C/2025/5153

28.10.2025

Avizul Comitetului Economic și Social European

Locuințe la prețuri accesibile: Ce pot face politica de coeziune, Agenda urbană și societatea civilă pentru a garanta că locuințele sunt accesibile tuturor?

(aviz din proprie inițiativă)

(C/2025/5153)

Raportoare: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Coraportoare: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Consilieri	Ioannis GRIGORIADIS (pentru coraportoare) Maxime STAELENS (pentru Grupul I)
Decizia Adunării Plenare	23.1.2025
Temei juridic	Articolul 52 alineatul (2) din Regulamentul de procedură
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	4.7.2025
Data adoptării în sesiunea plenară	17.7.2025
Sesiunea plenară nr.	598
Rezultatul votului (pentru/ împotrivă/ abțineri)	144/0/2

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) consideră că criza locuințelor la prețuri accesibile reprezintă nu numai o provocare socială, ci și o amenințare economică majoră la adresa competitivității UE, deoarece întreprinderile se confruntă cu presiuni salariale care le reduc competitivitatea internațională și contravin obiectivului politicii de coeziune de a crea economii regionale competitive. De asemenea, creează bariere mai mari în calea ocupării forței de muncă, pentru că lucrătorii și furnizorii de servicii esențiale sunt alungați din zonele cu costuri ridicate, ceea ce duce la o lipsă de personal în sectoare esențiale, precum sănătatea, educația și serviciile publice. În cele din urmă, este un factor de vulnerabilitate la șocuri, așa cum a fost evident în timpul pandemiei, reducând reziliența pe care politica de coeziune își propune să o creeze în sistemele economice regionale.

1.2. CESE subliniază că, pentru a face față crizei locuințelor, este nevoie nu numai de mai multe fonduri, ci și de abordări financiare mai inteligente. Având în vedere deficitul anual de investiții de 270 de miliarde EUR identificat de Banca Europeană de Investiții (BEI), transferul de resurse în cadrul alocărilor actuale ale politicii de coeziune este în mod evident insuficient. În acest sens, CESE consideră că politica de coeziune ar trebui să servească drept cadru principal de coordonare a instrumentelor complementare, mobilizând capital public și privat pentru soluții de locuințe la prețuri accesibile, BEI jucând un rol central în dezvoltarea instrumentelor financiare adaptate diferitelor nevoi regionale.

1.3. CESE salută stabilirea de către Comisie a primului grup operativ pentru locuințe și instituirea funcției de comisar pentru locuințe, în vederea elaborării unui plan european privind locuințele la prețuri accesibile. Acest grup de lucru ar trebui să includă însă reprezentanți ai statelor membre, ai autorităților locale, ai partenerilor sociali, ai organizațiilor profesionale liberale și ai altor organizații ale societății civile, pentru a garanta că obiectivele privind locuințele sunt integrate în mod cuprinzător în politicile UE. Această integrare ar trebui să se bazeze pe date și dovezi fiabile care să permită măsurarea impactului acțiunilor și extinderea abordărilor reușite, în special având în vedere nevoile urgente de locuințe din întreaga Europă.

1.4. CESE sprijină adoptarea unui cadru cuprinzător al UE, care să definească locuințele la prețuri accesibile pe tot parcursul procesului (locuințe sociale, chirii la prețuri accesibile, proprietate la prețuri accesibile), pentru a oferi securitate juridică investițiilor. De asemenea, sprijină propunerea Comitetului Regiunilor (CoR) de a majora resursele alocate componentei sociale a programului InvestEU și încurajează statele membre să realoce resursele neutilizate din planurile lor naționale de redresare și reziliență către instrumente financiare axate pe locuințe, gestionate de autoritățile locale.

1.5. CESE consideră că este esențial ca investițiile în locuințe accesibile și sustenabile să fie o prioritate strategică pentru fondurile de coeziune ale UE după 2027, printr-o abordare care să includă locuințele accesibile, pe lângă locuințele sociale, menținând în același timp măsurile de renovare. Aceste abordări trebuie să fie adaptate la riscurile generate de criza climatică și să promoveze locuințele care pot rezista impactului crizei climatice, în special în regiunile și zonele cele mai expuse la schimbările climatice. Politica de coeziune trebuie să joace un rol central în realizarea obiectivelor privind locuințele ale Agendei urbane, mai ales în zonele metropolitane, unde există cele mai acute probleme de accesibilitate.

1.6. La fel ca CoR, CESE recunoaște importanța unui cadru legislativ al UE pentru a prezenta și a gestiona provocările generate de criza locuințelor. Acest lucru presupune abordarea deficiențelor de reglementare ale UE, evidențiate de hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), care au constrâns statele membre să finanțeze inițiative în domeniul locuințelor sociale și al locuințelor accesibile.

1.7. CESE consideră binevenită Platforma UE pentru locuințe la prețuri accesibile, care implică BEI pentru a mobiliza investiții private pe teren și servicii de consiliere care să acopere toate etapele ciclului proiectului și perioada ulterioară. Platforma ar trebui să promoveze instrumentele financiare inovatoare care și-au demonstrat eficacitatea în diferite contexte regionale și să faciliteze transferul de cunoștințe între statele membre.

1.8. CESE sprijină propunerea prezentată în primul raport al Comisiei pentru dezvoltare regională (REGI) a Parlamentului European, conform căreia împrumuturile, garanțiile și fondurile proprii pentru locuințe la prețuri accesibile nu ar trebui să fie considerate datorii pentru state în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere și al semestrului european.

1.9. CESE consideră că normele privind ajutoarele de stat și definițiile serviciului de interes economic general impun constrângeri asupra investițiilor publice în locuințe la prețuri accesibile, dincolo de locuințele sociale, definite în sens restrâns. Prin urmare, CESE recomandă o revizuire urgentă a acestor norme pentru a permite o intervenție publică mai eficace prin intermediul instrumentelor de coeziune.

1.10. CESE consideră că instrumentele financiare ale căror randamente sunt reinvestite pot crea mecanisme de finanțare durabilă pentru locuințe, dincolo de ciclurile programelor. De asemenea, Comitetul sprijină propunerea CoR de extindere a cadrului pentru instrumentele financiare ale politicii de coeziune, pentru a lua în considerare în mai mare măsură investițiile în locuințe, punând un accent deosebit pe fondurile de dezvoltare urbană durabilă.

1.11. CESE se așteaptă ca următorul cadru financiar multianual (CFM) să recunoască explicit locuințele ca factor al competitivității economice și să le integreze în domeniul de aplicare al Fondului european pentru competitivitate, corelând măsurile în domeniul locuințelor cu eficiența pieței muncii și dezvoltarea ecosistemelor de inovare.

1.12. CESE consideră că politicile naționale și europene care vizează promovarea creșterii economice prin turism sau dezvoltare imobiliară ar trebui să ia în considerare potențialul lor impact asupra piețelor locale ale locuințelor și să prevadă măsurile adecvate pentru a proteja dreptul la locuințe decente și la prețuri accesibile.

1.13. Este foarte important ca CESE să ia în considerare experiența și bunele practici ale autorităților naționale, regionale și locale angajate în dezvoltarea de locuințe sociale la prețuri accesibile în întreaga Uniune Europeană. Politica finlandeză „locuința înainte de toate” este un exemplu excelent de atenuare a fenomenului lipsei de adăpost și de îmbunătățire semnificativă a condițiilor de locuit pentru grupurile vulnerabile.

1.14. În acest context, CESE subliniază că locuințele la prețuri accesibile trebuie privite ca o piatră de temelie a modelului social european, în care Uniunea Europeană și statele sale membre pun în aplicare politici care fac locuințele sociale accesibile, sustenabile și ușor de obținut pentru toți, ca drept social fundamental, ceea ce ar trebui să fie un punct de referință pentru toate politicile economice și sociale și, prin urmare, o parte tot mai importantă a politicii de coeziune. Pentru a contribui la îndeplinirea obiectivelor politicii de coeziune, CESE consideră că UE trebuie să se bazeze mai activ pe partenerii sociali ca principali catalizatori ai schimbării, în special având în vedere prezența lor operațională atât la nivelul UE, cât și la nivel național.

2. **Contextul avizului**

2.1. UE se confruntă cu o criză generalizată de locuințe la prețuri accesibile și, deși statele membre au competența de a asigura prețurile accesibile ale locuințelor și există unele diferențe la nivel național, această criză la nivel european are implicații profunde pentru coeziunea teritorială și dezvoltarea economică. Prețurile locuințelor și chiriile au crescut în medie cu 48 % între 2015 și 2023, depășind semnificativ ritmul de creștere a veniturilor. În 2023, cheltuielile cu locuința depășeau 40 % din venitul disponibil pentru 10,6 % din gospodăriile urbane și pentru 7 % din gospodăriile rurale (Eurostat, 2024) ([1]). Proiectul House4All al Rețelei europene de observare a dezvoltării și coeziunii teritoriale (ESPON) relevă disparități teritoriale izbitoare în ceea ce privește accesibilitatea locuințelor la nivelul regiunilor, atât centrele urbane, cât și zonele cu dezavantaje geografice permanente confruntându-se cu dificultăți grave ([2]).

2.2. Locuințe la prețuri accesibile este un concept multidimensional care depășește costul chiriei sau al plăților ipotecare. Acesta cuprinde o gamă largă de factori care afectează capacitatea unei gospodării de a avea acces la locuințe adecvate și de a le întreține, inclusiv facturile la energie și energie electrică, costurile de renovare și întreținere, caracteristicile de accesibilitate, precum și disponibilitatea transportului și a serviciilor de interes general. În ceea ce privește oferta, locuințele la prețuri accesibile depind, de asemenea, de disponibilitatea unităților locative adecvate. Întrucât aceste costuri variază semnificativ pe teritoriul UE, în funcție de tipul de locuință, eficiența energetică, localizarea geografică și nivelul veniturilor, provocările legate de accesibilitate nu sunt uniforme în întreaga UE. Acestea reflectă diferitele sisteme naționale de locuințe, decalajele dintre zonele urbane și cele rurale și condițiile economice locale, necesitând mai degrabă răspunsuri politice bazate pe realitatea zonei decât soluții universale.

2.3. Această criză a locuințelor la prețuri accesibile are consecințe economice de mare amploare, care au un impact direct asupra obiectivelor politicii de coeziune:

— limitează mobilitatea forței de muncă, împiedicând lucrătorii să se mute în regiuni cu oportunități economice mai bune;

— reduce productivitatea economică prin alocarea greșită a capitalului uman și prin durata excesivă a deplasărilor;

— exacerbează polarizarea teritorială între regiunile cu un nivel ridicat de creștere economică și cele afectate de presiunea demografică;

— deturnează veniturile gospodăriilor de la alte activități economice productive, diminuând multiplicatorii economici locali;

— creează bariere în calea accesului la oportunități educaționale și de angajare, afectând în special tinerii;

— adâncește inegalitățile sociale, deoarece numărul persoanelor fără adăpost a crescut accentuat, în timp ce tot mai mulți europeni nu își mai pot permite o locuință decentă și trăiesc în condiții inacceptabile;

— afectează în special anumite grupuri sociale vulnerabile, a căror capacitate de adaptare la regulile în continuă schimbare ale pieței locuințelor rămâne destul de limitată, precum și gospodăriile cu venituri medii; o altă cauză este numărul limitat de locuințe accesibile pentru persoanele cu handicap și persoanele în vârstă.

2.4. Începând din 2007, politica de coeziune a sprijinit din ce în ce mai mult intervențiile în domeniul locuințelor. În perioada de programare 2021-2027, aproximativ 6,5 miliarde EUR au fost alocate pentru eficiența energetică în sectorul locuințelor, alături de investiții în energia din surse regenerabile, adaptarea la schimbările climatice și locuințele sociale, prin intermediul diferitelor obiective de politică. Cu toate acestea, gestionarea crizei actuale a locuințelor necesită o abordare mai strategică și mai cuprinzătoare.

([1]) Creșterea costurilor cu locuințele în UE (infografice): https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20241014STO24542/rising-housing-costs-in-the-eu-the-facts-infographics#:~:text=If%20housing%20costs%20are%20above,40%25%20of%20their%20disposable%20income.

([2]) [HOUSE4ALL] Access to affordable and quality housing for all people: https://www.espon.eu/projects/access-affordable-and-quality-housing-all-people-house4all.

2.5. Prezentul aviz își propune să examineze modul în care politica de coeziune poate răspunde cu mai multă eficacitate provocărilor legate de locuințele la prețuri accesibile pentru a-și promova obiectivele fundamentale de coeziune economică, socială și teritorială. Avizul analizează modul în care investițiile strategice în locuințe pot să stimuleze dezvoltarea economică regională, să sporească competitivității, să îmbunătățească eficiența pieței muncii și să reducă disparitățile teritoriale. El oferă recomandări concrete pentru a îmbunătăți eficacitatea instrumentelor existente pentru restul perioadei 2021-2027 și pentru a dezvolta o abordare mai cuprinzătoare în ceea ce privește locuințele la prețuri accesibile în cadrul politicii de coeziune de după 2027.

3. **Observații generale**

3.1. CESE consideră că locuințele la prețuri accesibile și sociale ar trebui să fie considerate o piatră de temelie a modelului social european. Uniunea Europeană și statele sale membre, regiunile și autoritățile locale trebuie să pună în aplicare politici prin care locuințele sociale să aibă prețuri accesibile, să fie sustenabile și ușor de obținut pentru toți cei care au nevoie de ele. De asemenea, pentru a face față acestei crize, este necesar să se accelereze și să se intensifice construcția de locuințe la prețuri accesibile și să se crească oferta de locuințe de închiriat. În acest scop, CESE consideră oportună explorarea tehnicilor care permit nu numai construcția rapidă de locuințe la prețuri accesibile, ci și reducerea cheltuielilor cu locuința.

3.2. CESE observă că prețurile accesibile ale locuințelor reprezintă o problemă critică de infrastructură economică, și nu doar o problemă de bunăstare socială, chiar dacă locuințele durabile și la prețuri accesibile sunt un drept social fundamental. Atunci când cheltuielile cu locuința depășesc creșterea veniturilor, principiul economic fundamental al mobilității forței de muncă – piatra de temelie a pieței unice a UE – este subminat, creând ineficiențe ale pieței care se propagă în întreaga economie europeană. Locuințele reprezintă atât o cauză, cât și o consecință a disparităților teritoriale, iar modelele de accesibilitate dezvăluie o geografie inegală, care întăresc divergențele economice dintre regiunile europene ([3]).

3.3. Deși construcția de locuințe și politica de închiriere țin în continuare de competența statelor membre în temeiul principiilor subsidiarității, UE influențează sectorul prin dreptul concurenței și excepțiile sale (legislația privind protecția socială, serviciile de interes economic general). Sarcina Comisiei Europene este de a crea un cadru adecvat care să permită autorităților naționale și regionale să combată eficient criza locuințelor, respectând diversitatea nevoilor locale și provocările demografice.

3.4. CESE subliniază că, pentru a face față crizei locuințelor, este nevoie nu numai de mai multe fonduri, ci și de abordări financiare mai inteligente. Având în vedere deficitul anual de investiții de 270 de miliarde EUR identificat de BEI, transferul de resurse în cadrul alocărilor actuale ale politicii de coeziune este în mod clar insuficient. Politica de coeziune ar trebui să servească drept cadru principal pentru coordonarea instrumentelor complementare, mobilizând capitalul public și privat către soluții de locuințe la prețuri accesibile, BEI jucând un rol central în dezvoltarea instrumentelor financiare adaptate diferitelor nevoi regionale.

3.5. CESE salută stabilirea de către Comisie a primului grup operativ pentru locuințe și instituirea funcției de comisar pentru locuințe, în vederea elaborării unui plan european privind locuințele la prețuri accesibile. Acest grup de lucru ar trebui să includă însă reprezentanți ai statelor membre, ai autorităților locale, ai partenerilor sociali, ai organizațiilor profesionale liberale și ai altor organizații ale societății civile, ai CESE și ai CoR, pentru a garanta că obiectivele privind locuințele sunt integrate în mod cuprinzător în politicile UE. Comisia ar trebui să efectueze o evaluare aprofundată a impactului actualelor cheltuieli de coeziune asupra piețelor locuințelor, bazându-se pe activitatea inovatoare de monitorizare a ESPON pentru a dezvolta un tablou de bord cuprinzător privind accesibilitatea, care să urmărească performanța economică și teritorială.

3.6. CESE sprijină adoptarea unui cadru european cuprinzător care să clarifice continuitatea locativ (locuințe sociale, închiriere la prețuri accesibile, proprietate la prețuri accesibile) pentru a oferi securitate juridică pentru investiții, chiar dacă o definiție concretă ar trebui să lase loc pentru particularități la nivelul statelor membre. De asemenea, sprijină propunerea Comitetului Regiunilor de a majora resursele alocate componentei sociale a programului InvestEU și încurajează statele membre să realoce resursele neutilizate din planurile lor naționale de redresare și reziliență către instrumente financiare axate pe locuințe, gestionate de autoritățile locale.

([3]) How many months of salary do you need to buy a house in Europe?: https://www.euronews.com/business/2024/12/27/how-many-months-of-salary-do-you-need-to-buy-a-house-in-europe.

3.7. CESE consideră că politicile naționale și europene care vizează promovarea creșterii economice prin turism sau dezvoltare imobiliară ar trebui să țină seama de impactul lor potențial asupra pieței locale a locuințelor și să prevadă măsurile adecvate pentru a proteja dreptul la locuințe decente și la prețuri accesibile.

4. **Observații specifice**

Competitivitatea economică și mobilitatea forței de muncă

4.1. Criza accesibilității locuințelor reprezintă nu numai o provocare socială, pe lângă alte provocări, cum ar fi problemele demografice, inclusiv îmbătrânirea populației, ci și o amenințare economică majoră la adresa competitivității UE. După cum se subliniază în cel de-al nouălea Raport privind coeziunea ([4]), cheltuielile cu locuința devin o povară din ce în ce mai mare, încetinind creșterea economică globală și dezvoltarea locală. În mod similar, regiunile care se confruntă cu un „exod al creierelor" sunt adesea lipsite de opțiuni de locuințe la prețuri accesibile pentru tinerii profesioniști și lucrătorii calificați, perpetuând astfel ciclurile de declin economic, în ciuda altor intervenții ale politicii de coeziune menite să inverseze aceste tendințe.

4.2. Competitivitatea întreprinderilor are de suferit, deoarece firmele situate în zone cu locuințe scumpe se confruntă cu presiuni salariale care le reduc competitivitatea internațională și contravin obiectivului politicii de coeziune de a crea economii regionale competitive. Productivitatea este erodată și mai mult de duratele lungi ale navetei din cauza problemelor legate de accesibilitatea locuințelor în centrele urbane, având efecte negative măsurabile asupra producției economice regionale și o amprentă de carbon semnificativă. Cheltuielile cu locuința depășesc 40 % din venitul gospodăriilor, încetinind creșterea economică globală și dezvoltarea întreprinderilor locale, reducând eficacitatea altor investiții din politica de coeziune pentru stimularea activității economice.

4.3. Criza locuințelor creează bariere în calea ocupării forței de muncă, deoarece lucrătorii esențiali și furnizorii de servicii sunt alungați din zonele cu costuri ridicate, ceea ce duce la un deficit de personal în sectoare esențiale, precum sănătatea, educația, serviciile de interes general și serviciile publice. Inovarea se confruntă cu constrângeri, deoarece tinerii antreprenori și angajații din întreprinderile nou-înființate nu își permit să locuiască în centrele de inovare, ceea ce intră în contradicție cu accentul pus de politica de coeziune pe inovare și pe specializarea inteligentă ca motoare ale convergenței regionale. Din cauza cheltuielilor cu locuința, gospodăriile și economiile regionale devin mai vulnerabile la șocurile economice, după cum s-a demonstrat în timpul pandemiei, subminând reziliența pe care politica de coeziune își propune să o dezvolte.

Coeziunea teritorială și dezvoltarea regională

4.4. Criza locuințelor se manifestă în mod diferit în diferitele teritorii europene, iar datele din cadrul proiectului House4All al ESPON relevă disparități semnificative între centrele urbane, regiunile periferice și zonele rurale. Aceste diferențe reflectă și consolidează modele mai ample de inegalitate teritorială pe care politica de coeziune își propune să le abordeze. Recenta criză a costului vieții a extins considerabil anvergura dificultăților legate de locuințe, dincolo de locuințele sociale tradiționale, incluzând locuințele la prețuri accesibile pentru gospodăriile cu venituri medii, în special în polii de creștere economică și în zonele metropolitane. Politica de coeziune ar trebui să servească drept instrument-cheie pentru punerea în aplicare a acestor recomandări ale Pactului de la Amsterdam, în special în ceea ce privește îmbunătățirea cadrelor de reglementare și a modelelor de finanțare pentru locuințe la prețuri accesibile în zonele urbane.

4.5. Concentrarea activității economice în centrele urbane a creat o presiune asupra locuințelor din aceste zone, lăsând în același timp proprietăți neocupate în regiunile care se depopulează, întărind polarizarea teritorială. Criza prețurilor accesibile afectează în prezent gospodăriile cu venituri medii din zonele de creștere, în timp ce zonele rurale se confruntă cu deteriorarea calității locuințelor, în ciuda prețurilor mai mici. Insulele, regiunile montane și regiunile ultraperiferice se confruntă cu probleme specifice legate de constrângerile funciare și de presiunea turismului, care necesită o atenție deosebită în temeiul articolului 174 din TFUE, la fel ca regiunile transfrontaliere, cu dinamica lor unică pe piața locuințelor.

([4]) https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion9/9CR_Report_FINAL.pdf.

4.6. Problemele legate de accesibilitatea locuințelor depășesc granițele administrative ale orașelor și se extind la zonele urbane funcționale, necesitând abordări metropolitane coordonate. Accentul pus de Agenda urbană pe guvernanța pe mai multe niveluri oferă o bază pentru astfel de abordări. Orașele de dimensiuni medii oferă soluții potențiale la criza locuințelor dacă sunt susținute de investiții și o conectivitate adecvate, prezentând opțiuni de locuințe mai accesibile din punct de vedere financiar și, în același timp, oportunități economice, reprezentând o resursă insuficient utilizată în strategiile de dezvoltare teritorială și o potențială supapă de presiune pentru piețele metropolitane supraîncălzite ale locuințelor.

4.7. Cea mai gravă penurie de locuințe la prețuri accesibile este concentrată în polii metropolitani de creștere, unde există succes economic. Paradoxal, creșterea economică diminuează adesea accesibilitatea locuințelor în aceste zone, subminând chiar prosperitatea pe care o generează, prin excluderea lucrătorilor esențiali și crearea unor condiții de viață nesustenabile pentru gospodăriile cu venituri medii. Regiunile cu o densitate turistică ridicată se confruntă cu presiuni unice din partea locuințelor secundare și a închirierilor pe termen scurt, care creează probleme grave de accesibilitate pentru rezidenții locali, subminând coeziunea socială și durabilitatea economică ([5]).

4.8. Atragerea investițiilor în sectorul imobiliar prin programe de „vize de aur” s-a dovedit a avea efecte dăunătoare semnificative asupra anumitor segmente ale pieței imobiliare din mai multe state membre ([6]).

4.9. Lipsa de adăpost a devenit o preocupare socială majoră, afectând din ce în ce mai mult persoanele angajate ale căror venituri sunt insuficiente pentru obținerea unei locuințe, ceea ce face ca lucrătorii să reprezinte grupul cu cea mai rapidă creștere a numărului persoanelor fără adăpost din Europa ([7]). În avizul său adoptat în decembrie 2023 ([8]), CESE a solicitat o strategie a UE privind persoanele fără adăpost, care ar presupune integrarea Platformei europene pentru combaterea fenomenului lipsei de adăpost în semestrul european și care a fost susținută de o recomandare a Consiliului. Acest lucru necesită diverse acorduri în materie de locuințe, care să permită diversitatea socială, precum și o negociere colectivă mai eficientă pentru a asigura venituri de subzistență.

4.10. Ar trebui să se țină seama într-o mare măsură de experiența și bunele practici ale autorităților naționale, regionale și locale angajate în dezvoltarea de locuințe sociale la prețuri accesibile în întreaga UE, cu scopul de a menține accesibilitatea pe termen lung. În acest sens, se remarcă în special modelul francez, în care finanțarea privată din conturile de economii individuale este utilizată pentru a oferi împrumuturi pe termen lung, fără dobândă, pentru locuințe sociale, care sunt menținute la un preț permanent scăzut. În modelul danez, finanțarea privată este utilizată în fonduri reînnoibile pentru întreținerea și renovarea locuințelor sociale, care, de asemenea, rămân accesibile pe termen nelimitat. Politica finlandeză „locuința înainte de toate” este un exemplu excelent al modului în care se poate atenua fenomenul lipsei de adăpost și se pot îmbunătăți semnificativ condițiile de locuit pentru grupurile vulnerabile ([9]). Prin urmare, CESE îndeamnă statele membre să își asume angajamentele din Declarația de la Lisabona și să integreze abordarea de tipul „locuința înainte de toate” în strategiile lor naționale.

Investiții și instrumente financiare

4.11. După cum se subliniază în documentele pregătitoare, politica de coeziune alocă în prezent aproximativ 7,5 miliarde EUR pentru investiții legate de locuințe, care, cu cofinanțarea națională, se ridică la 10,5 miliarde EUR. Propunerea comisarului Raffaele Fitto de a dubla investițiile politicii de coeziune în locuințe la prețuri accesibile reprezintă o oportunitate semnificativă, însă maximizarea impactului necesită abordări financiare inovatoare și alocarea strategică a resurselor în cadrul politicii de coeziune. Fondurile trebuie să fie viabile din punct de vedere financiar și totodată accesibile întreprinderilor publice de locuințe sociale și furnizorilor de locuințe non-profit, inclusiv cooperativelor și asociațiilor de locuințe. Raportul de investiții al BEI estimează un deficit anual de investiții de 270 de miliarde EUR în locuințe la prețuri accesibile și afirmă că 1 milion de locuințe au rămas neconstruite numai în acest an, în condițiile în care Europa trebuie să renoveze 5 milioane de locuințe pe an. Deși politica de coeziune nu poate să acopere singură acest deficit, ea ar trebui să servească drept principal cadru de coordonare pentru mobilizarea resurselor suplimentare, BEI și băncile naționale de promovare jucând un rol important în calitate de parteneri de finanțare ([10]).

([5]) Cities start fighting rental crisis triggered by overtourism: https://www.dw.com/en/cities-start-fighting-rental-crisis-triggered-by-overtourism/a-70228085.

([6]) Greek Real Estate Market Not Happy with Golden Visa Program Changes: https://news.gtp.gr/2024/10/24/greek-real-estate-market-not-happy-with-golden-visa-program-changes/.

([7]) 9th Overview of housing exclusion in Europe: https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/Executive_summary.pdf.

([8]) Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Pentru un cadru UE pentru strategiile naționale privind persoanele fără adăpost, bazat pe principiul «Locuința pe primul loc»” (aviz din proprie inițiativă) (JO C, C/2024/1567, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1567/oj).

([9]) Finlanda: https://housingfirsteurope.eu/country/finland/.

([10]) Proiect de raport referitor la activitățile financiare ale Băncii Europene de Investiții – raportul anual pe 2024: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-PR-770192_EN.pdf.

4.12. Investițiile în locuințe accesibile, inclusiv din punctul de vedere al prețurilor, și sustenabile ar trebui să fie o prioritate strategică pentru fondurile de coeziune ale UE, după 2027, într-o abordare care integrează locuințele accesibile pe lângă locuințele sociale, menținând în același timp intervențiile de renovare. Toate investițiile ar trebui să includă și accesibilitatea fizică ca cerință atunci când se renovează clădirile și se construiesc clădiri noi, în cadrul tuturor inițiativelor din domeniul eficienței energetice și al altor politici menite să sporească durabilitatea clădirilor. Investițiile ar trebui să vizeze, de asemenea, recondiționarea proprietăților existente pentru a le face accesibile dacă este posibil și să contribuie la acoperirea costurilor materialelor suplimentare care le permit persoanelor cu handicap să își utilizeze în totalitate locuințele și să depășească orice bariere structurale. Finanțarea politicii de coeziune ar trebui să fie legată de proprietatea publică asupra terenurilor sau de cooperativele non-profit. Domeniul de aplicare al politicii de coeziune ar putea fi extins pentru a include cooperativele de cumpărare a terenurilor comune și modelele de locuințe bazate pe costuri care funcționează la nivel național. Aceste abordări ar trebui să fie adaptate la riscurile generate de criza climatică și să promoveze, de asemenea, locuințele care pot rezista impactului crizei climatice, în special în regiunile și zonele cele mai expuse la schimbările climatice.

4.13. La fel ca CoR, CESE recunoaște importanța unui cadru legislativ al UE pentru a prezenta și a gestiona provocările generate de criza locuințelor. Acest lucru înseamnă abordarea deficiențelor de reglementare ale UE evidențiate de hotărârile CJUE ([11]), care au constrâns statele membre să finanțeze inițiative în domeniul locuințelor sociale și al locuințelor accesibile. Fără instrumente juridice clare, continuă să se amplifice speculațiile piețelor imobiliare. În mod similar și în paralel, trebuie abordată problema transparenței în tranzacțiile imobiliare și trebuie limitată utilizarea vizelor de aur.

4.14. Unul dintre principalele obstacole în calea finanțării constă în insecuritatea juridică legată de normele UE privind ajutorul de stat pentru investirea fondurilor în locuințe la prețuri accesibile, din cauza definiției restrânse a termenului „locuințe sociale”. Salutăm angajamentul Comisiei Europene de a revizui normele privind serviciile de interes economic general și de a include o definiție a „locuințelor la prețuri accesibile”, care să fie sensibilă la caracteristicile specifice ale statelor membre și, de asemenea, la necesitatea unei mai bune definiții a locuințelor sociale ([12]). Avem nevoie ca aceste definiții să fie aplicate la nivel general în programele FEDR și ale Fondului de coeziune. CESE consideră că un procedeu esențial pentru depășirea crizei locuințelor la prețuri accesibile este utilizarea sinergiei și a combinării instrumentelor financiare, din diferite tipuri de fonduri, reunite pentru a asigura accesul tuturor la locuințe la prețuri rezonabile.

4.15. Fondurile FEDR-FC și FSE+ ar putea fi, de asemenea, aplicate locuințelor la prețuri accesibile, deși este necesară o revizuire ([13]) a FEDR, a Regulamentului privind coeziunea și a Regulamentului privind tranziția justă, inclusiv a FEDR+, pentru a asigura că acestea oferă un sprijin mai mare pentru investiții, axându-se pe creșterea eficienței energetice și a opțiunilor de locuințe la prețuri accesibile, analizând modul de optimizare a aplicării surselor de energie regenerabilă la proiectele de construcții noi, precum și modul de optimizare a punerii la dispoziție a terenurilor.

4.16. CESE consideră binevenită platforma UE privind locuințele la prețuri accesibile, care implică BEI, pentru a mobiliza investițiile private pe teren, și serviciile de consiliere pentru cetățeni și regiuni, acoperind toate etapele ciclului de proiect și perioada ulterioară, în strânsă cooperare cu BEI și autoritățile locale, fiind un instrument care poate aborda ineficacitatea dovedită a politicilor naționale în stimularea finanțării pieței locuințelor ([14]). În acest sens, CESE consideră că împrumuturile BEI pentru locuințe sociale ar trebui să beneficieze de o rată a dobânzii 0 %. În combinație cu această măsură, eficacitatea ar fi și mai mare dacă, așa cum se solicită în avizul recent al CESE ([15]) și în primul raport al Comisiei REGI a Parlamentului European, „împrumuturile, garanțiile și fondurile proprii pentru locuințe la prețuri accesibile nu sunt considerate datorii pentru state în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere și al semestrului european”.

4.17. Având în vedere că locuințele țin de competența fiecărui stat, CESE recomandă utilizarea strategică a fondurilor pentru a crește eficiența. În acest sens, fondurile Comisiei Europene ar trebui alocate pentru îmbunătățirea transparenței și evaluarea nevoilor. Sunt necesare date clare privind alocările, deoarece informațiile actuale se bazează în principal pe proiecte, în loc să ofere o imagine de ansamblu a alocărilor de locuințe în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență (MRR).

([11]) Cauza T-202/10: Acțiune introdusă la 29 aprilie 2010 — Stichting Woonlinie și alții/Comisia (JO C 179, 3.7.2010, p. 50).

([12]) Ajutoare de stat – revizuirea normelor privind serviciile de interes economic general, Comisia Europeană https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62010TN0202.

([13]) https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10014-2025-INIT/en/pdf.

([14]) Comisia Europeană și Grupul BEI pun bazele unei noi platforme paneuropene de investiții în locuințe sustenabile și la prețuri accesibile: https://www.eib.org/fr/press/all/2025-123-eib-group-and-european-commission-lay-foundations-for-a-new-pan-european-investment-platform-for-affordable-and-sustainable-housing.

([15]) Avizul Comitetului Economic și Social European – Locuințe sociale decente, durabile și la prețuri accesibile în UE (aviz din proprie inițiativă) (JO C, C/2025/771, 11.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/771/oj).

4.18. Politica UE în domeniul locuințelor poate funcționa numai dacă se bazează pe date fiabile. Acest lucru necesită un instrument statistic la nivelul UE, care să conțină toate elementele-cheie și operaționale necesare pentru elaborarea, punerea în aplicare și monitorizarea politicii în domeniul locuințelor. Prin urmare, ar trebui dezvoltat și optimizat la nivelul UE un instrument statistic care să furnizeze toate datele relevante și operaționale esențiale pentru elaborarea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor în domeniul locuințelor, pentru a îmbunătăți transparența și a contribui la combaterea speculei și a spălării banilor pe piața locuințelor, fenomene care au reprezentat o problemă în ultimul deceniu.

4.19. Multe regiuni, în special cele cu o capacitate financiară și administrativă mai puțin dezvoltată, întâmpină dificultăți în utilizarea eficace a fondurilor de coeziune disponibile pentru locuințe. Această provocare legată de absorbție necesită asistență tehnică specifică și consolidarea capacităților dincolo de ceea ce se oferă în prezent. Abordarea „mixtă” propusă de BEI pentru mobilizarea fondurilor de coeziune pentru proiecte de locuințe reprezintă o soluție promițătoare, dar necesită simplificare și standardizare pentru a crește gradul de utilizare.

4.20. Normele privind ajutoarele de stat și definițiile serviciilor de interes economic general impun constrângeri asupra investițiilor publice în locuințe la prețuri accesibile, dincolo de locuințele sociale definite în sens restrâns. Aceste norme trebuie revizuite urgent pentru a permite o intervenție publică mai eficace prin intermediul instrumentelor de coeziune.

4.21. Sectorul locuințelor are nevoie de produse financiare inovatoare, care pot mobiliza resurse publice limitate pentru a atrage capital privat, asigurând în același timp accesibilitatea pe termen lung. Capacitățile de inginerie financiară ale politicii de coeziune, în special prin intermediul instrumentelor financiare, oferă un potențial semnificativ pentru a răspunde nevoilor de locuințe. Investițiile în locuințe la prețuri accesibile generează beneficii economice considerabile prin crearea de locuri de muncă, reducerea cheltuielilor publice pentru cazare temporară, îmbunătățirea rezultatelor privind starea de sănătate și creșterea productivității. Aceste beneficii ar trebui să fie luate în considerare în analizele cost-beneficiu ale politicii de coeziune și în deciziile de programare.

4.22. Este extrem de importantă valorificarea fondului de locuințe goale. Instrumentele care s-au dovedit eficiente în anumite contexte, cum ar fi un impozit pe locuințele nefolosite sau neocupate, instrumentele de amenajare a teritoriului, cum ar fi impozitarea câștigurilor din modificarea încadrării funcționale a unei zone și zonarea specială pentru locuințele sociale, precum și stimulentele fiscale pentru renovarea locuințelor rezidențiale ar putea fi o modalitate de a readuce aceste unități pe piața locuințelor.

4.23. Principiul locuințelor accesibile și sustenabile înseamnă, de asemenea, că dezvoltarea de noi locuințe nu ar trebui să se facă în detrimentul mediului natural sau social. Ar trebui să se acorde prioritate recondiționării vechilor ansambluri de locuințe sau reutilizării vechilor clădiri nerezidențiale, în locul construirii unor noi ansambluri.

4.24. Investițiile în locuințe necesită „capital răbdător” și orizonturi de finanțare pe termen lung care să fie adecvate naturii locuințelor, mai degrabă ca infrastructură decât ca marfă. Acest demers necesită instrumente financiare cu scadențe mai lungi decât cele disponibile în mod obișnuit pe piețele comerciale, făcând din BEI un partener ideal pentru politica de coeziune în acest domeniu. Instrumentele financiare ale căror randamente sunt reinvestite pot crea mecanisme de finanțare durabilă pentru locuințe, dincolo de ciclurile programelor. Cadrul pentru instrumentele financiare ale politicii de coeziune ar trebui extins pentru a lua în considerare în mai mare măsură investițiile în locuințe, punând un accent deosebit pe fondurile de dezvoltare urbană regenerabilă, astfel cum a propus Comitetul Regiunilor.

4.25. Abordarea bazată pe reforme și investiții a viitorului CFM creează oportunități promițătoare de gestionare a crizei locuințelor la prețuri accesibile, în special dacă poate alinia finanțarea coeziunii la reformele structurale necesare. Prin combinarea investițiilor în construcția de locuințe cu reforme ale procedurilor de autorizare ([16]), ale reglementărilor privind zonarea și utilizarea terenurilor (pentru a se asigura că există anumite cerințe privind locuințele fără scop lucrativ) și ale normelor privind ajutoarele de stat, și prin soluționarea deficitului de forță de muncă în sectorul construcțiilor și al renovării ([17]), UE ar putea aborda simultan constrângerile legate de ofertă și deficitele de finanțare.

([16]) Banca Europeană de Investiții, Raport privind investițiile 2024-25 *„Inovarea, integrarea și simplificarea în Europa”*.

([17]) Autoritatea Europeană a Muncii: Deficitul și surplusul de forță de muncă în Europa 2023: https://www.ela.europa.eu/en/publications/labour-shortages-and-surpluses-europe-2023.

4.26. Cu toate acestea, problemele ce țin de punerea în aplicare sunt în continuare semnificative. Condiționarea finanțării de reforme specifice ar putea crea blocaje în regiunile în care autoritățile nu au capacitatea sau voința politică de a pune în aplicare schimbările. Piețele locuințelor și nevoile în materie de locuințe variază foarte mult de la un stat membru la altul și chiar în interiorul unui stat membru, astfel încât Comisia Europeană va trebui să elaboreze, împreună cu statele membre și în conformitate cu practica dezvoltată în contextul semestrului european, o abordare personalizată, care să respecte caracteristicile specifice ale fiecărui stat membru. În plus, abordarea bazată pe rezultate ridică semne de întrebare cu privire la indicatorii adecvați, deoarece rezultatele în materie de locuințe se produc adesea pe perioade mai lungi decât ciclurile programelor, existând riscul de a stimula soluțiile rapide în locul celor sustenabile.

4.27. Următorul CFM ar putea recunoaște explicit locuințele ca factor al competitivității economice și le-ar putea integra în domeniul de aplicare al Fondului european pentru competitivitate, corelând intervențiile în domeniul locuințelor cu eficiența pieței muncii și dezvoltarea ecosistemelor de inovare. De asemenea, acesta ar trebui să considere prioritare investițiile în locuințe la prețuri accesibile pentru gospodăriile cu venituri mici și medii. Un procent specific din fondurile Fondului european de dezvoltare (FED) ar trebui alocat strategiilor naționale și regionale privind locuințele, care s-ar corela cu programele tradiționale ale politicii de coeziune.

4.28. În cazul specific al regiunilor de coeziune, strategiile integrate de dezvoltare teritorială trebuie să ia în considerare că intervențiile în domeniul locuințelor la prețuri accesibile trebuie să echilibreze cu atenție nevoile imediate cu obiectivele de dezvoltare pe termen lung. Deși accesibilitatea locuințelor este esențială pentru coeziunea teritorială și mobilitatea forței de muncă, locuințele riscă să devină un alt domeniu în care finanțarea este deturnată de la prioritățile-cheie din domeniul convergenței. În cele din urmă, succesul va depinde de găsirea echilibrului corect între reformele necesare și strategiile flexibile de investiții care recunosc rolul dublu al locuințelor în coeziunea socială și în dezvoltarea economică, garantând în același timp că constrângerile legate de locuințe nu subminează competitivitatea de ansamblu a Europei în economia globală.

Bruxelles, 17 iulie 2025.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Oliver RÖPKE