost de 182,4 milioane euro, cu o distribuție egală de aproximativ 22,8 milioane de euro pentru fiecare din cele opt regiuni din România. Valoarea proiectelor selectate a variat de la 1,7 milioane lei la 46 milioane lei (~0,4 - 10,5 milioane euro).

Ratele de cofinanțare aplicabile pentru cheltuielile eligibile sunt următoarele:

- 60% din costurile eligibile ale proiectului - Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și bugetul de stat - o rată de 82% FEDR și 18% de la bugetul de stat;

- 40% din costurile eligibile ale proiectului trebuie să fie acoperite de administrația locală și AP.

Finanțarea este îndreptată spre locuințele din clădirile P+3 din reședințele de județ și sectoarele Bucureștiului. Conform AM POR, din 15 decembrie 2014, au existat 93 contract semnate cu o valoare totală de 510.100.627 lei (226.916.246 lei prin FEDR și 49.976.013 lei de la bugetul de stat). Contribuția locală (primăriei și AP) s-a ridicat la 183.885.936 lei, în timp ce 49.322.431 lei au fost considerați cheltuieli neeligibile.

Ținta stabilită pentru 2015 a fost reabilitarea unui total de 46.920 apartamente pentru atingerea unor obiective de eficiență energetică crescută, ceea ce se așteaptă să ducă la un total de conservare a energiei de 256 GWh/an.

Comentariu. Se recomandă continuarea acestui program cu fonduri europene. Deși finanțarea în cadrul POR a fost planificată să se desfășoare în perioada 2007-2013, procesul de punere în aplicare fiind prelungit până la sfârșitul anului 2015, această linie de finanțare a fost lansată numai la sfârșitul anului 2012. Aceasta poate să explice scăderea din cheltuielile bugetare începând cu 2012 pentru Programul național pentru reabilitarea termică, deoarece multe cereri de finanțare au fost orientate spre acest instrument.

Având în vedere necesitatea lucrărilor de termoizolare pentru numărul mare de blocuri de locuințe, acest program a fost în general bine primit. Având în vedere cota locuințelor în utilizarea finală de energie din România (36%), această linie ajută la atingerea țintelor asumate în virtutea Directivei 2006/32/CE a Parlamentului European.

Ca și programele de termoizolare anterioare, această linie de finanțare nu acoperă spațiile comune. Aceasta, în combinație cu proasta capacitate a AP de a administra lucrările de întreținere pentru spațiile comune, duce la deteriorarea spațiilor comune și scade eficiența generală.

Finanțarea UE este însoțită de mai multe provocări, inclusiv birocrăția extinsă, finanțări bazate pe rambursare (implică necesitatea unui flux de lichidități) și procedurile de achiziții publice. Deoarece finanțarea constituie un mijloc de rambursare a cheltuielilor, autoritățile locale trebuie să aibă o capacitate financiară suficientă pentru a asigura un flux de lichidități adecvat. Aceasta, în multe cazuri, acoperă nu numai contribuția de rambursat de AM POR, dar și contribuția de cofinanțare a AP. Deoarece capacitatea de cofinanțare este limitată, autoritățile locale au depus gradual cererile de finanțare, în baza implementării acestora și a capacității de finanțare.

În ceea ce privește achizițiile publice, celei mai ieftine oferte care se califică îi sunt în prezent atribuite automat contractele de executare a lucrărilor. Conform participanților de pe piață, această procedură are drept consecință cotarea unor onorarii nerealiste de către ofertanți, care ulterior fac rabat la calitate pentru ca lucrările să se încadreze în buget. În plus, o practică comună este subcontractarea lucrării la mai multe niveluri, adică un subcontractant subcontractează unui alt subcontractant și așa mai departe, împreună cu distribuția asociată a taxelor de administrare, respectiv contractantul care implementează lucrarea trebuie să facă și mai mult rabat de la calitate pentru ca lucrarea să se încadreze în buget. Aceasta înseamnă că o parte semnificativă din lucrări este sub standarde.

Linia de finanțare a fost limitată la anumiți beneficiari eligibili în baza populației urbane pentru perioada 2007-2013, fiind preferate orașele mari, indiferent de capacitatea de implementare. Finanțarea ar trebui să fie extinsă la alte orașe, indiferent dacă sunt reședințe de județ sau nu. Plafoanele pentru următoarea perioadă vor fi detaliate în Ghidul solicitantului.

Stabilirea ratei de cofinanțare pentru fiecare clădire a adus cu sine și dificultăți legate de implementare. Proprietarii se feresc să-și declare veniturile și, ca rezultat, autoritățile locale au

întâmpinat dificultăți la colectarea și agregarea datelor privind veniturile gospodăriilor. Reducerea sarcinii administrative exercitate asupra autorităților publice ar putea să fie obținută prin stabilirea unor cote uniforme de cofinanțare între autoritățile publice și AP.

Alte recomandări privind următoarea rundă de finanțare din cadrul POR 2014-2020 includ posibilitatea de finanțate a lucrărilor pentru spațiile comune, corelate cu consolidarea structurală dacă este relevantă și prioritizarea unităților de locuințe sociale pentru lucrări.

Ca și în cazul programelor de termoizolare descrise mai sus, asociațiile de proprietari ar putea să beneficieze de asistență pentru a putea gestiona dificultățile legate de obținerea acordului proprietarilor de a implementa proiectele. Acesta este în special cazul clădirilor cu o parte relativ mare de gospodării cu venituri reduse sau gospodării care au desfășurat deja lucrări de termoizolare pentru propriile locuințe în trecut și, de asemenea, în cazurile în care nu există o carte tehnică pentru construcție. Acest program ar putea să fie mai bine corelat cu diferite programe de eficiență energetică, inclusiv programul Casa verde și Termoficare.

În ceea ce privește finanțarea viitoare, recent-aprobatul POR 2014-2020 include o alocare bugetară de 2,37 miliarde de euro, în cadrul Axei prioritare 3: Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon. Prioritatea "*Sprijinirea eficienței energetice, management energetic inteligent și utilizarea energiei regenerabile în infrastructura publică, inclusiv clădiri publice și în sectorul locuințelor*," vor atrage o mare majoritate a finanțării din cadrul acestei axe. Până în prezent, linia de finanțare este îndreptată spre orașele desemnate ca Poli De Creștere (7) și Poli De Dezvoltare, precum și reședințe de județ (33). Proiectul de POR 2014-2020 prevede că vor fi implementate lucrări de consolidare, dacă sunt necesare, împreună cu lucrări de izolare termică. Deși Ghidul solicitantului nu este încă implementat și nu sunt încă cunoscute detaliile exacte ale distribuțiilor de fonduri, este de așteptat ca acesta să evolueze în direcția corectă. Includerea zonelor comune și facilitarea întreținerii vor îmbunătăți chiar și mai mult eficiența. În plus, mergând un pas și mai departe, se recomandă includerea în Axa prioritară 3 a unei componente complementare pentru consolidarea seismică a clădirilor de locuințe care nu sunt sigure din punct de vedere structural. Îmbunătățirea zonelor comune și orice consolidare structurală necesare vor reprezenta apoi o condiție prealabilă pentru – sau vor fi desfășurate în paralel cu – orice activități de reabilitare termică. Alternativ, o anumită proporție - să spunem 30-40% - din fondurile UE dedicate eficienței energetice ar putea fi realocate către reabilitarea fondului vechi, incluzând zonele comune din interior (intrări, ascensoare) și consolidarea seismică a clădirilor riscante.

1.4.17 Reabilitarea termică a blocurilor de locuințe prin credite bancare cu garanție guvernamentală

Descriere. Reabilitarea termică a blocurilor de locuințe prin credite bancare cu garanție guvernamentală se bazează pe OUG 69/2010, aprobată prin Legea 76/2012. Normele metodologice complementare sunt aprobate prin HG nr. 736/2010.

MDRAP pune în aplicare acest program în parteneriat cu FNGCMM (Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii). The FNGCMM acordă garanții instituțiilor de credit care acordă creditele în condițiile normelor metodologice. La acest program participă două bănci, CEC BANK și BCR.

Programul dorește să faciliteze accesul asociațiilor de proprietari și al proprietarilor de locuințe unifamiliale la creditele bancare acordate de instituțiile de credit cu dobânzi subvenționate și cu garanții guvernamentale, pentru a realiza lucrări de reabilitare termică a locuințelor. Programul se aplică locuințelor construite înainte de 2001. Sprijinul statului constă din rate ale dobânzii

subvenționate și garanții pe o perioadă de 5 ani pentru creditele cu o durată maximă de 5 ani. Expertiza tehnică, auditul energetic, documentarea pentru autorizarea lucrărilor, precum și proiectul tehnic sunt suportate de beneficiar.

Lucrările care pot să fie acoperite de împrumut includ termoizolarea anvelopei, înlocuirea ferestrelor, termo- și hidroizolarea acoperișului, termoizolarea subsolului, înlocuirea instalațiilor comune (încălzire și apă caldă), repararea balcoanelor, repararea/înlocuirea/cumpărarea centralei termice a blocului sau sisteme energetice alternative pentru locuințele individuale pentru apa caldă, iluminat sau încălzire.

Bugetul programului și beneficiari. Finanțarea este acordată cu condiția ca cel puțin 10% din costul total al lucrărilor să fie asigurat de beneficiari. Un maximum de 90% din costul total al lucrărilor este acordat sub forma creditelor bancare în lei conform prevederilor programului. Valoarea maximă a creditului este stabilită la 1,850 euro/cameră (echivalentul în lei, inclusiv TVA) pentru blocurile de locuințe (prin AP) și 7.400 euro (echivalentul în lei, inclusiv TVA) pentru unitățile locative individuale. Rata dobânzii pentru creditele în lei este calculată luând în considerație indicatorul ROBOR pe o perioadă de 3 luni (ROBOR este rata dobânzii medie pentru creditele în lei acordate pe piața interbancară) plus o marjă fixă cu un maximum de 1,9% pe an și o taxă de administrare FNGCIMM.

Pentru a beneficia de acest program, AP sau persoanele trebuie să depună mai întâi o cerere de finanțare la instituțiile de credit. Banca trebuie să depună cererea de garantare la FNGCIMM pentru aprobarea finanțării de către organismele sale independente. FNGCIMM analizează cererea de garantare conform regulilor și reglementărilor sale și, în cazul în care constată că îndeplinește condițiile pentru acordarea unui contract de garantare, va semna contractul care este apoi comunicat băncii. Banca va semna apoi contractul de împrumut cu beneficiarul.

Până la sfârșitul lunii octombrie 2014, 16 garanții au fost acordate de la începerea programului, dintre care trei pentru locuințe unifamiliale.

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program, datorită lipsei de interes pe care o prezintă și datorită suprapunerii cu alte programe. Programul a avut foarte puține cereri (16 dosare în total) din cauza reticenței AP de a face credite. În afară de lipsa generală a capacității financiare și organizaționale a AP, ar trebui să fie observat faptul că atât timp cât asociațiile de proprietari pot să beneficieze de fonduri complet sau parțial nerambursabile (granturi), un astfel de instrument de garantare a creditului poate să pară mai puțin atractiv.

1.4.18 Consolidarea seismică

Descriere. Programul național pentru reabilitarea seismică a clădirilor se bazează pe OG 20/1994, republicată cu modificările ulterioare și este implementat de 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.

OG 20/1994 mandatează evaluarea clădirilor multifamiliale rezidențiale în proprietate privată pentru care asociațiile de proprietari trebuie să solicite fonduri publice. Ordonanța stabilește, de asemenea, obligația proprietarilor de a-și reabilita apartamentele, sancțiunile în cazul în care nu-și îndeplinesc obligațiile și responsabilitățile corespunzătoare ale autorităților locale. Finanțarea publică sub formă de împrumuturi pe 25 de ani fără dobândă este furnizată pentru reabilitarea clădirilor care sunt evaluate „clasa 1 de risc seismic și care prezintă pericol public”. Orice proprietar ale cărui venituri sunt sub media națională este scutit de la plată.

Bugetul programului și beneficiari. În anul 2014, alocarea programului a fost de 5 milioane lei care acoperă finanțarea lucrării în 22 de șantiere din București și alte orașe. Anterior, în anul 2013, guvernul a alocat în cadrul acestui program 4,5 milioane de lei pentru 15 clădiri, dintre care șase au fost incluse și în lista din 2014 din cauza alocărilor bugetare insuficiente.

Ca parte a acestui program, numai 41 de blocuri au fost reabilitate din cele 370 blocuri încadrate în Clasa I de risc seismic din București. Programul a fost aplicat în principal în București, dar au beneficiat și alte orașe, respectiv Constanța, Tulcea, Roman și Bacău.

Programul de acțiune pentru 2015 include proiectarea și executarea lucrărilor de intervenție pentru a reduce riscul seismic în clădirile colective încadrate în Clasa I de risc seismic, care prezintă pericol public: Acesta include executarea de lucrări la 20 de clădiri în București, una în Prahova, două în Tulcea, una în Covasna și una în Constanța, precum și proiectarea lucrărilor de consolidare pentru 28 de clădiri din București, cinci în Bacău, șapte în Prahova, una în Suceava și una în Mureș.

Notă: O cerere de informații a fost trimisă către MDRAP referitoare la acest program, dar până în momentul scrierii acestui raport, nu s-a primit niciun răspuns.

Comentariu. Se recomandă întreruperea acestui program și înlocuirea lui cu Programul de Reducere a Riscului Seismic în Clădirile Rezidențiale, prezentat în Capitolul 3. Reducerea riscului seismic este de interes național primar și include intervenții pentru clădirile existente care sunt insuficient protejate împotriva riscului seismic, precum și pentru cele degradate sau avariate ca rezultat al evenimentelor seismice trecute. Multe dintre clădirile construite înainte de 1940 prezintă un risc seismic ridicat deoarece au fost construite înainte de adoptarea codurilor privind rezistența clădirilor la cutremure din 1940.

Sunt 2.022 clădiri pe lista de expertiză tehnică ce sunt incluse în categoriile urgente, conform standardului seismic P100-92. Standardul P100-92 clasifică construcțiile în ceea ce privește riscul seismic, în trei categorii de urgențe: U1, U2, U3. Pentru a clasifica aceste clădiri, AP ar trebui să se adreseze expertului tehnic inițial sau altui expert tehnic certificat pentru rezistență și stabilitate de MDRAP. Printr-un amendament la legea din 1996, cele trei tipuri de urgențe au fost transformate în clase de risc - RI, RII, RIII, RIV, dar nu toți proprietarii sau asociațiile de proprietari au depus cereri pentru a primi o clasă în locul unei categorii de urgență. Clădirile existente sunt clasificate în patru clase în funcție de rezistența la cutremure. Clasa I: Riscul de prăbușire este ridicat; Clasa a II-a: Riscul de prăbușire este scăzut, dar sunt necesare lucrări majore de reabilitare; Clasa a III-a: Riscul de prăbușire este scăzut, dar sunt necesare lucrări minore de reabilitare; Clasa a IV-a: Rezistența este la fel de mare ca nivelul cerut pentru clădirile noi.

Bucureștiul este capitala europeană cea mai vulnerabilă la cutremure și, potrivit datelor naționale din 2008 publicate de MDRAP⁵⁸, din cele 607 de clădiri și 10.577 unități din clasa I, jumătate se află în București. Într-adevăr, estimările incluse în raportul Băncii Mondiale din 1978 legat de daunele produse de cutremurul din martie 1977 din România indică faptul că 2/3 din daunele și pierderile de vieți omenești din întreaga țară au fost concentrate în București.

Clădirile din Clasa I prezintă un pericol public în cazul unui eveniment seismic cu un risc ridicat de prăbușire și daune aduse structurilor din jur și publicului general. Pe plan național, 487 de clădiri conținând 16.117 apartamente sunt incluse în clasa II (definită drept construcții care, în cazul unui eveniment seismic, pot să sufere daune structurale majore, deși prăbușirea este improbabilă). În final, 172 clădiri cu 5.090 apartamente sunt clasificate drept clasa III de risc (definite drept construcții care vor suferi o degradare nestructurală, dar nu o daună structurală semnificativă în cazul unui eveniment

⁵⁸ <http://www.mdrap.ro/construcții/siguranta-post-seism-a-cladirilor/programme-de-prevenire-a-riscului-seismic/-8247/9738>

seismic). De asemenea, este important să se sublinieze faptul că nu toate clădirile de locuințe care pot prezenta risc seismic au fost evaluate. Inventarul actual al clădirilor s-a bazat pe trei criterii : Anul construcției, numărul de etaje și disponibilitatea ocupanților de a furniza informații și de a permite accesul experților în locuințele lor. Prin urmare, este de așteptat ca numărul clădirilor cu risc să fie mult mai mare, acestea nefăcând obiectul unei evaluări tehnice până în prezent.

Sursa oficială de pe site-ul web al MDRAP prezintă listele cu clădiri vulnerabile în 22 de județe, incluzând și mun. București, după cum se prezintă în Tabelul 1.13.

Tabelul 1.13 Clădirile rezidențiale și unitățile locative din diferite categorii de risc seismic

Județul	Clădiri Rs1/unități	Clădiri Rs2/unități	Clădiri Rs3/unități
Bacău	-	31/784	5/219
Botoșani	26/172	22/64	-
BRĂILA	29/193	1/45	-
Brașov	11/78	8/504	4/47
București	186/5298 + 184/1182	307/10856	85/2141
Călărași	-	1/40	2/30
Caraș Severin	6/71	4/37	1/18
Constanța	8/169 + 32/135=40/304	9/125	3/405
Covasna	1/69	1/216	1/44
Dâmbovița		5/152	1/40
Galați	70/568	40/93	3/14
Ialomița			5/160
Iași	2/216	12/654	6/408
Mehedinți	1/1	17/1310	-
Olt	6/232	-	-
Prahova	41/2105	23/732	2/45
Teleorman	1/20	-	35/1365
Timiș	-	-	-
Tulcea	3/68	-	-
Vâlcea	-	1/90	1/44
Vrancea	-	5/415	18/110
Total	607/10577	487/16117	172/5090

Sursa: MDRAP⁵⁹

Deoarece împrumuturile pentru ameliorările seismice sunt contractate de proprietari, iar lucrările sunt desfășurate de autoritățile publice, uneori contractanții nu efectuează lucrările în mod corespunzător, din această cauză beneficiarii fiind nemulțumiți de program. Pentru unele blocuri vulnerabile, ar fi mult mai eficientă din punctul de vedere al costurilor demolarea în întregime a clădirilor și construirea unora noi. Este imperativ ca autoritățile locale să faciliteze acest proces împreună cu ANL.

Lipsa locuințelor de necesitate disponibile în timpul consolidării sau faptul că uneori proprietarii se mută în locuințele de necesitate numai după începerea lucrărilor de reabilitare seismică în unitățile inițiale împiedică, de asemenea, implementarea programului. În multe cazuri, proprietarii nu au permis echipelor de constructori să aibă acces la unitățile acestora sau au cerut lucrări suplimentare la apartamentele acestora, fără legătură cu lucrările seismice. Printre alte probleme se numără semnarea cu întârziere a contractelor de finanțare, proasta cooperare cu AP, nerespectarea termenelor de execuție a proiectului fără transparență sau raportare și lipsa cărților tehnice.

⁵⁹ Ibid.

Deoarece lucrările de reabilitare nu pot să se desfășoare eficient cu locatorii în interiorul unităților respective, proprietarilor apartamentelor din clădirile cu risc seismic trebuie să li se ofere o locuință în timpul consolidării. Mai multe locuințe de necesitate trebuie să fie construite și alte soluții suplimentare trebuie avute în vedere pentru relocarea temporară, astfel încât să se poată găzdui numărul mare de ocupanți care trebuie strămutați pentru o reabilitare seismică la scară mare. O atenție specială ar trebui acordată proprietarilor în vârstă sau persoanelor cu handicap care opun mai multă rezistență intrării în programul de reabilitare seismică. Aceasta se poate realiza prin inițiative de conștientizare mai susținute și prin opțiuni de relocare temporară mai flexibile, precum, de exemplu, bonuri valorice pentru chirie pentru a permite proprietarilor să închirieze o locuință care ar putea să fie mai potrivită în ceea ce privește locația sau dimensiunea decât o unitate locativă de necesitate oferită de guvern.

În cazul în care costurile de reabilitare sunt echivalente cu cele ale unei noi construcții și imobilul nu este clasificat drept clădire din patrimoniul național, ar trebui luată în calcul posibilitatea demolării și a reconstruirii.

Nu în ultimul rând, poate să fie necesară modificarea legislației pentru a sancționa proprietarii care împiedică astfel de reparații, deoarece aceste clădiri reprezintă un pericol public pentru ceilalți aflați în vecinătate în cazul unei avarii structurale și a prăbușirii (cel mai probabil în cazul structurilor din clasa I).

Investițiile majore reprezentate de reabilitarea seismică ar trebui să fie coordonate cu alte inițiative de reabilitare (precum anveloparea), pentru a evita posibilitatea de deteriorare sau necesitatea de a reface una din multiplele intervenții. Reabilitarea seismică poate fi finanțată de Fondul Național pentru Locuire propus sub forma co-finanțării fie către autoritățile locale fie către Agenția Națională pentru Locuințe dacă ar urma să preia un program extins de reabilitare seismică. Plata fondurilor prin FNL pentru programele de reabilitare seismică și alte programe de modernizare ar permite eșalonarea intervențiilor în funcție de monitorizarea unui organism central de finanțare.

1.4.19 Reabilitarea blocurilor de locuințe situate în localități din zone defavorizate (de către Compania Națională de Investiții)

Compania Națională de Investiții (CNI) este o societate comercială pe acțiuni înființată în anul 2001, care se autofinanțează și care funcționează sub autoritatea MDRAP. CNI derulează programe de investiții care fac parte din „Programul Național de construcții de interes public sau social” care include 10 sub-componente, inclusiv *Reabilitarea blocurilor de locuințe situate în localități din zone defavorizate*.

Scopul acestora este reabilitarea blocurilor de locuințe deținute de persoane fizice sau juridice cu deficiențe severe de structură sau ale sistemului termic/de hidroizolații. Sub-programul este guvernat de Anexa nr. 3 a OG nr. 25/2001 privind înființarea Companiei Naționale de Investiții „CNI” - SA, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2002, cu modificările ulterioare (inclusiv modificările recente introduse prin Ordonanța 16/2014).

Chiar dacă programul a fost adoptat acum 14 ani, până în prezent numai nouă obiective de investiții au fost implementate în cadrul componentei aferente reabilitării blocurilor de locuințe situate în localitățile din zonele dezavantajate iar alocarea bugetară a fost limitată. În 2011, au fost finalizate lucrările pentru 3 obiective din zona minieră aflată în declin Petrița și Petroșani și o altă investiție a fost finalizată în 2013.

Tabelul 1.14 Budget de stat alocat pentru sub-programul privind Reabilitarea blocurilor de locuințe situate în localitățile din zonele dezavantajate

An	2011	2012	2013
Bugetul alocat (lei)	3.100.000	1.500.000	600.000

Comentariu. Dat fiind accesul limitat la acest program și suprapunerea sa cu alte programe aferente, se recomandă întreruperea acestuia.

1.4.20 Programul „Casa Verde”

Descriere. Programul „Casa verde” a fost inițiat în anul 2009, fiind bugetat de Administrația Fondului pentru Mediu („AFM”) și implementat de Agenția pentru Protecția Mediului. AFM este principala instituție care furnizează sprijin financiar pentru proiecte și programe pentru protecția mediului, constituită conform principiilor europene, „poluatorul plătește” și „răspunderea producătorului”. AFM funcționează ca un organism specializat al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, sub coordonarea Ministerului Mediului.

Programul se bazează pe Ordinul nr. 950/2010 al Ministrului Mediului și Pădurilor de aprobare a Ghidului de finanțare a Programului privind instalarea sistemelor de încălzire care utilizează energie regenerabilă, inclusiv înlocuirea sau completarea sistemelor clasice de încălzire (așa numitul program Casa verde). Cu toate acestea, ghidul a fost actualizat anual, în baza unor ordine de ministru.

Scopul acestui program este acela de a îmbunătăți calitatea aerului, apei și a solului prin reducerea poluării cauzate de arderea lemnului și a combustibililor fosili, utilizați pentru a produce energie termică pentru încălzire și producerea apei calde menajere. Astfel, scopul este acela de a stimula utilizarea sistemelor bazate pe energie regenerabilă și curată cu finanțare de la Fondul de Mediu pentru proiecte privind instalarea sistemelor de încălzire care utilizează energie regenerabilă și înlocuirea sau suplimentarea sistemelor de încălzire tradiționale.

În cadrul programului, fondurile sunt acordate pentru instalarea panourilor solare (maximum 6.000 lei), pompelor de căldură, aerului condiționat (maximum 8.000 lei) și centralelor termice bazate pe peleți, brichete, tocătură lemnoasă, orice deșeuri vegetale, agricole sau forestiere (maximum 6.000 lei). Programul a fost implementat în anii 2010, 2011 și 2014.

Bugetul programului și beneficiari. Finanțarea programului este asigurată din veniturile Fondului de Mediu. Suma alocată fiecărei țări este distribuită conform numărului de locuitori și este publicată cu anunțarea deschiderii sesiunii de depunere a cererilor de finanțare, prin ordin al președintelui Administrației Fondului de Mediu.

Redistribuirea alocațiilor poate să fie făcută prin ordinul președintelui. Bugetul alocat al programului pentru anul 2010 a fost de 110 milioane lei.

Notă: O cerere de informații a fost trimisă către AFM și APM. Nu a fost primită nicio informație.

Comentariu. Se recomandă ca programul să fie extins pentru a lua în calcul propuneri de implementare a sistemelor de energie regenerabilă pentru clădirile publice, de exemplu, școli, spitale, grădinițe etc.

Interesul legat de acest program este ridicat, cererea depășind bugetele alocate. În anul 2011, numărul de cereri a fost de 43.000, dar numai 11.000 de solicitanți au primit finanțare. Alocările se fac pe principiul „primul venit, primul servit” și multe cereri rămân nefinanțate din cauza limitărilor bugetului AFM.

Programul nu ia în calcul diferențele privind potențialul eolian și solar din țară. Indiferent dacă regiunea are un potențial ridicat sau scăzut sau dacă domiciliul solicitantului este poziționat într-o zonă mai mult sau mai puțin favorabilă sistemului dorit, programul are aceleași criterii pentru toți. Cu alte cuvinte, există o probabilitate semnificativă ca multe sisteme solare sau eoliene să fie instalate în locuri nepotrivite și să funcționeze cu eficiență scăzută. Rezultate mai bune pot fi astfel obținute prin luarea în calcul a particularităților condițiilor speciale.

1.4.21 Programul de termoficare 2006-2015

Descriere. Programul Termoficare 2006-2015 - încălzire și confort conține o componentă specifică îndreptată spre reabilitarea sistemelor de furnizare a agentului termic. Programul a fost aprobat prin HG 462/2006 cu modificările ulterioare și este implementat de MDRAP.

Autoritățile locale care dețin sisteme centralizate de furnizare a agentului termic pot beneficia de co-finanțare nerambursabilă a proiectelor dacă îndeplinesc condițiile regulamentului pentru implementarea programului, aprobate prin Ordinul ministrului 124/2012. Scopul lucrărilor de modernizare este de a:

- Reduce semnificativ costurile cu energia pentru încălzire și apă caldă pentru toți consumatorii racordați la sistemele centralizate de termoficare prin creșterea eficienței acestora și prin îmbunătățirea calității serviciilor;
- Reducerea consumului de resurse energetice primare cu cel puțin 1 milion Gcal/ an (aproximativ 100.000 toe/ an), la nivelul consumului de resurse energetice primare înregistrat în 2004;
- Atingerea performanței energetice anuale a unităților de producere a termoficării de cel puțin 80% și de cel puțin 70% pentru unitățile ce vor utiliza biomasa, cu raportare la HG 219/2007 privind promovarea cogenerării bazate pe cererea de energie termică utilă;
- Reducerea pierderilor tehnologice din rețelele de transport și rețelele de distribuție a agentului termic cu până la maxim 15%;
 - o Valorificarea potențialului resurselor regenerabile locale pentru a răspunde cererii de agent termic pentru populație și înlocuirea sau reducerea combustibililor scumpi sau deficienți;
 - o Reducerea atât a emisiilor din zonele rezidențiale urbane generate de utilizarea surselor individuale și locale de încălzire precum și a poluării globale prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

Lucrările au contribuit la creșterea eficienței energetice (prin generarea, transportul și distribuția centralizată mai eficientă a sistemelor de energie termică), dezvoltarea pieței de energie termică, eficiența producției de energie termică în cogenerare și promovarea resurselor de energie regenerabilă.

Bugetul programului și beneficiari. Beneficiarii acestui program sunt autoritățile locale care dețin propriile sisteme de termoficare sau părți din acestea. Programul a primit alocare bugetară constatată cu o valoare totală de 366.277.751 RON acordată în ultimii 10 ani. Un total de 43 unități administrativ-teritoriale au beneficiat de co-finanțare în cadrul programului.

Tabelul 1.15 Bugetele alocate pentru programul de Termoficare

An	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bugetul alocat (lei)	103.633.100	43.449.000	54.012.000	42.812.000	39.460.000	33.371.000	49.540.651

Sursa: MDRAP

Comentariu. Se recomandă continuarea acestui program. În prezent, există provocări semnificative legate de furnizarea agentului termic accesibil prin sistemele vechi și ineficiente de termoficare. Impactul pozitiv al sistemelor de încălzire îmbunătățite poate să fie maximizat prin termoizolarea simultană a blocurilor pentru a reduce pierderile. Cu alte cuvinte, este necesară corelarea diferitelor investiții în termoizolare cu modernizarea sistemelor de încălzire.

În conformitate cu o Hotărâre de Guvern recentă (iulie 2015) perioada de implementare a programului guvernamental „Termoficare 2006 - 2015 - Căldură și confort” va fi prelungită până în anul 2020. Decizia a fost adoptată luând în considerare investițiile necesare în infrastructura de producție, transport și distribuție a agentului termic. S-a considerat de asemenea că, din valoarea totală de 2.120 miliarde RON planificate inițial prin Hotărârea Guvernului nr. 462/2006 de finanțare, numai 420 milioane RON au fost alocate până în prezent. Restul de aproximativ 1,7 miliarde RON va fi alocat pentru finanțarea programului pentru perioada 2015-2020.

1.4.22 Reabilitarea centralelor de termoficare din orașe (POS Mediu)

Descriere: Linia de finanțare a fost lansată în 2007 și face parte din Programul operațional sectorial Mediu, unul din cele câteva programe operaționale care ghidează cheltuirea fondurilor UE în România. POS Mediu, cu toate liniile de finanțare ulterioare, se află sub coordonarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor și a celor opt organisme intermediare ale sale, fiecare responsabil cu o regiune de dezvoltare.

Reabilitarea centralelor de termoficare se desfășoară în cadrul Axei 3 privind reducerea poluării și minimizarea efectelor schimbărilor climatice prin reabilitarea sistemelor de încălzire urbane, pentru îndeplinirea obiectivelor de eficiență energetică din domeniile prioritare identificate.

Activitățile din cadrul acestei axe au scopul de a reduce impactul negativ asupra mediului și a sănătății oamenilor în cele mai poluate aglomerări, din cauza sistemelor de încălzire învechite. Intervențiile se vor baza pe o strategie de încălzire locală pe termen mediu și lung. Principalul obiectiv îl constituie utilizarea eficientă a surselor de energie neregenerabilă și, dacă este posibil, utilizarea energiei regenerabile și a surselor de energie mai curate pentru sistemele de termoficare.

Cererile de rambursare au fost primite în mod regulat. Beneficiarii au semnat un contract de finanțare cu autoritatea de management a POS și sunt obligați să finalizeze proiectele până în 2015.

Bugetul programului și beneficiari. Pentru toate proiectele finanțate în cadrul Axei prioritare 3, finanțarea este oferită pentru cheltuieli eligibile precum: valoarea maximă a finanțării pentru costurile eligibile totale ale unui proiect este 95% (compuse din 36,01% de la Fondul de Coeziune și 58,99% de la bugetul de stat). Beneficiarul va acoperi, de asemenea, pe lângă contribuția proprie la costurile eligibile (minimum 5%), și cheltuielile neeligibile. Alocarea bugetară totală pentru această axă s-a ridicat la 458 milioane euro, din care contribuția UE a fost de 229 milioane euro.

Un total de șapte proiecte au fost aprobate pentru finanțare în Oradea (78 milioane euro), Bacău (63 milioane euro), Iași (61 milioane euro), Râmnicu Vâlcea - Govora (59 milioane euro), Timișoara (58 milioane euro), Focșani (35 milioane euro) și Botoșani (37 milioane euro). Din mai 2014, nivelul de implementare pentru cele șapte proiecte a fost pentru Iași 22,2%, Timișoara 95,56%, consiliul județean Vâlcea 28,91%, Focșani 66,37%, Bacău 54,55%, Botoșani 99,87% și Oradea 0,71%.

Comentariu. Se recomandă continuarea acestui program. Există provocări legate de furnizarea agentului termic accesibil prin sistemele vechi și ineficiente de termoficare. Astfel, programul răspunde unei nevoi reale. Sistemele de termoficare vor fi ulterior acoperite prin fonduri UE în cadrul Programului Operațional Infrastructură Mare (proiecte începute în perioada anterioară vor continua

În Bacău, Botoșani, Focșani, Iași, Oradea, Râmnicu Vâlcea și Timișoara, iar în București va începe un nou proiect pentru modernizarea sistemului de transport al agentului termic). Proiectele vor continua în legătură cu investițiile pentru reabilitarea/modernizarea conform noului nivel de conexiune și corelate cu investițiile pentru eficiența energetică a clădirilor.

Pentru maximizarea impactului unor astfel de lucrări, este esențială corelarea acestui program cu programul Termoficare, precum și cu programele pentru termoizolarea a blocurilor de locuințe.

1.4.23 Subvențiile pentru căldură

Guvernul, prin Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, oferă subvenții pentru încălzirea locuinței. Criteriile de eligibilitate includ venitul redus al gospodăriei. Criteriile de alocare au evoluat în ultimii ani pentru a include noi criterii pentru a limita grupul țintă. Numărul de beneficiari a scăzut astfel de la 3,2 milioane în 2010 și 1,3 milioane de persoane în 2011 la sub 1 milion în 2014 (estimare de aproximativ 900.000 de beneficiari). Subvenția variază de la 10 la 50 de euro pe lună, în funcție de grupa de venituri, precum și de sistemul de încălzire specific (termoficare, lemn, cărbune, electricitate sau gaze naturale).

1.4.24 Stimulente fiscale

Pentru achiziția locuințelor private dintr-un anumit interval de prețuri, este oferită o subvenție fiscală sub forma plății unei TVA de 5% (în mod normal, TVA este de 24%). Aceasta a fost stabilită prin OUG 200/2008 care a modificat Codul fiscal din 2003 pentru a include, printre alte schimbări, un TVA redus pentru casele cumpărate cu mai puțin de 86.000 euro (380.000 lei). Acest preț include costul terenului. Terenul nu trebuie să depășească 250 m², iar suprafața casei nu ar trebui să fie mai mică de 120 m² (inclusiv anexele). Această reducere a TVA este prevăzută pentru persoanele celibatate sau pentru familiile care nu au beneficiat anterior de o reducere a TVA la achiziția unei locuințe. Deși nu sunt disponibile date privind acest program, este clar că nu există criterii de eligibilitate în funcție de venituri. Cu alte cuvinte, acest program reprezintă o scurgere a unor venituri guvernamentale posibil substanțiale sub formă de subvenții nedirecționate acordate unor persoane care nu au neapărat nevoie de ele. Aceste fonduri ar trebui să fie direcționate în funcție de venit, de exemplu persoanelor cu câștiguri sub venitul mediu. Veniturile suplimentare generate astfel (din TVA-ul „pierdut” anterior) ar putea fi alocate către alte zone de prioritate discutate în acest raport, inclusiv locuințe publice și reabilitare seismică.

În plus, TVA redusă se aplică și unităților locative cumpărate de autoritățile publice pentru a fi închiriate sau transformate în centre sociale pentru diferite grupuri vulnerabile (de exemplu, case de plasament familial, case pentru persoanele în vârstă sau cu dizabilități). Totuși, stimulentele fiscale sunt rar utilizate la nivel local. Impozitul pe casă și terenuri este stabilit prin norme clar definite conform Codului fiscal, permițând tampoane de ajustare pentru autoritățile locale în așa-numitele zone fiscale.

Scutiri specifice de la plata unor taxe și impozite au fost aplicate în mai multe orașe din România (Cluj-Napoca și Timișoara) pentru a încuraja clădirile verzi. În Cluj-Napoca, de exemplu, proprietarii individuali ai clădirilor verzi beneficiază de o reducere de 50% a taxelor locale pe proprietate, iar societățile sau alte unități private beneficiază de o reducere de 25%. Clădirile trebuie să aibă un certificat verde specific (BREEM, LEED, DGNB) pentru ca proprietarii acestora să se califice pentru astfel de scutiri.

1.5 Concluzii ale evaluării programelor

1.5.1 Cadrul legal și instituțional

Portofoliul de programe dedicate sectorul locuirii din România s-a mărit în ultimele două decenii, deoarece programele dedicate locuirii caută în permanență să răspundă noilor nevoi. La fel s-a întâmplat și cu cadrul legal, care a evoluat treptat către o varietate extinsă și derutantă de legi și reglementări. Spre exemplu, abordarea locuirii pentru chiriașii evacuați face obiectul a cinci acte normative diferite.

Primul și cel mai important dezavantaj al acestui complex sistem legislativ îl constituie lipsa unei strategii de bază referitoare la locuire. Numeroase legi au fost formulate pentru a răspunde unor nevoi limitate, specifice, care erau cauzate mai degrabă de presiunea publicului decât de o evaluare corectă a situației. O abordare globală asupra locuirii este astfel necesară pentru a putea direcționa mai bine fondurile, pentru a valorifica resursele existente și pentru a putea asigura coordonare la nivelul părților interesate.

Legislația existentă a creat în mod neintenționat o tipologie complexă și confuză referitoare la locuințele publice, fiind responsabilă de diferențele tipologii fragmentate la nivelul mai multor agenții. Armonizarea tuturor acestor sub-categorii într-un singur grup de locuințe publice este esențială pentru a răspunde mai bine cererii de asistență în domeniul locuirii. O reformă legislativă ar putea aborda această deficiență prin crearea unui stoc de locuințe publice care pot fi alocate de autoritățile publice beneficiarilor în baza nevoilor și condițiilor locale.

Este necesară o armonizare și la nivelul clasificării beneficiarilor, care trebuie să se întemeieze pe definiția existentă și aprobată în mod oficial a „grupurilor vulnerabile”, așa cum este ea utilizată în cadrul sistemului național de asistență socială. Unele acte legislative, cum ar fi *Legea privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale* elaborată de către Ministerul Muncii, mandatează deja intervențiile publice locale menite să rezolve nevoile de locuire în funcție de beneficiarii identificați și clasificați în baza criteriilor utilizate la nivelul sistemului de protecție socială.

Legea locuinței definește rolurile și obligațiile diferitelor autorități publice din sectorul locuirii. În ceea ce privește administrația centrală, mai multe ministere gestionează în prezent diferite programe din domeniul locuirii: MDRAP coordonează ANL-ul; Ministerul Mediului se ocupă de eficiența energetică pentru inițiativele din domeniul locuirii; Ministerul Muncii acordă subvenții referitoare la locuire, dar coordonează și strategia referitoare la sărăcie și la incluziunea socială a romilor (ambele incluzând seturi de măsuri referitoare la locuire); Ministerul Agriculturii monitorizează alocarea de terenuri pentru locuințe; și Ministerul Finanțelor controlează programul „Prima Casă”. În acest context, coordonarea este dificilă și limitată, numeroase programe importante se suprapun, iar direcționarea eforturilor și resurselor și alocarea bugetelor sunt ineficiente.

Sinergiile sunt esențiale atât la nivelul politicilor, cât și la nivelul programelor implementate. La nivelul politicilor, gestionarea terenurilor și a proprietăților este aproape absentă. Pe de o parte, autoritățile locale se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește alocarea terenurilor pentru diferite programe de locuire sau retrocedarea acestora către proprietarii inițiali. Pe de altă parte, există legi care mandatează consiliile locale să raporteze rezervele de teren curente aflate în proprietate publică și să le aloce către beneficiari privați stabiliți pe baza unor criterii neclare și care nu au cu adevărat nevoie de această subvenție guvernamentală.

Administrațiile locale sunt în mare parte responsabile cu implementarea programelor. Cu toate acestea, în vreme ce atribuțiile referitoare la locuire s-au amplificat treptat în conformitate cu întregul

proces de descentralizare, autoritățile locale se confruntă cu obstacole, cum ar fi lipsa fondurilor și capacitatea profesională limitată sau experiența limitată în ceea ce privește elaborarea și implementarea programelor în domeniul locuințelor.

1.5.2 Stabilirea beneficiarilor și direcționarea programelor

Așa cum am discutat în detaliu într-una dintre secțiunile anterioare ale prezentului raport, precum și în cadrul Raportului anexat privind Sectorul Locuirii, cea mai mare parte a beneficiarilor care primesc asistență publică referitoare la locuire aparțin grupurilor cu venituri mici-medii și medii. Cu toate că astfel de programe au realizat beneficii semnificative, alocările bugetare și efortul instituțional ar trebui modificate pentru: (i) a se concentra asupra nevoilor segmentelor de populație cu venituri mai mici care au cea mai mare nevoie de asistență, (ii) a acționa ca 'facilitator' pentru a face sectorul locuirii mai echitabil și eficient, și (iii) a utiliza resursele sectorului privat pentru a livra locuințe care sunt accesibile ca preț pentru majoritatea utilizatorilor.

Multe programe se suprapun. Menținerea unui număr de programe atât de mare presupune o capacitate de implementare disipată, dar și o competiție la nivelul alocărilor bugetare. În plus, există programe naționale guvernamentale în domeniul locuințelor care sunt doar pe hârtie și care nu au fost implementate ani de zile de la crearea acestora. Acestea nu doar blochează angajamentele financiare din bugetul anual – fonduri care ar fi putut fi utilizate pentru un scop mai bun – însă discreditează și capacitatea guvernului de a le pune în aplicare.

Absența unei baze de date cuprinzătoare sau a unui sistem de monitorizare a nevoilor de locuire și cheltuielilor aferente locuirii reprezintă o problemă majoră care trebuie abordată – acest lucru va ajuta la oferirea de informații privind cheltuielile publice în domeniul locuirii în mod eficient și echitabil. Furnizarea unor informații actualizate, defalcate la niveluri relevante, constituie o cerință necesară pentru a asigura sprijin financiar la timp și mai bine coordonat, atât la nivelul central, cât și la cel local. Creșterea gradului de conștientizare referitor la nevoi permite luarea unor măsuri de prevenire, care le-ar înlocui pe cele care reprezintă doar o reacție, ceea ce ar fi mult mai eficient în ceea ce privește costurile (spre exemplu, chiriașii evacuați din locuințe privatizate care devin oameni fără adăpost, sau victimele cauzate de prăbușirea unor structuri nesigure în cazul unui cutremur).

1.5.3 Observații generale

Deși s-a înregistrat un progres semnificativ în cadrul sectorului locuirii ca urmare a investițiilor publice din acest sector, sunt necesare o mai bună coordonare și prioritizare a programelor pentru a putea maximiza potențialul resurselor publice precum și pentru a le putea direcționa mai bine, astfel încât să se poată îndeplini obiectivele finale. Simplificarea structurii instituționale prin asigurarea unei mai bune coordonări între mai puține părți interesate, consolidarea programelor care se suprapun, îmbunătățirea modului de stabilire a beneficiarilor de finanțare din cadrul grupului cu venituri mici, și introducerea unui sistem adecvat de monitorizare a nevoilor și cheltuielilor publice în sectorul locuirii, toate acestea vor îmbunătăți gradul de mobilizare a fondurilor, a instituțiilor și a programelor existente astfel încât să poată beneficia de ele cei care au cea mai mare nevoie.

**PARTEA B: PROPUNERI DE
PROGRAME, PRIORITIZARE, ȘI
PLAN DE ACȚIUNE**

II. MECANISME PENTRU SELECȚIA ȘI PRIORITIZAREA PROGRAMELOR

Deciziile de prioritizare a modului în care se cheltuiesc banii publici se întemeiază pe două aspecte principale: (i) resurse limitate, și (ii) alinierea cu obiective clar stabilite ale politicilor. Prioritizarea este necesară pentru a asigura utilizarea în cele mai bune scopuri a bugetelor existente și capacitatea de a răspunde celor mai urgente nevoi. Resursele limitate presupun realizarea unor investiții cu eficiență maximă, pentru a minimiza pierderile financiare, iar alinierea cu obiectivele de politici publice necesită existența unei viziuni strategice de bază, cu ajutorul căreia să se stabilească importanța problemelor și modul în care sunt abordate prin programele existente și prin cele propuse.

În unele cazuri, eficiența poate fi obținută prin contopirea sau conectarea diferitelor inițiative: construirea unor sinergii și a unor efecte care să se manifeste de la sine pentru a spori impactul, în vreme ce se reduc costurile tranzacționale – spre exemplu, crearea unui instrument unic pentru construirea și gestionarea locuințelor publice destinate închirierii, în locul numeroaselor programe distincte, fiecare având cerințe de implementare diferite. În alte cazuri, prin punerea sub semnul întrebării a relevanței sau eficacității unor tipuri de activități relativ la obiectivele generale ale politicilor se pot descoperi alternative mai rentabile – spre exemplu, renovarea sau modificarea unor clădiri existente și abandonate pentru a atrage o forță de lucru capabilă și puternică spre orașele cu populații aflate în curs de scădere, o opțiune mai ieftină decât construirea unor noi locuințe.

Un cadru strategic general poate contribui la ghidarea deciziilor de prioritizare, prin stabilirea unor obiective și ținte concrete pentru sectorul locuirii. Un astfel de cadru strategic ar permite municipalităților să creeze planuri de locuire care să valorifice la maximum bunurile existente și să ajute în același timp primăriile mai mici să integreze locuirea în propriile strategii de dezvoltare locală. Fondurile acordate către programele de locuire trebuie monitorizate pentru a se urmări impactul și pentru a se efectua ajustări necesare în modul în care programul este elaborat sau implementat, după cum se impune. Toate programele trebuie să aibă anexate și directive operaționale clare pentru a se putea sistematiza investițiile în conformitate cu obiectivele strategice și pentru a putea responsabiliza autoritățile vizavi de îndeplinirea responsabilităților care le revin.

Pe baza analizei programelor realizate în cadrul prezentului Raport, Secțiunea 2.1 cercetează mecanismele generale de prioritizare a programelor, iar Secțiunea 2.2 de mai jos oferă o serie de concluzii și recomandări pentru dezvoltarea, ajustarea sau desființarea câtorva din programele curente care au ca obiect locuirea în România.

2.1 Mecanisme generale privind prioritizarea programelor

2.1.1 Strategia Națională în domeniul Locuirii

Prioritizarea programelor este posibilă doar pe baza unui cadru strategic cu obiective clar stabilite. O strategie națională în domeniul locuirii ar putea oferi acest cadru pentru fundamentarea deciziilor bugetare și a reformelor legislative/instituționale. În acest mod, s-ar putea mobiliza și voința politică și capacitatea instituțională, dar și resursele necesare, în sensul realinierii programelor și a politicilor pentru a reflecta mai bine obiectivele generale asumate.

2.1.2 Planurile locale de locuire

Primăriile vor beneficia și ele de pe urma unei evaluări a nevoilor de locuire, pe baza obiectivelor menționate în cadrul strategic și vor elabora planuri locale de locuire în baza unei Strategii naționale în domeniul locuirii. Astfel de planuri de locuire ar reprezenta un cadru mult mai bun de gestionare a activelor, inclusiv identificarea clară a fondului imobiliar aflat la ora actuală în proprietate publică sau a altor clădiri care ar putea fi transformate în locuințe sau terenuri de rezervă unde dezvoltarea de locuințe ar putea fi stimulată sau sprijinită. Primăriile care se confruntă cu provocări mai puțin complexe referitoare la sectorul locuirii pot fi încurajate să integreze locuirea ca „pilon” al strategiei de dezvoltare locală.

2.1.3 Infrastructură de date îmbunătățită

Monitorizarea modului în care se cheltuiesc fondurile alocate programelor de locuire constituie o altă cerință esențială pentru o priorizare mai bună. Structura instituțională și infrastructura de date din prezent nu permit colectarea și procesarea de date referitoare la investiții în locuire în România, fapt ce împiedică evaluarea impactului și utilizarea eficientă și echitabilă a resurselor publice. Deciziile de priorizare trebuie să fie făcute pe baza lecțiilor învățate în urma investițiilor curente și din trecut. În lipsa unui sistem adecvat de monitorizare și raportare, astfel de informații nu vor fi cunoscute, iar fondurile și resursele vor fi alocate și plătite în baza unor criterii care nu corespund realității și nu sunt conforme informațiilor.

2.1.4 Ghiduri operaționale

Un set de directive operaționale clare, care să includă și criteriile de alocare transparente, precum și indicatori de rezultat și impact pentru fiecare program de locuire implementat, vor duce la promovarea unor practici și prioritizări mai bune. Astfel, autoritățile locale pot solicita finanțare pentru sprijinirea unor obiective clar stabilite, pe care doresc să le realizeze și pentru care vor fi responsabili și răspunzători cu privire la modul în care sunt cheltuite fondurile și impactul acestora. Din păcate, majoritatea programelor guvernamentale implementate până în prezent nu prevăd directive operaționale clare referitoare la obiectivele specifice și transparență. Mai mult decât atât, multe investiții în locuire se bazează nu pe o structură specifică de program, ci pe prevederi legale specifice. Spre exemplu, în fond nu există niciun program real de „terenuri pentru tineri”, ci doar o lege promulgată în 2003 prin care se statuează posibilitatea alocării de terenuri către tineri. Acest exemplu, care nu este unic în rândul inițiativelor din sectorul locuirii prezentate în secțiunea 1, reprezintă un anumit *modus operandi* prin care autoritățile locale prioritizează și acționează nu în baza unor procese strategice sau programatice care să prioritizeze nevoile, ci mai degrabă în virtutea faptului că legea oferă/permite anumite goluri și oportunități.

2.2 Principii privind prioritizarea programelor

Deși prioritizarea programelor se va baza în cele din urmă pe o Strategie Națională în domeniul Locuirii, prezenta secțiune subliniază principiile de bază pentru prioritizarea programelor în baza constatărilor-cheie prezentate în Raportul anexat privind sectorul locuirii.

După cum s-a discutat mai sus, prioritizarea programelor trebuie să ia în considerare cantitatea redusă de resurse și trebuie să se conformeze unor obiective de politici clar stabilite. Aceasta se poate realiza astfel:

1. Asigurarea că investițiile sunt realizate în modul cel mai eficient; și
2. Crearea unei viziuni strategice de bază pentru a stabili importanța nevoilor și modul în care acestea pot fi abordate de programe.

Secțiunile de mai jos abordează aceste două considerente în baza principiilor prezentate în raportul principal.

2.2.1 Investiții eficiente

Investițiile pot fi făcute în modul cel mai eficient prin identificarea unor active deja existente care pot fi utilizate ca parte a unui program și prin reducerea numărului de etape implicate în lanțul valoric acoperit de cheltuielile publice. De exemplu, programele având ca obiect construirea de noi locuințe pentru tineri, profesioniști sau pentru persoanele evacuate în urma restituirii pot direcționa în schimb fonduri către reabilitarea sau modernizarea clădirilor existente în proprietate publică. Acest lucru ar elimina nevoia autorităților locale de a aloca rezerve de teren și ar reduce semnificativ cheltuielile publice asociate cu dezvoltarea de locuințe publice noi.

Investițiile eficiente implică de asemenea utilizarea sprijinului din partea sectorului privat în programele publice. De exemplu, parteneriatele public-private și Acordurile de dezvoltare pot ajuta la atragerea și dirijarea investițiilor publice în proiecte sau programe care contribuie la obiectivele Strategiei Naționale în sectorul Locuirii care urmează a fi elaborată.

2.2.2 Viziune strategică

Principiul esențial al Strategiei Naționale în domeniul Locuirii trebuie să fie direcționarea asistenței publice către persoanele care au cea mai mare nevoie, după cum sunt acestea definite în funcție de venit sau vulnerabilitate. Mai specific, investițiile publice ar trebui să vizeze în primul rând gospodăriile cele mai sărace, aflate în centila a 20-a de venit și mai jos, și apoi gospodăriile de la centilele 21 la 50 de venit. Fără asistență publică, cele mai sărace gospodării nu vor putea participa în economie deloc, iar contribuția altor gospodării cu venituri mici va fi foarte redusă.

În plus, viziunea strategică de bază trebuie să sublinieze tipurile de intervenții care sunt cele mai adecvate diferitelor niveluri de venituri. De exemplu, este posibil ca gospodăriile cele mai sărace să aibă nevoie pur și simplu de asistență publică, alte gospodării cu venituri mici pot fi avute în vedere cu o combinație de investiții publice și private (de exemplu locuințe accesibile care preț construite de sectorul privat conform Acordurilor de dezvoltare), în timp ce gospodăriile cu venituri medii pot necesita asistență scăzută sub forma de ipotecă accesibile ca preț și scutiri fiscale.

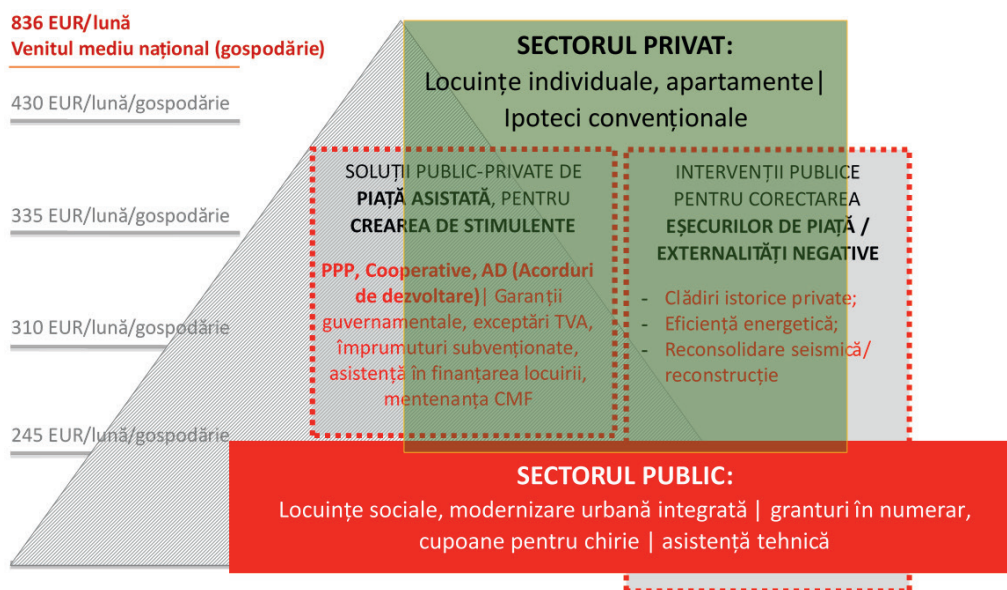
În același timp, asigurarea unei mai bune funcționări a pieții este de o importanță vitală. Oricât de bine proiectate și orientate ar fi, programele de subvenționare nu pot funcționa eficient pe o piață disfuncțională a locuințelor în care marea majoritate a populației (inclusiv gospodăriile cu venituri medii) nu își pot permite locuințe adecvate, decente și sigure. Într-o asemenea situație, subvențiile orientate către persoanele sărace ajung inevitabil să fie „deturnate” de către segmentul cu venituri medii. Aici, rolul guvernului ca „facilitator” al unei piețe de locuințe care funcționează bine – în timp ce puține resurse publice sunt direcționate efectiv către persoanele sărace – nu poate fi exagerat. Acest lucru implică un rol proactiv al guvernului în crearea unui mediu potrivit prin stimulente și instrumente corespunzătoare pentru ca sectorul privat să joace propriul rol în livrarea de locuințe mai eficiente.

După cum se prezintă în Figura 2.1, un principiu de bază al Strategiei ar putea fi obținerea unei piețe de locuințe „funcțională”, în care:

- Sectorul public joacă un rol esențial în furnizarea de asistență directă în domeniul locuirii către grupurile cele mai sărace și vulnerabile;

- ectorul public intervine activ în anumite teme specifice sau sectoare care se confruntă cu eșecul de piață sau externalități negative;
- Sectorul public creează stimulente pentru schimbarea comportamentului și utilizarea investițiilor private pentru locuințe accesibile ca preț prin soluții de piață „asistată”; și
- Sectorul privat deservește în principal nevoile de locuire ale grupurilor cu venituri medii și mari.

Figura 2.1. Intervenții în sectorul locuirii orientate în funcție de grupele de venit



III. PROPUNERI DE NOI INIȚIATIVE/PROGRAME ÎN SECTORUL LOCUIRII ȘI PRIORITIZAREA ACESTORA

Următoarele secțiuni prezintă principalele concluzii ale analizei programelor din capitolul 1 și principiile de prioritizare prezentate în capitolul 2. Acestea sugerează câteva programe noi, împreună cu întreruperea mai multor programe curente considerate ineficiente. Fiecare secțiune începe cu un tabel sumar al programelor existente în domeniu și acțiunile propuse – reformarea programului existent sau întreruperea acestuia sau introducerea unui program nou.

Fiecare program propus este apoi discutat mai în detaliu în ce privește raționamentul care a stat la baza lui și acțiunile recomandate sau proiectele care trebuie întreprinse pentru înființarea respectivelor programe în forma avută în vedere. Aceste acțiuni sunt descrise în ordine secvențială, indicând clar beneficiarii posibili, responsabilitatea instituțională de bază pentru îndeplinirea Acțiunilor, precum și posibilele surse de finanțare.

FINANȚARE

3.1 Finanțarea locuirii: Fondul național pentru locuire

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
Niciunul	Înființarea Fondului Național Pentru Locuire

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Fondul național pentru locuire Consolidarea diferitelor canale de finanțare pentru sectorul locuirii sub o singură instituție centrală – pentru o mai bună coordonare și transparență.	Dezvoltarea și (proiectarea) Manualului de funcționare pentru FNL
	Înființarea unei entități instituționale distincte cu echipă de tranziție pentru supervizarea și conducerea FNL
	Identificarea proiectelor-pilot și alocarea 'finanțării inițiale'
	Realizarea studiilor de fezabilitate ale proiectelor-pilot și implementarea acestora
	Capitalizarea și operaționalizarea Fondului, extinderea operațiunilor

3.1.1 Raționament

O soluție posibilă la blocajele din România de producere și menținere a unui stoc adecvat de locuințe ar putea fi înființarea unui Fond național de Locuire (FNL) dedicat. Fondul ar fi o sursă centralizată de sprijin guvernamental pentru dezvoltarea pieței de locuințe accesibile ca preț prin sprijin financiar direcționat. Fondul ar consta din mai multe componente specifice de finanțare accesibile atât pentru sectorul privat cât și pentru cel public. Obiectivul general al Fondului constă în creșterea disponibilității locuințelor de bună calitate, eficiente energetic și accesibile ca preț. Acestea ar putea include locuințe

de închiriat sau achiziția de locuințe la un preț accesibil sau îmbunătățirea clădirilor sau cartierelor rezidențiale. Fondul va sprijini atât clădirile noi cât și reabilitarea fondului imobiliar existent.

Fondul va trebui să fie gestionat la nivel național, însă va avea o prezență regională puternică și drept legătură esențială cu autoritățile locale care joacă rolul de punct principal de furnizare a locuințelor sociale în prezent. Unele componente din cadrul Fondului propus vor fi desfășurate ca scheme naționale; altele vor funcționa ca scheme locale în cadrul autorităților locale sau administrate prin intermediul băncilor private care joacă rolul de intermediari financiari pentru aceste produse de finanțare a locuințelor. De asemenea, autoritățile locale ar putea oferi o contribuție sau co-finanțare (<10%), majoritatea finanțării urmând să vină de la Fond.

Caracteristicile principale ale fondului ar fi următoarele:

- **Fluxuri integrate ale veniturilor:** Acestea ar putea include venituri dedicate precum o alocare automată fie a impozitelor imobiliare, o cotă a impozitelor aferente transferului de proprietate, o taxă pe venit specifică sau o taxă pe bunuri (cum ar fi cimentul) dedicată. În plus, acesta ar acționa ca un coș colector pentru a aduce laolaltă fonduri din alocările bugetare anuale efectuate de guvernul central, fonduri UE (în cadrul POR), alte fonduri donate, precum și posibile contribuții de la administrațiile locale. Alte fluxuri de venit ar putea fi de asemenea considerate, pentru a oferi o platformă solidă ce ar permite investiții pe termen lung în sectorul locuirii.⁶⁰
- **O platformă administrativă unică și autonomă** – Fondul va avea mai multe componente care să acopere mai multe intervenții publice pe piața locuințelor (a se vedea Figura 3.1), incluzând:
 - o Co-finanțare pentru autoritățile locale / ANL pentru realizarea consolidării seismice;
 - o Co-finanțare pentru autoritățile locale, asociații de proprietari și persoane fizice pentru îmbunătățirea caselor și cartierelor vechi și/sau istorice;
 - o Co-finanțare pentru asociații de proprietari și persoanele fizice pentru construirea de locuințe / îmbunătățiri;
 - o Co-finanțare pentru autoritățile locale pentru construirea / îmbunătățirea locuințelor publice (sociale, de necesitate);
 - o Co-finanțare pentru autoritățile locale și furnizorii de termoficare pentru îmbunătățirea eficienței energetice a sistemelor de termoficare, precum și a locuințelor;
 - o Garanții ale împrumuturilor / granturi parțiale pentru persoanele care cumpără și cele care închiriază locuințe și care au venituri mici;
 - o Granturi / subvenții pentru persoanele sărace pentru îmbunătățirea locuințelor, construcție sau închiriere.

Aceste instrumente diferite vor ajuta la finanțarea diferitelor programe din domeniile de prioritate descrise după prezenta secțiune (secțiunea 3.2 la 3.9).

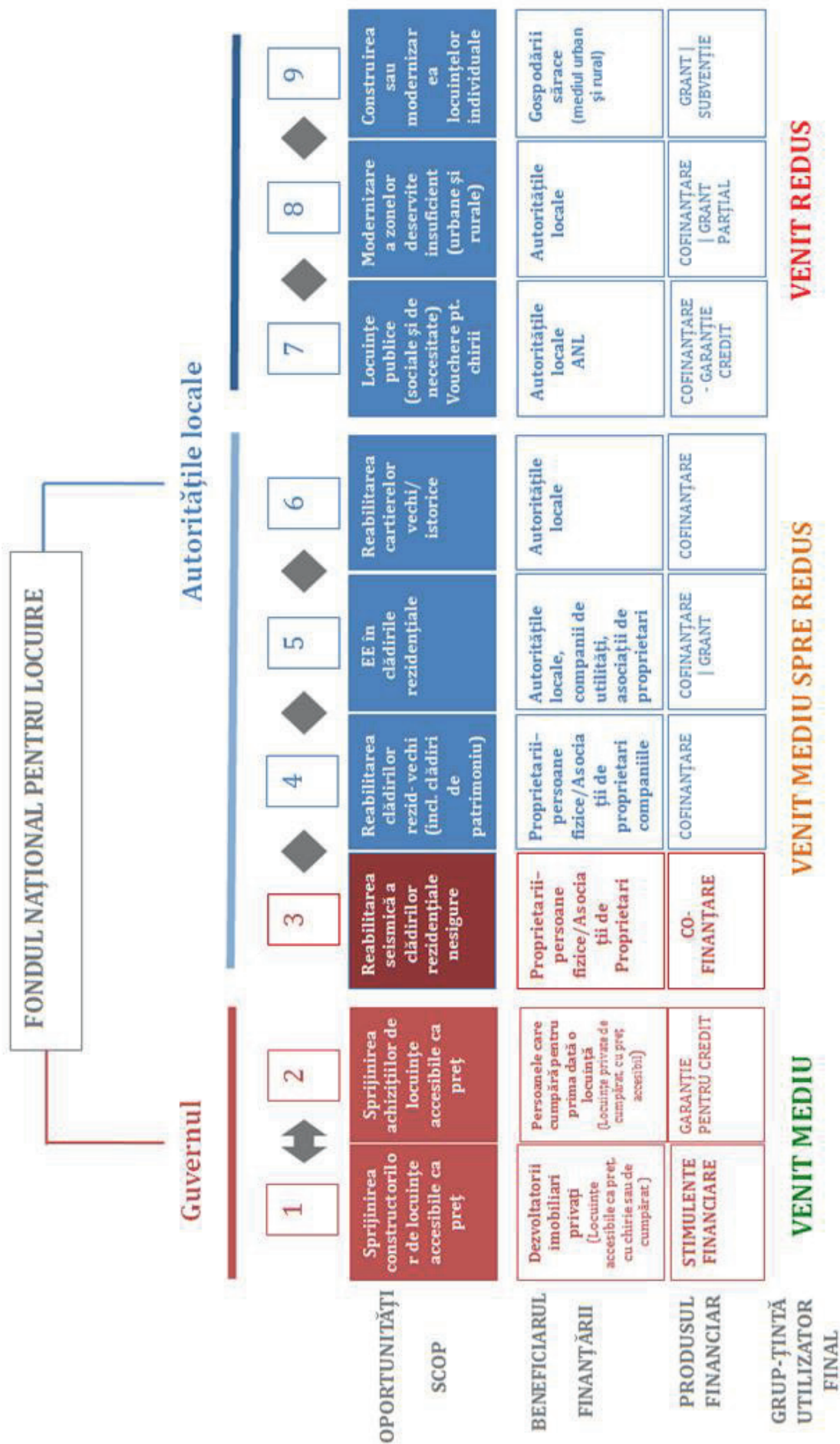
Avantajele acestui fond ar fi:

- **Administrare eficientă** - Accentul principal este pus pe faptul că problema locuirii reunește sectoarele multidisciplinare (finanțe, infrastructură, teren, transport etc.) cu o administrație unificată, creând un singur punct de contact pentru interacțiunea cu autoritățile locale.
- **Implicare susținută în sectorul locuirii** – ar furniza investiții pe termen lung prin intermediul unui vehicul stabil ceea ce, în schimb, va ajuta și alți actori interesați să formuleze planuri pe termen mai lung și planuri de investiții.

⁶⁰ Sursele de finanțare vor trebui asigurate și testate în etapa-pilot.

- **Sursă de finanțare pentru autoritățile locale** - Ar oferi o legătură clară între autoritățile locale și centrale care, la acest moment, lipsește în privința asigurării de locuințe accesibile ca preț.
- **Extinderea ofertei de locuințe accesibile ca preț** Accent sporit pus pe soluții privind locuințele accesibile ca preț – atât publice cât și private – care pot reprezenta singura opțiune pentru multe familii cu venituri mici.

Figura 3.1 Fondul Național pentru Locuire propus



FNL va avea o funcție socială și, în această calitate, va necesita fonduri publice. Totuși, dacă va dezvolta cu succes o strategie de investiții multianuale pe termen lung pentru locuințe, acesta are nevoie de independență față de procesul politic precum și surse stabile de finanțare. Un obiectiv major al acestui fond va fi ca subvențiile actuale, orientate deficitar și foarte scumpe, să fie reorientate pentru a încuraja cele mai mari rezultate relativ la cheltuielile publice investite. Acest lucru înseamnă că respectivele cheltuieli vor fi proiectate să utilizeze și alte resurse – de exemplu, contribuții ale beneficiarilor și finanțare privată – precum și să reducă la minim preluarea responsabilităților și/sau riscurilor de către guvern în aspecte în care acesta nu are un avantaj comparativ.

Tipurile de fluxuri de venituri care ar putea fi luate în considerare includ:

- Alocare bugetară directă;
- Finanțare de la organisme internaționale (de exemplu, UE, Banca Mondială);
- O parte din impozitele aferente transferului de proprietate și impozitele locale pe imobile ⁶¹;
- Emiterea de obligațiuni de către fond în baza fluxului de venit garantat din proprietățile de închiriat;
- Venituri generate de activele publice (de exemplu, chirii aferente proprietăților deținute de stat);
- Taxe de garanții.

Taxe dedicate pe bunuri precum cimentul sau alte materiale de construcții în cazul în care orice impact negativ al creșterii prețurilor ar fi compensat prin volume mai mari ale activității.

3.1.1 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.1.1.1 Proiectarea și elaborarea Manualului de operațiuni pentru FNL (varianta preliminară)

Conceperea fondului va ghida înființarea, operaționalizarea, și pilotarea Fondului, precum și stabilirea bazelor pentru crearea unui proiect de Manual Operațional pentru Fond. Proiectul de Manual operațional urmează să stabilească procedurile operaționale, asigurând conformitatea acestora cu politicile de guvernare financiară ale entităților financiare. Acest proiect va include toate aspectele Fondului, în mod specific:

- **Fluxul de fonduri:** Identificarea tuturor surselor posibile de finanțare / capitalizarea fondului, inclusiv fonduri redirecționate din alte programe, și va include angajamente financiare pentru cel puțin primii 3-4 ani ai funcționării Fondului.
- **Produse din cadrul fiecărei componente:** Produsele se vor întinde de la facilități fiscale pentru dezvoltatorii privați la co-finanțare acordată proprietarilor individuali, autorităților locale și asociațiilor de proprietari, la granturi și garanții pentru împrumuturi.
- **Sursele de finanțare:** După cum s-a discutat mai sus, sursele de finanțare vor fi în principal alocări din bugetul de stat și fonduri UE, o cotă din impozitele pe proprietate, emiterea de obligațiuni, venituri generate de activele publice, etc. Acestea fiind spuse, pot exista provocări în combinarea fondurilor din surse de stat cu fonduri UE, deoarece acestea au cerințe distincte de monitorizare și contabilizare. O abordare ce poate fi explorată este condiționarea contractelor pentru a asigura o secvențialitate adecvată a activităților și totodată pentru integrare criteriile de eligibilitate pentru accesarea unor linii complementare de finanțare. Ca exemplu, un beneficiar ar putea

⁶¹ În prezent, impozitele locale pe imobile sunt scăzute și nu au un nivel bun al colectării. Acestea pot rămâne drept posibilă sursă viitoare de fonduri pentru FNL.

desfășura lucrări de izolare termică cu fonduri UE numai după ce lucrările de consolidare structurală / reabilitare seismică finanțate de FNL au fost implementate.

- **Beneficiari:** Beneficiarii eligibili vor trebui identificați pentru fiecare produs oferit în cadrul fiecărei componente de finanțare. Aceștia vor include proprietari individuali, chiriași, asociații de proprietari, autorități locale, dezvoltatori privați, companii de utilități, etc. Criteriile de eligibilitate vor trebuie dezvoltate în funcție de criterii de venit, starea de vulnerabilitate, localizarea geografică (de exemplu, clădirile situate în zonele istorice), și tipul de locuință (de exemplu, structuri vechi, structuri istorice, locuințe de la periferie). Criteriile privind beneficiarii pot fi de asemenea legate și de ordinea intervențiilor, cerând, de exemplu, ca un beneficiar să întreprindă lucrări de consolidare structurală / reabilitare seismică înaintea accesării finanțării pentru izolare termică.
- **Co-finanțarea:** În funcție de componenta de finanțare și de beneficiari, mecanismele de co-finanțare vor trebui specificate, inclusiv proporția de co-finanțare în funcție de statut, locație și natura beneficiarilor. De exemplu, asociațiile de proprietari pot primi diferite niveluri de co-finanțare de la FNL în funcție de starea clădirilor lor, în timp ce proprietarii de locuințe individuale pot primi, la rândul lor, diferite grade de co-finanțare și granturi în funcție de venituri și de starea de vulnerabilitate.
- **Etapizare și calendare:** Vor include prevederi privind selectarea unei echipe temporare pentru operarea etapei-pilot a Fondului, precum și un calendar detaliat pentru capitalizarea și operaționalizarea Fondului.
- **Competența administrativă:** Un element esențial în proiectarea Fondului constă în specificarea competenței administrative, care ar trebui să fie subordonată Cabinetului Prim-ministrului, depinzând foarte mult - din punct de vedere tehnic - de MDRAP, în coordonare cu ANL. Fondul însuși ar urma să fie gestionat de o entitate independentă la nivel național, după cum se specifică mai jos.
- **Management:** Fondul urmează să fie gestionat de o entitate independentă la nivel național care ar avea sarcina de implementare a politicilor prin intermediul programelor Fondului. Astfel, Fondul nu va fi administrat de ANL sau orice alt organism preexistent.
- **Armonizarea procedurilor** Un element esențial al scopului Fondului constă în coordonarea strategică a finanțării pe o gamă largă de intervenții în sectorul locuirii. Proiectul Fondului trebuie să ia acest lucru în considerare prevăzând cerințe specifice privind ordinea diferitelor intervenții și componentele de finanțare. De exemplu, este posibil să se solicite ca lucrările de izolare termică finanțate de Fond să se desfășoare numai după expertizarea seismică și după executarea oricăror lucrări de reabilitare necesare, condiționare ce poate fi făcută fie prin criteriile de eligibilitate sau regulile de contractare. **Mecanisme de monitorizare:** În prezent, portofoliul programelor de locuire suferă de lipsa infrastructurii de date care să permită luarea unor decizii de politică publică în cunoștință de cauză. Platforma centralizată a Fondului pentru intervenții de finanțare în sectorul locuirii ar veni cu mecanisme de monitorizare atât la nivel central cât și în cadrul fiecărei componente de finanțare pentru a dezvolta o infrastructură de date suficiente pentru adoptarea unor decizii de politici informate cu privire la programele de locuire existente și posibil viitoare.

3.1.1.2 Stabilirea unei entități instituționale distincte cu o echipă temporară pentru supravegherea și conducerea FNL

Plasarea FNL în subordinea cabinetului Prim-ministrului poate poziționa mai bine Fondul pentru ghidarea și coordonarea lucrărilor inter-ministeriale. Totuși, FNL va trebui să folosească expertiza și capacitatea tehnică a MDRAP. În timp ce Fondul va fi gestionat la nivel național de o entitate instituțională distinctă, cu o echipă temporară, se intenționează ca acesta să aibă o prezență regională

puternică pentru a asigura interfața cu autoritățile locale care reprezintă în prezent punctul principal de asigurare a locuințelor sociale.

Unitatea FNL și echipa temporară trebuie dotate cu o capacitate administrativă adecvată atât în ce privește resursele umane și bugetele funcționale (pentru training, sediu adecvat etc.). Capacitatea este de asemenea condiționată de voința politică și angajamentele aferente proceselor de luare a deciziilor care afectează funcționarea unității – avizarea acțiunilor unității, aprobări ale bugetelor, facilitarea cooperării inter-instituționale, etc. Echipa de tranziție, constând dintr-o combinație de funcționari publici și consultanți, ar avea sarcina de (i) a identifica și asigura finanțarea pentru Fond, (ii) a păstra legătura cu persoanele interesate și beneficiari pentru a asigura capacitatea corespunzătoare de a primi co-finanțare și alte instrumente de finanțare de la Fond pentru implementarea proiectelor (iii) implementarea proiectelor pilot. Echipa de tranziție va primi de asemenea asistență tehnică în domenii aferente capitalizării, operaționalizării și funcționării Fondului.

Rolul Agenției Naționale pentru Locuințe cu privire la Fond nu va fi de administrare a Fondului, ci, mai degrabă, de direcționare a politicilor, de a oferi sprijin tehnic autorităților locale pentru structurarea activităților și tranzacțiilor cu persoanele interesate din sectorul privat, precum și furnizare de supervizare tehnică și asistență autorităților locale pentru reabilitarea seismică și modernizarea așezărilor informale. Fondul va furniza apoi finanțare, după cum este necesar. Fondul nu va fi implicat direct în tranzacțiile PPP ca atare. În cazul continuării programului Prima Casă, acesta ar putea funcționa în paralel cu unele dintre inițiativele din cadrul acestui Fond.

Funcționarea FNL trebuie pusă în legătură cu Centrul Național pentru Așezări Umane (HABITAT), structura interministerială care funcționează sub autoritatea Prim-ministrului (secretariatul este ținut de MDRAP). Principalele atribuții ale HABITAT sunt elaborarea strategiei naționale în domeniul locuirii și implementarea politicilor din domeniul locuirii (conform HG nr. 711/2001 cu modificările ulterioare).

Revizuirile Legii actuale a locuinței trebuie să includă prevederi pentru înființarea FNL, precum și o entitate instituțională distinctă pentru gestionarea și supervizarea Fondului. În afară de detalierea rolului Fondului în co-finanțarea programelor din sectorul locuirii, surselor de finanțare și alocărilor aprobate de finanțare, noua Legea a locuințe urmează să conțină prevederi pentru gestionarea FNL.

3.1.1.3 Identificarea proiectelor-pilot și alocarea ‘fondurilor inițiale’

Prima sarcină a echipei temporare urmează să fie identificarea „fondurilor inițiale” din bugetul de stat pentru implementarea mai multor proiecte-pilot din fiecare dintre programele propuse enumerate în secțiunile de la 3.2 la 3.9. Echipa de tranziție ar avea sarcina identificării portofoliului de proiecte-pilot. Proiectele-pilot pot fi selectate pentru a testa mecanismele Fondului (după cum se va descrie în proiectul de Manual Operațional). Proiectele-pilot pot fi selectate parțial pentru impactul și vizibilitatea lor astfel încât Fondul să poată fi prezentat public ca o opțiune de finanțare pentru autoritățile locale și alte entități interesate. Selectarea proiectelor-pilot se poate baza de asemenea pe alte criterii care includ co-finanțare / contribuții de la autoritățile locale, capacitate de implementare, etc. (Prioritizarea și selectarea proiectelor-pilot poate reprezenta de asemenea un mijloc de etapizare a Fondului – de exemplu, Fondul ar putea porni cu 2-4 componente și și-ar putea extinde ușor operațiunile pentru a acoperi mai multe componente după ce devine complet operațional, să spunem, după primii 3-5 ani de funcționare).

3.1.1.4 Realizarea de studii de fezabilitate privind proiectele-pilot și implementarea acestora

Proiectele-pilot urmează să fie implementate înainte de capitalizarea și operaționalizarea deplină a Fondului, descrise mai jos. Înainte de implementare, un studiu de fezabilitate tehnică și financiară a proiectelor-pilot ar asigura că diferitele componente de finanțare sunt finanțate corespunzător prin

diferite surse și că entitățile interesate relevante (autorități locale, asociații de proprietari, proprietari, etc.) există și au capacitatea de inițiere a proiectelor pilot. Studiul de fezabilitate ar măsura de asemenea gradul de interes față de co-finanțare și alte produse de finanțare din Fond din partea diferiților beneficiari posibili pentru a direcționa mai bine implementarea proiectelor pilot. Studiul ar sugera cazurile în care fondurile ar putea fi alocate cel mai bine în funcție de nevoi și de impact și ar specifica domeniile tematice și tehnice pentru consolidarea infrastructurii de date pentru a rafina operațiunile de dezvoltare a Fondului.

Echipa temporară va fi responsabilă pentru stabilirea canalelor de comunicare pentru finanțarea beneficiarilor pentru proiectele-pilot pentru a construi capacitatea beneficiarilor, pentru a asigura monitorizare corespunzătoare și colectarea datelor, precum și pentru coordonarea implementării.

3.1.1.5 Capitalizarea și operaționalizarea Fondului, extinderea operațiunilor

În paralel cu implementarea proiectului-pilot, vor trebui identificate surse de capital care să fie angajate în cadrul Fondului pentru operaționalizarea completă a acestuia dincolo de etapa-pilot. De asemenea, vor trebui identificate proiecte pentru următorii 3-5 ani. La finalizarea proiectelor-pilot și, în baza experienței, Manualul Operațional al Fondului va fi finalizat. Apoi, Fondul va deveni complet operațional iar operațiunile vor crește în cadrul componentelor de finanțare prioritară, cu consolidarea necesară a capacității și comunicare implementată între personalul Fondului și beneficiari.

REABILITAREA CLĂDIRILOR ȘI CARTIERELOR VECHI

3.2 Programul de Reducere a riscului seismic în clădirile de locuințe

Existent	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul de consolidare seismică	Propus spre a fi întrerupt. Introducerea noului program sugerat mai jos (Programul pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe)

Propus	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul de Reducere a riscului seismic în clădirile de locuințe	Furnizarea de asistență tehnică pentru dezvoltarea Strategiei / Planului de reducere a riscului seismic în clădirile de locuințe
	Creșterea gradului de conștientizare în rândul administrațiilor locale și proprietarilor privați cu privire la riscul seismic
	Crearea unui inventar național al fondului de clădiri vulnerabile la seisme
	Dezvoltarea de studii de fezabilitate și proiecte tehnice pentru lucrările de consolidare
	Dezvoltarea de opțiuni de locuire temporară (locuințe de necesitate, vouchere pentru închirierea unor locuințe)
	Implementarea lucrărilor de reabilitare

3.2.1 Raționamentul programului

Reabilitarea seismică necesită prioritarizare superioară și alocări bugetare crescute.⁶² Programul actual trebuie revizuit pentru a utiliza un portofoliu de tipuri de intervenții, în baza tipologiilor identificate (de exemplu clădiri cu valoare de patrimoniu situate în locații de top, blocuri de locuințe care găzduiesc numeroase familii, etc.).

În cadrul acestui program, ar trebui prioritizate cele 2.022 clădiri care se află deja pe lista clădirilor expertizate tehnic, clasificate pe categorii de urgență conform standardului seismic P100-92, dar și cele 607 clădiri (10.577 unități) care sunt incluse în Clasa I de risc seismic, conform datelor publicate de către MDRAP în 2008.⁶³ Pe lângă lucrările de consolidare, programul trebuie să permită și o actualizare a evaluării riscului seismic pentru toate orașele aflate în zone cu risc seismic, inclusiv București.

Finanțările trebuie prioritizate în funcție de urgența intervențiilor planificate, precum și în funcție de riscul la care este expus publicul în cazul unui cutremur. Cu toate acestea, lucrările trebuie făcute pe baza unor studii de fezabilitate, inclusiv al unei analize cost-beneficiu (unde este cazul, pentru clădirile care nu fac parte din patrimoniu), pentru a putea evalua dacă demolarea și reconstruirea nu ar fi soluții mai eficiente din punct de vedere al costurilor. Odată ce încep lucrările, autoritatea locală trebuie să asigure un control riguros al calității.

O componentă esențială a unui astfel de program o constituie comunicarea, dar și nivelul de conștientizare. Numeroși locuitori, inclusiv persoane din mediul privat (spre exemplu, proprietarii de magazine), nu sunt conștienți de riscul la care se expun atunci când lucrează sau locuiesc în clădiri nesigure din punct de vedere al structurii. Grupurile vulnerabile, cum ar fi persoanele vârstnice, cu dizabilități sau din gospodării cu venituri mici, sunt cele mai reticente în ceea ce privește înregistrarea la un astfel de program, din cauza inconvenientelor referitoare la relocarea temporară. Astfel, este esențial să se evidențieze faptul că astfel de clădiri reprezintă un pericol pentru ocupanți și pentru public, fapt care justifică o acțiune mai promptă și mai coercitivă din partea autorităților.

În același timp, locuințele temporare oferite gospodăriilor trebuie să fie convenabile și sigure. Rezidenților li se pot pune la dispoziție locuințe de închiriat pe durata consolidării – putând alege dintre locuințe de necesitate sau vouchere pentru închirierea unei locuințe pentru piața chiriilor private, ambele necesitând o anumită contribuție la costurile cu chiria din partea gospodăriilor chiriașe cu venituri care depășesc un anumit prag; gospodăriile cu venituri mai mici ar urma să primească sprijin financiar deplin.

Acest program este deosebit de sensibil deoarece rezidenții care primesc finanțare în baza programului pot aparține diferitelor grupuri de venituri, care nu ar primi, în alte condiții, sprijin public. Acest aspect trebuie luat în considerare la proiectarea programului și poate fi abordat prin mecanisme corespunzătoare de distribuire a costurilor (cu cât o gospodărie este mai bogată, cu atât mai mare va fi contribuția acesteia la lucrările de reabilitare și cu atât va fi mai mică subvenția pe care o primește sub forma unui voucher pentru închiriere).

De altfel, în multe cazuri, astfel de clădiri sunt situate în zone centrale ale orașului și, în urma lucrărilor de consolidare, pot dobândi o valoare semnificativă pe piața imobiliară. Astfel, potențialul pe care aceste proprietăți l-ar putea atinge pe piață i-ar putea tenta pe proprietari să accepte reabilitarea cu

⁶² România se confruntă periodic cu cutremure devastatoare. Pericolul seismic al României este cauzat de cutremurele de adâncime medie din Vrancea din sud-estul țării. Acestea afectează cu intensitate mare aproximativ 50% din teritoriul național. Zona totală influențată de cutremurele din Vrancea este de aproximativ 300.000 km², cu peste 25 de milioane de persoane locuind în zonele afectate (Emil-Sever, Georgescu, "Protecția antiseismică a mediului construit în România", 2002).

⁶³ <http://www.mdrap.ro/constructii/siguranta-post-seism-a-cladirilor/programe-de-prevenire-a-riscului-seismic/-8247/-9738>

împărțirea costului (descriș mai în detaliu în cadrul Raportului privind Sectorul Locuirii, anexat) – în special când o parte importantă din cost este asigurată de autorități. Partea asigurată de autorități din co-finanțarea pentru activitățile de reabilitare seismică ar putea proveni din Componenta 3 a Fondului Național pentru Locuire propus (a se consulta Figura 2.2). Dezvoltatorii privați pot fi și ei stimulați să contribuie cu finanțare - în special în cazul clădirilor istorice sau în cartierele istorice - dacă, spre exemplu, consolidarea și redezvoltarea permit adăugarea unor unități de locuințe/spații suplimentare sau realizarea unor modificări care ar spori valoarea proprietății și în cele din urmă ar genera un profit.

Trebuie observat și faptul că riscul seismic afectează toate tipurile de gospodării din România, fie că este vorba de mediul rural sau urban, chiar dacă în grade diferite. Reducerea nivelului de risc seismic prin programe și campanii guvernamentale ar trebui să răspundă nevoilor celui mai mare grup din populația care poate fi afectată. Gradul ridicat de informalitate ce ține de locuințele improvizate/informale, utilizarea materialelor sau a tehnicilor de construcție nepotrivite, nerespectarea proiectelor tehnice adecvate de construcție, toate acestea pun un număr mare de persoane în pericol. Pilonul 9 din cadrul Fondului Național pentru Locuire (a se consulta Figura 2.2) elaborat pentru a sprijini construcția sau renovarea de locuințe individuale, îi poate ajuta pe cei ce au cea mai mare nevoie atât prin sprijin financiar cât și prin îndrumare de natură tehnică pentru a construi locuințe mai durabile și sigure din punct de vedere structural, precum și pentru a aduce îmbunătățiri structurale locuințelor existente.

Programul pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe poate fi însoțit de instrumente bancare care oferă garanții pentru împrumuturi sau împrumuturi fără dobândă pentru gospodării și asociații de proprietari pentru acoperirea propriei contribuții monetare a acestora (o mică parte din costul total) pentru lucrările de reabilitare seismică

Nu în ultimul rând, poate să fie necesară modificarea legislației pentru a împiedica ocupanții să locuiască în structuri periculoase și pentru a sancționa proprietarii care împiedică astfel de reparații, deoarece aceste clădiri reprezintă un pericol public pentru ceilalți aflați în vecinătate în cazul unei avarii structurale și a prăbușirii (cel mai probabil în cazul structurilor din clasa I).

3.2.2 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.2.2.1 Furnizarea de asistență tehnică pentru dezvoltarea Strategiei / Planului de reducere a riscului seismic în clădirile de locuințe

În primul și cel mai important rând, trebuie elaborat un plan pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe. Acest plan va prezenta mai multe intervenții care pot fi utilizate în diferite scenarii.

Un astfel de plan ar oferi instruiri clare pentru administrația națională și administrațiile locale cu privire la:

- Procesul de creștere a nivelului de conștientizare în rândul administrațiilor locale și proprietarilor privați cu privire la riscul seismic;
- Crearea unui inventar național și local al clădirilor de locuințe riscante;
- Identificarea și recomandarea de intervenții și abordări de reabilitare pe baza diferitelor scenarii și tipologii – de exemplu, clădiri istorice / care nu sunt istorice, gravitatea riscului (analiză cost-beneficiu pentru a stabili reabilitarea sau demolarea / reconstruirea) etc.;
- Detalierea procesului participativ care va fi utilizat pentru stabilirea angajamentului cu comunitățile de ocupanți (crearea unui nivel de conștientizare și facilitarea procesului de relocare);
- Elaborarea cerințelor bugetare, etapizare, prioritizare, stabilirea ordinii și a rolurilor și responsabilităților instituționale, etc.

Asistența tehnică poate fi furnizată la nivel local, pentru a permite autorităților locale să elaboreze planuri pentru reducerea riscului seismic în zonele aflate în jurisdicția lor, împreună cu cerințele de finanțare și un plan de implementare pe etape. Asistența tehnică ar implica următoarele:

- Furnizarea de sprijin metodologic și financiar pentru consiliile locale pentru efectuarea inventarelor de clădiri de locuințe afectate de riscul seismic;
- Furnizarea de pachete de comunicare consiliilor locale pentru a crește nivelul de conștientizare a proprietarilor de locuințe ale căror proprietăți sunt afectate de riscul seismic;
- Identificarea tipologiilor de clădiri de locuințe și realizarea unor programe de sprijin personalizate de reabilitare seismică care urmează să fie implementate de consiliile locale cu sprijin din partea MDRAP;
- Schimb de bune practici: Organizarea unor vizite de studiu sau implicarea unor reprezentanți sau experți din cadrul sectorului public din alte țări care au experiență în programe de reabilitare seismică.

Beneficiari. Partenerii și beneficiarii posibili implicați în elaborarea acestor planuri și strategii, precum și în furnizarea de asistență tehnică ar putea include ANL, Inspectoratul de Stat în Construcții, Inspectoratul Național pentru Situații de Urgență, Federațiile de asociații de proprietari, Asociația Municipiilor și/sau primăriilor localităților situate în zone afectate de risc seismic.

Responsabilitate instituțională. Planul / Strategia de la nivel național vor trebui dezvoltate la nivel național, de MDRAP, cu contribuții de natură tehnică din partea ANL. Această strategie generală va ghida dezvoltarea planurilor la nivel local, care vor intra în responsabilitatea autorităților locale, cu linii directe de la ANL.

Finanțare. Finanțarea posibilă pentru această componentă de instruire și construire a capacității poate proveni din Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA), în special Obiectivul Tematic 5: „Promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea și gestionarea riscurilor”, care va consolida capacitatea administrațiilor publice de gestionare a riscurilor, în principal prin reglementări și proceduri de prevenire și reacție, măsuri privind nivelul de conștientizare privind expunerile la risc, prin măsuri de prevenire a riscurilor de urgență, limitând consecințele și crescând capacitatea de răspuns.

3.2.2.2 Creșterea nivelului de conștientizare în rândul administrațiilor locale și al proprietarilor privați cu privire la riscul seismic

Chiar dacă marea majoritatea a cetățenilor dintr-o clădire multifamilială afectată de risc seismic recunosc pericolul, un număr relativ mic de proprietari din clădire pot bloca lucrările de reabilitare din cauza lipsei consensului și împotrivirii persoanelor de a solicita împrumuturi subvenționate și de a se muta în locuințe temporare. Având în vedere acest lucru, comunicarea cu privire la riscurile implicate pentru siguranța personală va reprezenta o parte esențială a Programului. Canalele de comunicare pentru creșterea nivelului de conștientizare a riscului seismic pot include canalele media și surse oficiale de informare cu privire la riscul seismic.

Beneficiari. Posibilii beneficiari ai unei campanii de creștere a nivelului de conștientizare a riscului seismic ar fi administrațiile locale, asociațiile de proprietari și proprietarii privați care locuiesc în clădiri clasificate în Clasa I de risc seismic.

Responsabilitate instituțională. MDRAP va fi responsabil cu elaborarea acestei strategii de comunicare

Finanțare. Finanțarea posibilă pentru această componentă de instruire și construire a capacității poate proveni din Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA), în special Obiectivul Tematic 5.

3.2.2.3 Crearea unui inventar național al fondului imobiliar vulnerabil la seisme

Un inventar național al fondului imobiliar vulnerabil poate fi descentralizat pentru fiecare județ pentru a pune la dispoziția autorităților locale informațiile necesare pentru a lua decizii de reabilitare pentru clădiri deosebit de riscante din punct de vedere seismic folosind finanțarea de la FNL propus. Nu toate clădirile de locuințe care sunt afectate de riscul seismic au fost supuse expertizării tehnice. Expertiza tehnică actuală s-a bazat pe trei criterii: (i) Anul construcției, (ii) numărul de etaje, și (iii) disponibilitatea ocupanților de a furniza informații și de a permite accesul experților în locuințele lor. Prin urmare, este posibil ca un număr mare de clădiri cu risc să nu fi beneficiat de expertiza tehnică. În plus, standardul privind riscul seismic a fost modificat și clădirile care au fost clasificate anterior într-o clasă inferioară de risc se pot afla acum într-o clasă superioară.

Beneficiari. Posibilii beneficiari pot fi proprietarii privați, asociațiile de proprietari și proprietarii publici ai structurilor afectate de risc.

Responsabilitate instituțională. Autoritatea locală va fi responsabilă cu gestionarea și acțiunile bazate pe această expertiză tehnică a clădirilor riscante în municipiile respective ale acestora.

Finanțare. Bugetul estimat pentru acest inventar național este de 100.000 EUR. Finanțarea posibilă poate proveni de la bugetele locale (municipiul București poate juca un rol important în această privință deoarece numărul de clădiri care prezintă pericol public este mai mare de 350 în acest oraș).

3.2.2.4 Elaborarea de studii de fezabilitate și proiecte tehnice pentru lucrările de reabilitare

Studii de fezabilitate și proiecte tehnice vor fi elaborate pentru fiecare clădire și vor aborda lucrările de reabilitare ce vor fi desfășurate de autoritățile locale pe loturi de structuri.

Beneficiari. Beneficiarii posibili ar fi proprietarii privați și publici ai clădirilor afectate de risc, precum și asociațiile de proprietari.

Responsabilitate instituțională. Autoritatea locală, împreună cu ANL vor fi responsabile cu supervizarea acestor studii tehnice pentru a asigura un control adecvat al calității.

Finanțare. Bugetul estimat pentru această activitate este de 2.500.000 EUR. Finanțarea poate proveni de la bugetul de stat și bugetele locale.

3.2.2.5 Elaborarea de opțiuni pentru locuire temporară (locuințe de necesitate, vouchere pentru închirierea de locuințe)

Nevoia urgentă de reabilitare seismică va necesita un plan pentru a se asigura că ocupanții sunt transferați temporar din clădirile periculoase, în locuințe temporare. Va trebui ca aceste locuințe să fie furnizate de stat. Deoarece va dura câțiva ani să se construiască un fond adecvat de locuințe publice care să poată fi utilizate în acest scop (locuințe de necesitate), alte alternative pot fi avute în vedere între timp: Guvernul poate lua în considerare oferirea unor stimulente mai flexibile gospodăriilor pentru evacuarea spațiului pentru a permite efectuarea consolidărilor – de exemplu, vouchere de închiriere pentru gospodăriile relocate, cu asistență specială acordată grupurilor celor mai sărace și vulnerabile. În absența unor locuințe de necesitate adecvate, voucherul pentru locuințe ar trebui să fie oferit în cazul ideal tuturor ocupanților – aceasta va fi un stimulent major ca aceștia să părăsească locuințele. Totuși, trebuie proiectată ca o subvenție progresivă -- de exemplu, persoanele care au câștiguri sub venitul mediu ar putea obține un voucher echivalent cu 100% din chiria standardizată pe piață; persoanele aflate în centila de venit de 50-75 ar putea primi un voucher echivalent cu 50% din chiria standardizată pe piață; iar persoanele aflate în centila superioară de 25 ar putea obține un voucher echivalent cu 25% din chiria standardizată pe piață. (Notă: Acestea sunt cifre și intervale de venit ilustrative; valorile corespunzătoare ale subvențiilor pot fi modificate pentru a reflecta o subvenție progresivă mai liniară.)

Construcția de noi locuințe de necesitate ar putea fi realizată prin PPP-uri, Acorduri de dezvoltare și acorduri BOT între dezvoltatori din sectorul privat și autoritățile locale. Aceste proiecte pot fi subvenționate parțial prin stimulente fiscale finanțate de FNL propus. Locuințele de necesitate vor fi construite ca locuințe publice pentru închiriere în cadrul „Programul de extindere a fondului de locuințe publice” (a se vedea secțiunea 3.6). Vor fi necesare modificări ale cadrului legal pentru unificarea acestor tipuri de locuințe private într-un singur grup ce va fi alocat persoanelor care au cea mai mare nevoie (inclusiv gospodăriile evacuate din cauza lucrărilor de reabilitare seismică).

Beneficiari. Beneficiarii posibili ar fi proprietarii privați și publici ai clădirilor afectate de risc, precum și asociațiile de proprietari.

Responsabilitate instituțională. ANL va fi responsabilă pentru construirea locuințelor de necesitate suplimentare și pentru oferirea de asistență tehnică autorităților locale în structurarea PPP-urilor, AD-urilor și BOT-urilor pentru construirea de locuințe publice. ANL se va pune de acord cu autoritățile locale pentru a oferi vouchere pentru închirierea de locuințe.

Finanțare. Bugetul pentru programul de vouchere pentru închirierea de locuințe ar putea fi finanțat în cele din urmă din Fondul Național pentru Locuire propus, permițând monitorizarea bugetului și armonizarea acestuia cu alte componente ale Programului de reducere a riscului seismic în clădirile de locuințe. Autoritățile locale urmează să administreze voucherele. Până la operaționalizarea Fondului Național pentru Locuire propus, voucherele pentru închirierea de locuințe ar putea fi finanțate prin contribuțiile la bugetul de stat. Locuințele de necesitate (locuințe publice) trebuie finanțate din Componenta 7 a Fondului Național pentru Locuire.

3.2.2.6 Implementare

După evacuarea clădirilor, acestea vor trebui reabilitate sau demolate și reconstruite – în baza unei analize tehnice detaliate. Finanțarea acestei reabilitări trebuie să provină în mare parte de la guvern, cu o cotă redusă de co-finanțare de la gospodăriile rezidente, în funcție de nivelurile de venituri ale acestora și de clasa de risc a clădirii respective. Între 80% și 90% din costul total al reabilitării pentru structurile din Clasa I va fi co-finanțat din cheltuielile publice, și un nivel mai scăzut de co-finanțare va fi oferit în cazul clădirilor din Clasa II, III, și IV. Din nou, ca și în cazul voucherelor pentru închirierea de locuințe, subvenția trebuie să fie progresivă – de exemplu, contribuțiile proprietarilor din clădirile de Clasa I ar putea constitui 10-20% din costul total de reabilitare, iar povara costului ar putea fi împărțită proporțional în rândul tuturor proprietarilor de locuințe. Totuși, este foarte important să se asigure faptul că acesta lucru nu impune o sarcină disproporționată aferentă locuirii asupra gospodăriilor sărace care locuiesc în aceste clădiri. În acest scop, valoarea contribuțiilor gospodăriilor sărace trebuie completată cu granturi: de exemplu, pentru gospodăriile aflate în centila de venit 0-30, valoarea contribuției nu trebuie să depășească 10% din venitul gospodăriei, și orice sume de bani datorate în plus față de această sumă trebuie suplimentate cu un grant din Fondul pentru locuire (în cadrul componentei 9). În mod similar, pentru gospodăriile aflate în centila de venituri 30-50, contribuția nu trebuie să depășească 15% din venitul gospodăriei; orice sumă care depășește acest nivel trebuie completată printr-un grant. Se poate aștepta ca gospodăriile cu câștiguri aflate deasupra veniturilor mediane să-și plătească contribuția în întregime, fără nici un alt element de subvenție. Acest tip de subvenție progresivă va asigura că toți proprietarii contribuie cu partea lor din costul consolidării și, în același timp, direcționează asistența financiară specială către persoanele care au mai mare nevoie de ea.

O parte din contribuția gospodăriilor rezidente poate lua forma unui împrumut fără dobândă (cum se întâmplă în cadrul programului actual de reabilitare seismică), oferit în cadrul unei componente a Fondului Național pentru Locuire propus. Garanțiile pentru împrumuturi acordate de FNL pot fi de asemenea furnizate asociațiilor de proprietari pentru a se împrumuta de la băncile comerciale pentru a-și acoperi contribuțiile la costurile de reabilitare. Pentru proprietățile cu potențial comercial sau alt

potențial de monetizare, sectorul privat poate fi încurajat să participe prin stimulente, cum ar fi scutirile fiscale, etc. Construcția de locuințe publice suplimentare (ce vor fi utilizate ca locuințe de necesitate), după cum este necesar, poate fi executată de ANL, în baza experienței sale în executarea proiectelor mari în domeniul locuirii.

Beneficiari. Beneficiarii posibili ar fi proprietarii privați și publici ai clădirilor afectate de risc, precum și asociațiile de proprietari.

Responsabilitate instituțională. Autoritatea locală împreună cu ANL va fi responsabilă pentru implementarea lucrărilor de reabilitare.

Finanțare. Finanțarea posibilă pentru aceste lucrări de reabilitare va proveni în cele din urmă din Componenta 3 a FNL propus (a se vedea Figura 2.2) și direcționată prin ANL și/sau autoritățile locale. Până la operaționalizarea FNL, investițiile de reabilitare ar urma să provină dintr-o combinație de buget local, buget de stat și fonduri UE, dacă sunt puse la dispoziție, și cu contribuția asociațiilor de proprietari.

3.3 Programul de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
Niciunul	Introducerea Programului de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale	Sporirea nivelului de conștientizare a publicului cu privire la întreținerea clădirilor
	Înființarea unei unități de asistență tehnică pentru consolidarea capacității asociațiilor de proprietari și a autorităților publice relevante
	Realizarea unor evaluări ale nevoilor de locuire la nivel local și de planuri de locuire la nivel local orientate către investițiile de îmbunătățiri capitale ale clădirilor de locuințe multifamiliale
	Crearea portofoliului de investiții în funcție de tipologia clădirilor multifamiliale
	Implementarea lucrărilor de îmbunătățiri capitale

3.3.1 Raționament

Un număr mare de blocuri de apartamente construite în perioada comunistă se confruntă cu probleme serioase din cauza absenței administrării, stării de deteriorare a clădirilor și a rețelelor de utilități și din cauza concentrării populațiilor cu venituri mici și a celor vulnerabile (de exemplu, persoanele vârstnice). Adesea, lipsa de intervenții la nivelul locuinței individuale conduce la probleme pentru întreaga clădire – de exemplu, degradare fizică a clădirii și devalorizarea proprietății și în special în clădirile cu o concentrare mare de persoane sărace sau o combinație de gospodării cu diferite niveluri ale veniturilor în care obținerea consimțământului și contribuțiilor proprietarilor pentru întreținere reprezintă adesea o sarcină plină de provocări

Asociațiile de proprietari, mandatate legal să întrețină și să administreze aceste clădiri, fie au o capacitate tehnică și financiară limitată de îndeplinire a propriilor funcții sau nu au un simț al

responsabilității pentru îndeplinirea acestor activități de întreținere și îmbunătățire. Ultima atitudine este atribuită moștenirii planificării centralizate anterioare reformelor, urmată de un proces incomplet de privatizare care nu a dus la apariția instrumentelor necesare pentru administrarea sau întreținerea corespunzătoare a acestor clădiri. Această dependență de stat este evidentă chiar și în prezent și majoritatea asociațiilor de proprietari nu sunt suficient de conștiente de, sau le lipsește, simțul proprietății pentru a-și îndeplini responsabilitățile de administrare și întreținere. 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 asociațiile de proprietari să-și asume responsabilitatea pentru propriile activități, este posibil ca, fără intenție, acest lucru să întărească un sentiment fals al dependenței de stat.

Există nevoia de a asista proprietarii de locuințe în privința modernizării „cuprinzătoare” a clădirilor cu mai multe apartamente, incluzând izolarea termică a pereților, acoperișului, ușilor/ferestrelor, spațiilor comune, îmbunătățirea sistemului de termoficare, modernizarea serviciilor aferente clădirii, reparații structurale / de înfrumusețare, instalația de contorizare – și nu numai izolare termică, cum se practică în prezent. Aceste lucrări vor îmbunătăți eficiența performanței clădirilor și vor reduce de asemenea posibilitatea modernizărilor individuale, parțiale, care sunt ineficiente și scumpe. Asistența tehnică și finanțarea trebuie să provină din Fondul Național pentru Locuire propus către asociațiile de proprietari pentru a-și asuma aceste îmbunătățiri de dimensiuni mari, posibil în mai multe etape, și alocații / granturi speciale acordate gospodăriilor cu venituri mici pentru a face același lucru. Varianta preliminară a POR 2014-2020 finanțat de UE prevede că lucrările de consolidare structurală vor fi implementate, dacă este necesar, împreună cu lucrările de izolare termică. Deși ghidul solicitantului nu este încă elaborat și nu sunt încă cunoscute detaliile exacte ale distribuțiilor de fonduri, este de așteptat ca acesta să evolueze în direcția corectă. Includerea zonelor comune și facilitarea întreținerii vor îmbunătăți chiar și mai mult eficiența.

Programul propus de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale încearcă să consolideze capacitatea proprietarilor – atât din punct de vedere financiar, cât și tehnic – de a administra și întreține locuințele în mod corespunzător. Într-o situație ideală, acest program ar trebui să completeze investițiile existente de izolare termică și programul propus pentru reducerea riscului seismic (de exemplu, îmbunătățirea spațiilor comune și a echipamentelor într-o etapizare cu alte lucrări de reabilitare și consolidare a clădirilor de dimensiuni mari).

Trebuie acordată prioritate asociațiilor de proprietari care:

- Sunt programate pentru lucrări de izolare termică, lucrările de îmbunătățiri capitale urmând să fie efectuate înaintea implementării lucrărilor dedicate eficienței energetice;
- Prezintă un parcurs bun în administrarea fondurilor;
- Au o parte semnificativă de cazuri sociale (gospodării cu venituri mici sau diferite grupuri vulnerabile).

3.3.2 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.3.2.1 Creșterea nivelului de conștientizare de către public a cadrului legal privind întreținerea clădirilor

Deși Legea locuinței prevede responsabilitatea asociațiilor de proprietari de a-și întreține și administra clădirile, prevederile acestei legi și responsabilitățile rezultante trebuie diseminate mai extins pentru a încuraja o cultură a proprietății comune și responsabilității pentru spațiile comune din clădirile care se deteriorează. O campanie de creștere a nivelului de conștientizare a publicului poate ajuta la diseminarea informațiilor privind beneficiile sociale și financiare pentru proprietare reprezentate de îmbunătățirile capitale și întreținerea spațiilor comune, precum creșterea valorii proprietății și un

mediu social sănătos. Aceasta ar putea fi desfășurată prin canale media și canale oficiale atât la nivel central cât și la nivel descentralizat.

De asemenea, o astfel de campanie ar trebui să creeze și un mijloc de comunicare și interacțiune între actorii guvernamentali (respectiv MDRAP) și asociațiile de proprietari pentru a identifica și defini noile modificări legale și programatice necesare pentru sprijinirea inițiativelor în domeniul locuirii aferente locuințelor colective. În plus, campania de creștere a nivelului de conștientizare de către public ar putea colabora cu mai multe primării pentru (i) a extinde acoperirea asociațiilor de proprietari la toate locuințele colective și (ii) desfășurarea de campanii de comunicare pentru proprietari pentru a oferi informații privind beneficiile și responsabilitățile asociate cu apartenența la o asociație de proprietari.

Beneficiari. Beneficiarii potențiali ar include asociațiile de proprietari, federațiile de asociații de proprietari și proprietarii privați.

Responsabilitate instituțională: MDRAP și autoritățile locale vor fi responsabile cu transmiterea informațiilor relevante către celelalte părți interesate, inclusiv asociațiile de proprietari și ocupanții clădirilor multifamiliale.

Finanțare. Finanțarea potențială pentru această activitate ar putea proveni de la bugetul de stat și bugetele locale, precum și din Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA).

3.3.2.2 Înființarea unei unități de asistență tehnică pentru creșterea capacității asociațiilor de proprietari și a autorităților publice relevante

- O mică unitate de instruire și asistență tehnică poate fi înființată cu filiale descentralizate care să și ofere gratuit serviciile federațiilor și asociațiilor de proprietari. Unitatea de asistență tehnică ar putea furniza de asemenea linii directe primăriilor privind modul de organizare a structurilor interne / personalului care lucrează cu asociațiile de proprietari, de creare a instrumentelor de gestionare și monitorizare, de evaluare a nevoilor și a planurilor de locuire la nivel local și ar putea organiza vizite de studiu în străinătate sau ar putea găzdui organizații străine pentru a împărtăși experiențe privind colaborarea cu asociațiile de proprietari. În plus, această unitate:
- Ar putea oferi consultanță privind procedurile de întreținere de rutină și gestionarea financiară prudentă aferentă întreținerii;
- Ar putea oferi consultanță privind aspectele care rezultă din nevoile de întreținere majoră, incluzând: prioritizarea reparațiilor, obținerea finanțării pentru reparații și obținerea de profesioniști adecvați pentru administrarea și repararea clădirilor;
- Ar putea oferi consultanță asupra aspectelor care au legătură directă cu Programul de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale, precum modul de prioritizare a nevoilor, solicitarea co-finanțării în cadrul programului, gestionarea unui proiect de îmbunătățiri capitale și rambursarea oricărei datorii acumulate ca parte a lucrărilor de îmbunătățire; și
- Furnizarea unui serviciu de soluționare rapidă a litigiilor.

Beneficiari. Beneficiarii posibili includ asociațiile de proprietari și federațiile acestora, Asociația Municipiilor, Asociația Orașelor și Comunelor, precum și primăriile.

Responsabilitate instituțională. MDRAP împreună cu autoritățile locale vor fi responsabile cu înființarea unității de AT și furnizarea serviciilor de asistență tehnică.

Finanțare. Această unitate de asistență tehnică va fi finanțată prin Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA), precum și de la bugetul de stat și bugetele locale în mod echitabil, în funcție de localizarea și beneficiarii oricărui sediu specific.

3.3.2.3 Realizarea unei evaluări a necesarului de locuințe la nivel local și întocmirea unor planuri de locuire la nivel local orientate către investițiile de îmbunătățiri capitale ale clădirilor de locuințe multifamiliale

Intervențiile și finanțarea ca parte a Programului de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale vor fi configurate pe baza evaluărilor nevoilor de la nivel local și planurile de locuire de la nivel local. Evaluările nevoilor locale vor determina stadiul deteriorării fondului imobiliar și tipurile de intervenții necesare, luând în considerare investițiile în CMF-uri în cadrul programelor privind eficiența energetică. Planurile de locuire la nivel local vor sublinia intervențiile necesare ce vor fi întreprinse din punctul de vedere al îmbunătățirilor capitale planificate pentru fondul de CMF-uri, luând în considerare intervențiile viitoare desfășurate în cadrul programelor privind eficiența energetică și Programul pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe.

Consiliile locale pot avea nevoie de asistență tehnică pentru efectuarea evaluărilor nevoilor și pentru elaborarea documentelor de strategie necesare. Această asistență tehnică va include elaborarea și diseminarea liniilor directe privind modul de desfășurare a evaluărilor nevoilor de locuințe la nivel local și elaborarea planurilor de locuire, implementarea proiectelor-pilot selectate pentru sprijinirea unor primării în elaborarea planurilor de locuire și proiectarea programelor locale pentru locuințe, etc. Această inițiativă de asistență tehnică ar putea fi asigurată de unitatea de asistență tehnică descrisă mai sus în secțiunea 3.3.2.2.

Beneficiari. Beneficiarii evaluărilor nevoilor și planurilor de locuire la nivel local vor fi autoritățile locale. Furnizorii de asistență tehnică pentru elaborarea evaluărilor privind nevoile și planurile de locuințe vor fi Asociația Municipiilor, federații ale asociațiilor de proprietari, și ONG-urile implicate în domeniul locuirii și planificării.

Responsabilitate instituțională. Responsabilitatea pentru livrarea acestei funcții va aparține autorităților locale, cu îndrumare din partea MDRAP.

Finanțare. Planurile de locuire și evaluările nevoilor vor trebui să fie finanțate din bugetul de stat și bugetele locale.

3.3.2.4 Crearea portofoliului de investiții în funcție de tipologia clădirilor multifamiliale

Un portofoliu de intervenții de îmbunătățiri capitale ale fondului de CMF va eficientiza implementarea programului în baza intervențiilor standard și va permite bugetare și supervizare corectă. Acest portofoliu de intervenții se va baza în parte pe evaluările nevoilor de locuințe din diferite localități, care urmează să specifice tipologiile de CMF și deficiențele care urmează să fie soluționate de îmbunătățirile capitale.

Beneficiari. Posibii beneficiari ultimi ai acestei activități includ asociațiile de proprietari și asocieri ale acestora.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale vor fi responsabile cu livrarea acestei funcții, cu asistență din partea MDRAP.

Finanțare. Această activitate va fi finanțată din bugetul de stat și bugetele locale.

3.3.2.5 Implementarea lucrărilor de îmbunătățiri capitale

Adesea, asociațiile de proprietari nu au capacitatea suficientă de a contracta împrumuturi, de a crea specificații de licitație, de a selecta contractanții corespunzători, etc. Totuși, un beneficiu posibil al faptului că asociațiile de proprietari sunt responsabile de plata contractanților proiectului constă în faptul că vor simți în mod natural că au o proprietate mai mare asupra lucrării și, prin urmare, probabil că vor fi mai atenți la calitatea acesteia. O modalitate de abordare a dezechilibrului de putere existent

(aceasta aparținând în prezent autorității locale) în implementarea proiectelor de izolare termică este de a continua organizarea licitațiilor și finanțării (rambursate în 5-10 ani de către asociațiilor de proprietari) oferind în același timp asociațiilor o contribuție mai vizibilă la selectarea contractanților și aprobarea lucrărilor. Acest aranjament asigură faptul că respectivii contractanți vor respecta opinia asociațiilor de proprietari deoarece aceasta joacă un rol decisiv în plata contractantului.

O co-finanțare care acoperă 50-80% din costul reparațiilor poate fi acordată asociațiilor de proprietari care îndeplinesc anumite criterii de eligibilitate și aceasta poate fi acordată din Componenta 4 din cadrul FNL-ului propus. Contribuția asociațiilor de proprietari (20-50% din costul reparațiilor) poate proveni din rezervele de numerar ale asociației, dacă sunt disponibile, sau printr-un împrumut de la o bancă comercială care este garantat de FNL. Granturi suplimentare pot fi acordate gospodăriilor sărace – de asemenea prin intermediul FNL, în cadrul Componentei 9 – de exemplu, cele al căror venit se află sub venitul mediu, pentru a se asigura că povara costului acestora aferent locuirii și tuturor utilităților combinate nu depășește 30-40% din venitul lunar.

Beneficiari. Beneficiarii elementului de co-finanțare din cadrul acestui program (din Componenta 4 a FNL propus) ar fi asociațiile de proprietari și proprietarii locuințelor. Gospodăriile cu venituri mici care sunt proprietare pot beneficia și de o componentă de grant (din cadrul Componentei 9 a FNL) în cazul în care se califică în criteriile de eligibilitate a veniturilor.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijinul ANL, vor fi responsabile cu colectarea și prelucrarea cererilor de co-finanțare și, în consecință, de solicitarea fondurilor de la FNL și de asigurarea controlului calității. Totuși, asociațiile de proprietari trebuie să fie responsabile de adoptarea deciziilor privind tipurile de îmbunătățiri ce vor fi executate și de supervizarea construcțiilor, etc.

Finanțare. Aceste îmbunătățiri urmează să fie finanțate de FNL (Componentele 4 și 9, pentru componentele de co-finanțare și respectiv granturi). Pe perioada în care FNL este în curs de operaționalizare, finanțarea acestor îmbunătățiri ar putea proveni din bugetul de stat și bugetele locale, precum și din fondurile POR, după caz.

3.4 Programul pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
*Restaurarea fațadei	Cooptarea cheltuielilor locale pentru restaurarea fațadelor în Programul propus pentru reabilitarea clădirilor de locuințe istorice

*Nu este un program în sine, însă este sprijinit prin accesul la garanții de credit pentru restaurarea fațadelor, conform Legii 153/2011.

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul pentru reabilitarea clădirilor de locuințe istorice	Furnizarea de asistență tehnică proprietarilor de locuințe și asociațiilor de proprietari pentru îmbunătățirea locuințelor și clădirilor istorice deținute în proprietate privată
	Furnizarea de asistență tehnică autorităților publice relevante
	Elaborarea de evaluări ale nevoilor de locuire la nivel local în special pentru clădirile istorice
	Implementarea lucrărilor de reabilitare istorică

3.4.1 Raționament

Recunoscând natura complexă a lucrărilor de restaurare în clădirile istorice, un nou Program pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată va necesita o alocare bugetară semnificativă. Co-finanțarea pentru reabilitarea locuințelor istorice ar putea fi furnizată de Fondul Național pentru Locuire propus (în cadrul Componentei 4) proprietarilor și asociațiilor de proprietari. Acest program ar reflecta în multe privințe Programul de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale, însă s-ar extinde pentru a include și locuințele unifamiliale cu semnificație istorică. Între timp, în timp ce FNL se află în curs de operaționalizare, finanțarea ar putea proveni din POR actual precum și din bugetul de stat și bugetele locale.

Finanțarea suplimentară ar putea proveni din alocările din bugetul local dedicate în prezent restaurării fațadelor. Sprijinul public pentru restaurarea fațadelor este posibil în baza prevederilor Legii 153/2011 privind măsuri de creștere a calității arhitectural-ambientale a clădirilor, cu modificările ulterioare introduse în 2013. Articolul 14 din Lege prevede că MDRAP poate aloca fonduri pentru restaurarea fațadelor clădirilor situate în zonele protejate sau zonele de protecție ale monumentelor înscrise în lista patrimoniului mondial.

Prioritizarea finanțării poate fi orientată către reabilitarea clădirilor istorice în funcție de:

- Capacitatea și dorința proprietarului / asociațiilor de proprietari de a implementa lucrările de reabilitare;
- Situația structurii istorice din punct de vedere al potențialului pentru stimularea activității economice (de exemplu, ca parte a unui cartier istoric).

3.4.2 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.4.2.1 Furnizarea de asistență tehnică proprietarilor de locuințe și asociațiilor de proprietari pentru îmbunătățirea locuințelor și clădirilor istorice deținute în proprietate privată

Există nevoia furnizării de asistență tehnică către proprietarii și asociațiile de proprietari ale clădirilor de locuințe / locuințelor istorice. Această asistență tehnică ar include instrucțiuni privind solicitarea co-finanțării din partea FNL în cadrul Componentei 4 (a se vedea Figura 1), precum și modul de implementare a proiectelor și de rambursare a împrumuturilor, după cum este necesar. Această asistență tehnică poate fi furnizată de către unitatea AT înființată în cadrul Programului de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale cu linii directoare în cazul acestui program furnizate de Ministerul Culturii.

Beneficiari. Beneficiarii asistenței tehnice ar fi asociațiile de proprietari și federațiile acestora precum și proprietarii clădirilor și locuințelor istorice deținute în proprietate privată.

Responsabilitate instituțională MDRAP, cu sprijinul Ministerului Culturii împreună cu autoritățile locale vor fi responsabili cu furnizarea serviciilor de asistență tehnică.

Finanțare. Această asistență tehnică poate fi finanțată printr-o combinație de fonduri de la stat și locale

3.4.2.2 Furnizarea de asistență tehnică autorităților publice relevante

Este necesar să se furnizeze asistență tehnică autorităților publice relevante precum primăriei, pentru a asista în desfășurarea evaluărilor nevoilor de locuințe și în elaborarea planurilor de locuire la nivel local. Această asistență tehnică poate include:

- Liniile directoare pentru elaborarea inventarelor de clădiri istorice care pot fi vizate de Programul pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată;

- Sprijinirea unor primării în elaborarea planurilor locale de locuire;
- Schimb de bune practici: Organizarea unor vizite de studiu sau implicarea unor reprezentanți sau experți din cadrul sectorului public din alte țări care au experiență în desfășurarea de evaluări ale nevoilor și în crearea de planuri de locuire care adresează și problematica clădirilor istorice.

Beneficiari. Partenerii și beneficiarii posibili ai acestei asistențe tehnice includ Asociația Municipiilor, primăriile și autorități locale.

Responsabilitate instituțională MDRAP urmează să supervizeze proiectele de asistență tehnică

Finanțare. Această asistență tehnică poate fi finanțată prin Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA) împreună cu contribuții de la bugetul de stat și bugetele locale.

3.4.2.3 Elaborarea de evaluări ale nevoilor de locuire la nivel local în special vizând clădirile istorice

Intervențiile și finanțarea ca parte a Programului pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată urmează să fie ghidate de evaluările nevoilor locale și de planurile de locuire la nivel local, care ar trebui să includă de asemenea numărul și nevoile specifice ale clădirilor istorice, tipurile de intervenții necesare și distribuția spațială a acestor clădiri în cartierele istorice. Planurile de locuire locale vor sublinia în consecință intervențiile de reabilitare necesare care urmează să fie întreprinse, incluzând efectele acestor intervenții asupra cartierelor istorice (descrise în continuare la secțiunea 3.5) ca întreg în cadrul coordonării cu Programul pentru reabilitarea cartierelor istorice.

Beneficiari. Beneficiarii evaluărilor nevoilor și planurilor de locuire la nivel local vor fi autoritățile locale.

Responsabilitate instituțională. Responsabilitatea pentru livrarea acestei funcții va aparține autorităților locale, cu îndrumare din partea MDRAP.

Finanțare. Această asistență tehnică poate fi finanțată printr-o combinație de fonduri de la stat și locale.

3.4.2.4 Implementarea lucrărilor de reabilitare istorică

Co-finanțarea poate fi furnizată asociațiilor de proprietari și persoanelor care desfășoară lucrări de reabilitare a locuințelor și clădirilor istorice. Co-finanțarea ar face posibilă această reabilitare deoarece, în caz contrar, povara costului este prohibitivă pentru realizarea independentă de către o persoană fizică, gospodărie sau asociație de proprietari. Nivelul de co-finanțare va fi stabilit în funcție de criteriile de venit, cu granturi oferite gospodăriilor sărace care nu își permit contribuțiile lunare la costul lucrărilor de reabilitare.

Beneficiari. Beneficiarii elementului de co-finanțare din cadrul acestui program (din Componenta 4 a FNL propus) ar fi asociațiile de proprietari și proprietarii locuințelor. Gospodăriile cu venituri mici care sunt proprietare pot beneficia de asemenea și de o componentă de grant (din Componenta 9 a FNL – a se vedea Figura 2.2) în cazul în care se califică la criteriile de eligibilitate a veniturilor.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijinul ANL, vor fi responsabile cu colectarea și prelucrarea cererilor de co-finanțare și, în consecință, de solicitarea fondurilor de la FNL și de asigurarea controlului calității. Totuși, asociațiile de proprietari trebuie să fie responsabile de adoptarea deciziilor privind tipurile de îmbunătățiri ce vor fi executate și de supervizarea construcțiilor, etc.

Finanțare. Aceste îmbunătățiri ar urma să fie finanțate de FNL (Componentele 4 și 9, pentru componentele de co-finanțare și respectiv granturi – a se vedea Figura 2.2). Pe perioada în care FNL este în curs de operaționalizare, finanțarea acestor îmbunătățiri ar putea proveni din bugetul de stat și bugetele locale, precum și din fondurile POR, după caz.

3.5 Programul pentru reabilitarea cartierelor rezidențiale istorice

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
Niciunul	Introducerea Programului pentru reabilitarea cartierelor rezidențiale istorice

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul de reabilitare a cartierelor istorice	Furnizarea de asistență tehnică autorităților locale pentru îmbunătățirea cartierelor istorice
	Elaborarea planurilor cartierelor istorice
	Implementarea lucrărilor de reabilitare

3.5.1 Raționament

Cadrul legal existent pune la dispoziția autorităților locale numai instrumentele de planificare desemnate pentru protejarea cartierelor istorice.⁶⁴ Până în prezent nu au fost alocate fonduri constante pentru modernizarea cartierelor istorice, deși unele autorități au utilizat fondurile disponibile în cadrul POR anterior (2007-2014) pentru a finanța câteva lucrări de modernizare.

Un program specific desemnat este foarte necesar pentru sprijinirea unui set integrat de măsuri inclusiv modernizarea infrastructurii, restaurarea fațadelor și consolidarea clădirilor din cartierele istorice. Autorităților locale li se poate aloca co-finanțare prin Componenta 6 din cadrul Fondului Național pentru Locuire propus (a se vedea Figura 2.2) pentru desfășurarea acestor lucrări. Înainte de operaționalizarea FNL, finanțarea ar putea fi furnizată de POR actual.

Prioritizarea fondurilor trebuie să vizeze cartierele istorice în funcție de:

- Scara deprinderii: Lipsa utilităților de bază care afectează ocupanții și reduce considerabil interesul investițiilor private în zonă;
- Numărul de ocupanți afectați;
- Valoarea de patrimoniu: Numărul de monumente din Clasa A și Clasa B, coerența generală a stilului arhitectural.

3.5.2 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.5.2.1 Asistență tehnică pentru autoritățile locale în vederea îmbunătățirii cartierelor istorice

Asistență tehnică poate fi furnizată autorităților locale care elaborează planuri ale cartierelor istorice. Această asistență tehnică poate include:

⁶⁴ Indiferent dacă se află în zona centrală sau la periferia orașelor, aceste zone trebuie incluse într-un plan urbanistic zonal care să pună în aplicare reglementările specifice de conservare.

- Elaborarea și diseminarea liniilor directoare privind modalitatea de elaborare a planurilor cartierelor istorice;
- Proiecte-pilot: Sprijinirea mai multor primării în procesul de elaborare a planurilor cartierelor istorice și de programare a intervențiilor;
- Schimb de bune practici: Organizarea unor vizite de studiu sau implicarea unor reprezentanți sau experți din cadrul sectorului public din alte țări care au experiență în elaborarea și implementarea planurilor cartierelor istorice.

Beneficiari. Beneficiarii asistenței tehnice ar fi Asociația Municipiilor, autoritățile locale și primăriile.

Responsabilitate instituțională MDRAP, împreună cu autoritățile locale ar fi responsabile cu furnizarea serviciilor de asistență tehnică.

Finanțare. Această asistență tehnică poate fi finanțată prin Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA) și o combinație de fonduri de la bugetul de stat și bugetele locale.

3.5.2.2 Elaborarea planurilor cartierelor istorice

Autoritățile locale trebuie să creeze planuri ale cartierelor istorice în baza unei asistențe tehnice solide și luând în considerare nevoile locale și condițiile actuale din cartierele istorice. Planurile cartierelor istorice pot lua în considerare intervențiile trecute și viitoare din cadrul altor programe și inițiative (de exemplu, Programul pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe, Programul pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată) pentru armonizarea investițiilor din cadrul diferitelor intervenții și pentru asigurarea celei mai eficiente și echitabile cheltuiuri a resurselor publice.

Beneficiari. Beneficiarii planurilor cartierelor istorice urmează să fie autoritățile locale.

Responsabilitate instituțională. Responsabilitatea pentru livrarea acestei funcții va aparține autorităților locale, cu îndrumare din partea ANL și MDRAP.

Finanțare. Elaborarea planurilor cartierelor istorice poate fi finanțată printr-o combinație de fonduri de stat și locale.

3.5.2.3 Implementarea lucrărilor de reabilitare

Lucrările de reabilitare din cartierele istorice pot include reabilitarea infrastructurii (canalizare, drumuri, trotuare, iluminat, etc.) precum și restaurarea fațadelor. Înaintea operaționalizării FNL-ului propus, autoritățile solvabile pot contracta împrumuturi de la bănci pentru implementarea lucrărilor de reabilitare sau pentru a li se aloca finanțare dintr-o combinație de fonduri de la bugetul de stat și bugetul local. În cadrul FNL, co-finanțarea urmează să fie acordată autorităților locale prin Componenta pentru îmbunătățirea cartierelor vechi și istorice. Implicarea sectorului privat poate fi de asemenea utilizată în reabilitarea și re-dezvoltarea clădirilor istorice, deși infrastructura publică va rămâne responsabilitatea autorității locale.

Beneficiari. Beneficiarii ultimi ai elementului de co-finanțare în cadrul acestui program (din Componenta 6 a FNL propus – a se vedea Figura 2.2) vor fi persoanele care locuiesc și lucrează în cartierele vechi și istorice, precum și asociațiile de proprietari. Autoritățile locale vor beneficia și de îmbunătățirea zonelor prin creșterea taxelor rezultată din aprecierea valorii proprietăților. Gospodăriile cu venituri mici care sunt proprietari pot beneficia de asemenea de o componentă grant atunci când sunt solicitate contribuții ale proprietarilor ca parte a lucrărilor de reabilitare a cartierelor

(din Componenta 9 a FNL – a se vedea Figura 2.2) în cazul în care se califică în criteriile de eligibilitate a veniturilor.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijin din partea ANL, vor fi responsabile cu proiectele din cadrul acestui Program pentru reabilitarea cartierelor rezidențiale istorice.

Finanțare. Aceste îmbunătățiri vor fi finanțate de FNL (Componenta 6 și 9, pentru componentele de co-finanțare și respectiv grant – a se vedea Figura 2.2). Pe perioada în care FNL este în curs de operaționalizare, finanțarea acestor îmbunătățiri ar putea proveni din bugetul de stat și bugetele locale, precum și din fondurile POR, după caz.

ASISTENȚĂ PRIN LOCUINȚE PUBLICE

3.6 Programul de extindere a stocului de locuințe publice

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
Locuințe cu chirie, cu capital privat	Propus pentru a fi închis
Locuințe pentru medicii rezidenți	Propus pentru a fi închis
Sprijin pentru tinerii care trăiesc în mediul rural	Propus pentru a fi închis
Renașterea satului românesc	Propus pentru a fi închis
Locuințe pentru chiriași evacuați	Propus pentru a fi închis
Locuințe sociale pentru romi	Propus pentru a fi închis
Locuințe pentru tineri	Propus pentru a fi închis și locuințele pentru tineri existente să fie transformate în stoc de locuințe publice (urmând să fie utilizate în baza nevoilor locale, cu preferință pentru utilizările de tip „social” și „de necesitate”)
Locuințele sociale	Propus pentru a fi închis
Locuințele de necesitate	Propus pentru a fi închis

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul de extindere a stocului de locuințe publice (prin reutilizare și adaptare și construcții noi);	Furnizarea de asistență tehnică autorităților locale pentru crearea inventarelor de active publice pentru a ajuta la dezvoltarea Strategiilor de gestionare a activelor;
	Desfășurarea evaluării nevoilor de locuire la nivel local;
	Crearea strategiilor de gestionare a activelor publice;
	Implementarea reabilitării clădirilor publice spre a fi transformate în locuințe publice destinate închirierii;
	Construirea de locuințe noi destinate închirierii;

3.6.1 Raționament

Programele implementate la ora actuală pentru a extinde fondul imobiliar de locuințe sociale destinate închirierii includ programul „Locuințe pentru tineri”, locuințele sociale, programul

„Renașterea Satului Românesc”, Programul „Locuințe Pentru Medicii Rezidenți”, Programul „Locuințe Sociale Pentru Comunitatea Romilor”, precum și locuințe construite conform prevederilor diferitelor legi (locuințe de necesitate și locuințe pentru chiriașii evacuați).

Chiar dacă au ca țintă beneficiari diferiți și sunt întemeiate pe mecanisme de implementare diferite, scopul general al acestor programe este asemănător: un stoc de locuințe publice accesibile pentru cei care nu își pot permite achiziționarea unei locuințe de pe piața privată. În ciuda faptului că au un obiectiv comun, aceste programe se află în competiție pentru obținerea finanțării dintr-o resursă comună de fonduri publice limitate. Unele programe permit vânzarea locuințelor publice destinate închirierii către chiriașii care le ocupă, eliminând locuințele din fondul de locuințe deja limitat. De altfel, gestionarea fondului de locuințe final este inflexibilă și limitată din cauza faptului că unitățile sunt legate de un cadru și o modalitate de utilizare specifice – spre exemplu, locuințele pentru tineri nu pot fi utilizate drept locuințe sociale și viceversa.

După cum s-a discutat mai detaliat în Secțiunea 1.4, se recomandă încetarea programelor de locuințe pentru tineri și a altor programe specificate în tabelul de mai sus și înlocuirea acestora cu Programul de extindere a stocului de locuințe publice care are drept scop extinderea stocului public de locuințe prin reutilizarea și adaptarea clădirilor publice existente, precum și construirea de noi locuințe publice prin implicarea sectorului privat.

Un aspect important constă în faptul că va fi necesară o reformă legislativă privind locuințele publice destinate închirierii; aceasta va permite alocarea locuințelor sociale către persoanele care au cea mai mare nevoie în funcție de circumstanțele locale. De exemplu, locuințele publice destinate închirierii pot fi alocate gospodăriilor relocate din structurile care prezintă risc seismic și, după finalizarea lucrărilor de reabilitare seismică, aceleași locuințe ar putea fi alocate cazurilor sociale.

Sondajul privind locuințele sociale desfășurat în 2014 cu autoritățile locale a arătat că primăriile dețin clădiri de locuințe care nu sunt locuite în prezent (de exemplu, foste locuințe naționalizate a căror restituire nu a fost solicitată, foste cămine de muncitori, etc.). O utilizare mai bună a resurselor existente, atât a activelor corporale cât și a alocărilor bugetare poate fi realizată prin introducerea unui program specific pentru sprijinirea reutilizării și adaptării acestor clădiri ce vor fi utilizate ca locuințe publice destinate închirierii. Acest fond imobiliar public ar putea fi apoi utilizat pentru a răspunde nevoilor locale specifice – de exemplu, ca locuințe ‘sociale’ sau de necesitate sau pentru a găzdui grupuri-țintă speciale pentru care ar putea fi considerată necesară asistența guvernamentală în privința locuirii, din cauza nevoilor sau ca stimulent.

Finanțarea programului poate fi o responsabilitate împărțită între administrația locală și administrația centrală, cu cote de co-finanțare transparentă de la părțile care contribuie. Co-finanțarea poate fi furnizată autorităților locale și de către Fondul Național pentru Locuire propus. Categoriile eligibile de lucrări trebuie definite cu atenție pentru a asigura îmbunătățirea corespunzătoare a clădirilor avute în vedere pentru utilizare rezidențială.

Criterii de prioritizare a finanțării Acest program trebuie să stabilească criterii de eligibilitate teritorială și privind beneficiarii, având în vedere diferențele regionale ale necesității de locuințe publice destinate închirierii, clădirile existente ce urmează să fie reabilitate ca parte a acestui program, precum și resursele bugetare locale disponibile pentru sectorul locuirii. Dată fiind co-finanțarea de către guvern a acestui program și angajamentele naționale luate de guvern în cadrul diferitelor strategii naționale de sprijinire a grupurilor vulnerabile, programul poate include cote naționale de alocare către grupuri-țintă specifice, iar locuințele rămase vor fi alocate în baza criteriilor și nevoilor locale. Criteriile de prioritizare pentru participare în acest program pot include:

- Orașe cu potențial de creștere, în care aceste locuințe destinate închirierii pot reprezenta un stimulent inițial pentru mobilitatea forței de muncă în interiorul țării;
- Orașele mici și medii cu un fond semnificativ de locuințe publice destinate închirierii sau alte clădiri publice, care nu sunt utilizate în prezent din cauza degradării și lipsei întreținerii;
- Orașe cu risc seismic care necesită un fond sporit de locuințe publice care să fie utilizate ca locuințe de necesitate;
- Comunități rurale dinamice, cu potențialul de a dezvolta funcții economice, etc.

Cota co-finanțării locale ar putea fi diferențiată în funcție de prioritățile guvernului și de capacitățile bugetare locale. Participarea administrației centrale ar trebui fi mai mare atunci când capacitatea de co-finanțare locală este limitată.

Criterii de alocare către beneficiari. Indiferent dacă este nou construit sau este rezultatul reutilizării și adaptării, fondul de locuințe publice destinate închirierii trebuie administrat și alocat în funcție de normele locale comune și criteriile stabilite în funcție de nevoia de locuințe de la nivel local, respectând în același timp cotele naționale. Fondul de locuințe publice poate fi închiriat unui număr de grupuri prioritare:

- Grupuri vulnerabile. Definiția grupurilor vulnerabile care se găsește în legislația privind asistența socială și locuirea poate fi armonizată (a se vedea mai jos);
- Locuințele de necesitate, alocate în funcție de riscul seismic (sau alte pericole naturale) pentru relocare temporară;
- Categoriile profesionale de care este nevoie în numeroase localități, a căror atragere și retenție în localitățile respective este dificilă, și al căror nivel de venituri nu le permite să închirieze un apartament de pe piața liberă (pentru locuințele utilizate ca locuințe de serviciu).

Criteriile de eligibilitate pentru locuințele sociale pot utiliza categorii de persoane vulnerabile identificate atât în legea privind asistența socială, cât și alte categorii eligibile stabilite prin legi complementare (de exemplu, privind veteranii de război, revoluționarii etc.). Pentru o implementare mai eficientă a prevederilor legale privind îmbunătățirea condițiilor de trai ale grupurilor vulnerabile, legislația din domeniul locuirii trebuie armonizată cu legislația privind asistența socială.

În cazul în care există prea puține solicitări de locuințe publice de la beneficiarii aflați în grupurile de prioritate națională, consiliile locale pot redistribui locuințele altor grupuri de beneficiari relevanți pentru contextul local. Se recomandă foarte mult ca, în toate cazurile, subvenția aferentă chiriei să fie calculată în baza nivelului de venit al beneficiarului și proiectată astfel încât autoritatea locală să primească fondurile necesare pentru întreținerea fondului de locuințe publice.

3.6.2 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.6.2.1 Furnizarea de asistență tehnică autorităților locale pentru crearea inventarelor de active publice pentru a ajuta la dezvoltarea Strategiilor de gestionare a activelor

Asistență tehnică poate fi furnizată autorităților locale care dezvoltă inventare, strategii și planuri pentru reutilizarea creativă a activelor publice pentru locuințe publice destinate închirierii. Strategiile vor aborda atât reutilizarea creativă a structurilor publice existente cât și utilizarea posibilă a terenurilor publice pentru construirea de locuințe sociale destinate închirierii sau de locuințe sociale avute în vedere de Programul pentru construirea de locuințe sociale noi destinate închirierii. Această asistență tehnică trebuie coordonată cu asistența tehnică acordată autorităților locale pentru toate programele discutate mai sus având legătură cu reabilitarea structurilor și cartierelor vechi și istorice discutate mai sus. Asistența tehnică va include:

- Linii directe pentru elaborarea inventarelor de active publice (clădiri și teren) care ar putea fi avute în vedere prin Programul pentru reutilizarea și adaptarea clădirilor publice existente ca locuințe publice destinate închirierii sau pentru construirea de locuințe publice noi;
- Oferirea de instruire pentru primării privind dezvoltarea Strategiilor de gestionare a activelor publice;
- Schimb de bune practici: Organizarea de vizite de studiu sau invitarea unor experți străini cu experiență în gestionarea activelor publice.

Beneficiari. Beneficiarii asistenței tehnice vor fi autoritățile locale.

Responsabilitate instituțională. MDRAP, împreună cu ANL, va fi responsabil cu furnizarea serviciilor de asistență tehnică.

Finanțare. Această asistență tehnică poate fi finanțată printr-o combinație de fonduri de stat și locale, precum și din fonduri UE direcționate prin Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA).

3.6.2.2 Realizarea unei evaluări a nevoii de locuințe la nivel local

Consiliile locale pot avea nevoie de asistență tehnică pentru evaluarea necesității de locuințe la nivel local, pentru a evalua cererea de locuințe sociale pe localitate în legătură cu oferta și pentru a identifica lipsurile pregnante din programele de asistență publică. Această evaluare a nevoilor va lua de asemenea în considerare veniturile gospodăriilor pentru a stabili nivelul subvențiilor publice necesare și pentru a pregăti documentele de strategie necesare. Asistența tehnică va include elaborarea și diseminarea liniilor directe privind modalitatea de realizare a evaluărilor nevoilor de locuințe la nivel local, și, poate, câteva evaluări-pilot înaintea dezvoltării acestora la nivel național.

Beneficiari. Beneficiarii evaluărilor nevoilor vor fi autoritățile locale și MDRAP (care va consolida la nivel național toate evaluările de la autoritățile locale și va utiliza aceste informații pentru a direcționa și fundamenta politica / strategia în sectorul locuirii).

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale vor fi responsabile cu realizarea evaluărilor nevoilor de locuințe, cu sprijin AT din partea MDRAP și ANL.

Finanțare. Această asistență tehnică poate fi finanțată printr-o combinație de fonduri de stat și locale, precum și fonduri UE din cadrul Programului Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA).

3.6.2.3 Elaborarea strategiilor de gestionare a activelor publice

Inventarul de active publice relevante și evaluarea nevoilor de locuințe publice la nivel local vor servi drept bază pentru elaborarea strategiilor de gestionare a activelor publice la nivel central și local. Strategia va sublinia prioritizarea transformării / reamenajării / reutilizării, reabilitării / construirii de locuințe publice noi și va identifica oportunitățile de PPP-uri în care pot fi valorificate investițiile private. În mod specific, elementele strategiei care se ocupă de clădirile publice vor fi utile Programului de reutilizare și adaptare a clădirilor publice existente pentru locuințe sociale destinate închirierii, în timp ce elementele strategiei care se ocupă de resursele de teren public vor fi utile Programului pentru noi construcții de locuințe sociale destinate închirierii.

Mai specific, o Strategie de gestionare a activelor publice va alinia nevoia de locuințe publice cu activele publice disponibile în privința clădirilor, terenului și alocărilor bugetare, luând în considerare diferitele modalități în care pot fi utilizate resursele prin investiții ale sectorului privat. Strategiile de gestionare se vor baza pe principii de planificare durabilă (de exemplu, incluziune, utilizare combinată,

dezvoltări de venituri combinate) pentru a evita crearea de „ghetouri” de locuințe publice sau izolarea grupurilor vulnerabile.

Beneficiari. Beneficiarii Strategiilor locale de gestionare a activelor publice vor fi autoritățile locale, în timp ce Strategia centrală de gestionare a activelor publice va deservi MDRAP.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale vor fi responsabile cu dezvoltarea propriilor Strategii de gestionare a activelor locale, cu îndrumare și sprijin din partea MDRAP și ANL. MRDPA va fi responsabilă pentru dezvoltarea unei strategii similare la nivel național – care ar fi în fapt o consolidare a tuturor strategiilor de la nivel local, precum și o strategie de utilizare eficientă a activelor administrației centrale.

Finanțare. Elaborarea Strategiilor de gestionare a activelor va fi finanțată printr-o combinație de fonduri din bugetul de stat și bugetele locale. Asistența tehnică aferentă va fi finanțată printr-o combinație de fonduri din bugetul de stat și bugetul local, precum și din fonduri UE în cadrul Programului Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA).

3.6.2.4 Implementarea reabilitării clădirilor publice spre a fi transformate în locuințe publice destinate închirierii

Reutilizarea și adaptarea clădirilor publice ca locuințe sociale va avea loc de la caz la caz, fiind determinată de particularitățile fiecărei clădiri în funcție de situarea acesteia în diferite planuri locale (de exemplu, planul cartierelor istorice), nivelul de reabilitare necesar pentru îndeplinirea standardelor de locuire, potențialul de a utiliza investiții din sectorul privat în lucrările de reabilitare, etc.

Autoritatea locală va stabili în primul rând dacă respectiva clădire publică va fi reabilitată de administrația publică sau prin implicarea sectorului privat. Parteneriatele public-privat, implementate prin AD-uri sau în sistem BOT, pot fi utilizate pentru implicarea dezvoltatorilor privați în reabilitarea clădirilor publice și fie prin adăugarea de etaje /spații pentru locuințe private închiriate la nivelul pieței, fie prin închirierea locuințelor reabilitate ca locuințe sociale deținute privat cu o subvenție publică de închiriere (de exemplu, voucher pentru închirierea unei locuințe).

Co-finanțarea pentru reabilitare și/sau reamenajare va fi alocată autorităților locale în cadrul Componentei 7 a FNL, specificându-se cotele exacte (ponderile) și cheltuielile eligibile pentru fiecare parte. Până la înființarea FNL, co-finanțarea va fi alocată atât de la bugetul de stat cât și de la bugetul local.

Beneficiari. Beneficiarii elementului de co-finanțare în baza prezentului program (din Componenta 7 a FNL propus – a se vedea Figura 2.2) vor fi autoritățile locale care vor deține aceste locuințe publice. Beneficiarii ultimi vor fi utilizatorii finali, care vor beneficia de condiții mai bune de locuire și de asistența guvernamentală foarte necesară în sectorul locuirii.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijin din partea MDRAP și ANL, vor fi responsabile cu proiectele din cadrul acestui Program de extindere a stocului de locuințe publice .

Finanțare. Aceste îmbunătățiri vor fi finanțate de FNL (Componenta 7 – a se vedea Figura 2.2). Pe perioada în care FNL este în curs de operaționalizare, finanțarea acestor îmbunătățiri ar putea proveni din bugetul de stat și bugetele locale.

3.6.2.5 Construirea de locuințe publice noi destinate închirierii

Construirea de locuințe publice noi ar putea fi implementată în mai multe modalități, începând cu proiecte de dezvoltare imobiliară gestionate direct de autoritatea publică, utilizând teren public și rezultând în unități deținute în proprietate publică și destinate închirierii, și până la locuințe deținute în proprietate privată destinate închirierii, construite de sectorul privat pe teren privat, elaborate ca parte a unui PPP cum ar fi un Acord de dezvoltare. În vederea celei mai bune alocări a activelor publice limitate în termen de buget și teren, se recomandă utilizarea PPP-urilor pentru construirea de locuințe sociale destinate închirierii.

Aceste PPP-uri pot lua forma unui Acord de dezvoltare prin care autoritatea locală negociază un contract cu un dezvoltator privat pentru construirea de locuințe sociale destinate închirierii. În acest caz, cheltuielile publice pot include subvențiile de chirie pentru chiriașii locuințelor sociale deținute în proprietate privată, furnizarea de infrastructură edilitară sau de teren public pentru această dezvoltare, sau credite fiscale acordate dezvoltatorilor privați pentru construirea de locuințe sociale destinate închirierii. Un acord BOT ar implica construirea de către un dezvoltator privat de locuințe sociale destinate închirierii, administrarea locuințelor pe o perioadă de timp (de exemplu, 30 de ani), și apoi transferarea proprietății către autoritatea locală. În acest caz, cheltuielile publice pot include furnizarea de infrastructură edilitară, furnizare de teren public, precum și credite fiscale pentru dezvoltarea locuințelor sociale destinate închirierii, și apoi chirii subvenționate după ce unitățile sunt transferate în proprietate publică. În cazul PPP-urilor, finanțarea construirii noilor locuințe publice destinate închirierii va proveni parțial din sectorul privat și parțial de la autoritățile locale, sub forma furnizării terenului public și infrastructurii edilitare.

Este posibil să fie necesară modificarea cadrului legal pentru a permite implementarea Acordurilor de dezvoltare, care iau forma unui contract încheiat între o autoritate locală și un dezvoltator privat stabilind construirea unui anumit volum de locuințe accesibile ca preț sau sociale. Un asemenea program ar avea nevoie de foarte puține investiții publice încurajând în același timp realizarea de locuințe accesibile ca preț. Acest program ar canaliza fondurile publice spre a încuraja investițiile private pentru a produce locuințe noi accesibile ca preț.

Componenta 7 din cadrul FNL ar oferi co-finanțare și/sau garanții pentru împrumuturi autorităților locale pentru a obține fondurile în vederea construirii de locuințe publice noi, în baza unor criterii de eligibilitate și a nevoilor de la nivel local (stabilite printr-o evaluare a nevoilor / analiză de fezabilitate). Componenta 1 din cadrul FNL propus (a se vedea Figura 2.2) va oferi și credite fiscale dezvoltatorilor privați care își asumă construcția de „locuințe accesibile ca preț, bazate pe piață” și „locuințe sociale” – aspecte discutate mai mult în secțiunea 3.8.

Beneficiari. Beneficiarii elementului de co-finanțare în baza prezentului program (din Componenta 7 a FNL propus – a se vedea Figura 2.2) vor fi autoritățile locale care vor deține aceste locuințe publice. Beneficiarii ultimi vor fi utilizatorii finali, care vor beneficia de condiții mai bune de locuire și de asistența guvernamentală foarte necesară în sectorul locuirii.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijin din partea MDRAP și ANL, vor fi responsabile cu proiectele din cadrul Programului de extindere a fondului de locuințe publice. Autoritățile locale vor fi de asemenea responsabile cu canalizarea investițiilor private pentru construirea de locuințe publice, în măsura posibilităților.

Finanțare. Aceste îmbunătățiri vor fi finanțate de FNL (Componenta 7 – a se vedea Figura 2.2). Pe perioada în care FNL este în curs de operaționalizare, finanțarea acestor îmbunătățiri ar putea proveni din bugetul de stat și bugetele locale.

3.7 Programul de vouchere pentru închirierea de locuințe

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
Niciunul	Introducerea noului Program de vouchere pentru închirierea de locuințe (pentru locuințe private)

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul de vouchere pentru închirierea de locuințe	Înființarea unui Program de vouchere pentru închirierea de locuințe

3.7.1 Raționament

După cum am menționat mai sus, asistența în domeniul locuirii a celor care au nevoie de ea este oferită în prezent numai sub forma unei locuințe, care este în aproape toate cazurile o locuință aflată în proprietatea statului. Lucrurile nu trebuie să fie neapărat în acest fel; obiectivul de a oferi asistență în domeniul locuirii persoanelor care au nevoie poate fi îndeplinit și prin acordarea de vouchere pentru locuințe gospodăriilor eligibile pentru a locui în locuințe care sunt deținute în proprietate privată și administrate privat. Acest aspect este deosebit de relevant în cazurile în care fondul de locuințe publice este foarte mic. Astfel, un sistem de vouchere pentru închirierea de locuințe funcționează cel mai bine atunci când există deja disponibilă o ofertă de locuințe private „formale” accesibile ca preț pentru închiriat. Prin urmare, acest sistem de vouchere va trebui să funcționeze simultan cu reformarea pieței chiriilor în general – după cum am discutat în raportul anexat de analiză a sectorului locuirii. Emiterea de vouchere atunci când oferta de locuințe private de închiriat este inadecvată sau insuficientă poate fi foarte frustrantă pentru gospodăriile beneficiare și, în cele din urmă, poate reduce credibilitatea programului.

Sistemul de vouchere pentru închirierea de locuințe ar putea fi utilizat pentru mai multe scopuri: Pentru subvenționarea unei gospodării eligibile pentru statutul de „locuință socială”, o „locuință de necesitate” sau într-un scop special. Criteriile și nivelul subvenției pentru aceste scopuri diferite vor fi de asemenea diferite, însă principiul de bază rămâne același, respectiv furnizarea de asistență persoanelor care au nevoie sau funcționarea ca un stimulent pentru a atrage grupuri specifice (tineri sau profesioniști, de exemplu). Totuși, trebuie acordată prioritate persoanelor care au cea mai mare nevoie în funcție de eligibilitatea venitului, apartenența la un grup vulnerabil sau pericol din cauza activității seismice / dezastrelor naturale.

Programul de vouchere va fi aplicabil cel mai bine în cazurile în care:

- Fondul existent de locuințe publice de închiriat este insuficient pentru a acoperi lista de așteptare pentru locuințe sociale, de necesitate și de serviciu;
- Există o ofertă adecvată de locuințe private de închiriat;
- Sunt necesare soluții de locuințe publice mai rapide și mai flexibile, precum relocarea temporară în vederea lucrărilor de consolidare seismică;

În absența unor locuințe publice adecvate sau în cazurile în care construirea de locuințe publice noi nu este fezabilă din motive logistice sau financiare, guvernul poate oferi 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 acoperi chiria în întregime sau parțial.

Bugetul pentru programul de vouchere pentru închirierea de locuințe va fi sub formă de co-finanțare acordată autorităților locale din Fondul Național pentru Locuire propus. Autoritățile locale vor administra voucherele cu o contribuție din bugetul local.

3.7.2 Recomandări de măsuri/proiecte

3.7.2.1 Înființarea unui Program de vouchere pentru închirierea unor locuințe

Voucherele pentru închiriere pot fi direcționate către gospodăriile strămutate din locuințele lor din cauza lucrărilor de reabilitare seismică sau gospodăriilor care au nevoie de asistență în vederea închirierii și cărora nu li s-au alocat locuințe publice de închiriat. Voucherele pentru închiriere care acoperă diferite proporții ale costului lunar cu chiria pot fi orientate către gospodării în funcție de venit și de chiria standardizată pe piață.

- În cazul voucherelor pentru locuințe sociale, de exemplu, valoarea chiriei acoperite de 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 standard pe piață (CSP) pentru gospodăriile aflate în centila 0-30 de venit și 80-90% pentru gospodăriile aflate în centilele de venit 30-50.
- În cazul voucherelor pentru închiriere pentru gospodăriile strămutate din cauza reabilitării seismice, ar putea fi necesară oferirea de vouchere tuturor persoanelor afectate pentru a opera ca un stimulent pentru ca aceștia să se mute. Totuși, ar trebui proiectat ca o subvenție progresivă – de exemplu, persoanele care au câștiguri sub venitul mediu ar putea obține un voucher echivalent cu 100% din chiria standardizată pe piață; persoanele aflate în centila de venit de 50-75 ar putea primi un voucher echivalent cu 50% din chiria standardizată pe piață; iar persoanele aflate în centila superioară de 25 ar putea obține un voucher echivalent cu 25% din chiria standardizată pe piață. (Notă: Acestea sunt cifre și intervale de venit ilustrative; valorile corespunzătoare ale subvențiilor pot fi modificate pentru a reflecta o subvenție progresivă mai liniară.)

Finanțarea pentru programul de vouchere va fi alocată autorităților locale din Componenta 7 a FNL. Până la înființarea FNL, finanțarea poate fi obținută de la bugetul de stat.

Beneficiari. Beneficiarii elementului de co-finanțare din cadrul acestui program (din Componenta 7 a FNL propus – a se vedea Figura 2.2) vor fi utilizatorii finali ai locuințelor, inclusiv gospodăriile strămutate din cauza activităților de reabilitare seismică, gospodăriile cu venituri mici care au nevoie de asistență guvernamentală în domeniul locuirii sau alte grupuri speciale care trebuie prioritizate.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijin din partea MDRAP, vor fi responsabile cu administrarea programului de vouchere la nivel local, inclusiv monitorizarea grupului de locuințe private de închiriat care să deservească această nevoie. MDRAP va administra acest program la nivel central și va fi responsabil cu monitorizarea și controlul acestuia.

Finanțare. Voucherele pentru închirierea de locuințe vor fi finanțate de FNL (Componenta 7 – a se vedea Figura 2.2). Pe perioada în care FNL este în curs de operaționalizare, finanțarea ar putea proveni din bugetul de stat și bugetele locale.

PARTICIPAREA SECTORULUI PRIVAT ÎN DOMENIUL LOCUIRII

3.8 Programul pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
Locuințe finanțate cu ipotecă	Propus pentru a fi închis
Terenuri pentru tineri	Propus pentru a fi închis
Sprijin pentru tinerii care trăiesc în mediul rural	Propus pentru a fi închis
Programul „Prima Casă”	Propus pentru a fi continuat, cu introducerea unor criterii de eligibilitate în funcție de venituri (consultați Cap. IV)
Subvenții pentru scheme tip <i>BauSpar</i>	Propus pentru a fi continuat, cu introducerea unor criterii de eligibilitate în funcție de venituri (consultați Cap. IV)
Subvenții pentru TVA	Propus pentru a fi continuat, cu introducerea unor criterii de eligibilitate în funcție de venituri (consultați Cap. IV)

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat	Eficientizarea cadrului pentru parteneriatele public-privat (de exemplu, AD, BOT)
	Introducerea de stimulente pentru construirea de locuințe accesibile ca preț de către entitățile private

3.8.1 Raționament

Deși nu există programe funcționale orientate către stimularea dezvoltatorilor privați să realizeze locuințe accesibile ca preț și sociale, există atât o nevoie cât și un potențial ridicat de mobilizare a fondurilor private pentru creșterea ofertei de locuințe accesibile ca preț. Un asemenea program ar putea valorifica PPP pentru a influența dezvoltatorii privați să investească în construirea de locuințe accesibile ca preț. Scopul acestui program este de a stimula realizarea de „locuințe sociale de închiriat deținute privat” și de „locuințe accesibile din punct de vedere al prețului bazate pe piață”. Ca și în cazul influențării sectorului privat să construiască locuințe sociale publice (descrise în cadrul Programului de extindere a stocului de locuințe publice în secțiunea 3.6), pot fi utilizate mai multe instrumente PPP – de exemplu, Acorduri de dezvoltare, și acorduri de tipul Build-Operate-Transfer (construiește, exploatează, transferă).

Programul pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat ar structura PPP-uri între autoritatea locală și un dezvoltator privat pentru stabili construirea de către dezvoltatorii privați de locuințe accesibile ca preț. Acest lucru poate fi făcut astfel încât autoritatea locală pune la dispoziție terenul public și/sau infrastructura edilitară pentru o dezvoltare rezidențială, în timp ce dezvoltatorul privat are obligația de a produce în schimb un anumit procent de locuințe accesibile ca preț. Instrumente precum Acorduri de dezvoltare și stimulente fiscale pot fi utilizate pentru a determina sectorul privat să construiască locuințe accesibile ca preț sau locuințe sociale (care urmează să fie deținute în proprietate privată), și pot fi finanțate din Componenta 1 din cadrul Fondului Național pentru Locuire propus. Alocarea terenurilor publice și a altor active pentru acest tip de asociere va

trebui coordonată cu Strategia de gestionare a activelor publice elaborată ca parte a Programului de extindere a stocului de locuințe publice.

Prioritizarea acestui program trebuie să vizeze localitățile cu: (i) o diferență mare între venitul mediu pe gospodărie și costurile aferente locuirii; (ii) potențial mare de creștere, atunci când creșterea ofertei de locuințe accesibile ca preț poate ajuta la soluționarea diferenței între cerere și ofertă; și (iii) un potențial mare de atragere și retenție de noi rezidenți, prin oportunități de angajare.

Programul pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat ar trebui implementat în coordonare cu evaluările nevoilor de la nivel local și alte documente strategice elaborate de fiecare autoritate locală, după cum se descrie în Programul de extindere a stocului de locuințe publice (secțiunea 3.6.)

3.8.2 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.8.2.1 Eficientizarea cadrului pentru parteneriatele public-privat (de exemplu, AD, BOT)

Este posibil să fie necesară eficientizarea cadrului legal pentru a permite implementarea Acordurilor de dezvoltare, care iau forma unui contract încheiat între o autoritate locală și un dezvoltator privat cu prevederi privind construirea unui anumit volum de locuințe accesibile ca preț sau sociale, pe baza unui set de stimulente pentru a face dezvoltarea profitabilă pentru dezvoltator. Un asemenea program ar încuraja investițiile în, și realizarea de, locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat.

3.8.2.2 Introducerea de stimulente pentru construirea de locuințe accesibile ca preț de către entitățile private

Introducerea de stimulente precum credite fiscale ar stimula entitățile private, indiferent dacă sunt dezvoltatori privați non-profit (cooperative de locuințe) sau cu scop lucrativ, să investească în locuințe accesibile ca preț. Creditul fiscal poate fi acoperit prin Componenta 1 (a se vedea Figura 2.2) din cadrul Fondului Național de Locuire propus.

Beneficiari. Beneficiarii finali ai PPP-urilor vor fi gospodăriile cu venituri medii și medii-mici. Totuși, beneficiarii imediați ai stimulentei fiscale din cadrul FNL vor fi entitățile private implicate în dezvoltarea de locuințe accesibile ca – atât bazate pe piață cât și sociale.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijin din partea MDRAP și ANL, vor fi responsabile cu administrarea programelor PPP la nivel local.

Finanțare. Stimulentele fiscale pentru entitățile private care construiesc locuințe accesibile ca preț vor fi acoperite din Componenta 1 a FNL propus (a se vedea Figura 2.2). Pe perioada în care FNL este în curs de operaționalizare, finanțarea acestor îmbunătățiri ar putea proveni din fondurile statului.

LOCUINȚE PENTRU PERSOANELE SĂRACE ȘI VULNERABILE

3.9 Programul de modernizare a așezărilor informale și construirea / îmbunătățirea locuințelor din zonele urbane și rurale

Programele existente	Recomandări de măsuri / Proiecte
Combaterea marginalizării – Componenta de locuire – avansul pentru cumpărarea / construirea de locuințe	Propus pentru a fi închis
Combaterea marginalizării – Componenta de locuire – Chirie subvenționată	Propus pentru a fi închis (finanțarea va fi transferată în programul de vouchere pentru închirierea de locuințe)
Combaterea marginalizării – Componenta de locuire – Subvenții pentru costurile curente (facturile de utilități)	Propus pentru a fi continuat
Axa 9 planificată în POR: Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban	Propus pentru a fi continuat, cu anumite reforme. A se consulta noul Program de modernizare a așezărilor informale și construirea / îmbunătățirea locuințelor din zonele urbane și rurale (mai jos)

Propuneri de programe	Recomandări de măsuri / Proiecte
Programul de modernizare a așezărilor informale și construirea / îmbunătățirea locuințelor din zonele urbane și rurale (pentru completarea programului de modernizare urbană din cadrul Axei 9 a POR);	Elaborarea noului set de standarde de locuire și infrastructură pentru zonele cu venituri scăzute, dezvoltarea reglementărilor pentru „areale de îmbunătățire”;
	Desfășurarea instruirii pentru ANL și autoritățile locale să-și consolideze capacitatea de modernizare progresivă a locuințelor și așezărilor informale;
	Dezvoltarea unei sub-componente a programului privind asistarea gospodăriilor sărace în construirea și îmbunătățirea progresivă a locuințelor;
	Includerea unui program distinct pentru grupurile vulnerabile, precum persoanele vârstnice și cu dizabilități și alte categorii speciale;
	Identificarea și implementarea proiectelor-pilot de modernizare în zonele urbane și rurale.

3.9.1 Raționament

Axa 9 a POR prevede finanțare pentru asistarea comunităților marginalizate din zonele urbane. Din nefericire, zonele rurale nu beneficiază de finanțare UE pentru abordarea acestei probleme. Programul de modernizare a așezărilor informale și construirea / îmbunătățirea locuințelor din zonele urbane și rurale este propus pentru a răspunde nevoilor comunităților vulnerabile și marginalizate din România, pornind de la experiența inițiativelor actuale ale ANR.

Mai multe provocări apar pentru a asigura direcționarea eficientă a fondurilor către modernizarea așezărilor informale atât în zonele urbane cât și rurale.

Zonele care ar putea face obiectul acestor investiții ar trebui alese în baza studiilor anterioare de fundamentare. Indicatorii de pre-implementare folosiți în general de autoritățile locale în argumentarea nevoii de finanțare, precum numărul de locuitori ai zonei respective, nu poate fi aplicabil din cauza absenței rezidenței legale (domiciliului) a gospodăriilor vizate. Acest lucru face ca statisticile oficiale să nu fie fiabile. Pentru a împiedica posibila utilizare necorespunzătoare a fondurilor pentru zone cu un număr nesemnificativ de beneficiari potențiali, ar putea fi introduși mai mulți indicatori post-implementare (precum numărul de gospodării care au asigurate forme legale de rezidență în zona respectivă).

Alte elemente esențiale pentru direcționarea eficientă a fondurilor includ:

- Interes local exprimat din partea comunității (nu numai autoritatea locală);
- Accentul pus pe așezările care prezintă cel mai mare nivel de urgență în termeni de acces la nevoile de bază (de exemplu, proporția mare de gospodării deprivat de accesul la apă și electricitate);
- Dezvoltarea unor proiecte demonstrative pentru a ajuta la crearea *know-how*-ului și încurajarea altor comunități să devină interesate într-un astfel de proces;
- Facilitare comunitară și implicarea corespunzătoare a facilitatorilor în a lucra cu comunitatea pe tot parcursul desfășurării procesului;
- Durată flexibilă, atât pentru durata proiectului general cât și pentru etapele din cadrul proiectului: Experiența internațională arată că etapa inițială de planificare participativă, proiectare și stabilire a posesiei poate dura destul de mult (până la doi ani), în funcție de dimensiunea comunității și complexitatea problemelor, în timp ce implementarea îmbunătățirilor de infrastructură poate dura cel puțin încă un an. Procesul de planificare participativă este esențial pentru succes – în special în contextul etapei-pilot în care aceste metodologii nu au fost aplicate sau testate corespunzător în trecut.

În cazul în care oricare dintre măsurile necesare principale (planificarea participativă și proiectarea, asistență juridică pentru stabilirea posesiei, infrastructură și alte investiții destinate îmbunătățirii condițiilor de locuire, etc.) nu pot deveni eligibile pentru utilizarea fondurilor UE, trebuie furnizată finanțare de la guvernul central și/sau autoritățile locale, iar implementarea integrată a tuturor acestor măsuri este esențială pentru succesul programului. Componenta 8 din cadrul FNL (a se vedea Figura 2.2) poate furniza sprijin de co-finanțare autorităților locale pentru modernizarea cartierelor informale, care ar putea finanța proiecte dacă, în orice moment sau pentru orice componentă, nu sunt disponibile fonduri UE – atât în zonele urbane cât și rurale.

3.9.2 Recomandări de măsuri / Proiecte

3.9.2.1 Elaborarea noului set de standarde de locuire și infrastructură pentru zonele cu venituri scăzute, dezvoltarea reglementărilor pentru „arealele de îmbunătățire graduală”

Nu există un produs de locuire unic care să funcționeze pentru toată toți; în toate cazurile, va fi importantă adaptarea produsului pentru a răspunde nevoilor diferitelor grupuri de populație, și nu invers. Acest lucru este relevant în special pentru cele mai sărace comunități, inclusiv romii – majoritatea acestor gospodării gătesc în aer liber folosind cărbune sau lemne, care sunt mai ieftine decât un cuptor electric (din cauza costului mare cu electricitatea). Având în vedere aceste aspecte, asistența în domeniul locuirii poate fi extinsă dincolo de „locuințele sociale” pentru a include mai multe opțiuni care nu sunt doar mai adecvate gospodăriilor-țintă și stilul de viață al acestora, ci care să si ofere cel mai bun raport calitate - preț pentru guvern, care să fie mai echitabile și mai durabile.

Această modificare poate începe cu planificarea și proiectarea opțiunilor de locuințe și standarde simplificată care să se potrivească acestor comunități și stilului lor de viață. Acest lucru se aplică atât zonelor urbane, cât și celor rurale.

Deși rolul standardelor de construcții este de a asigura că respectivele clădiri sunt consolidate, rezistente la precipitații, izolate corespunzător și cu un nivel adecvat de utilități sanitare, toate acestea fiind obiective excelente, în fapt, există segmente de populație în cazul cărora atingerea acestor standarde va lua mai mult timp. Prioritățile acestora pot favoriza mai mult spațiul decât serviciile, de exemplu. Prin urmare, este mai bine să se permită construirea la standarde alternative decât să se încerce și să se insiste ca fiecare persoană să respecte un standard care nu este practic. Acest lucru poate fi realizat prin proiectarea de zone de locuire informală și dezvoltare progresivă a locuințelor, desemnate ca „areale de îmbunătățire graduală” în care se vor aplica standarde diferite. Acest lucru va însemna crearea unui cadru de reglementare în construcții care să recunoască dreptul de a ocupa locuințe care nu sunt finalizate din punct de vedere tehnic. Aceste reglementări nu ar trebui să facă economie în privința elementelor componentelor „hard” (stabilitatea structurală sau dimensiunea camerei), însă trebuie să fie flexibile cu privire la componentele „soft” (accesorii și finisaje), care pot fi modernizate în timp. De asemenea, ar trebui să permită creșterea progresivă a locuinței, de exemplu, începând cu o locuință simplă cu două camere care poate fi extinsă la o locuință cu trei dormitoare în timp.

Beneficiari. MDRAP, ANL și autoritățile locale vor beneficia de acest exercițiu în ce privește capacitatea lor îmbunătățită de a dezvolta și aplica standarde adecvate și opțiuni de locuințe pentru grupurile cu venituri mai mici.

Responsabilitate instituțională. MDRAP trebuie să fie responsabil cu elaborarea acestor standarde și introducerea reglementării pentru „areale de îmbunătățire graduală”. Autoritățile locale vor fi responsabile cu implementarea acestora la nivel local.

Finanțare. Finanțarea acestei activități poate fi obținută de la bugetul de stat.

3.9.2.2 Desfășurarea instruirii pentru ANL și autoritățile locale să-și consolideze capacitatea de modernizare progresivă a locuințelor și așezărilor informale

Trebuie implementat un program de instruire pentru MDRAP și ANL care să se concentreze pe diferitele aspecte ale modernizării așezărilor informale, incluzând:

- *Participarea comunității:* Este important să se înțeleagă că, adesea, procesele participative consumă timp pe de o parte și evoluează încet cu privire la plățile inițiale. Totuși, acestea sunt critice pentru succes. Programele de îmbunătățire la locuințelor de la nivel local necesită un angajament constant – și perseverent – alături de comunități pentru a identifica intervențiile adecvate și pentru a construi proprietatea produsului. Comunitățile trebuie să fie *conducători ai procesului*,⁶⁵ și să ia decizii privind tipul de soluții de locuire pe care doresc și/sau de care au nevoie. De asemenea, este critic să se încurajeze dezvoltările incluzive și să se rețină textura socială. În măsura posibilului, orice intervenție din domeniul locuirii trebuie să se asigure că este păstrată textura socială; acest lucru se aplică în special gospodăriilor cele mai sărace și mai vulnerabile. Este important să se sublinieze faptul că, în măsura posibilului, nu ar trebui să se facă distincție în funcție de etnie între romi și alte etnii în cadrul aceleiași comunități, altfel efortul se poate dovedi a fi separator și contraproductiv.
- *Integrarea măsurilor fizice cu măsuri de dezvoltare durabilă* pentru a aborda cauzele fundamentale ale unor condiții slabe de locuire, care includ: (a) sprijin pentru obținerea de

⁶⁵ Martin R., Mathema A. *Development Poverty and Politics: Putting Communities in the Driver's Seat*, Routledge, NY, 2010.

venituri, precum formarea profesională (de exemplu, implicarea populației locale în modernizarea infrastructurii, ceea ce consolidează proprietatea, creează oportunități de locuri de muncă și dezvoltă abilități), asistență în căutarea unui loc de muncă, facilitarea uceniciei, a doua șansă la educație; (b) sprijin privind tranziția și integrarea socială precum medierea conflictelor de către asistenții sociali, campanii de creștere a nivelului de conștientizare, activități la nivelul comunității pentru a facilita interacțiunile și înțelegerea; și (c) sprijin organizatoric, precum facilitarea formării și conducerea asociației/comitetelor de proprietari și consolidarea capacităților (contabilitate, educație financiară de bază, luarea deciziilor la nivelul comunității).

Ulterior, MDRAP și ANL pot împărtăși această formare autorităților locale, care vor fi responsabile cu aplicarea acestor abilități în implementarea proiectelor de modernizare la nivel local.

Beneficiari. MDRAP, ANL și autoritățile locale vor beneficia de acest exercițiu în privința capacității îmbunătățite a acestora de a aplica mecanisme participative și măsuri de dezvoltare durabilă în modernizarea proiectelor.

Responsabilitate instituțională. MDRAP, împreună cu ANL, trebuie să fie responsabili cu instruirea autorităților locale și pentru a asigura adoptarea acestor practici în implementarea proiectelor de modernizare de la nivel local.

Finanțare. Finanțarea acestei activități ar putea proveni din Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA) precum și dintr-o combinație de fonduri de la bugetul de stat și bugetele locale.

3.9.2.3 Dezvoltarea unei sub-componente a programului privind asistarea gospodăriilor sărace în construirea și îmbunătățirea progresivă a locuințelor

Această sub-componentă a programului se va baza pe principiul locuințelor progresive conform căruia gospodăriile sărace își construiesc locuințele în baza unor reglementări relaxate de planificare și construire și, în timp, cu asistență publică, converg către normele standard. Acest lucru ar necesita ca autoritățile locale să permită, prin reglementări flexibile de planificare și construire, asemenea locuințe progresive în cartierele sărace.

În afară de asistarea grupurilor de populație săracă (atât în zonele urbane cât și în cele rurale) în construirea de locuințe, acest program va oferi și granturi de scară mică pentru investiții în locuințe de bază de către gospodăriile care locuiesc în clădiri multifamiliale. Această finanțare trebuie însoțită de asistență tehnică specializată pentru construcții. Acest ultim aspect este relevant în special pentru gospodăriile sărace care locuiesc în blocuri de apartamente din perioada comunistă care trebuie să facă obiectul unor îmbunătățiri de eficiență energetică sau reabilitare seismică, care altfel ar impune o povară suplimentară de costuri aferente locuirii asupra venitului mic al gospodăriei.

În cazul construcțiilor noi (locuințele construite în regie proprie), granturile ar putea acoperi costul pregătirii documentației tehnice a locuinței, obținerii permiselor/autorizațiilor corespunzătoare și racordărilor la utilitățile publice, materialele de construcții, etc. Granturi suplimentare pot fi oferite pentru acoperirea costului de construcție pentru partea care depășește 0-15% din venitul gospodăriei. Grantul ar trebui să fie „progresiv”, și să ia în considerare venitul gospodăriei, astfel încât celor mai sărace gospodării să le fie acordată asistența financiară maximă. Același lucru se va aplica și îmbunătățirii locuințelor și este deosebit de relevant pentru locuințele situate în zone de conservare arhitecturală sau în perimetrele de protecție ale monumentelor istorice, în care costul reparațiilor poate fi destul de semnificativ, în special pentru conservarea elementelor arhitecturale tradiționale.

În ce privește prioritățile teritoriale, acest sprijin poate fi direcționat către gospodăriile care locuiesc în cartierele urbane marginalizate și în zonele rurale.

Beneficiari. Ocupanții cu venituri mici ai așezărilor informale sau locuințelor sub-standard vor fi beneficiarii imediați ai acestei sub-componente a programului.

Responsabilitate instituțională. MDRAP, împreună cu ANL, trebuie să fie responsabilă pentru instruirea, asistarea și supervizarea autorităților locale în implementarea proiectului la nivel local.

Finanțare. Pentru construirea sau îmbunătățirea locuințelor individuale, elementul de co-finanțare poate proveni sub forma unui grant stabilit în funcție de nivelul venitului din Componenta 9 din FNL propus (a se vedea Fig. 2.2). Această sub-componentă va fi implementată cel mai bine în coordonare cu modernizarea cartierelor informale cu finanțare din Componenta 8 a FNL. În perioada anterioară înființării și operaționalizării Fondului, finanțarea ar putea fi împărțită între bugetul autorităților locale și bugetul autorității centrale, împreună cu finanțare din Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA) pentru asistență tehnică și activități de consolidare a capacității.

3.9.2.4 Includerea unui program distinct pentru grupurile vulnerabile, precum persoanele vârstnice și cu dizabilități și alte categorii speciale

Un program separat pentru grupurile vulnerabile, inclusiv persoanele vârstnice, persoanele cu dizabilități și orfanii poate fi introdus în conformitate cu standardele europene. În timp ce persoanele cu dizabilități fac parte din grupul de beneficiari definiți de Legea locuinței, iar persoanele cu dizabilități și cele vârstnice sunt vizate de inițiativele de asistență socială (ca parte acțiunii de combatere a marginalizării prin programul de locuințe), alocarea de facilități de locuire adecvate nu este efectuată conform cererii. Un program orientat specific către aceste grupuri ar asigura furnizarea de locuințe cu accesibilitate sporită pentru persoanele care suferă de mobilitate redusă, precum și caracteristici speciale pentru persoanele vârstnice.

În mod specific, co-finanțarea poate fi furnizată gospodăriilor cu persoane cu dizabilități pentru a putea reabilita locuințele în sensul accesibilizării acestora. Alte tipuri de asistență pot fi de asemenea furnizate sub forma locuințelor proiectate special și subvențiilor directe.

Beneficiari. MDRAP, ANL și autoritățile locale vor beneficia de introducerea acestui program distinct în privința îmbunătățirii capacității acestora de a răspunde nevoilor grupurilor speciale.

Responsabilitate instituțională. MDRAP, împreună cu ANL, trebuie să fie responsabil cu asigurarea adoptării unor practici personalizate în funcție de categoriile speciale de ocupanți în implementarea proiectelor de modernizare de la nivel local.

Finanțare. Finanțarea acestui program distinct va fi obținută de la bugetul de stat.

3.9.2.5 Identificarea și implementarea proiectelor-pilot de modernizare în zonele urbane și rurale

MDRAP și ANL, în coordonare cu autoritățile locale trebuie să identifice 5-6 proiecte-pilot de modernizare care vor fi implementate pe termen scurt sau mediu. Instruirea primită cu privire la planificarea participativă, măsuri de dezvoltare durabilă în lucrul cu comunitățile sărace trebuie aplicate în implementarea proiectului.

Beneficiari. Beneficiarii finali ai acestui program vor fi gospodăriile care locuiesc în așezări informale în zonele urbane și rurale, care se află, conform așteptărilor, în cel mai scăzut interval al veniturilor.

Responsabilitate instituțională. Autoritățile locale, cu sprijin din partea MDRAP și ANL, vor fi responsabile cu implementarea proiectelor la nivel local.

Finanțare. În plus față de POR Axa 9 finanțare pentru asistarea comunităților marginalizate, Componenta 8 din cadrul FNL (a se vedea Figura 2.2) poate furniza sprijin de co-finanțare autorităților locale pentru modernizarea cartierelor informale în zonele rurale. Această componentă, împreună cu fondurile din cadrul Programului Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA) poate acoperi de asemenea costul aspectelor „soft” ale proiectelor atât în zonele urbane cât și cele rurale a căror aprobare nu este aprobată în prezent în cadrul Axei 9 a POR. Finanțarea pentru adaptarea locuințelor la nevoile speciale ale diferitelor grupuri vulnerabile precum persoanele cu dizabilități sau persoanele vârstnice (descrise la punctul 3.9.2.4), inclusiv rampe speciale, ascensoare, adaptarea scărilor, băi și toalete cu amenajări speciale, uși de acces etc., ar putea fi obținută din Componenta 4 sau 9 din cadrul FNL (în funcție de nivelurile de venit ale beneficiarilor).

IV. PROPUNERI PENTRU REFORMAREA PROGRAMELOR EXISTENTE DIN DOMENIUL LOCUIRII

Titlurile programelor enumerate mai jos corespund programelor existente, a căror continuare este recomandată cu revizuirii / modificări.

4.1 Programul „Prima Casă”

Programul „Prima Casă” este considerat de succes de către toate părțile implicate de pe piața locuințelor, acesta a ajutat gospodăriile să cumpere locuințe și a redresat piața de locuințe în perioada ulterioară crizei prin oferirea de ipoteci cu dobândă mică cu o garanție guvernamentală de 50%. Se recomandă continuarea acestui program cu o reformare a criteriilor de eligibilitate a beneficiarilor. Pragul de preț al locuințelor de 60.000-70.000 EUR, deși este oarecum eficient în auto-eliminarea cumpărătorilor foarte bogați, nu reușește totuși să filtreze și să vizeze persoanele care au cea mai mare nevoie de acest tip de asistență guvernamentală. Criterii de eligibilitate a veniturilor vor fi mai adecvate pentru orientarea programului către persoanele care altfel nu ar putea obține un credit ipotecar. Astfel, se sugerează ca pragul de preț al locuinței să fie eliminat și, în locul acestuia, eligibilitatea pentru garanția aferentă programului „Prima Casă” să se bazeze pur și simplu pe criteriul de venit. De exemplu, programul poate fi limitat la persoanele care câștigă mai puțin decât venitul mediu național. Criterii specifice privind venitul trebuie stabilite printr-un proces consultativ între persoanele interesate din sectorul public și instituțiile bancare implicate în prezent în programul „Prima Casă”.

4.2 Programul *BauSpar*

Programul *BauSpar*, care a avut un mare succes din punctul de vedere al popularității, preia de asemenea resurse publice semnificative pentru a acoperi subvenția anuală plafonată la 250 EUR per beneficiar. Se recomandă continuarea schemei *BauSpar* cu o mai bună orientare către venituri și cu o alocare anuală maximă de buget pentru noile contracte. Noul program ar urma să direcționeze subvenția de economisire către persoanele aflate sub nivelul mediu al venitului care altfel nu ar putea economisi pentru un credit pentru locuință. Acest lucru va reduce bugetul masiv actual alocat acestui program și fondurile rămase pot fi redirecționate ca finanțare pentru îmbunătățirea locuințelor (Componentele 4 și 9 din FNL).

4.3 Subvenția pentru TVA

Persoanelor care cumpără locuințe private în cadrul unui anumit interval al prețului (mai mic de 86.000 EUR sau 380.000 RON)⁶⁶ li se oferă o subvenție TVA – acestea plătesc 5% TVA, comparativ cu TVA normal de 24%. Deși nu sunt disponibile date privind acest program, se pare că nu există criterii de eligibilitate în funcție de venituri. Cu alte cuvinte, acest program conduce la pierderea unor venituri posibil semnificative ale guvernului prin furnizarea de subvenții fără-țintă către persoane care nu au nevoie de acestea. Această subvenție ar fi mult mai eficientă dacă ar fi direcționată în funcție de nivelul

⁶⁶Aceasta a fost stabilită prin OUG 200/2008 care a modificat Codul fiscal din 2003 pentru a include, printre alte schimbări, un TVA redus pentru casele cumpărate cu mai puțin de 86.000 euro (380.000 lei). Terenul nu trebuie să depășească 250 m², iar suprafața casei nu ar trebui să fie mai mică de 120 m² (inclusiv anexele).

venitului, de exemplu către persoane care câștigă mai puțin de venitul mediu la nivel național. Veniturile suplimentare generate astfel (din TVA-ul altfel „pierdut”) ar putea fi alocate altor arii prioritare discutate în prezentul raport, inclusiv locuințe publice și reabilitare seismică.

4.4 Programul Național de Reabilitare Termică a Blocurilor de Locuințe

Programul național de reabilitare termică a blocurilor de locuințe se suprapune unui alt program derulat în paralel, finanțat cu ajutorul fondurilor europene. O proporție semnificativă de lucrări sunt considerate ca fiind sub standard de către beneficiarii finali și chiar și de către principalii actori ai programului (asociații de proprietari sau autorități locale). Programul ar putea continua într-o formă modificată și ar fi finanțat în cadrul Componentei 5 a FNL-ului (a se vedea Figura 2.2), orientându-se în primul rând către fondul de locuințe sociale. Astfel ar înregistra un impact mai mare în cadrul gospodăriilor cu venituri mici, luând în considerare reducerea ulterioară a facturilor de utilități, și ar putea să reducă și din presiunea asupra bugetelor autorităților publice, care sunt răspunzătoare de aceste locuințe.

Portofoliul de intervenții EE în domeniul locuințelor sociale va trebui de asemenea să fie coordonat cu strategiile locale din cadrul Programului de extindere a stocului de locuințe public pentru a asigura că structurile vechi, deținute de stat, transformate în locuințe publice, beneficiază de reabilitare termică corespunzătoare.

Programul poate fi îmbunătățit în continuare prin stabilirea unor mecanisme de co-finanțare sau granturi în funcție de veniturile gospodăriei. Aceste granturi – orientate către ocupanții săraci sau gospodăriile cu venituri mici – sunt deosebit de importante în clădirile cu un procent mare de gospodăria săracă sau cu venituri mici. În astfel de situații, angajamentul de finanțare de 20% devine o povară financiară majoră. Granturi pentru acoperirea acestor costuri ar putea fi obținute din Componenta 9 din FNL.

Coordonarea lucrărilor de termoizolare cu alte intervenții majore de modernizare, cum ar fi reabilitarea din punct de vedere seismic (consolidare structurală) și îmbunătățirea sistemului de termoficare este, de asemenea, o necesitate. În acest fel, se va profita pe deplin de investițiile în programele de termoizolare, reducându-se scurgerile de la nivelul sistemelor de termoficare, dar și având siguranța faptului că izolația termică nu va trebui să fie refăcută dacă și când se realizează modernizările structurale ale clădirilor vechi. FNL propus ar putea oferi o platformă pentru monitorizarea acestor intervenții în baza plăților eşalonate ale fondurilor.

Programul ar trebui să pună accent mai mare pe rolul și drepturile beneficiarilor programului (proprietarii apartamentelor reabilite) prin introducerea unor prevederi referitoare la penalitățile aplicabile autorităților locale în cazul în care nu respectă drepturile proprietarilor. În același timp, pentru a reduce costurile de audit și proiectare, trebuie create pachete standard (inclusiv cu măsuri de reabilitare care se vor aplica în funcție de tipul de proiect). Nu este un lucru neobișnuit ca asociațiile de proprietari să nu aibă capacitate suficientă pentru contractarea de împrumuturi, elaborarea de specificații de licitație, selectarea contractanților corespunzători, etc. Totuși, un beneficiu posibil al faptului că asociațiile de proprietari sunt responsabile de plata contractanților proiectului constă în faptul că vor simți în mod natural că au o proprietate mai mare asupra lucrării și, prin urmare, probabil că vor fi mai atenți la calitatea acesteia. O modalitate de abordare a dezechilibrului de putere existent (aceasta aparținând în prezent autorității locale) în implementarea proiectelor de izolare termică este de a continua organizarea licitațiilor și finanțării (rambursate în 5-10 ani de către asociațiile de

proprietari) oferind în același timp asociațiilor de proprietari o contribuție mai vizibilă la selectarea contractanților și aprobarea lucrărilor. După cum s-a descris mai sus, Fondul Național pentru Locuire poate participa de asemenea la finanțarea acestor proiecte implementate de asociațiile de proprietari. Acest aranjament asigură faptul că respectivii contractanți vor respecta opinia asociațiilor de proprietari deoarece aceasta joacă un rol decisiv în plata contractantului.

4.5 Eficiența energetică a blocurilor de apartamente și reabilitarea centralelor de termoficare din orașe

Se recomandă continuarea a două tipuri de investiții în portofoliul de programe privind eficiența energetică cu fonduri UE (eficiența energetică a blocurilor de apartamente în cadrul POR, și reabilitarea centralelor de termoficare din orașe în cadrul POIM). Dată fiind valoarea finanțării UE pentru aceste lucrări, se recomandă direcționarea finanțării guvernamentale către tipuri complementare de investiții (de exemplu, lucrări de consolidare).

Pentru programul de Eficiență energetică a blocurilor de apartamente în cadrul POR, linia de finanțare a fost limitată la anumiți beneficiari eligibili în baza populației urbane pentru perioada 2007-2013, fiind preferate orașele mari, indiferent de capacitatea de implementare. Finanțarea poate să fie extinsă la alte orașe, indiferent dacă sunt reședințe de județ sau nu. Plafoanele pentru următoarea perioadă vor fi detaliate în Ghidul solicitantului.

În plus, contractanții acestor lucrări pot fi precalificați și pot fi instituite măsuri de garanție pentru o perioadă de întreținere (a se vedea acțiunile generale de mai jos). În prezent, contractele sunt atribuite în baza ofertei cu prețul cel mai mic, ceea ce înseamnă o calitate adesea scăzută a lucrărilor implementate. Este de așteptat ca aceste lucrări de calitate scăzută să se deterioreze rapid în anii următori. Problema controlului calității intervențiilor actuale poate fi abordată prin precalificarea contractanților și instituirea măsurilor de garanție pe o perioadă de întreținere.

4.6 Programul „Casa Verde”

Având ca obiectiv reducerea poluării aerului prin instalarea de panouri solare și instalații termice pentru structurile rezidențiale, acest program poate continua în formă re-proiectată și poate fi finanțat prin Componenta 5 din FNL propus. Prioritizarea reevaluată în cadrul acestui program ar implica o evaluare mai bună a aplicațiilor pentru a lua în considerare anumite particularități ale locuințelor, întrucât există diferențe în potențialul eolian și solar pe suprafața României. Programul ar putea fi extins și către clădirile de locuințe colective și clădiri publice, cum ar fi școli, spitale, grădinițe, etc.

Programele de lucrări de izolații termice menționate mai sus pot fi coordonate cu Programul de reducere a riscului seismic în clădirile de locuințe (a se vedea secțiunea 3.2). În cazul clădirilor pentru care se fac astfel de lucrări, s-ar putea să fie necesară o expertiză (evaluare) tehnică prin care se va garanta că termoizolarea nu ar trebui refăcută dacă și când structura clădirii ar fi consolidată. În plus, responsabilitatea pentru lucrările de izolare termică pot reveni în sarcina asociațiilor de proprietari și pot fi coordonate cu programul de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale și Programul pentru reabilitarea cartierelor istorice, asigurând astfel o mai mare asumare și rol bine definit al beneficiarului final în supervizarea lucrărilor, a calității acestora și a accesibilității acestora ca preț.

4.7 Programul de reabilitare a sistemului de încălzire centrală

Acest program ar trebui și el să continue datorită provocărilor semnificative cu care se confruntă încercările de furnizare a agentului termic la prețuri accesibile prin instalații și sisteme vechi și ineficiente. Acesta ar putea fi inclus, pentru finanțare, în Componenta 8 a FNL, coordonat cu investițiile prin Componenta 5 a propunerii de FNL.

Prioritizarea continuării acestor programe de eficiență energetică ar trebui să ia în considerare anumite aspecte, cum ar fi: Economisirea energiei primare, procentul de branșare la un sistem de încălzire centrală, durata implementării proiectului, perioada de amortizare a investițiilor, respectarea cerințelor de mediu și raportul dintre valoarea investiției și numărul apartamentelor conectate.

V. PLAN DE ACȚIUNE

Planul de Acțiune include toate acțiunile a căror implementare este recomandată, împreună cu bugetele și calendarele estimate. Acțiunile subliniate cu verde sunt proiecte cu implementare imediată, enumerate separat în capitolul VI.

Notă: Este de așteptat ca majoritatea finanțării pentru activitățile de asistență tehnică enumerate mai jos să provină din Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA) și alte programe de cooperare regională finanțate de UE (de exemplu Urbact, Interreg, programele de cooperare transfrontalieră), cu contribuții suplimentare de la bugetul de stat și bugetele locale.

Tabelul 5.1 Planul de acțiune

Program/ temă	Agencia responsabilă	Calendar	Activitate / proiect	Buget estimat (EUR)	Data începerii activității	Data finalizării activității
Strategia națională în domeniul locuirii	MDRAP	Pe termen scurt	Elaborarea și adoptarea Strategiei naționale în domeniul locuirii	75.000	T4 – 2015	T1 – 2016
Programul Operațional Regional	MDRAP	Pe termen scurt	Revizuirea POR pentru alinierea cu prioritățile din domeniul locuirii specificate în Raportul privind locuirea și Strategia care va fi adoptată în curând în domeniul locuirii.	Nu există	T3 - 2015	T4 – 2015
Cadru legal / Legea locuinței	MDRAP, MJ	Pe termen scurt	Revizuirea Legii locuinței și prezentarea propunerilor de reformă (a se vedea secțiunea 9.2 din raportul anexat privind locuirea)	350.000	T4 – 2015	T2 – 2016
		Pe termen scurt	Înființarea unui grup de lucru interministerial pentru supervizarea elaborării noii Legii a locuinței și pentru obținerea aprobării parlamentului	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016
		Pe termen mediu	Aprobarea legii de către parlament	Nu există	T4 – 2016	
Instituții și Capacitate Tehnică	MDRAP	Pe termen scurt	Asistență tehnică către MDRAP, ANL și autoritățile locale privind: (1) evaluările nevoilor de locuire, (2) planurile de locuire la nivel local (pentru locuințele publice, fondul de locuințe vechi și riscul seismic), (3) planificare fizică în legătură cu locuirea, (4) revitalizarea cartierelor (istorice și neistorice), (5) inventare de active publice, (6) gestionarea activelor publice, (7) locuințe progresive și modernizarea așezărilor informale, și (8) îmbunătățiri de eficiență energetică în clădirile de locuințe	300000/ an	T1 – 2016	Continuă

				T2 – 2016	T4 – 2017
MDRAP, autoritățile locale	Pe termen mediu	Identificarea a 3-4 orașe / localități-pilot care să realizeze evaluarea nevoilor de locuire și să dezvolte planul de locuire, inventarul activelor publice și strategia de gestionare a activelor publice	2.000.000		
MDRAP, autoritățile locale	Pe termen mediu – continuă	extinderea dezvoltării Evaluărilor nevoilor de locuire, planurilor de locuire, inventarelor de active publice și Strategiilor de gestionare a activelor publice în alte orașe / localități	Se va prezenta ulterior	T1 - 2018	Continuă
MDRAP	Pe termen scurt	Asistență tehnică către MDRAP, ANL și autoritățile locale pentru stabilirea unei Platforme de monitorizare a locuirii (pentru urmărirea investițiilor și realizărilor din sectorul locuirii prin programe publice)	300.000	T4 – 2015	T1 – 2016
MDRAP	Pe termen mediu	Înființarea unui nou departament în domeniul locuirii la nivel de DG în baza evaluării instituționale (raportul de evaluare a locuirii), cu responsabilitate pentru programele de eficiență energetică, asociații de proprietari și mentenanță, accesarea finanțării, monitorizare, evaluare, colectarea datelor, etc.	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
	Pe termen mediu	Asistență tehnică pentru consolidarea noului departament în domeniul locuirii la nivel de DG (instruire, înfrățire, vizite de studiu)	500.000	T2 – 2016	T3 - 2017
	Termen scurt/mediu	Reformarea rolului ANL – de la accentul actual asupra Locuințelor pentru tineri la accentul pe structurarea PPP-urilor și gestionarea reabilitării seismice.	Nu există	T4 - 2016 (la aprobarea de către parlament a noii Legii Locuinței)	T1 - 2017

Fondul național pentru locuire	Biroul premierului (coordonare administrativă) MF (coordonare financiară); MDRAP (coordonare tehnică)	Pe termen scurt	Elaborarea proiectului de FNL și (Proiectul de) Manual de operațiuni. Includerea canalelor de finanțare (componente/piloni), a produselor din fiecare componentă și sursele finanțării, beneficiari, co-finanțare, etapizare și calendare, competență administrativă, management, armonizarea procedurilor și mecanisme de monitorizare.	350.000	T4 – 2015	T3 2016	
				Pe termen scurt	200000 (salarii)	T1 – 2016	T2 – 2016
				Pe termen mediu	Nu există	T2 – 2016	T3 – 2016
				Pe termen mediu	150.000	T3 – 2016	T4 – 2016
				Pe termen mediu	100.000	T3 – 2016	T4 – 2016
				Pe termen mediu	Depinde de alocarea sumelor inițiale	T4 – 2016	T4 – 2017
				Pe termen mediu	Nu există	T4 – 2017	T1 - 2018
				Pe termen mediu	Finalizarea manualului de operațiuni, capitalizarea și operaționalizarea Fondului		

		Termen mediu / lung	Extinderea operațiunilor	Nu există	T1 - 2018	Continuă
Riscul seismic	MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe'	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
		Pe termen scurt	Asistență tehnică pentru dezvoltarea Strategiei / planului pentru 'Programul pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe	350.000	T4 – 2015	T3 – 2016
	ANL, Autorități locale	Pe termen scurt	Campanie de creștere a nivelului de conștientizare a riscului seismic (administrațiile locale și proprietarii privați)	150.000	T4 – 2015	Continuă
		Pe termen mediu	Crearea unui inventar național al fondului imobiliar vulnerabile la seism (clădiri publice și private)	1.000.000	T4 – 2015	T1 - 2018
		Pe termen mediu	Identificarea proiectelor-pilot și realizarea studiilor de fezabilitate și proiectelor tehnice pentru lucrările de reabilitare (începând cu 3-4 proiecte pilot)	Se va prezenta ulterior (est. 200,000/ building)	T3 – 2016	T1 - 2017
		Pe termen mediu	Dezvoltarea de opțiuni de locuințe temporare (locuințe de necesitate, vouchere pentru închirierea unor locuințe)	Se va prezenta ulterior	T1 – 2016	
		Pe termen mediu	Implementarea lucrărilor de reabilitare pentru proiecte-pilot (costul estimat al proiectului poate să fie de 1-15 milioane EUR / clădire în funcție de dimensiunea lucrărilor de reabilitare) și extinderea operațiunilor	Se va prezenta ulterior	T2 – 2017	Continuă

Clădiri și cartiere rezidențiale vechi	MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale', 'Programului pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată', și a 'Programului pentru reabilitarea cartierelor rezidențiale istorice'	200.000	T4 – 2015	T2 – 2016
	MDRAP, autoritățile locale	Pe termen scurt	Înființarea unei unități de asistență tehnică pentru construirea capacității și creșterea nivelului de conștientizare privind administrarea și întreținerea clădirilor	150.000/an	T1 – 2016	Continuă
	Unitate AT	Pe termen scurt	Realizarea unei campanii de creștere a nivelului de conștientizare pentru asociațiile de proprietari și autoritățile locale privind administrarea și întreținerea clădirilor	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
Locuințele publice	MDRAP	Pe termen scurt	Elaborarea și adoptarea 'Programului de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale', 'Programului pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată', și a 'Programului pentru reabilitarea cartierelor istorice'	Se va prezenta ulterior	T3 – 2016	T1 - 2017
		Pe termen mediu	Identificarea proiectelor-pilot și elaborarea studiilor de fezabilitate și proiectelor tehnice pentru investițiile capitale / lucrările de reabilitare (începând cu 3-4 proiecte pilot)	Se va prezenta ulterior	T2 – 2017	Continuă
	MDRAP, ANL	Pe termen scurt	Lucrări de implementare pentru proiectele-pilot (costurile de proiect estimate pot fi 20.000 - 100.000 EUR / clădire și până la 500.000 EUR / cartier în funcție de dimensiunea lucrărilor de îmbunătățire / reabilitare), și extinderea operațiunilor	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
	MDRAP, ANL	Pe termen scurt	Stoparea vânzării locuințelor publice, inclusiv locuințele ANL pentru tineri	Nu există	T4 – 2015	

MDRAP	Pe termen scurt	Aducerea locuințelor pentru tineri, locuințelor sociale și a locuințelor de necesitate în stocul general al „locuințelor publice” și reformarea politicii de subvenții în noua Lege a locuinței	Nu există	T4 – 2016	T1 - 2017
				T3 – 2016	
Autorități locale	Pe termen mediu	Identificarea a 4-5 proiecte-pilot pentru reamenajarea / reutilizarea și adaptarea clădirilor publice în locuințe publice destinate închirierii	Se va prezenta ulterior	T3 – 2016	T1 - 2017
Autorități locale	Pe termen mediu	Lucrări de implementare pentru proiecte-pilot (costul de proiect estimat poate fi între 50.000 - 100.000 EUR / clădire), și extinderea operațiunilor	Se va prezenta ulterior	T2 – 2017	Continuă
MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat'	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
Autorități locale	Pe termen mediu	Identificarea a 2-3 proiecte-pilot folosind parteneriate public-privat pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț	Se va prezenta ulterior	T3 – 2016	T1 - 2017
Autorități locale	Pe termen mediu – continuă	Implementarea proiectelor-pilot și extinderea operațiunilor	Se va prezenta ulterior	T2 – 2017	Continuă
MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului de modernizare a așezărilor informale și construirea / îmbunătățirea locuințelor din zonele urbane și rurale'	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
		Comunitățile de persoane sărace și vulnerabile			

	Autorități locale	Pe termen mediu	Identificarea a 5-6 proiecte-pilot pentru modernizarea / îmbunătățiri progresive ale locuințelor	Se va prezenta ulterior	T3 – 2016	T1 - 2017
	Autorități locale	Pe termen mediu	Lucrări de implementare pentru proiectele-pilot și extinderea operațiunilor	Se va prezenta ulterior	T2 – 2017	Continuă
Eficiență energetică	MDRAP, INCERC, ANRE, autorități locale	Pe termen scurt	Asistență tehnică pentru îmbunătățirea eficienței și echității programelor existente de izolare termică prin stabilirea unor sisteme de: (1) precalificare a contractanților pentru izolare termică; (2) autorizarea contractanților și instituirea de mecanisme de garanție pentru perioada de întreținere; (3) împiedicarea sub-contractării multiple a lucrărilor; (4) perfecționarea standardelor și liniilor directoare pentru diferite zone climatice; (5) îmbunătățirea specificațiilor lucrărilor pentru a include spațiile comune; (6) prioritizarea locuințelor publice și locuințelor pentru persoane sărace; (7) introducerea contorizării individuale, contoare inteligente și grilă mobilă de tarife	400.000	T4 – 2015	Continuă
	Autorități locale	Pe termen scurt	Desfășurarea campaniei naționale de creștere a nivelului de conștientizare pentru ocupații cu privire la beneficiile modernizării EE. Canale de comunicare care să includă campanii în social media, precum și informații incluse pe facturile de energie.	200.000	T4 – 2015	Continuă
	MDRAP, autoritățile locale	Pe termen scurt	Colectarea și diseminarea datelor privind proiectele-pilot nZEB.	150.000	T2 – 2016	Continuă
	Autorități locale	Pe termen lung	Extinderea noilor proiecte-pilot nZEB în baza lecțiilor învățate	Nu există	T1 - 2018	Continuă
Programe existente	MDRAP	Pe termen scurt	Reformarea programului „Prima Casă” cu criterii de eligibilitate în funcție de venit	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016

					T4 – 2015	T3 – 2016
	Pe termen scurt	Reformarea programului <i>BauSpar</i> cu criterii de eligibilitate în funcție de venit și realocarea subvenției rămase către FNL	Nu există	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016
	Pe termen scurt	Reformarea subvenției TVA privind cumpărarea de locuințe cu criterii de eligibilitate în funcție de venit	Nu există	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016
	Pe termen scurt	<p>Întreprinderea următoarelor programe existente și redirecționarea fondurilor către FNL și alte programe propuse în evaluarea sectorului locuirii: (1) Locuințe destinate închirierii cu capital privat, (2) Locuințe pentru medicii rezidenți, (3) Sprijinirea tinerilor din zonele rurale, (4) Renașterea satului românesc, (5) Locuințe pentru chiriașii evacuați, (6) Locuințe sociale pentru romi, (7) Programul de locuințe pentru tineri, (8), Programul de locuințe sociale, (9) Locuințe de necesitate, (10) Locuințe finanțate cu ipotecă, (11) Loturi de teren pentru tineri, (12) Sprijin pentru tinerii din zonele rurale, (13) Combaterea Marginalizării - Componenta privind locuirea Avans pentru cumpărarea / construirea de locuințe, (14) Combaterea marginalizării - Componenta privind locuirea Chirie subvenționată, (15) Reabilitarea termică a blocurilor de locuințe finanțată prin împrumuturi bancare, (16) Reabilitarea blocurilor de locuințe aflate în localități din zone defavorizate, (17) Restaurarea fațadelor, (18) Programul de reabilitare seismică</p>	Nu există	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016
		MDRAP				
		MDRAP, ANL				

VI. Lista proiectelor posibile (imEDIATE)

Vă prezentăm în cele ce urmează o listă a proiectelor propuse și măsurilor recomandate pentru implementare imediată împreună cu bugetele și calendarele estimate (extrase și Planul de acțiune din Capitolul V)

Notă: Este de așteptat ca majoritatea finanțării pentru activitățile de asistență tehnică enumerate mai jos să provină din Programul Operațional „Capacitate Administrativă” (POCA) și alte programe de cooperare regională finanțate de UE (de exemplu Urbact, Interreg, programele de cooperare transfrontalieră), cu contribuții suplimentare de la bugetul de stat și bugetele locale.

Tabelul 6.1 Lista proiectelor posibile

Program/ temă	Agenția responsabilă	Calendar	Activitate / proiect	Buget estimată (EUR)	Data începerii activității	Data finalizării activității
Strategia națională în domeniul locuirii	MDRAP	Pe termen scurt	Elaborarea și adoptarea Strategiei naționale în domeniul locuirii	75.000	T4 – 2015	T1 – 2016
Programul Operațional Regional	MDRAP	Pe termen scurt	Revizuirea POR pentru alinierea cu prioritățile din domeniul locuirii specificate în Raportul privind locuirea și Strategia care va fi adoptată în curând în domeniul locuirii.	Nu există	T3 – 2015	T4 – 2015
Cadru legal / Legea locuirii	MDRAP, MJ	Pe termen scurt	Revizuirea Legii locuirii și prezentarea propunerilor de reformă (a se vedea secțiunea 9.2 din raportul anexat privind locuirea)	350.000	T4 – 2015	T2 – 2016
Instituții și Capacitate Tehnică	MDRAP	Pe termen scurt	Asistență tehnică către MDRAP, ANL și autoritățile locale privind: (1) evaluările nevoilor de locuire, (2) planurile de locuire la nivel local (pentru localitățile publice, fondul de locuințe vechi și riscul seismic), (3) planificare fizică în legătură cu locuirea, (4) revitalizarea cartierelor (istorice și neistorice), (5) inventare de active publice, (6) gestionarea activelor publice, (7) locuințe progresive și modernizarea așezărilor informale, și (8) îmbunătățiri de eficiență energetică în clădirile de locuințe	300000/ an	T1 – 2016	Continuă
	MDRAP, autoritățile locale	Pe termen mediu	Identificarea a 3-4 orașe / localități-pilot care să realizeze evaluarea nevoilor de locuire și să dezvolte planuri de locuire, inventarul activelor publice și strategia de gestionare a activelor publice	2.000.000	T2 – 2016	T4 – 2017
	MDRAP, autoritățile locale	Pe termen mediu – continuă re	extinderea dezvoltării Evaluărilor nevoilor de locuințe, planurilor de locuire, inventarelor de active publice și Strategiilor de gestionare a activelor publice în alte orașe / localități	Se va prezenta ulterior	T1 – 2018	Continuă

	MDRAP	Pe termen scurt	Asistență tehnică către MDRAP, ANL și autoritățile locale pentru stabilirea unei Platforme de monitorizare a locuințelor (pentru urmărirea investițiilor și realizărilor din sectorul locuirii prin programe publice)	300.000	T4 – 2015	T1 – 2016
	MDRAP	Pe termen mediu	Înființarea unui nou departament în domeniul locuirii la nivel de DG în baza evaluării instituționale (raportul de evaluare a locuirii), cu responsabilitate pentru programele de eficiență energetică, asociațiile de proprietari și mentenanță, accesarea finanțării, monitorizare, evaluare, colectarea datelor, etc.	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
		Pe termen mediu	Asistență tehnică pentru consolidarea noului departament în domeniul locuirii la nivel de DG (instruire, înfrățire, vizite de studiu)	500.000	T2 – 2016	T3 - 2017
Fondul național pentru locuire	Biroul premierului (coordonare administrativă) MF (coordonare financiară); MDRAP (coordonare tehnică)	Pe termen scurt	Elaborarea proiectului de FNL și (Proiectul de) Manual de operațiuni. Includerea canalelor de finanțare (componente), a produselor din fiecare componentă și sursele finanțării, beneficiari, co-finanțare, etapizare și calendare, competență administrativă, management, armonizarea procedurilor și mecanisme de monitorizare.	350.000	T4 – 2015	T3 2016
Riscul seismic	MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe'	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
	ANL, Autorități locale	Pe termen scurt	Asistență tehnică pentru dezvoltarea Strategiei / planului pentru 'Programul pentru reducerea riscului seismic în clădirile de locuințe	350.000	T4 – 2015	T3 – 2016
		Pe termen scurt	Campanie de creștere a nivelului de conștientizare a riscului seismic (administrațiile locale și proprietarii privați)	150.000	T4 – 2015	Continuă
		Pe termen mediu	Crearea unui inventar național al fondului imobiliar vulnerabil la seism (clădiri publice și private)	1.000.000	T4 – 2015	T1 – 2018

Clădiri și cartiere rezidențiale vechi	MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale', 'Programului pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată', și a 'Programului pentru reabilitarea cartierelor rezidențiale istorice'	200.000	T4 – 2015	T2 – 2016
					Înființarea unei unități de asistență tehnică pentru construirea capacității și creșterea nivelului de conștientizare privind administrarea și întreținerea clădirilor	
Locuințele publice	Unitate AT	Pe termen scurt	Realizarea unei campanii de creștere a nivelului de conștientizare pentru asociațiile de proprietari și autoritățile locale privind administrarea și întreținerea clădirilor	150.000/an	T1 – 2016	Continuă
					Elaborarea și adoptarea 'Programului de îmbunătățiri capitale în clădirile de locuințe multifamiliale', 'Programului pentru reabilitarea locuințelor istorice deținute în proprietate privată', și a 'Programului pentru reabilitarea cartierelor istorice'	
Locuințele publice	MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului de extindere a stocului de locuințe publice' și a 'Programului de vouchere pentru închirierea de locuințe'	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
					Stoparea vânzării locuințelor publice, inclusiv locuințele ANL pentru tineri	
Realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat	MDRAP, ANL	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat'	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016
					Adoptarea 'Programului pentru realizarea de locuințe accesibile ca preț de către sectorul privat'	
Comunitățile de persoane sărace și vulnerabile	MDRAP	Pe termen scurt	Adoptarea 'Programului de modernizare a așezărilor informale și construirea / îmbunătățirea locuințelor din zonele urbane și rurale'	Nu există	T4 – 2015	T2 – 2016

Eficiență energetică	MDRAP, INCERC, ANRE, autorități locale	Pe termen scurt	Asistență tehnică pentru îmbunătățirea eficienței și echității programelor existente de izolare termică prin stabilirea unor sisteme de: (1) precalificare a contractanților pentru izolare termică; (2) autorizarea contractanților și instituirea de mecanisme de garanție pentru perioada de întreținere; (3) împiedicarea sub-contractării multiple a lucrărilor; (4) perfecționarea standardelor și liniilor directoare pentru diferite zone climatice; (5) îmbunătățirea specificațiilor lucrărilor pentru a include spațiile comune; (6) prioritizarea locuințelor publice și locuințelor pentru persoane sărace; (7) introducerea contorizării individuale, contoare inteligente și grilă mobilă de tarife	400.000	T4 – 2015	Continuă
	Autorități locale	Pe termen scurt	Desfășurarea campaniei naționale de creștere a nivelului de conștientizare pentru ocupanți cu privire la beneficiile modernizării EE. Canale de comunicare care să includă campanii în social media, precum și informații incluse pe facturile de energie.	200.000	T4 – 2015	Continuă
Programe existente	MDRAP	Pe termen scurt	Reformarea programului „Prima Casă” cu criterii de eligibilitate în funcție de venit	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016
		Pe termen scurt	Reformarea programului <i>BauSpar</i> cu criterii de eligibilitate în funcție de venit și realocarea subvenției rămase către FNL	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016
	MDRAP	Pe termen scurt	Reformarea subvenției TVA privind cumpărarea de locuințe cu criterii de eligibilitate în funcție de venit	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016

MDRAP, ANL	Pe termen scurt	<p>Înteruperea următoarelor programe existente și redirecționarea fondurilor către FNL și alte programe propus în evaluarea sectorului locuirii: (1) Locuințe destinate închirierii cu capital privat, (2) Locuințe pentru medicii rezidenți, (3) Sprijinirea tinerilor din zonele rurale, (4) Renașterea satului românesc, (5) Locuințe pentru chiriași evacuați, (6) Locuințe sociale pentru romi, (7) Programul de locuințe pentru tineri, (8), Programul de locuințe sociale, (9) Locuințe de necesitate, (10) Locuințe finanțate cu ipotecă, (11) Loturi de teren pentru tineri, (12) Sprijin pentru tinerii din zonele rurale, (13) Combaterea Marginalizării - Componenta privind locuirea Avans pentru cumpărarea / construirea de locuințe, (14) Combaterea marginalizării - Componenta privind locuirea Chirie subvenționată, (15) Reabilitarea termică a blocurilor de locuințe finanțată prin împrumuturi bancare, (16) Reabilitarea blocurilor de locuințe aflate în localități din zone defavorizate, (17) Restaurarea fațadelor, (18) Programul de reabilitare seismică</p>	Nu există	T4 – 2015	T3 – 2016
---------------	-----------------	--	-----------	-----------	-----------

Acest raport oferă o analiză privind mecanismele de selecție și prioritizare a proiectelor de investiții în sectorul locuirii și în infrastructura socială finanțate de către Guvernul României. Partea A a Raportului de față include un rezumat al contextului de politici europene și internaționale privind sectorului locuirii în România, precum și o analiză a programelor actuale și a celor care au fost derulate în trecut în domeniul locuirii în România, inclusiv cu comentarii privind deficiențele și rezultatele acestor programe. Partea B prezintă principalele elemente de prioritizare, atât privind diferitele programe cât și în cadrul acestora. Aceasta include de asemenea și un Plan de Acțiune cuprinzător care prezintă în detaliu acțiunile recomandate împreună cu bugetele estimate și calendarul de implementare, precum și o listă de proiecte propuse pentru implementare pe termen scurt de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Pachetul general include de asemenea și alte două rapoarte:

- „Către o strategie națională în domeniul locuirii”, ce include o analiză aprofundată a sectorului locuirii în România și recomandări care să informeze cu privire la viitoarea Strategie Națională a Locuirii; și
- „Coordonarea fondurilor de la bugetul de stat și a celor europene”, care abordează modul în care investițiile statului în sectorul locuirii pot completa investițiile din fonduri UE.



ROMANIA
REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAM



THE
WORLD
BANK