

## AGRESIUNEA SISTEMULUI DE AUTORIZARE A LUCRĂRILOR DE CONSTRUCȚII ASUPRA CREȘTERII ECONOMICE ÎN ROMÂNIA

Investitiile reprezintă motorul oricărei economii, creșterea volumului acestora fiind calea cea mai sigură de creștere economică. România dorește cu adevărat stoparea recesiunii și ieșirea din criză, sau oficialitățile statului clamează doar aceste obiective ca pe un slogan electoral?

Dacă s-ar dori cu adevărat, ar trebui să fie macar o efervescență dacă nu o emulație pentru găsirea de metode și aplicare de măsuri practice pentru încurajarea investițiilor autohtone și străine.

În fapt, în loc de preocupare în acest sens, se constată o totală nepăsare în condițiile în care sistemul de autorizare a lucrărilor de construcții din România, un adevărat “nod Gordian”, necesită schimbări radicale, fiind un sistem complicat, greoi, în mare parte nefuncțional, cu multe din mecanismele sale blocate.

Acesta ar fi primul pas esențial și eficient, care, odată făcut, ar avea ca efecte imediate încurajarea și atragerea investitorilor, relansarea investițiilor noi și implicit, relansarea economiei.

Voi face o prezentare sintetică a sistemului, analizând principalele probleme cu care se confruntă orice investitor în demersul obținerii Autorizațiilor de Construire, fără de care nu putem vorbi de investiții în domeniul construcțiilor.

De asemenea, voi identifica principalele cauze și mecanisme ce fac posibilă agresiunea sistemului de autorizare asupra creșterii economice în România prin descurajarea potențialilor investitori.

Finalitatea acestor analize este propunerea unor soluții rationale, simple și pe alocuri spectaculoase, care, prin aplicare ar avea ca efect simplificarea și coerența sistemului actual de autorizare a lucrărilor de construcții.

Sistemul de autorizare a lucrărilor în construcții reprezintă un cumul de legi și acte normative, din care, două legi au caracter definitoriu și anume: Legea 50/1991 “privind autorizarea lucrărilor de construcții” și Legea 350/2001 “privind amenajarea teritoriului și urbanismul”, la care voi face referire în acest material.

În decursul anilor, aceste două legi au suferit sute de modificări pe care legiuitorul motivează invariabil ca le aplică pentru “simplificarea legislației” în acest domeniu. În realitate, majoritatea modificărilor complică și mai mult sistemul de autorizare, în principal în folosul unor grupuri de interese.

În mod normal simplificarea ar trebui să aibă ca rezultat coerența sistemului prin patrunderea și înțelegerea mecanismelor sale, prin identificarea și eliminarea cauzelor de întârziere, așteptare sau blocare în funcționare a mecanismelor sale.

În cele ce urmează voi intra în detalii referitoare la cauze, efecte și soluții.

### 1. Haosul urbanistic creat de folosirea abuzivă a PUZ-urilor.

Coerența urbanistică a oricărui oraș civilizată este asigurată de un Plan Urbanistic General (PUG) și de un Regulament Local de Urbanism (RLU), aferent.

Acestea reglementează amplasarea și realizarea construcțiilor în diferite zone, stabilește parametri esențiali ai construcțiilor (Regim de înălțime, procentul de ocupare al terenului POT, coeficientul de utilizare al terenului CUT), în armonie cu cerințele de dezvoltare ale zonei și cu posibilitățile de furnizare a tuturor utilităților și cu asigurarea la un standard normal a căilor de circulație și transport.

Acolo unde PUG este prea general, autoritatea locală elaborează (pe cheltuiala sa și nu a investitorilor interesați) un PUZ, care detaliază PUG-ul pe o anumită zonă, fără a-i schimba parametrii esențiali.

Unică în Europa, legea urbanismului din România, permite ca **PUZ să fie elaborat în urma unei inițiative private** și nu de autoritatea locală, mai grav permite ca PUZ să schimbe radical parametri esențiali ai PUG.

Posibilitatea ca o persoană sau o instituție privată să propună un PUZ, când peste tot în lume aceasta este atributul exclusiv al autorității locale, (responsabilă cu coerența urbanistică a localității) precum și lipsa unei limitări derogatorii de la PUG, fac ca urbanismul localității respective să fie lăsat fără posibilitate de control, la îndemana unor grupuri de interese ce acționează prin intermediul Consiliilor Locale ale respectivelor localități.

Astfel, s-a creat o rețea de influență între urbanisti, autori de PUZ-uri “de succes” și Membrii Comisiilor Tehnice de Urbanism, ce avizează favorabil aceste PUZ-uri. Chiar dacă avizul acestor comisii este consultativ, punctul lor de vedere constituie un argument moral pentru membrii Consiliilor Locale.

La nivelul Municipiului București, anual se promovează între 200 și 300 de PUZ-uri, majoritatea continuând măsuri derogatorii de la PUG.

Din punct de vedere legal, PUG-ul Municipiului București a expirat la finele anului 2009, iar următorul PUG se va elabora, cel mai devreme până în anul 2014 (conform declarației Arhitectului Șef).

Chiar dacă Consiliul Local al Municipiului București hotărăște prelungirea valabilității vechiului PUG, acesta, masacrat de măsurile derogatorii aprobate prin miile de PUZ-uri promovate în perioada de valabilitate a PUG-ului, devine inoperant.

Asa s-a ajuns ca reglementarile de urbanism sa se faca exclusiv prin PUZ-uri cu termene de valabilitate cuprinse intre 3 si 5 ani.

Pentru orice cetatean sau om de afaceri de buna credinta, elaborarea periodica a PUZ-urilor pentru zona sa de interes si pe cheltuiala sa, devine o "repetabila povara" avand in vedere costurile ridicate (de zeci de mii de Euro pentru un PUZ) si timpii pierduti (minim sase luni).

Daca, in dinamica lucrurilor, constata ca mai are nevoie de o banala constructie, sa zicem o cabina de paza cu o suprafata mai mare de 5 mp, dar are PUZ-ul expirat, este obligat sa treaca prin toate aceste "furci caudine" reluand tot circuitul descris din faza initiala.

Ce sa mai spunem despre localitatile din mediul rural, care in proportie de peste 80% nu au PUG-uri, functionand din punct de vedere urbanistic doar pe baza Regulamentelor Locale de Urbanism.

Solutia, simpla si evidenta, este de intrare in normalitate prin eliminarea paragrafului din Legea 350/2001 prin care se permite ca PUZ-urile sa contina masuri derogatorii de la PUG-uri precum si a paragrafului ce permite initierea PUZ-urilor de catre alte entitati, urmand ca acestea sa fie initiate numai de Consiliile Locale, pe cheltuiala proprie.

Aceasta solutie nu reprezinta o noutate, ea fiind cunoscuta de autoritati, dar nu este aplicata din cauza intereselor financiare majore pe care le au anumite grupuri influente.

## **2. Incoerenta documentatiilor cadastrale.**

Piese de pornire pentru orice documentatie de urbanism sau documentatie pentru autorizarea lucrarilor de construire sunt "Planul de incadrare in zona" si "Planul de retele" utilitare a zonei respective, ce se obtin de la Oficiul de Cadastru si obligatoriu trebuie sa poarte stampila acestuia.

Desi, pe parcursul anilor '90 au fost alocate fonduri substantiale pentru completarea documentatiilor cadastrale (a se vedea Legea 7/1996 – Legea cadastrului si a publicitatii imobiliare) la nivelul localitatilor, acestea sunt departe de a reflecta realitatea.

Astfel, in documentatiile cadastrale ale municipiului Bucuresti sunt multe zone albe (fara nici un fel de informatie – mai ales pentru terenurile intrate ulterior in intravilan) sau, pentru majoritatea celorlalte zone, informatiile sunt neactualizate (unele la nivelul anilor '70 – mai ales pentru planurile de retele utilitare).

Investitorul interesat plateste ca sa obtina aceste planuri si mai asteapta si 2-3 saptamani, in conditiile in care i se elibereaza documente fara informatii actualizate.

Acesta este principalul motiv pentru care investitorul este obligat de catre legiuitor sa obtina Avizele de amplasament de la fiecare furnizor de utilitati in parte.

"Plimbareala" aceasta costa timp (cca. 3 saptamani: o luna pentru fiecare aviz, desi prin lege au termen de 15 zile) si bani (fiecare Aviz de amplasament se elibereaza contra cost) iar uneori foarte multi bani (exemplu: Distrigaz Sud unde pentru a se face mentiunea ca nu are retele in zona, se percepe o taxa de 700 lei, invocand ca temei legal HG 1043/2004, care nu are legatura cu subiectul in cauza).

Solutia vine de la sine si anume, obligarea, prin lege, a tuturor furnizorilor de utilitati de a transmite planurile de retele actualizate si a oricaror modificari ulterioare, la Oficiul de Cadastru, de unde investitorul urmeaza sa obtina planuri actualizate.

## **3. Lipsa de transparenta**

Desi reglementata de Legea nr. 52/2003 "privind transparenta decizionala in administratia publica", aceasta nu se aplica decat intr-o foarte mica proportie in domeniul despre care vorbim.

Cel mai simplu este sa vizualizati site-urile oricarei primarii si veti constata ca informatiile in acest domeniu ori lipsesc, ori sunt publicate partial (de ex. este publicat textul autorizatiei de construire fara documentatia ce face parte integranta din aceasta).

Din acest motiv, cetateanul interesat nu se poate informa operativ, daramite sa influenteze decizia (oricum, legea spune ca parerea cetateanului este "consultativa", adica, zic eu, formala)

Solutia este clara: respectarea legii de catre cei in cauza.

## **4. Agresivitatea sistemului prin numarul mare de Acorduri si Avize (care au in spate documentatii) solicitate prin lege pentru eliberarea Autorizatiilor de Construire.**

In Anexa 1 se gaseste o lista a acestora, pe care, daca o analizam, rezulta ca, pentru cea mai banala constructie, esti obligat sa obtii un numar de minim 15-20 de avize, numarul acestora tinzand spre 100, in cazul in care investitia necesita si documentatii de urbanism precum si alimentarea cu toate utilitatile (pentru fiecare utilitate esti obligat sa obtii autorizatii de construire, deci sa reiei tot circuitul din faza initiala).

In aceasta situatie, pentru un practician cu expertiza in domeniu, obtinerea unei Autorizatii de Construire in 4-5 luni constituie o adevarata performanta, termenul realist fiind intre 6 luni si 2 ani.

**Solutia!:** Centralizarea informatiilor la nivelul unui Birou Unic si eliberarea, de catre acesta, a unui singur Aviz care sa faca referire la toate aspectele solicitate pentru eliberarea Autorizatiei de Construire.

## **5. Taxele de autorizare si de executie a lucrarilor de constructii.**

Acestea sunt evidentiata in Anexa 2.

Valoarea lor de 2,1÷2,5% din valoarea (C+M) a investitiilor este substantiala.

Apreciem ca in conditiile actuale, scaderea cunatumului acestor taxe ar constitui o masura suplimentara de incurajare a potentialilor investitori, cu mentiunea ca eventualele diminuari ale acestora ar putea fi compensate prin cresterea volumului de investitii.

De asemeni, tinand cont de faptul ca obiectele de constructii finalizate sunt bunuri imobile care, prin declarare schimba substantial valoarea de impozitare (statul nu va mai percepe numai impozitul pe teren, ci si pe cladiri), consideram ca diminuarea cuantumului taxelor de autorizare este o masura ce trebuie aplicata.

## **6. Codul Constructiilor**

Sistemul de autorizare in domeniul constructiilor face parte integranta, impreuna cu legislatia de executie, cu legislatia de receptie si cu legislatia de utilizare si postutilizare a constructiilor din Sistemul Calitatii in Constructii, reglementat de Legea 10/1995, lege foarte necesara, foarte buna si care este implementata la ora actuala in Romania.

Conform prevederilor acestui act normativ, toti factorii implicati in acest sistem trebuie (si sunt) atestati, avand responsabilitati concrete si precise.

Asa este si normal, din punct de vedere al calitatii, orice rabat in acest domeniu putand duce la adevarate catastrofe.

Singura deficienta majora a acestui sistem este volumul foarte mare de acte normative distincte, care consider ca este necesar sa fie continute de un Cod al Constructiilor.

Solutie! Elaborarea Codului Constructiilor.

## **7. Moratoriu pentru perioada de criza.**

Pentru coerenta sistemului de autorizare a lucrarilor de constructii, guvernul ar trebui sa ia in serios fenomenele prezentate si sa aplice masurile propuse precum si alte masuri.

In afara de aplicarea acestor masuri, pentru dinamizarea procesului, ar trebui redus drastic volumul de verificari in faza premergatoare autorizarii si, in cadrul sistemului de asigurare a calitatii, intarit si extins controlul Inspectoratului de Stat in Constructii, in timpul realizarii constructiilor.

In acest caz documentele necesare autorizarii ar fi mult simplificate, astfel:

1. Cerere;

2. Titlu de proprietate al terenului;

3. Aviz de urbanism eliberat de Primarie;

4. Un singur Aviz dat de o Comisie multidisciplinara (Biroul Unic) care sa analizeze viitoarea constructie din punct de vedere al amplasamentului, asigurarea utilitatilor necesare, asigurarea cailor de transport, sigurantei la foc, apararii civile si a impactului acesteia cu mediul si sanatatea populatiei.

5. Documentatia Tehnica pentru autorizarea constructiilor D.T.A.C., elaborata de arhitecti si proiectanti atestati si verificata pentru toate exigentele de verificatorii tehnici atestati, asa cum prevede legislatia actuala.

In aceste conditii o autorizatie de construire ar putea fi eliberata in maxim o luna fara a diminua nivelul de calitate.

Aplicarea acestor solutii, coroborata cu o serie de masuri proactive pe care le vom propune in continuare, ar avea ca efect imediat relansarea investitiilor pe teritoriul Romaniei, iar pentru viitor permanetizarea veniturilor statului prin impozitul pe cladiri (bunuri imobile).

Masuri proactive pentru perioada determinata:

1. Reducerea substantiala a taxelor pentru obtinerea Autorizatiilor de Construire;

2. Pentru investitiile noi - scutirea de la plata impozitelor pe cladiri pe o perioada de 3 ani de la data punerii in functiune;

3. Scutirea de la plata impozitului pe profitul reinvestit, pentru investitorii ce realizeaza constructii pe teritoriul Romaniei;

4. Acordarea de facilitati pentru angajatorii ce utilizeaza forta de munca adusa din teritoriile Romaniei cu somaj mare;

5. Reducerea volumului de taxe prin centralizarea acestora.

**Listing**

**Avize necesare pentru obținere Autorizație de Construire.**

1. Evaluarea inițială a investiției - Agenția de Mediu;
2. Dacă după evaluare se constată că investiția are impact negativ cu factorii de mediu - Studiul de impact;
3. Avize de amplasament de la toți furnizorii detinatori de rețele;
  - ENEL - Energie Electrica;
  - Apa Canal (Apa Nova);
  - Distrigaz;
  - Romtelecom;
  - Energie Termica;
4. Avize și acorduri privind:
  - Securitatea la incendiu;
  - apărarea civilă;
  - Sănătatea populației;
  - Acord de Mediu;
  - Salubritate;
5. Avize pentru reglementări Urbanistice (dacă obiectivul nu se înscrie în reglementările existente sau dacă nu există reglementări de urbanism pentru zona în care urmează a se edifica investiția):
  - Toate Avizele menționate la punctul 1, 2, 3 și 4;
  - Aviz de schimbare a categoriilor de folosință a terenurilor.
  - Avize Comisia Tehnică de Amenajare a Teritoriului și Urbanism;
  - Aviz Comisia de Circulație;
  - Hotărârea Consiliului Local de aprobare PUZ sau PUD;
6. Alte Studii și Avize:
  - Studiu Geotehnic;
  - Ridicarea topografică planuri cadastrale;
  - Expertiza tehnică (în cazul în care există elemente de legătură structurală cu o clădire existentă);
  - Aviz Inspectoratul de Stat în Construcții (în cazul extinderilor construcțiilor existente);
  - Declarație notarială - teren liber de sarcini;
7. După obținerea autorizației de construire se reia tot ciclul de autorizare (CU - Avize AC) pentru fiecare aviz de racordare la utilități:
  - energie electrică;
  - gaze naturale;
  - termoficare;
  - apă canal.
8. După obținerea tuturor acestora și finalizarea lucrărilor de construcții și instalații aferente se întocmesc documentații pentru obținerea autorizațiilor de funcționare:
  - Autorizația de Mediu ;
  - Autorizația de securitate la incendiu;
  - Autorizația sanitar veterinară (pentru obiective cu specific alimentar);

**TAXE:**

1. De autorizare: - 1 % din valoarea investiției (C+M);
2. Inspectoratul de stat în construcții: - 0,1+0,7% din valoarea investiției;
3. Taxe pentru obținerea certificatului de Urbanism și a Avizelor între 0,2 ÷ 0,5 % din valoarea construcției ;
4. Taxa de 0,03% din valoarea construcției pentru Apararea Civilă.
5. Taxa timbru Arhitectura: - 0,05.

**Total taxe de autorizare și execuție: între 2,1 și 2,5% din valoarea (C+M) a construcției.**