Explicații și propuneri de modificări ale Codului, sezonul de toamnă

prof. dr. arh. Șerban Țigănaș



prof. dr. arh. Șerban Țigănaș

Codul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor a stârnit, așa cum era de așteptat, întrebări, nedumeriri, interpretări și chiar panică, atât în rândul celor din administrație care trebuie să îi aplice prevederile, cât și al celor care fac afaceri imobiliare, îngrijorați că le va scădea randamentul și li se va diminua profitul. Întrebările sunt multe și justificate, pentru că ne confruntăm cu schimbări care afectează uneori profund rutinele și practicile care s-au instalat în peste treizeci de ani de urbanism și construire. Am primit provocarea din partea ARENEI Construcțiilor de a analiza și comenta un pachet de propuneri de modificări, provenite de la un parlamentar. Înainte de a scrie despre cele 9 propuneri, doresc să reamintesc câți ani a stat CATUC în "dezbatere" fără a fi "o prioritate", până când, deodată, dându-și seama că aprobarea lui este o condiție pentru finanțările din PNRR, totul s-a accelerat fără precedent. Nu sunt singurele idei de modificare în scopul optimizării administrative și mai bunei funcționări care s-au vehiculat în aceste nici două luni de la adoptare, dar mă întreb dacă nu era normal ca aceste subiecte să fi fost tranșate înainte? Știți răspunsul. ARENA a publicat deja propunerile despre care discut acum, așa că nu voi relua datele referitoare la originea și conținutul lor, intrând direct în subiect.

Așa cum era de așteptat, prima propunere se referă la calculul indicatorului urbanistic POT, procentul de ocupare a terenului. Acest subiect a fost sesizat de foarte mulți și este într-adevăr fierbinte, pentru că, aplicat așa cum este definit prin CATUC, dar cu reglementările din planurile urbanistice în vigoare, conduce la diminuarea "randamentului" terenului pentru investitori.

Propunerea este de a excepta "amenajările" terenului de la calculul POT și a reține doar "amprenta clădirilor" pentru acest indicator. Nu s-ar mai lua în calcul trotuare, platforme, alei, dar nici piscine și alte construcții care nu fac parte din clădirea propriu-zisă. Autorul propunerii spune că proprietarul va putea astfel să își "amenajeze curtea cum dorește". Or, tocmai aici e problema. Investitorii au găsit modalitățile de interpretare a definiției anterioare acceptate de administrații, care duc la ocupări intensive ale terenului, la sigilarea solului, care este sursa insulelor de căldură și la diminuarea sau neasigurarea spațiilor verzi suficiente pentru un echilibru bun, de a cărui necesitate nu mai pomenesc aici, pentru că a devenit notorie. Aceasta a fost intenția, dar, cum spuneam, aplicarea acestei noi definiții a POT pe regulamente construite pe baza definiției anterioare poate duce la situații chiar absurde, în care un teren pe care se putea construi într-o formulă perpetuată în timp îndelungat, ajunge neconstruibil.

Ce este de făcut?

Înțeleg intențiile, înțeleg și reacțiile, problema fiind ce e de făcut? Chestiunea are consecințe majore în ceea ce privește valoarea de piață a proprietăților imobiliare, datorată în cea mai mare măsură potențialului construibil pe care îl poartă. Aici am două comentarii, care ar putea genera soluții. Pe termen mediu și lung, noile planuri urbanistice, atât generale cât și zonale, ar trebui să adopte alți indicatori maximi admisibili, calculați riguros, pe bază de studii serioase, pentru a oferi calitatea intenționată a dezvoltărilor, dar și predictibilitatea și randamentul necesar. Aceasta poate fi citită ca o măsură care stimulează actualizarea planurilor urbanistice, evident.

Cine dorește să gospodărească bine dezvoltarea va trebui să își facă strategii de dezvoltare, politici publice și planuri urbanistice aprofundate, studiate, în condițiile noului cod și nu să ignore de peste un deceniu planurile expirate, neadecvate, pe care se lucrează numai prin derogări, așa cum e situația cea mai anacronică din țară, la București.

Pe termen scurt, administrația publică centrală ar trebui să recunoască problema și să ofere o soluție, poate de tranziție, având grijă să nu declanșeze mecanisme de întârziere a actualizării documentațiilor de urbanism, care ar fi dezastruoasă.

A doua propunere se referă la contravențiile "împovărătoare" pe care codul le impune pentru președinții de consilii județene și primarii care încalcă prevederile legale din domeniu. Propunerea le consideră disproporționate cu veniturile acestora și consideră că trebuie sever diminuate. Dacă facem o statistică a președinților de consilii și a primarilor care au făcut pușcărie pentru corupție nu cred că am fi prea liniștiți cu această propunere, care într-o țară normală ar putea fi luată în calcul. Ceea ce remarc este faptul că legislația românească propune contravenții care pot fi juste în momentul în care au fost scrise, dar care devin altceva după inflație și scumpiri, fără a fi proporționale cu veniturile reale. Aici nu pot decât să îi las pe juriști și politicieni să găsească soluția funcțională, știind că ceea ce este prea sever nu se aplică, iar ceea ce este prea îngăduitor, nu are efect.

Următoarea propunere se referă la regimul special al așezărilor informale, o situație prezentă în România și pentru care nu s-au găsit soluții, sau chiar nu s-au căutat soluții. Problema nu poate fi ignorată. Propunerea se referă la eliminarea completă a tuturor articolelor referitoare la responsabilitățile

administrațiilor publice locale de a recunoaște, studia și soluționa această problemă socială și economică complexă. Cred că ar fi o greșeală să se dea curs acestei propuneri, anulându-se articolele din CATUC, deoarece nu există nicio prevedere legală în acest sens și mii de oameni aflați cu mult sub pragul sărăciei sunt captivi în aceste așezări informale. Codul are marele merit de a aloca responsabilitatea abordării acestei probleme și eliminarea acesteia ar fi iresponsabilă. La limită aș putea vedea o soluție prin a formula o lege distinctă, mult mai aprofundată, care să impună rezolvarea problemelor în manieră completă ca proces, resurse și operaționalizare, urmând ca odată aprobată, să înlocuiască prevederile din cod, dar nu înainte.

Reglementările privind regenerările urbane

Regenerarea urbană devine cea mai importantă operațiune urbană menită să contracareze fenomenul de decădere urbană (*urban decay*), care atinge zone din orașe și are multiple cauze. Propunerea de modificare legislativă solicită eliminarea necesității întocmirii unui PUZ, dacă indicatorii principali de ocupare și utilizare a terenurilor nu se schimbă, ca procedeu de urgentare a intervențiilor. Aici aș comenta faptul că regenerarea, ca tip de intervenție, își propune să relanseze zona din perspectivă complexă, or a modifica parametri inițiali este un instrument de stimulare. Bineînțeles, poți să intervii asupra infrastructurii și a spațiului public cu reparații, înlocuiri și intervenții care nu schimbă mai nimic, doar renovând. Mă întreb dacă așa ceva este cu adevărat regenerare? Cred că nu, fiind doar renovare. Deci propunerea pleacă cu intenții bune de simplificare a procedurii, uitând de fapt care e scopul. La limită ar fi acceptabilă, dar mai degrabă aș atrage atenția că o zonă care se dorește doar reparată și nu regenerată, nu ar trebui cuprinsă în PUG ca atare.

Trecem la discuția despre simplificarea autorizării în fronturile construite preexistente. Propunerea de modificare legislativă nu are sens deoarece prin prevederile CATUC nu se solicită întocmirea unei documentații de urbanism pentru o singură parcelă, dacă înălțimea clădirilor existente care flanchează această parcelă este diferită. Documentațiile de urbanism sunt necesare doar în cazul unor transformări care țintesc evoluția zonei, caz în care se încadrează în operațiunile de regenerare și necesită o abordare integrată. Propunerea este superfluă.

Urmează un pachet de propuneri referitoare la semnarea certificatelor de urbanism prin împuterniciți, exercitarea competenței privind avizul de inițiere și la aprobarea PUD, tot prin împuterniciți. Motivația se bazează pe ideea evitării întârzierilor cauzate de agendele uneori încărcate care îi țin pe primarii și președinții de consilii județene departe de masa la care semnează documente. Înțeleg motivația, dar comentez propunerea de rezolvare. Există instrumentul semnăturii electronice calificate, care permite semnarea de documente de la distanță, oare nu e suficient? Dacă totuși acesta nu e oportun, atunci ridic problema responsabilității semnatarului. Oare cine este responsabil de un document cu consecințe economice, sociale, urbanistice complexe, cum este un aviz de inițiere? Rămâne responsabil primarul sau se trece asupra împuternicitului, care devine un fel de țap ispășitor pentru proiectele discutabile, de care primarul se va disocia, la nevoie? Este tot o problemă juridică de fapt, pe care aș trata-o astfel: în cazul certificatului de urbanism, care nu reprezintă un act decizional, cred că e posibilă semnarea prin împuternicit, de preferință un viceprimar sau vicepreședinte, pentru ca rangul să fie cât mai apropiat de cel al responsabilului. Pentru avizele de inițiere, care presupun asumarea oportunității proceselor de planificare într-o direcție particulară specifică fiecărui caz, nu cred că e bine să se folosească acest sistem. Pentru PUD, arhitectul șef e cel mai important și cred că semnarea poate fi delegată, dar responsabilitatea nu.

Ultima propunere din acest set se referă la procedura pentru notificarea modificărilor de temă. Articolul 293 (4), invocat, se referă la o analiză a încadrării în avizele existente, text care poate într-adevăr să fie completat cu precizări, pentru a evita blocaje, cum motivează propunerea legislativă.

În finalul acestui set de propuneri nu pot să constat decât că, așa cum s-a întâmplat și cu legislația anterioară CATUC, există multe articole care pot genera interpretări neunitare, pot conduce, așa cum s-a mai întâmplat, la bucle și blocaje care complică și întârzie autorizările, dar trebuie să fim atenți pentru că cel mai important obiectiv al proceselor administrative este să fie corecte, de calitate și abia apoi urmează obiectivul rapidității.

Cred că, așa cum s-a întâmplat deja cu două seturi de precizări din partea MDLPA, acestea fiind necesare, vor mai trebui realizate consultări și oferite răspunsuri la probleme venite din aplicarea codului. Cred că ministerul are o misiune deloc ușoară dar extrem de importantă în a asigura suport pentru înțelegerea și implementarea CATUC. Este o ocazie de colaborare inteligentă care să permită ca noile prevederi să fie aplicate astfel încât să-și atingă scopurile care le-au determinat. Capacitatea unor funcționari de a complica lucrurile sau a unor politicieni în funcții administrative de a bloca sau respinge proiecte pe care le atribuie opoziției lor, este cunoscută. Stă mărturie perioada pe care tocmai am depășit-o acum, prin procesul de codificare și aprobarea CATUC. E nevoie de eforturi convergente ca acesta să nu o ia pe același drum. Pentru aceasta cred că un mecanism activ și coordonat de colectare a problemelor, corecție, explicitare, modificare și apoi de aprobare, este mai mult decât necesar. ■

