

# SERVICII PUBLICE EFICIENTE LA NIVEL LOCAL

Aspecte privind îmbunătățirea cadrului de reglementare

## MESAJ PRINCIPAL

Serviciile de utilitate publică și calitatea acestora reprezintă unul din parametrii de bază pentru evaluarea calității vieții populației. Există o serie de factori care direct sau indirect influențează acest sector, însă de cele mai multe ori problemele cu care se confruntă actorii implicați în gestionarea acestora sunt relațiile dintre Administrația publică centrală și cea locală din perspectivele de reglementare și finanțare.

### Sumar executiv

Documentul propus explorează unele probleme și soluții, care vizează cele mai importante și vitale servicii de utilitate publică, prestate la nivel local: aprovizionarea cu apă, infrastructura drumurilor și gestionarea deșeurilor. Acesta oferă tuturor celor interesați o imagine generală asupra mai multor aspecte problematice specifice domeniului de reglementare și esențiale în gestionare, care afectează direct sau indirect calitatea prestării serviciilor.

Astfel, în material, sunt menționate problemele de ordin strategic și general care afectează într-o măsură mai mică sau mai mare, toate serviciile analizate: problemele cadrului legal, lipsa unei viziuni strategice generalizate și corelate asupra viitorului serviciilor publice comunale; discrepanța enormă între costurile reale și finanțarea serviciilor; numărul redus și accesul limitat al Administrației publice locale (APL) la fonduri de infrastructură; progrese limitate în domeniul descentralizării financiare; accesul limitat la baze de date pentru APL și sistemul de date statistice total depășit etc.

Acest material nu are pretenția unei analize detaliate, însă majoritatea concluziile, recomandărilor și propunerilor, la care au ajuns autorii, se bazează pe experiența acumulată la nivelul Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM), pe discuțiile directe în cadrul proiectului cu reprezentanții relevanți ai APL, conducătorii prestatorilor de servicii publice respective și pot servi drept platformă pentru îmbunătățirea cadrului regulatoriu.

Recomandările și propunerile raportului dat sunt destinate instituțiilor publice și factorilor decizionali din Republica Moldova, responsabile de diferite aspecte de activitate ale serviciilor publice. În mod special, rezultatele acestui raport, vor constitui de asemenea o temă de discuție în cadrul CALM, fiind incluse în programul său de activitate și setul de propuneri de politici publice/modificări legislative care vor fi promovate în raporturile cu Parlamentul și Guvernul.

## PRINCIPALELE PROBLEME:

- lipsa unei viziuni strategice asupra serviciilor de utilitate publică;
- bugete austere și finanțare preferențială;
- costuri mari pentru înființare, dezvoltare și menținere;
- date statistice depășite și contradictorii;
- progres limitat în domeniul descentralizării

## OBIECTIV

Obiectivul documentului este identificarea și prezentare unor probleme stringente, foarte concrete și actuale ce vizează gestionarea serviciilor de utilitate publică din orașele și municipiile Republicii Moldova din perspectiva relației între administrație publică locală și cea centrală sub aspect de reglementare. De asemenea acesta oferă o serie de recomandări concrete pe termen scurt și mediu în remedierea și îmbunătățirea modalităților de gestionare și adaptare la necesitățile actuale, care ulterior pot fi formulate și înaintate la nivel de politici publice.



### Introducere

Serviciile de gospodărie comunală și administrare a infrastructurii drumurilor locale, ocupă un loc deosebit în sistemul serviciilor publice din cadrul unui stat, după importanță și impactul direct asupra fiecărui cetățean. Aprovizionarea cu apă și canalizare, amenajarea teritoriului și gestionarea deșeurilor, construcția și întreținerea drumurilor locale, transportul public etc. sunt cele mai importante și vitale servicii, solicitate de către cetățeni și societate în întregime. Iar starea lucrurilor în domeniul prestării acestora și percepția cetățenilor, reprezintă acel indicator care, pe de o parte, caracterizează direct schimbarea calității vieții oamenilor. Iar pe de altă parte, indică asupra progresului/succesului și eficienței politicilor statului în domeniul respectiv.

Trebuie de menționat, că în prezent acest domeniu este considerat/atribuit în competența și responsabilitatea autorităților locale. Totodată, în domeniul dat, se constată un șir de probleme grave și nesoluționate de ordin conceptual, legal, funcțional, financiar, fiscal, economic și social etc., care sunt în competența autorităților centrale ale statului și care împiedică autorităților publice locale să asigure funcționarea corespunzătoare a serviciilor respective.

Problemele respective diferă după importanță, amploare și modalitățile de soluționare. Sunt probleme de ordin strategic, fundamental și multidimensional, care pot fi soluționate

doar printr-o abordare complexă, cu resurse financiare mari și cu soluții pe terme mediu și lung. În mare parte, aceste probleme și soluții de ordin strategic pentru Republica Moldova, sunt bine cunoscute, analizate și reflectate în diverse studii și documente de politici sau acte normative. Rămâne doar să fie implementate în modul corespunzător și asigurate cu resurse financiare adecvate. Spre exemplu, corelarea documentelor de politici cu resursele financiare/fonduri disponibile, depolitizarea fondurilor naționale investiționale, avansarea procesului de descentralizare și consolidare a autonomiei locale administrative, economice și financiare etc.

În același timp, în domeniul dat sunt un șir de probleme pentru care există soluții eficiente și mai puțin costisitoare, care ar putea fi implementate și produce impact benefic/pozitiv important imediat sau în termene foarte scurte.

Autorii au selectat pentru analiză cele mai importante servicii: alimentare cu apă și canalizare, gestionarea deșeurilor și întreținerea drumurilor locale. Sub aspect metodologic, la baza concluziilor și în calitate de principala sursă pentru concluzii și recomandări, fiind puse experiența instituțională a CALM, opiniile primarilor, a conducătorilor serviciilor publice și a experților din domeniu. Ceea ce, permite de a accentua aspectul practic al acestei analize și va oferi un grad sporit de utilitate și impact pe viitor.

## Prezentarea generală a studiului

### Cadrul legal vs realități: apartenența serviciilor publice selectate, actorii principali și distribuirea competențelor/ responsabilităților între diferite nivele de autorități publice

Serviciile de aprovizionare cu apă, gestionare a deșeurilor și construcția/întreținerea drumurilor locale, sunt reglementate de un cadrul de politici și normativ special destul de dezvoltat. La care se adaugă, legislația de bază din domeniul APL.

Din analiza generală a cadrului legal actual, se pot desprinde câteva constatări principale:

La nivel local:

1. Serviciile de asigurare cu apă și canalizare, gestionare a deșeurilor și întreținere a drumurilor locale reprezintă domenii proprii de competență a administrației publice locale de nivelul I.
2. Autorităților locale deliberative (consiliile locale) le aparține competența de a decide în privința instituirii, organizării și aprobării structurii/statelor de personal/organigrammei serviciilor publice locale, precum și în privința

asocierii cu alte autorități publice locale din țară sau peste hotare în vederea realizării serviciilor publice. De asemenea, APL deliberativ decid în privința normelor și tarifelor prestate de serviciile publice din subordine, cu unele excepții.

3. Autorităților locale executive (primarii), le aparține dreptul:
  - de a propune consiliului local schema de organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală;
  - de a lua măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective de gospodărie comunală;
  - de a conduce, coordona și controla activitatea serviciilor publice locale;
  - de a numi, stabili atribuțiile și înceta raporturile de serviciu sau de muncă cu șefi de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorității administrației publice locale respective; de a conduce și controla activitatea acestor.

La nivel central:

1. Guvernul și autoritățile centrale (autoritățile centrale) în domeniul dat și conform legii, dețin competențe în domeniul elaborării și aprobării actelor normative,

politicilor, norme/normative și regulamente; acordare de suport tehnic și financiar necesar instituirii, organizării și dezvoltării infrastructurii serviciilor respective la nivel local.

În continuarea se va face referire la unele relații dintre diferite instituții la nivel central și local care determină modalitatea de gestionare a serviciilor de utilitate publică și care deseori sunt defectuoase și împiedică dezvoltarea serviciilor în conformitate cu necesitățile locale nu cele la nivel național.

Un loc deosebit în cadrul relațiilor între APL – APC, îl ocupă diverse fonduri la nivel național, care sunt controlate de Guvern/APC și din care se finanțează diverse proiecte de infrastructură. Astfel, datorită unui sistem financiar și economic foarte centralizat, practic majoritatea covârșitoare a resurselor investiționale din Republica Moldova destinate dezvoltării infrastructurii serviciilor publice locale, sunt concentrate la nivel central și distribuite prin intermediul mai multor fonduri speciale:

De aici, rezulta pe de o parte, rolul determinant al Guvernului/autorităților centrale mai ales în concentrarea și distribuire resurselor principale din stat destinate dezvoltării infrastructurii serviciilor publice locale. Pe de altă parte, această situație coroborată cu un grad extrem de scăzut al autonomiei financiare locale, conduce la o dependență destul de accentuată al APL de către cele centrale.

În afară de Guvern și autoritățile centrale sectoriale (ministere), un rol semnificativ în asigurarea funcționării unor servicii publice la nivel local, este jucat și de către unele instituții/structuri naționale autonome. Astfel de exemplu, Agenția Națională de Reglementare în Energetică (ANRE), are un rol important în elaborarea, aprobare și/sau avizarea tarifelor la apă, energie termică etc. În acest sens existând mai multe provocări și probleme care afectează activitatea serviciilor publice respective și care sunt semnalate sistematic din partea APL (a se vedea pentru detalii în continuare).

Sub aspectul relațiilor între diferite nivele ale Administrației publice, merită a fi menționate și prevederile legale în

vigoare care creează un fundament juridic serios pentru dezvoltarea unei colaborări/cooperări strânse între APL și alte nivele ale administrației publice în domeniul asigurării cetățenilor cu servicii publice calitative. În special, conform art. 6 al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală, raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune. Iar între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Totodată, art. 5 al Legii nr. 435/2006, privind descentralizarea administrativă stipulează: "Autoritățile publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și cele centrale pot coopera, în condițiile legii, pentru a asigura realizarea unor proiecte sau servicii publice care solicită eforturi comune ale acestor autorități". Aceste posibilități de colaborare încă nu sunt valorificate pe deplin și urmează a fi dezvoltate și perfecționate.

Dialogul instituționalizat, participarea și consultarea efectivă/reală a APL în procesul de elaborare și adoptare a cadrului normativ, reprezintă o altă provocare care urmează a fi luată în considerație. Deși în ultimii există anumite progrese pe această dimensiune, totuși, se constată că o parte din actele normative și documentele de politici din domeniul serviciilor publice, au fost și continuă a fi elaborate, fără a fi corelate corespunzător cu cadrul legal din domeniul APL și realitățile din teritoriu; fără a consulta în modul corespunzător autoritățile publice locale și/sau procesul de consultare a fost unul formal. În consecință, o bună parte din aceste documente au adoptat abordări irealiste (de ex. bazate pe grandomanie), gradul de implementare a acestora fiind destul de scăzut iar problemele conservate de ani buni (de exemplu în domeniul gestionării deșeurilor).

Nu în ultimul rând, în calitate de provocare în relațiile între APL – APC din domeniul dat (dar și în alte domenii), trebuie menționată lipsa de diferențiere și delimitare în reglementarea normativă

## CADRU LEGAL

- Legea privind administrația publică locală (nr. 436 din 28.12.2006)
- Legea privind descentralizarea administrativă (nr. 435 din 28.12.2006)
- Legea privind finanțele publice locale (nr. 397 din 16.10.2003)
- Legea serviciilor publice de gospodărie comunală (nr. 1402 din 24.10.2002)
- Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și canalizare (nr. 303 din 13.12.2013)
- Legea privind deșeurile (nr. 209 din 29.07.2016)
- Legea drumurilor (nr. 509 din 22.06.1995)
- Legea fondului rutier (nr. 720 din 02.02.1996)
- Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală (nr. 246 din 22.11.2017)
- Strategia de alimentare cu apă și sanitație pentru anii 2014–2028 (HG nr. 199 din 20.03.2014)
- Strategia de gestionare a deșeurilor pentru anii 2013–2027 (HG nr. 248 din 10.04.2013)
- Strategia de transport și logistică pentru anii. 2013–2022 (HG nr. 827 din 28.10.2013)

a diferitor forme de organizare și prestare a serviciilor publice la nivel național și local. Spre exemplu, Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală (nr. 246 din 22.11.2017), practic nu face careva deosebire între întreprinderea de stat și cea municipală, aplicându-le în esență același regim juridic (capital social, consiliu de administrare etc.). Pe când în practică/realitate situațiile la nivel local sunt atât de diverse și specifice, că o astfel de abordare rigidă poate crea dificultăți în organizare și funcționarea prestatorilor de servicii publice la nivel local.

Prin urmare, cadrul lega actual, în mare parte, destul de clar și explicit stabilește locul și rolul fiecărui nivel de administrație publică. Iar în Republica Moldova există suficientă bază legală/normativă pentru stabilirea și dezvoltarea unor relații efective de colaborare între diferite nivele ale administrației publice în vederea asigurării cetățenilor cu servicii publice necesare/vitale. Totuși, implementarea corespunzătoare și conform spiritului/literei legii, a acestui cadrul legal rămâne o provocare și generează mai multe probleme conexe la care ne vom referi în continuare în mod special.

Totodată, cu siguranță cadrul normative nu este perfect și conține mai multe lacune, care în mare parte vizează: procesul decizional la nivel național și elaborarea actelor normative/documentelor de politici (dialogul instituționalizat APL-APC), accesul APL la finanțări și organizarea/funcționarea fondurilor naționale destinate infrastructurii locale a serviciilor publice, precum și localizarea/conectarea politicilor naționale la realitățile din teritoriu, posibilitățile reale economice și financiare a țării, precum și cadrul conceptual/legal din domeniul APL.

### Probleme și provocări generale comune și de ordin strategic pentru serviciile de utilitate publică.

În afară de problemele și provocările specifice fiecăruia din serviciile selectate, există câteva probleme comune de ordin fundamental/sistemic și strategic, care sunt inter dependente și care influențează mult situația generală și capacitatea/posibilitățile autorităților locale și altor actori de a asigura funcționarea normală a serviciilor publice respective. De progresul în soluționarea acestor probleme fundamentale, depinde și evoluția pozitivă a situației în fiecare din serviciile publice concrete prestate la nivel local. De aceea, este necesar ca aceste probleme/provocări să fie abordate în modul corespunzător importanței sale.

#### 1. Lipsa la nivel național a unei viziuni strategice generale, complexe, intercorelate și realiste privind funcționarea și dezvoltarea serviciilor publice de gospodărie comunală. Avem strategii, dar nu avem o viziunea comună și abordare sistemică.

Din momentul când domeniul dat a fost transferat în anii 2000 în competența APL în mod forțat și fără acordarea unor resurse/capacități/perspective pentru menținere și dezvoltare, până în prezent, **politicile din domeniul dat**

**sunt caracterizate prin incertitudine, confuzie, abordări selective și inconsecvență.** De fapt, APL au fost lăsate absolut singure în fața unei din cele mai complexe și sensibile probleme – asigurarea cetățenilor cu servicii de utilitate publică.

Aceasta în pofida faptului că practic în toate sectoarele respective există politici, legi și strategii speciale (apă, deșeuri, transport/drumuri etc.) pentru elaborarea cărora au fost cheltuite resurse financiare, umane de expertiză considerabile. Este un paradox deja consacrat, când pe de o parte nu ducem lipsă de documente de politici și acte normative, iar pe de altă parte – gradul de corelare între ele și mai ales gradul de implementare a acestor documente rămâne destul de jos.

#### 2. Serviciile publice comunale/locale primate în complexitate sa nu constituie o prioritate pentru autorități și o temă de dezbatere largă în societate

Chiar dacă, cum s-a menționat mai sus, în Republica Moldova pe parcursul ultimilor decenii serviciile publice comunale se regăsesc în diverse documente de politici, considerăm că în mare parte, **abordarea rămâne a fi una mai mult declarativă din partea autorităților.** Totodată, în societate, cu foarte mici excepții, lipsesc cu desăvârșire dezbateri/discuții publice largi și sistematice privind situația actuală și problemele sectorului; locul și rolul diferitor nivele de autorități publice, partenerilor de dezvoltare, ONG-uri și altor actori, sursele de finanțare și direcțiile de dezvoltare a serviciilor publice de gospodărie comunală etc.

Această situație, denotă fie lipsa de interes din partea guvernanților, fie o lipsă totală de înțelegere la nivel de stat a importanței vitale a acestui domeniu. Considerăm că Republica Moldova are nevoie de o dezbatere foarte largă și incluzivă, cu participarea tuturor actorilor interesați, autorităților centrale și locale, partenerilor de dezvoltare, societății civile, mediului academic și de expertiză, mediul de afaceri etc., care va crește interesul față de acest domeniu, și va contribui la identificarea și prioritizarea problemelor, precum și elaborării unei viziuni adecvate privind evoluția situației.

Probabil, ar putea fi examinată posibilitate instituirii unei platforme de comunicare/dezbatere sistematică a problematicii din domeniul serviciilor publice de gospodărie comunală.

#### 3. Costul real și finanțarea serviciilor publice de gospodărie comunală – o discrepanță enormă!

În calitate de competență proprie a APL, **serviciile publice comunale sunt extrem de costisitoare.** În special sub aspectul, edificării infrastructurii fizice necesare. Construcția sistemelor de apeducte și canalizare, a utilităților și depozitelor pentru gestionarea deșeurilor, a drumurilor etc., sunt domenii care necesită, pe de o parte, acces la fonduri corespunzătoare. Iar pe de altă parte, necesită capacitate financiară și administrativă din partea APL.

Totodată, sistemul actual de finanțare al APL și accesare a fondurilor, este unul extrem de centralizat și neadecvat în raport cu importanța și amploarea serviciilor publice respective. În acest sens, pot fi menționate principalele probleme:

- a) Lipsa unei evaluări a costurilor de administrare și infrastructură a serviciilor în raport cu resursele acordate/disponibile la nivel de APL;
- b) Bugetele austere și lipsa, în general, a componentei de dezvoltare în bugetele locale;
- c) Centralizarea absolută a tuturor resurselor pentru dezvoltarea infrastructurii la nivelul Guvernului.
- d) Accesul la fonduri și programe de finanțare/dezvoltare a serviciilor publice și infrastructurii locale este destul de limitat. Majoritatea programelor sunt de interes național și sunt realizate prin intermediul autorităților centrale. Programe cu acces direct pentru APL sunt destul de puține.
- e) Problema fondurilor naționale de investiții:
  - Insuficiența și inconsecvența în acumulare și distribuție. De ex. Fondul de dezvoltare regională (FDR): este în permanență subfinanțat, contrar legii; este folosit pentru un număr limitat de raioane, finanțarea proiectelor cu caracter local;
  - Retragerea sau neacordarea finanțărilor cuvenite, în cazul neutilizării lor pe parcursul anului bugetar (finanțarea drumurilor locale/comunale). Astfel, impunerea APL de a utiliza resurse cu riscuri pentru eficiență și calitate;
  - Provocări privind sustenabilitatea și continuitatea investițiilor acordate: mai multe proiecte de infrastructură cu costuri mari sunt finanțate doar parțial și episodic, fără a exista o finalitate. Politica statului fiind de a include în programul de finanțare un număr cât mai mare de localități/beneficiari, însă fără a asigura finalitatea proiectelor.
  - Cofinanțarea și capacitatea redusă din partea APL de a o asigura reprezintă o barieră esențială în accesarea fondurilor necesare dezvoltării infrastructurii serviciilor locale.
  - cofinanțarea cerută din partea APL constituie o parte importantă a proiectelor de infrastructură: de la 10% până la 50%. Iar în unele cazuri și mai mult. Pentru aceasta APL ar avea nevoie de venituri proprii la bugetele locale sau să le asigure din alte surse (. În condițiile sistemului actual de finanțare,
  - în Republica Moldova la nivel de stat lipsește cu desăvârșire o viziune privind problema cofinanțării. În rezultat, o bună parte a colectivităților locale (indiferent de mărime/număr de populație) refuză sau NU pot participa efectiv în cadrul proiectelor respective de infrastructură. Iar serviciile publice sunt lipsite de infuzii financiare necesare pentru dezvoltare.

- datorită centralizării financiare accentuate din Republica Moldova întreaga presiune și responsabilitate pentru situația dată se pune pe umerii Guvernului și Ministerului Finanțelor, la care se adresează APL în căutarea de cofinanțări.

#### 4. Sistemul de date statistic depășit, contradictoriu și inutilizabil. Accesul limitat al APL la registrele/bazele de date naționale.

Informația și datele statistice reprezintă un element important în organizarea și asigurarea funcționării serviciilor publice locale. Existența unui sistem de date/informații statistice corespunzător și accesul la el a APL, permite o estimare adecvată a costurilor serviciilor, precum și a valorii tarifelor/plăților care urmează a fi achitate de către populație. Însă anume, la acest capitol, în Republica Moldova, există foarte mari semne de întrebare. Pe de o parte, informația statistică este destul de contradictorie și confuză. Pe de altă parte, **accesul APL la mai multe tipuri de informație este limitat sau lipsește în totalitate**: registrele populației, registrul stare civilă, registrul bunurilor imobile alte registre tematice etc. Această provocare și lacună, foarte bine s-a văzut, în special în situația actualei crize pandemice..

#### 5. Progrese limitate în domeniul descentralizării/autonomie administrative și financiare

Unul din elementele esențiale și fundamentale al dezvoltării locale, dar în special în domeniul serviciilor publice, reprezintă starea/situația procesului de descentralizare. Anume, de soluționare acestei probleme și creșterea capacității administrative și financiare a APL, depinde în mare parte soluționarea unei bune părți a provocărilor menționate mai sus din domeniul serviciilor publice.

La acest capitol Republica Moldova, este mare restanțieră, potrivit ultimelor rapoarte de țară, din partea Consiliului European și altor organizații naționale și internaționale.

În special, principale **probleme ale descentralizării** care vizează direct sau indirect starea lucrurilor în domeniul serviciilor publice comunale sunt:

1. Gradul foarte redus de implementare a documentelor de politici naționale și a angajamentelor internaționale. De ex. Strategia Național de Decentralizare (2012-2018), potrivit datelor oficiale, a fost implementată, până la 50%. Iar conform, unor estimări, cel mult 20%.
2. Autonomia financiară a autorităților locale este foarte limitată, iar finanțele lor sunt extrem de sărace atât din punct de vedere al proporției veniturilor proprii în bugetele locale, cât și al ponderii veniturilor locale în totalul cheltuielilor din sectorul public. Autoritățile locale depind în mod clar de transferurile de stat și subvenții. Această dependență, ajunge în unele cazuri până la 80–90%;

3. Sistemul fiscal local este foarte slab. Există o discrepanță mare între competențele/funcțiile puse pe umerii APL și resursele financiare acordate.
4. În ultimii ani există o tendință de reducere a veniturilor proprii ale bugetelor locale și înlocuirea lor cu transferuri generale/speciale (de la 16% în 2015 la 11% în 2019). De asemenea, bugetele locale raportate la PIB, au scăzut semnificativ în perioada 2015–2019 (de la 10% la 8%). Ceea ce confirmă tendința de restrângere a autonomiei locale financiare și a capacității financiar al APL de a investi. În multe cazuri, legea atribuie autorităților locale competențe noi fără a prevedea resurse financiare noi și adecvate;
5. Autoritățile locale nu sunt autonome în gestionarea resurselor umane; ei nu pot recruta personal de înaltă calitate și să ofere oportunități adecvate de formare profesională, salarii sau perspectivele de carieră;
6. Nu există mecanisme de consultare fructuoase și transparente și nici dialog între guvernul central și autoritățile locale fie în probleme financiare, fie în orice alte chestiuni care sunt de interes pentru autoritățile locale;  
Prin urmare, gradul de descentralizare, subsidiaritatea și autonomia locală, reprezintă acele elemente cheie necesare în dezvoltarea serviciilor publice locale. Descentralizarea și subsidiaritatea trebuie să devină principiile cheie în dezvoltarea serviciilor publice locale și edificare relațiilor între diferite nivele de administrație publică. Numai asigurând APL prin descentralizare cu suficiente capacități administrative și financiare, putem vorbi despre creșterea reală și constantă a calității serviciilor. Acest fapt trebuie să fie recunoscut de către autorități și toți actorii interesați în domeniul dat, care trebuie să-și conjuge eforturile și să contribuie la avansarea procesului de consolidare a autonomiei locale și descentralizării.

## Domenii specifice de intervenție



### Construcția și întreținerea drumurilor

Stare și calitatea infrastructurii drumurilor din localitățile noastre, reprezintă unul din elementele importante ale dezvoltării locale, atragerii investițiilor și condițiilor elementare de viață pentru cetățeni. Competența integrală în tot ce înseamnă drumuri comunale/străzi, construcția și întreținerea lor, aparține conform legii autorităților publice locale.

Anume în domeniul drumurilor se poate vedea explicit disfuncționalitatea sistemului administrativ și financiar al Republicii Moldova. Astfel, potrivit datelor oficiale, în prezent există aproximativ 3000 de km de drumuri de nivel național (proprietate a statului și gestionate de autoritățile centrale), 6000 km – nivel local/raional (proprietate a raioanelor și gestionate de către autoritățile raionale) și 35–40 mii km, drumuri (străzi) din cadrul satelor/comunelor/orașelor/municipiilor (aflate în proprietatea și gestionate de către APL de nivelul I).

Totodată, dacă ne referim la sursele de finanțare destinate fiecărui nivel pentru gestionarea drumurilor respective,

constatăm o situație paradoxală: chiar dacă în gestiunea APL se găsesc de 10 ori mai multe drumuri, practic întreaga finanțare a drumurilor din RM era concentrată la nivelul central și raional. Mai mult ca atât, până nu demult (2017), APL de nivelul I NU primeau nici un bănuț pentru exercitarea acestei competențe majore, conform unor criterii obiective și clare. Iar finanțările care mai ajungeau la nivel local, erau caracterizate printr-o netransparență totală, subiectivism, politizare și lipsa unor criterii obiective.

Doar începând cu anul 2017, în urma unor presiuni din parte CALM/APL, a fost modificat cadrul legal, iar în bugetele locale ale APL de nivelul I au început să ajungă o anumită sumă de finanțări, conform criteriului numărului de populație. De asemenea, în ultimii ani a crescut semnificativ finanțarea drumurilor de interes local/raional. Suma alocată pentru APL de nivelul al doilea se calculează prin ponderarea finanțării pe kilometru echivalent de rețea cu numărul de kilometri echivalenți administrați de APL II.

În general, această evoluție a influențat benefic în ultimii ani starea drumurilor la nivel local și perspectivele îmbunătățirii infrastructurii rutiere locale. Totodată, după o perioadă de 3 ani de acțiune a noii formule de în domeniul dat, se constată mai multe probleme importante și de ordin conceptual, care împiedică consolidarea tendințelor pozitive și creșterea rolului/capacităților APL în domeniul dat:

1. Volumul finanțării destinat drumurilor locale din gestiunea APL 1, rămâne destul de mic. Raportat la lungimea totală a drumurilor locale/străzilor, discrepanța în finanțare este foarte mare între drumurile din gestiunea APL 1 și APL 2. Aceasta se datorează modalității diferite de calculare a finanțărilor acordate (per capita sau per km) și faptului că lungimea drumurilor APL 1 oficial NU este confirmată și înregistrată. Spre deosebire de ex.

de drumurile din proprietatea APL 2 sau cele naționale. Astfel, în perioada următoare, trebuie crescută finanțarea generală a infrastructurii drumurilor din gestiunea APL 1. Aceasta se poate face prin:

- a) Inventarierea și înregistrarea drumurilor locale din intravilanul satelor și orașelor. Iar apoi, aplicare aceleiași principiu – per km<sup>2</sup> de drum.
  - b) Prin creșterea cotei din taxa pentru drumuri până la 100% destinată finanțării drumurilor locale la APL 1. În calitate de măsură provizorie, până la înregistrarea drumurilor locale sau identificare și aprobarea altor criterii obiective de finanțare a drumurilor APL 1.
2. Finanțarea infrastructurii drumurilor la nivel local prin intermediul transferurilor cu destinație specială este total contrar cadrului constituțional/legal al autonomiei locale. În prezent, infrastructura drumurilor la nivel local, este finanțată în exclusivitate prin intermediul transferurilor cu destinație specială, care pot fi utilizate doar în anul bugetar respectiv și doar în anumit scop destul de îngust.

Însă, conform legii, drumurile comunale și străzile reprezintă o competență proprie a APL de nivelul I și II. Iar unitățile administrativ-teritoriale sunt proprietarii acestor drumuri.

De aceea, în nod normal, corect și legal ar fi ca:

- a) Finanțarea acestei competențe trebuie să aibă loc, în principal, din contul unor surse proprii de venit. O sursă de finanțare concretă, reală și expres prevăzută de lege.
  - b) Finanțarea să fie asigurată prin transferuri cu destinație generală, care să nu împiedice dreptul decizional al APL de a folosi acești bani într-un fel sau altul, în conformitate cu prioritățile sale.
3. Finanțarea drumurilor locale prin transferurilor speciale, afectează negativ eficiența și durabilitatea investițiilor. APL sunt obligate să valorifice resursele financiare respective în același an bugetar, deseori în grabă și fără a ține cont de priorități. Fără a avea posibilitatea de realiza o planificare pe termene mai lungi și fără ca banii neutilizați să rămână în bugetul locale pentru anul/anii viitori. Astfel, pe termen scurt, este necesar de a schimba legislația, de a permite APL să utilizeze banii conform priorităților și termenelor pe care tot ei le decid.
4. Calculare și distribuirea resurselor financiare către APL 1 conform criteriului pe număr de locuitor/per capita nu este întru totul just și corect. În afară de numărul de locuitori, localitățile se deosebesc prin lungimea drumurilor, numărul de transport care le utilizează, tipul de acoperire, rural/urban, tipul agenților economic și caracterul activităților economice pe care le folosesc utilizând drumurile locale. folosesc drumurile ocale (de ex. cariere) etc. Aceste criterii și particularități în prezent NU sunt luate în considerație. Prin urmare, trebuie de

inițiat discuții și un proces, prin care să fie elaborat un mecanism mai obiectiv

5. Caracterul restrictiv al utilizării resurselor fondului/taxei rutiere destinate finanțării drumurilor locale. În prezent, resursele destinate drumurilor locale nu pot fi folosite pentru cofinanțarea unor proiecte mai mari, procurarea tehnicii speciale etc. Aceasta, iarăși din cauza transferurilor cu destinație specială a transferurilor și lacunelor legale. Ceea ce limitează enorm posibilitățile APL de a participa la proiecte mari și atrage fonduri mai importante, inclusiv în domeniul infrastructurii drumurilor. Proiectele de infrastructură fiind extrem de costisitoare și necesitând de regulă, o contribuție până la 20%. În general, problema contribuțiilor/cofinanțărilor din partea APL este una fundamentală, în contextul discuțiilor privind modernizarea localităților și atragerea de investiții în infrastructură. Ea necesită o discuție profundă separată.
6. Lipsa unei abordări diferențiate și stimulative în privința localităților mici/defavorizate. Distribuirea resurselor financiare conform criteriului numărului de populație, nu întru totul satisface colectivitățile locale mici. Sumele primite de ele sunt mici și nu permit soluționarea problemei drumurilor din localitățile respective. De aceea, pentru astfel de cazuri urmează a fi elaborate măsuri speciale de susținere a localităților mici. Astfel de măsuri ar fi Legea privind zonele defavorizate și/sau elaborarea unor coeficienți, care ar permite creșterea finanțărilor pentru localitățile mici/defavorizate.
7. Problema programelor naționale „Drumuri bune”. Ca concepție acest program are drept scop îmbunătățirea calității infrastructurii drumurilor pe întreg teritoriul Republicii, însă contextul politic în care a apărut și modul de implementare, mai ales la etapele inițiale, ridică mari semne de întrebare privind corespunderea principiilor autonomiei locale, eficiența și corectitudinea folosirii resurselor. În special:
  - 1) APL erau deconectate practic din tot procesul decizional privind gestionarea resurselor financiare și selectarea companiilor câștigătoare, monitorizarea procesului de realizare a lucrărilor. Iar în mai multe cazuri, nu decideau nici în privința selecției porțiunii de drumuri care urma a fi reparată.
  - 2) Încălcarea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale asupra drumurilor și amestecul abuziv al altor nivele de APL/APC.
  - 3) Resursele financiare NU au ajuns în bugetele locale, dar au fost administrate autoritățile centrale.
  - 4) Calcularea sumelor cuvenite – netransparentă, subiectivă și politizată. Fără a ține cont de numărul de populație, starea și lungimea drumurilor, numărul de mijloace de transport, urban/rural etc.

- 5) Distribuirea discriminatorie și inexplicabilă a finanțării – unele raioane au primit sume importante totale
- 6) Selectarea realizată nu pe primării, dar pe localități. Ulterior această lacună a fost corectată în cadrul programului date pentru anul 2020.
- 7) Primirea-predarea lucrărilor – APL refuză să primească și să ia la balanță lucrările și sumele, din cauza că nu au participat nici într-un fel la realizarea proiectelor respective.

Trebuie de menționat, că pe parcursul ultimilor 2 ani, în procesul de implementare a programului dat, au fost introduse unele schimbări în vederea creșterii rolului APL în selectarea porțiunilor de drumuri supuse reparațiilor și focusare pe unitate administrativ-teritorială (Drumuri bune 2020). Însă, în esență, majoritatea problemelor menționate mai sus au rămas, iar acest program este unul excesiv de centralizat.

Prin urmare, în calitate de **recomandări** prioritare pe termen scurt care ar îmbunătăți situația în acest domeniu, pot fi propuse:

1. Creșterea volumului/fondului de finanțare pentru drumurile locale din intravilanul localităților (străzi) prin acordarea a 100% din taxa pe drumuri (în prezent 50%);
2. Modificarea destinației transferurilor prin care se finanțează în prezent drumurile locale: de la transferuri cu destinație specială la transferuri cu destinație generală. În acest sens, fiind aduse modificări la Legea Nr. 397/2003 privind finanțele publice locale;
3. Lărgirea posibilității de utilizare a fondurilor pentru drumuri, inclusiv prin acceptarea lor în calitate de cofinanțare la proiecte de infrastructură mai mari. În acest caz, fiind necesară modificarea art. 1 al Legii fondului rutier nr. 720/1996;
4. Stimularea și sprijinirea procesului de înregistrare a drumurilor locale (comunale);
5. Elaborarea unor politici/programe speciale de susținere a localităților mici în domeniul infrastructurii drumurilor. Inclusiv, prin elaborarea unor coeficienți de creștere a finanțării
6. Inițierea procesului de elaborare a unui mecanism de finanțare a drumurilor locale în baza mai multor criterii: numărul de populație, lungimea drumurilor, numărul de utilizatori/mijloace de transport, calitatea/structura drumurilor etc.

Considerăm că primele 3 recomandări, pot fi implementate destul de ușor și rapid. Ele se discută de mai mult timp și sun general acceptabile. Pentru restul recomandărilor, este necesar de discuții și mai mult timp. Însă, cel puțin acțiuni de inițiere (creare a unor grupuri de lucru, organizarea de discuții publice, dezbateri în cadrul mediului de experți și APL etc.) pe fiecare din punctele 4–6, de asemenea ar putea fi realizate în termene scurte de timp.



### Aprovizionare cu apă și sanitație/canalizare

Domeniului apă și sanitație, ca și alte servicii publice locale, este unul vital și îi sunt caracteristice majoritatea problemelor de ordin general și strategic menționate mai sus.

Totodată, există mai multe provocări sectoriale specifice, care merită o atenție deosebită și trebuie luate în considerare în procesul de identificare și formulare a opțiunilor de politici:

1. Apa, în percepția cetățenilor Republicii Moldova are un statut special și deosebit, în raport cu alte servicii: de ex. telecomunicații și energie. Este un serviciu, pe cât de important și de costisitor, pe atât excesiv de politizat. Oamenii sunt gata/învățați să achite serviciile la energie, transport, telecomunicații etc, însă serviciul de apă de privat ca și garantat;
2. Infrastructura fizică învechită, incompletă sau inexistentă. O bună parte a infrastructurii fizice actuale al sistemelor de aprovizionare cu apă este învechit. O altă parte, este lipsă (de ex. lipsește canalizarea sau stații de epurare). Iar în mediul rural cu unele excepții, infrastructură fizică este aproape inexistentă. Soluțiile la această problemă este strâns legată de necesitatea identificării pe inter și/sau accesării pe extern a unor surse de finanțare/investiții solide;
3. Politicile și abordările statului în domeniul dat pot fi caracterizate lipsă de finalitate, caracter declarativ, contradictoriu și selectiv;
4. Abordările în cazul regionalizării teoretic fiind argumentate, în practică se aseamănă mult cu practicile anilor 2000 în domeniul gazificării, atunci când gazul se aducea la capătul localităților, fără a putea fi construită rețeaua internă și conectați efectiv cetățenii la acest serviciu. Problema principală: crearea și conectarea la rețelele interne din cadrul localităților. Pentru ca apa să ajungă real în casele beneficiarilor;
5. Serviciile de aprovizionare cu apă și operatorii/serviciile din mediul rural în prezent sunt în afara unui cadru clar de reglementare normativă și fără un suport/asistență metodologică și tehnică necesară. Spre deosebire de cele din mediul urban. Aici ne referim la tot ce



înseamnă: finanțarea, tarife, calitatea apei, organizarea și funcționare prestatorilor etc.;

6. Până în prezent NU există standarde și normative aprobate pentru asigurarea funcționării unor sisteme de aprovizionare cu apă/servicii/operatori mici;
7. Finanțarea domeniului este instabilă, selectivă, lipsită de finalitate și sustenabilitate, precum și supusă influențelor politicului. Principala sursă internă de finanțare a domeniului constituie Fondul Ecologic Național. Majoritatea proiectelor din domeniul apei, fiind extrem de costisitoare. În rezultat, există multe proiecte începute dar nefinalizate, iar resursele financiare sunt la propriu și figurat, îngropate, fără a aduce beneficii localității;
8. Acoperirea costurilor serviciului și tariful – problema cheie a sistemului.

Problema acoperirii costurilor serviciilor prin intermediul unor tarife realiste și justificate economic, a fost întotdeauna una din cele mai fundamentale probleme a serviciului dat.

Odată cu aprobarea Legii privind serviciul public de alimentare cu apă și canalizare (nr. 303 din 13.12.2013), părea că această problemă urma să dispară și politizarea acestei chestiuni, trebuie să fie eliminată, cel puțin la nivel de orașe. Deoarece, în procesul de stabilire obiectivă a tarifului, a fost introdus direct un actor independent – Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANRE) care fie că stabilește direct mărirea tarifului pentru operatorii de nivel regional sau elaborează avize, în raport cu operatorii orașenești/municipali. Totodată legea stabilește că în cazul în care consiliul local stabilește un tarif mai mic decât cel recomandat de către ANRE, atunci din bugetul local trebuie să fie compensată diferența.

Însă, în realitate, se constată că ANRE din anumite motive NU reușește să-și realizeze funcția. Iar mai multe APL se plâng pe faptul că avizarea/stabilirea tarifelor de către ANRE este târăgănată și durează ani de zile, ceea ce conduce la pierderi financiare enorme a serviciilor date. (a se vedea de ex. cazurile Cimișlia, Drochia, Ungheni etc.).

9. Întreprinderile municipale/operatorii sunt plătitori a 20% de TVA pentru serviciile/bunurile pe care le procură. În același timp, serviciile de alimentare cu apă, acordate cetățenilor sunt scutite de TVA. Situația financiară a majorității întreprinderilor municipale este gravă/falimentară, ele adunând datorii. Luând în considerație caracterul strict social al serviciului și faptul că tariful acoperă doar cheltuielile principale, drept soluție ar putea fi examinată: TVA la cota 0 pentru întreprinderile municipale sau cel puțin reducerea cotei TVA de la 20% până la 8%, cum este de ex. pentru întreprinderile din sectorul energiei.

Prin urmare, luând în considerație cele menționate mai sus, pot fi **recomandate** următoarele măsuri/direcții prioritare și pe termen scurt:

1. Eliminarea birocratizării și optimizarea termenelor de aprobare a tarifelor din partea ANRE. În acest sens, este necesară, prin consultarea largă cu APL, modificarea legii nr. 300, prin care să fie:
  - a) reglementată clar și limitativ lista documentelor/informației care urmează a fi prezentate de către operatorii. Fără dreptul de a cere alte tipuri de informație sau/documente;
  - b) termenul de 30 de zile indicat în lege este maximal și nu poate fi prelungit;
  - c) introdusă prezumția avizului pozitiv/tarifului aprobat în cazul în care expiră termenul de 30 de zile acordat ANRE.
2. Scutirea sau reducerea TVA la 8% pentru întreprinderile municipale din sectorul de aprovizionare cu apă (gospodărie comunală), prin introducerea modificărilor respective la Codul Fiscal;
3. Includerea în organele de conducere a Fondului Ecologic Național a reprezentanților APL și Societății Civile. Un proiect de Hotărâre de Guvern în acest sens a fost elaborat dar este trăgănat deja de peste un an;
4. Elaborarea și aprobarea unor normative și standarde minimale pentru organizarea și funcționarea sistemelor mici de aprovizionare cu apă;
5. Elaborarea unei metodologii simplificate de calculare a tarifului la apă pentru operatorii mici sau ajustarea metodologiei existente.
6. Reglementarea legale explicită a diferitor forme de asociere/cooperare inter-municipale și formelor de delegare în domeniul serviciului de alimentară cu apă.
7. Crearea și/sau dezvoltarea unor centre de asistență pentru operatorii mici/din mediul rural cu participarea APC, CALM și altor structuri.



## Gestionarea deșeurilor

Acest domeniu al serviciilor publice locale de gospodărire comunală are o importanță și impact enorm asupra mediului și sănătății oamenilor. În pofida acestui fapt și spre deosebire de alte servicii publice locale, se constată, că anume acest serviciu public, în prezent, este unul din cele mai prost reglementat, organizat și gestionat din Republica Moldova.

Doar în ultimii 5–6 ani, de fapt, observăm din partea statului un interes sporit fiind adoptate mai multe documente de politici și acte normative. Totodată, în așteptarea implementării corespunzătoare a tuturor documentelor respective, situația la nivel local, în domeniul dat, rămâne foarte îngrijorătoare. Printre principalele probleme ridicate putem menționa:

1. Lipsa de progrese și evoluții în implementarea politicilor adoptate și angajamentelor/obligățiilor autorităților centrale, blochează progresele la nivel local. Datorită politicilor de regionalizare promovate de stat, există o interdependență strânsă între realizarea acțiunilor de importanță națională (obligăți ale APC) și cele ale APL. În prezent, APL sunt în așteptarea implementării politicilor statului în privința creării depozitelor regionale, stațiilor de transfer etc. Până atunci, fiecare APL este lăsată să se descurce singură.
  2. Situația de ilegalitate a majorității covârșitoare a depozitelor/locurilor de depozitare a deșeurilor. La momentul actual, în R. Moldova peste 95% din depozite NU corespund cerințelor și NU sunt autorizate. Cifra data demonstrează explicit starea lucrului în sector.
- Această situație în afară de impactul negativ asupra mediului și sănătății cetățenilor, mai generează și un pretext de corupție. În situația când competența domeniul este pusă pe umerii APL fără a oferi instrumente financiare și de alt gen necesare pentru a soluționa problemele din domeniu, organele statului (cele de control sanitar) prin reprezentanții săi, exercită presiune permanentă asupra APL, prin instrumentarea de dosare administrative și aplicare de amenzi pentru nerespectare normelor sanitare, folosirea depozitelor neautorizate etc.
3. Problema normativelor în construcția și autorizarea depozitelor. Pe de o parte, în RM există normative și cerințe foarte stricte și conforme normelor UE în privința depozitelor pentru deșeuri. Pe de altă parte, lipsesc soluții intermediare pe termen scurt și mediu, care să permită

cu respectarea a unui minim necesar de cerințe, totuși să fie asigurată funcționarea unor depozite temporare.

4. Domeniul dat, este lipsit de o finanțare/un fond investițional special și separat la nivel național. Unele activități din domeniul dat sunt finanțate prin Fondul Ecologic Național, Fondul de Dezvoltare Regională, unii parteneri de dezvoltare. Totuși, intervențiile financiare respective, deși utile și necesare, au fost insuficiente pentru a produce un impact major la nivel național.
  5. Taxa locală/contract de prestare a serviciilor.
    - Lipsa unei metodologii aprobate de estimare a costurilor și elaborare a tarifelor în domeniul gestionării deșeurilor. Credem, că o astfel de metodologie, ar ajuta APL în procesul de stabilire a unor tarife reale și care să acopere costul serviciului respectiv.
    - Colectarea taxei locale (în cazul când este stabilită), NU poate fi delegată către prestatorul de serviciu (de ex. conform experienței pozitive din Cehia/Slovacia). Aceasta constituie un impediment și pune presiune pe APL.
    - Contractele de prestare a serviciilor cu populația NU sunt obligatorii. Cadrul legislativ actual nu este explicit în acest sens.
  6. Sistemul actual de înregistrare și evidență a populației este imprecis și contradictoriu. Statisticile actuale nu corespund realității. Accesul limitat al APL la bazele de date naționale relevante: registrul de stat al populației și registrul de stat de stare civilă.
  7. Neîncrederea populației față de autorități și politicile sale în domeniul dat constituie un impediment important în procesul de soluționare a problemei locației pentru depozite. Lipsa atenției cuvenite și a unei strategii efective față de acest aspect, conduce la blocaje, conflicte și opoziție a populației.
  8. La nivelul APL lipsesc instrumente efective de constatare și sancționare a contraveniențelor. Competențele actuale de a aplica sancțiuni, nu pot fi realizate efectiv. Este necesară crearea unei structuri/poziții specializate la nivel local – poliție locală.
- Prin urmare, din cele constatate la acest capitol, următoarele **recomandări** pe termen scurt și mediu pot fi propuse:
1. Elaborarea unor soluții intermediare, unor normative și condiții minimale necesare și posibil de realizat din partea APL, care să permită încadrarea în spațiul legal al unui număr suficient de depozite de deșeuri. Ca soluție intermediară și până la implementarea altor soluții la nivel de țară.
  2. Crearea unui fond special destinat acestui domeniu cu participarea partenerilor de dezvoltare cu includerea largă în organele de conducere/monitorizare a reprezentanților APL, ONG și operatorilor. Cu acces direct la acest fond a APL, operatorilor/prestatorilor de servicii. Drept exemplu poate servi: Fondul de Dezvoltare Rurală.

3. Elaborarea unei metodologii de calculare și aprobare a tarifului și costului serviciului municipal de gestionare a deșeurilor. De asemenea, instituirea/desemnarea unei structuri (agenții) responsabile pentru avizarea și suportul metodologic al APL/prestatorilor de serviciu în acest domeniu. Ar putea fi o agenție comună cu serviciul aprovizionării cu apa și alte servicii comunale.
4. Obligarea expresă prin lege a beneficiarilor de servicii, să încheie contracte. După modelul telecomunicații, servicii în domeniul energetic etc.
5. Perfecționarea sistemului de date statistice locale/naționale. Asigurarea accesului APL la registrele și bazele de date naționale relevante. Asigurării interconectării/interoperabilității între diferite registre naționale respective.
6. Oferirea dreptului APL de a delega colectarea taxei pentru salubritate direct de către prestatorul de serviciu. Fără intermedierea și costuri administrative adiționale din partea APL.
7. Perfecționarea mecanismului actual de stabilire și aplicare a sancțiunilor pentru încălcarea regulilor în domeniul deșeurilor, în vederea simplificării și eficientizării lui. Inclusiv, prin inițierea unor discuții serioase privind instituirea poliției locale, în calitate de instrument specializat de combatere a contravențiilor la nivel local (în diferite domenii)
8. Oprirea procesului de sancționarea a reprezentanților APL pentru depozitele neautorizate, în situația în care, guvernul și autoritățile statului nu-și realizează obligațiile fundamentale asumate prin documentele de politici, iar APL din această cauză nu pot să-și realizeze atribuțiile sale.
9. Obligarea prin lege a tuturor persoanelor sosite într-o localitate pe un termen mai mare de 10 zile să-și înregistreze șederea temporară.
10. Este necesar de elaborat o strategie efectivă de comunicare cu populația și de promovare a unui mediu sănătos, a impactului deșeurilor asupra sănătății generațiilor viitoare, necesității colectării selective etc.

## Anexa nr. 1. Sinteza recomandărilor de politici și/sau direcții

### I. În domeniul gestionării drumurilor publice locale

1. Creșterea volumului/fondului de finanțare pentru drumurile locale din intravilanul localităților (străzi) prin acordarea a 100% din taxa pe drumuri (în prezent 50%);
2. Modificarea destinației transferurilor prin care se finanțează în prezent drumurile locale: de la transferuri cu destinație specială la transferuri cu destinație generală. În acest sens, fiind aduse modificări la Legea Nr. 397/2003 privind finanțele publice locale;
3. Lărgirea posibilității de utilizare a fondurilor pentru drumuri, inclusiv prin acceptarea lor în calitate de cofinanțare la proiecte de infrastructură mai mari. În acest caz, fiind necesară modificarea art. 1 al Legii fondului rutier nr. 720/1996;
4. Stimularea și sprijinirea procesului de înregistrare a drumurilor locale, inclusiv prin reducerea costurilor înregistrării și/sau elaborarea unor programe de stat speciale (comunale);
5. Elaborarea unor politici/programe speciale de susținere a localităților mici în domeniul infrastructurii drumurilor. Inclusiv, prin elaborarea unor coeficienți de creștere a finanțării
6. Inițierea procesului de elaborare a unui mecanism de finanțare a drumurilor locale în baza mai multor criterii:

numărul de populație, lungimea drumurilor, numărul de utilizatori/mijloace de transport, calitatea/structura drumurilor etc.

### II. În domeniul aprovizionării cu apă și canalizare

1. Eliminarea birocratizării și optimizarea perioadei de aprobare a tarifelor de către ANRE. În acest sens, este necesară, prin consultarea largă cu APL, modificarea legii nr. 300, prin care să fie:
  - a) reglementată clar și limitativ listei documentelor/informației care urmează a fi prezentate de către operatori. Fără dreptul de a cere alte tipuri de informație sau/documente;
  - b) termenul de 30 de zile indicate în lege este maximal și nu poate fi prelungit
  - c) introdusă prezumția avizului pozitiv/tarifului aprobat în cazul în care expiră termenul de 30 de zile acordat ANRE.
2. Scutirea sau reducerea TVA la 8% pentru întreprinderile municipale din sectorul de aprovizionare cu apă (gospodărie comunală), prin introducerea modificărilor respective la Codul Fiscal.
3. Includerea în organele de conducere a Fondului Ecologic Național a reprezentanților APL și Societății Civile. Un

proiect de Hotărâre de Guvern în acest sens a fost elaborat dar este trăgănat deja de peste un an.

4. Elaborarea și aprobarea unor normative și standarde minimale pentru organizarea și funcționarea sistemelor mici de aprovizionare cu apă.
5. Elaborarea unei metodologii simplificate de calculare a tarifului la apă pentru operatorii mici sau ajustarea metodologiei existente.
6. Reglementarea legală explicită a diferitor forme de asociere/cooperare inter-municipale și formelor de delegare în domeniul serviciului de alimentară cu apă.
4. Obligarea expresă prin lege a beneficiarilor de servicii, să încheie contracte. După modelul telecomunicațiilor, servicii în domeniul energetic etc.
5. Perfecționarea sistemului de date statistice locale/naționale. Asigurarea accesului APL la registrele și bazele de date naționale relevante. Asigurării interconectării/interoperabilității între diferite registre naționale respective.
6. Oferirea dreptului APL de a delega colectarea taxei pentru salubritate direct de către prestatorul de serviciu. Fără intermedierea și costuri administrative adiționale din partea APL.

### III. În domeniul gestionării deșeurilor

1. Elaborarea unor soluții intermediare, unor normative și condiții minimale necesare și posibil de realizat din partea APL, care să permită încadrarea în spațiul legal al unui număr suficient de depozite de deșeurii. Ca soluție intermediară și până la implementarea altor soluții la nivel de țară.
2. Crearea unui fond special destinat acestui domeniu cu participarea partenerilor de dezvoltare cu includerea largă în organele de conducere/monitorizare a reprezentanților APL, ONG și operatorilor. Cu acces direct la acest fond a APL, operatorilor/prestatorilor de servicii. Drept exemplu poate servi: Fondul de Dezvoltare Rurală.
3. Elaborarea unei metodologii de calculare și aprobare a tarifului și costului serviciului municipal de gestionare a deșeurilor. De asemenea, instituirea/desemnarea unei structuri (agenții) responsabile pentru avizarea și suportul metodologic al APL/prestatorilor de serviciu în acest domeniu. Ar putea fi o agenție comună cu serviciul aprovizionării cu apă și alte servicii comunale.
7. Perfecționarea mecanismului actual de stabilire și aplicare a sancțiunilor pentru încălcarea regulilor în domeniul deșeurilor, în vederea simplificării și eficientizării lui. Inclusiv, prin inițierea unor discuții serioase privind instituirea poliției locale, în calitate de instrument specializat de combatere a contravențiilor la nivel local (în diferite domenii)
8. Oprirea procesului de sancționarea a reprezentanților APL pentru depozitele neautorizate, în situația în care, guvernul și autoritățile statului nu-și realizează obligațiile fundamentale asumate prin documentele de politici, iar APL din această cauză nu pot să-și realizeze atribuțiile sale.
9. Construirea platourilor regionale de colectare/depozitare/reciclare a deșeurilor pentru a elimina gunoșiile stihinice.
10. Obligarea prin lege a tuturor persoanelor sosite într-o localitate pe un termen mai mare de un anumit număr de zile să-și declare șederea temporară.
11. Elaborarea unei strategii de comunicare cu populația și de promovare a unui mediu sănătos, a impactului deșeurilor asupra sănătății generațiilor viitoare, necesității colectării selective etc.

© Toate drepturile sunt rezervate Asociației pentru Democrație Participativă (ADEPT). Responsabilitatea pentru conținutul produsului aparține autorului, și nu reflectă neapărat poziția Guvernului Britanic.

Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”

Republica Moldova, Chișinău, MD-2012, str. Alecsandri 97. Tel.: +373 22 213 494, e-mail: info@adept.md, www.adept.md

Autor: Viorel Furdui, Director executiv CALM



Acest produs a fost elaborat în cadrul Proiectului servicii eficiente la nivel local implementat de Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”, cu finanțare din partea UK aid cu suportul Guvernului Marii Britanii. Responsabilitatea pentru conținutul materialului aparține autorului, și nu reflectă neapărat poziția Guvernului Britanic.