

BANCA MONDIALĂ

**Cadrul de Evaluare a Guvernării Pământului (LGAF)  
în R. Moldova**

**RAPORT FINAL**

Martie, 2014

## Conținut

Lista abrevierilor: .....	4
SUMAR EXECUTIV .....	5
I. Procesul de implementare LGAF .....	18
Descrierea generală .....	18
Echipa de experți .....	18
Comisiile de experți .....	19
Metodologia .....	20
Contextul local al unor indicatori .....	21
Conferința de Validare Tehnică (CVT) și Atelierul Dialog de Politici (ADP) .....	21
II. Date și informații generale .....	23
Date generale .....	23
Structura agricolă și fondul funciar .....	24
III. Evaluarea Guvernării Pământului .....	27
Cadrul legal și instituțional .....	27
Drepturile funciare sociale individuale și comune .....	27
Legitimitatea instituțiilor .....	32
Planificarea, gestionarea și impozitarea utilizării pământului .....	34
Limitările dreptului de proprietate. ....	34
Chișinău .....	36
Impozitele pe terenuri și proprietate .....	42
Gestionarea terenurilor publice .....	47
Proprietatea de stat asupra terenurilor .....	47
Exproprierea terenurilor .....	50
Transferurile drepturilor de proprietate sau de utilizare asupra terenurilor de stat .....	53
Furnizarea informațiilor publice despre terenuri .....	55
Registrele funciare .....	55
Serviciile de administrare a pământului .....	57
Soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor .....	58
Instituțiile responsabile de gestionarea conflictelor funciare .....	58
Conflicte/litigii nerezolvate .....	61
Silvicultura .....	62
Contextul național și internațional .....	62
Aspectele legate de păduri .....	66
Certificarea pădurilor și sistemelor de management .....	67
Beneficiile și veniturile din pădurile publice .....	68
Hotarele fondului forestier și clasificarea .....	69
Contravenții, infrațiuni și corupție în domeniul forestier .....	70
Achiziția pe scară largă a drepturilor de proprietate .....	71
IV. Concluzii, analiza politicilor și recomandări de politici .....	74
Cadrul legal și instituțional .....	74
Planificarea, gestionarea și impozitarea utilizării pământului .....	77
Gestionarea terenurilor publice .....	79
Furnizarea informației funciare publice .....	80
Soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor .....	81

Silvicultura .....	81
Achiziționarea terenurilor la scară largă .....	83
Monitorizarea guvernării pământului după LGAF .....	83
SUMARUL CONCLUZIILOR .....	83
Lista de referințe: .....	85
Lista anexelor: .....	89
Anexa 1: Tipologia posesiunii funciare.....	89
Anexa 3: Lista participanților conform sesiunilor comisiilor.....	101
Anexa 5: Matricea de politici .....	107
Anexa 6: Rapoarte de fond.....	110
Anexa 7: Aide Memoires.....	110

**Lista abrevierilor:**

ARFC	Agenția Relații Funciare și Cadastru
AC	Autorizație de Construcție
PUD	Plan Urbanistic Detaliat
UE	Uniunea Europeană
FLEG	Programul Îmbunătățirea aplicării legislației forestiere și guvernării
RGA	Recensământul general agricol
HG	Hotărârea Guvernului
PIB	Produsul Intern Brut
VNB	Venitul Național Brut
ÎP	Întreprindere publică
PUG	Plan Urbanistic General
TIC	Tehnologii Informaționale și de Comunicare
IDNO	Număr de identificare personal
IPOT	Institutul de proiectări pentru organizarea teritoriului
LGAF	Cadrul de evaluare a guvernării pământului
IGP	Indicatori de guvernare a pământului
APL	Autorități Publice Locale
LSLA	Achiziția pe scară largă a terenurilor
MAIA	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
ME	Ministerul Economiei
MDRC	Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor
IFPS	Inspectoratul Fiscal Principal de Stat
CNMI	Consiliul Național al Monumentelor Istorice
INDS	Infrastructura Națională de Date Spațiale
DP	Documentația de proiect
ADP	Atelierul Dialog de Politici
PSM	Plata pentru serviciile de mediu
APP	Agenția Proprietății Publice
CVT	Conferința de Validare Tehnică
CRE	Certificat de reducere a emisiilor
OCT	Oficiul Cadastral Teritorial
SAU	Suprafața agricolă utilizată
UNFCCC	Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra Schimbărilor Climatice
CU	Certificat de urbanism

Rata de schimb (20.08.2013): 1 USD = 12.7877 MDL

## SUMAR EXECUTIV

1. Cadrul de Evaluare al Guvernării Pământului (LGAF<sup>1</sup>) este un instrument de diagnosticare pentru evaluarea guvernării pământului la nivel național. Acesta oferă guvernelor o evaluare obiectivă pe care o pot utiliza pentru a identifica domeniile în care sunt necesare îmbunătățiri. Diagnosticul se face, de regulă, prin evaluarea celor douăzeci și unu de indicatori de guvernare a pământului (IGP) grupați în cinci module principale: (a) cadrul legislativ și instituțional; (b) planificarea, gestionarea și impozitarea utilizării pământului; (c) gestionarea terenurilor publice; (d) furnizarea informațiilor publice despre terenuri și (e) soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor. În R. Moldova, LGAF, a inclus două module suplimentare (f) silvicultura și (g) achiziția pe scară largă a drepturilor asupra terenurilor.

2. Principalele recomandări de politici care decurg din studiul LGAF sunt:

- a. Completarea cadastrului cu evidența grafică și juridică a imobilelor și interconectarea înregistrărilor din registru cu seturi de date publice pentru a îmbunătăți informații de piață și asigura securitatea mai bună a posesiunii, întru promovarea piețelor funciare și imobiliară, accesul la finanțe și credit, și asigura incluziunea socială;
- b. Îmbunătățirea managementului terenurilor publice pentru protecția și utilizarea mai eficientă a bunurilor publice și a resurselor naturale;
- c. Consolidarea planificării urbane, procedurilor de alocare a terenurilor și de gestionare a clădirilor pentru a spori lichiditatea terenurilor și imobilelor urbane pentru funcționarea mai bună a pieței, accesului la credit și managementul eficient al terenurilor; și
- d. Îmbunătățirea sistemului de evaluare pentru impozitarea echitabilă și mai eficientă a terenurilor și imobilelor, și exproprierea.

3. Punctarea indicatorilor LGAF din Anexa nr. 4 se bazează pe opiniile experților locali - reprezentanți ai Guvernului, sectorului privat, mediului academic și ONG-urilor din cadrul celor nouă întâlniri a comisiilor de experți care au avut loc la Chișinău. Diverse instituții guvernamentale au furnizat date primare, care, combinate cu o revizuire a surselor secundare, au servit drept informații de fond pentru comisiile de experți.

4. Rezultatele studiului LGAF au fost prezentate și validate de către un grup de experți la Conferința de Validare Tehnică desfășurată la Chișinău, pe data de 16 decembrie 2013. Pe data de 17 decembrie 2013 în incinta Băncii Mondiale a avut loc atelierul de lucru "Dialog de Politici privind LGAF în Moldova" unde constatările studiului și recomandările de politici au fost prezentate reprezentanților Guvernului și factorilor de decizie cu responsabilități în domeniul funciar.

5. În timp ce acest sumar executiv prezintă principalele constatări și recomandări de politici a cadrului LGAF, cititorii interesați sunt încurajați să exploreze în detaliu celelalte secțiuni ale raportului. Secțiunea I conține detalii privind procesul de implementare, inclusiv metodologia aplicată, discuții în cadrul grupurilor de experți și contribuția valoroasă a experților care a îmbogățit semnificativ analiza din prezentul raport. Secțiunea II conține informații generale despre R. Moldova, structura de proprietate asupra terenurilor, precum și o scurtă descriere a instituțiilor-cheie implicate în formularea legislației funciare, administrarea și managementul terenurilor. Secțiunea III prezintă informații detaliate și evaluarea celor șapte domenii tematice LGAF menționate mai sus - cinci module principale și două module suplimentare. Secțiunea IV încheie raportul prezentând recomandări de politici care decurg din analiza și concluziile LGAF. Prezentul raport conține, de asemenea, mai multe anexe care vor fi de interes

<sup>1</sup> For details on LGAF, the LGAF manual, and other materials, please visit:  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTARDR/EXTLGA/0,,contentMDK:22793966~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:7630425,00.html>

pentru cititor. Cele mai notabile sunt: anexa 1 - Tipologia Posesiunii Funciare; anexa 2 - Harta Instituțională care arată mandatele instituțiilor responsabile și suprapuneri existente cu alte instituții; anexa 3 - lista participanților la ședințele comisiilor de experți; anexa 4 – Fișa de evaluare LGAF; și anexa 5 - Matricea de Politici care conține acțiunile propuse și indicatori de monitorizare pe cele șapte domenii tematice LGAF.

## DATE ȘI INFORMAȚII GENERALE

6. Moldova are o suprafață de 33,850 kilometri pătrați și este situată în sud-estul Europei, între Ucraina și România. Dotată cu cernoziomuri agricole bogate și un climat temperat, Republica Moldova, de-a lungul istoriei sale, s-a bazat în mare măsură pe agricultură. Suprafața este împărțită aproximativ în 91% mediu rural și 9% mediu urban.<sup>2</sup> Utilizarea terenurilor agricole cuprinde aproximativ 75% din suprafața totală a terenurilor Republicii Moldova. S-a estimat că 73% din terenurile agricole sunt arabile și doar 12% din acestea sunt acoperite cu plantații multianuale. Pădurile acoperă aproximativ 12% din suprafața totală a terenurilor.<sup>3</sup>

7. Moldova este divizată în treizeci și două de raioane (singular *raion*), trei municipalități și două regiuni autonome (Găgăuzia și Transnistria<sup>4</sup>). Statutul Transnistriei este contestat iar regiunea nu este controlată de guvernul central. Există 1,681 de localități. 982 de localități își au propriile autorități publice locale (APL), cinci dintre care au statut de municipiu, 66 au statut de oraș și 916 sunt sate cu statut de comună. Cele 699 de sate rămase sunt prea mici pentru a avea o administrație independentă și aparțin fie orașelor (40) sau comunelor (659). APL-urile activează în baza principiului autonomiei și descentralizării serviciilor publice locale. Autonomia locală este exercitată prin intermediul consiliilor locale și primarilor aleși. De asemenea, există consilii și președinți la nivel de raion. Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat este responsabil pentru controlul administrativ al APL-urilor.

8. Țara are o populație de 3,6 milioane de persoane, iar populația acesteia este în scădere anuală cu 1%. Populația este de 52% în mediul rural și 48% din mediul urban. Republica Moldova este un stat multiethnic. Nu există date oficiale actualizate, însă Recensământul populației din 2004 estimează că populația este împărțită în 76% moldoveni, 8% ucraineni, 6% ruși, 4% găgăuzi, 2% romi și 3% alte naționalități. Republica Moldova este clasificată ca o țară cu venituri medii joase cu un Venit Național Brut (VNB) pe cap de locuitor de 1,980 dolari SUA (metoda Atlas, USD \$ curent, 2011). Aproximativ 22% din populație trăiește sub pragul național al sărăciei.<sup>5</sup> Economia Moldovei a suferit pierderi în timpul crizei financiare din anul 2008 și este în proces de recuperare treptată.

9. De la independența sa față de Uniunea Sovietică din august 1991, Republica Moldova a făcut pași importanți în direcția consolidării cadrului legal și instituțional pentru recunoașterea și protecția drepturilor de proprietate. În anul 1992 a fost aprobat Codul Funciar. Cadrul legal recunoaște dreptul de proprietate asupra terenului pentru proprietatea publică deținută de stat, proprietatea publică deținută de APL și proprietatea privată. În Republica Moldova există un număr estimativ de 5.7 milioane de proprietăți împărțit în proprietăți pentru uz agricol (70%), rezidențial (27%) precum și pentru alte utilizări (3%). Aproximativ 97 % din numărul total de proprietăți înregistrate în registrul bunurilor imobiliare se află în proprietate privată. Suprafața totală acoperită de aceste proprietăți este de aproximativ 55% din teritoriul Republicii Moldova. Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC) este instituția responsabilă de

<sup>2</sup> Hotărârea Guvernului nr. 468 din 26.07.2012

<sup>3</sup> Banca Mondială, Indicatori mondiali de dezvoltare, 2011

<sup>4</sup> Procesul LGAF în Moldova nu a inclus regiunea Transnistreană, care din cauza diferențelor existente în domeniul funciar și a relațiilor funciare se recomandă a fi studiat în cadrul unui proces LGAF separat.

<sup>5</sup> Ibid

realizarea politicii funciare de stat. ARFC găzduiește mai multe instituții tehnice și întreprinderi de stat (ÎS). ÎS "Cadastru" este responsabilă pentru gestionarea activității cadastrale și de înregistrare.

10. Privatizarea terenurilor a început în mod oficial în anul 1991, însă aceasta nu a fost pusă în practică pînă în 1998 cînd sa început Programul național "Pămînt" de privatizare a terenurilor și dizolvarea gospodăriilor agricole colective. Privatizarea terenurilor a fost efectuată în două etape. La prima etapă, comisiile funciare rurale au atribuit cotele de teren beneficiarilor eligibili, care au primit un titlu eliberat de primărie. La a doua etapă, beneficiarii au avut dreptul să solicite separarea terenurilor individuale prin dizolvarea gospodăriei colective sau de stat. Destinatarii au primit în medie cîte 1.3-1.4 hectare de teren agricol divizat în mai multe parcele de teren arabil, livezi, vii. Deși această distribuție a condus la o fragmentare a proprietății terenurilor, în practică utilizarea terenurilor a rămas concentrată în mâinile agricultorilor corporativi care în marea majoritatea cazurilor arendează terenuri de la deținători de teren individuali. În prezent, mai puțin de 1 % din gospodăriile agricole corporative înregistrate gestionează peste 61 % din terenurile agricole în producție<sup>6</sup>. Prin urmare, sectorul agricol al R. Moldova se caracterizează printr-o structură duală cu întreprinderi agricole mari, pe de o parte și gospodării agricole mici și proprietari individuali, pe de altă parte. Gospodăriile agricole mici inițial au jucat un rol important pentru securitatea alimentară a gospodăriilor dar au evoluat pînă au devenit un obstacol în calea dezvoltării pieței funciare, precum și a productivității și competitivității. Nivelul fragmentării proprietății asupra terenurilor nu s-a schimbat semnificativ după procesul de privatizare care s-a încheiat în anul 2000.

11. În continuare sunt rezumate principalele concluzii ale LGAF conform domeniului tematic. Analiza politicilor și recomandările în baza constatărilor LGAF sunt prezentate în secțiunea următoare.

---

<sup>6</sup> Recensămîntul General Agricol 2010

## EVALUAREA GUVERNĂRII PĂMÂNTULUI

### Cadrul legal și instituțional

12. *Drepturile de proprietate funciară (de exemplu, drepturile asupra terenurilor și proprietăților construite) ale cetățenilor R. Moldova sunt protejate în mod egal în fața legii și nu există prevederi specifice pentru anumite grupuri.* Toți cetățenii R. Moldova beneficiază de dreptul de a deține proprietate privată. Dreptul femeilor la proprietate și moștenire sunt recunoscute în mod oficial, iar cota proprietăților înregistrate pe numele unei femei este de 41%. În zonele rurale, în afară de moldoveni există comunități distincte de ucraineni, găgăuzi, romi și alte naționalități. Ca și cetățenii moldoveni, aceștia se consideră a deține aceleași drepturi de proprietate funciară ca și restul populației și, ca atare, legislația nu le atribuie prevederi speciale. Nu există date specifice cu privire la proprietatea funciară a grupurilor etnice, însă se estimează că 44% din gospodăriile rome au primit drepturi de proprietate în timpul procesului de privatizare. Rezultatele LGAF nu dezvăluie dacă o parte din restul de 56% posedă drepturi legitime de proprietate neformale, dar în general, romii sunt recunoscuți ca fiind un grup vulnerabil și Guvernul a elaborat un Plan de acțiune (2011-2015) pentru a facilita integrarea economică și socială a acestora.

13. *În general, legea recunoaște majoritatea drepturilor existente asupra proprietății funciare deținute de majoritatea populației și pentru cea mai mare parte aceste drepturi sunt puse în aplicare în practică.* Legislația face o distincție clară între proprietatea publică (deținută de stat și APL), privată și comună. Aproximativ 97 % din populație dețin în proprietatea privată activele funciare. În zonele urbane, drepturile de proprietate individuale au fost înregistrate în totalitate. În zonele rurale, au fost înregistrate 81% din proprietăți. Cele 680,000 de proprietăți neînregistrate rămase includ clădiri de locuit, terenuri și grădini în 700 de zone rezidențiale rurale (*în intravilan*<sup>7</sup>) care nu au fost încă supuse înregistrării masive. Există proceduri de înregistrare curentă, însă la un preț înalt. ARFC intenționează să implementeze o campanie de înregistrare masivă în aceste domenii pentru a realiza o acoperire deplină a evidenței cadastrale.

14. *În pofida progreselor realizate în recunoașterea și executarea drepturilor asupra terenurilor și proprietății, mai trebuie să fie realizată protecția deplină și gestionarea adecvată a drepturilor comune și comunale, inclusiv drepturilor de utilizare.* Populația rurală utilizează terenurile publice pentru pășunat, agricultură sau silvicultură. Cu toate acestea, doar 12% din terenurile publice de stat și 15% din terenurile publice deținute de către APL sunt înregistrate în cadastru, și un procent chiar mai mic din acestea sunt demarcate în teren. Acest lucru provoacă conflicte între stat și APL-uri, precum și cu populația care utilizează aceste terenuri sau suprafețele adiacente acestora. De exemplu, comunitățile care folosesc pădurile și au legătură strânsă cu pădurile le gestionează în mod independent, deși cele mai multe păduri aparțin autorității forestiere de stat. În domeniul proprietății private, sunt recunoscute drepturi de coproprietate, însă posesia, utilizarea și dispunerea de terenuri în proprietate comună este reglementată în mod insuficient. Astfel, de multe ori se încearcă înregistrarea proprietăților comune pe numele unui singur proprietar. Legea permite divizarea și fuzionarea proprietății comune, însă părțile trebuie să asigure conformitatea cu orice limitări (de exemplu, obstacole sau restricții) plasate pe bun imobil. În practică, puține informații cu privire la obstacole și restricții după parcele au fost înregistrate în registrul bunurilor imobile în mod sistematic. Dreptul de proprietate asupra proprietății comune din condominiu prezintă o altă provocare. Legislația permite transferul proprietății comune din proprietatea publică la locatari, dar, în practică, acest lucru a avut loc doar într-un număr limitat de cazuri. Unul din motivele menționate în timpul ședințelor comisiilor de experți este lipsa stimulentei din partea locatarilor de a prelua responsabilitatea pentru menținerea proprietăților comune. Într-un context mai larg, legislația mai permite separarea dreptului de proprietate asupra terenurilor de cel asupra construcțiilor, ceea ce împiedică crearea

<sup>7</sup> Intravilan se referă la zonele rezidențiale rurale.

și gestionarea condominiului. APL sunt ezitante să transfere dreptul de proprietate asupra terenurilor de sub blocuri de apartamente asociațiilor de coproprietari în condominiu. O situație similară există și pentru întreprinderi, care după prăbușirea sistemului sovietic, au fost transferate în proprietate privată fără a delinea clar terenurile pe care le posedau întreprinderile.

15. *Mandatele instituționale cu privire la reglementarea și gestionarea terenurilor și a proprietăților sunt clar definite, însă aranjamentele și responsabilitățile instituționale nu sunt nici clare, nici eficiente.* ARFC și Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (MAIA) trebuie să colaboreze mai bine pentru a implementa politicile funciare din mediul rural, deoarece mandatele lor uneori se suprapun. MAIA este responsabil pentru politicile sectoriale, iar ARFC are mandatul de a realiza și supraveghea politica statului în domeniul funciar. Acest aranjament inter-instituțional poate duce la o lipsă de claritate în procedurile de implementare. Acesta a fost și în cazul Programului de consolidare a pământului, în care MAIA a elaborat și a implementat o politică de consolidare a terenurilor, iar ARFC a avut buget pentru implementare. În cele din urmă, programul a obținut rezultate limitate. În general, gestionarea terenurilor se efectuează de către Guvern prin transferul acestei sarcini către agențiile centrale care, la rândul său, externalizează serviciile întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni. Externalizarea acestor servicii, adesea, nu este efectuată pe bază competitivă. De asemenea, în cadrul instituțiilor de stat par să existe conflicte de interese funcționale. De exemplu, ARFC este responsabilă de evaluarea proprietății și îndeplinește funcțiile de expropriere, precum și de înregistrarea drepturilor, de efectuarea măsurărilor, delimitarea și înregistrarea bunurilor/proprietății publice.

### **Planificarea utilizării pământului, gestionarea și impozitarea terenurilor**

16. *Instrumentele de planificare a utilizării pământului au un efect marginal în reglementarea creșterii și promovării participării cetățenilor.* În Republica Moldova, planurile urbanistice sunt elaborate la trei niveluri: planuri generale, planuri zonale și planuri detaliate. În practică, doar câteva localități au planuri urbanistice actualizate de orice nivel. Între anii 1952 și 1991, planurile urbanistice generale au fost elaborate pentru toate cele 1674 localități rurale. Începând cu anul 1991, planurile generale au fost actualizate în doar 17 localități. În zonele urbane, doar câteva orașe au planuri actualizate. Planul urbanistic general (PUG) al orașului Chișinău a fost aprobat în anul 2007 și reglementările ulterioare în anul 2008. Acesta este al patrulea plan elaborat pentru oraș din anul 1991. Chiar și cu planuri actualizate, reglementările sunt slab aplicate. De exemplu, reglementările cu privire la dimensiunile minime ale parcelei nu sunt verificate în timpul înregistrării la cadastru. De asemenea, companiile de construcții obișnuiesc să eludeze restricțiile suprafeței construite declarând o suprafață mai mare decât parcela pe care este amplasată construcția. În general, planurile de urbanism au fost ineficiente pentru controlul creșterii urbane. Ca rezultat, se construiesc noi blocuri de locuit fără a avea infrastructură edilitară instalată. De asemenea, nu au fost dezvoltate pe deplin practicile pentru promovarea participării cetățenilor, cum ar fi planificarea participativă și accesul liber la informații. Consultările publice pe durata pregătirii precedente a reglementărilor cu privire la planul urbanistic al Chișinăului au reprezentat primul caz de consultări din toate consultările cunoscute până în prezent. Mai mult ca atât, informațiile cu privire la modul în care reglementările afectează parcelele individuale nu sunt ușor accesibile pentru rezidenți.

17. *Republica Moldova nu dispune de un cadru adecvat de reglementare și operațional pentru a gestiona autorizațiile de construcție și a legaliza construcțiile neautorizate.* În general, APL au o capacitate redusă de a impune normele de utilizare a terenurilor și construcțiile. Schimbarea utilizării terenurilor este interzisă în anumite categorii de terenuri sensibile din punct de vedere ecologic și este limitată pentru anumite categorii de terenuri agricole. Cu toate acestea, restricțiile date sunt adesea încălcate, prin construcția unor structuri permanente pe terenurile împădurite și utilizarea pășunilor în alte scopuri. Procesul de obținere a autorizațiilor de construcție este reglementat, iar plățile sunt accesibile, în practică, însă, viteza și transparența procesului reprezintă o problemă. Termenele, în general, nu sunt

respectate și este larg răspândită utilizarea plăților neformale. Discreția necorespunzătoare în punerea în aplicare a regulamentelor este comună. Aceasta este influențată de salariile mici și mărirea taxelor prevenind instituțiile de planificare a utilizării pământului să acționeze în bază de recuperare a costurilor. APL supraveghează construcțiile însă acestea nu au autoritatea de a regulariza infracțiunile. În cazul în care APL declară că o construcție este ilegală, se impune o amendă și se ordonează demolarea. Persoana poate contesta decizia cu privire la un caz într-o instanță de judecată. În 73% din cazurile prezentate în instanța de judecată, judecătorul a luat decizia în favoarea proprietarului. Prin urmare, instanțele, de fapt, regularizează foarte des construcțiile neautorizate.

18. *Sistemul de impozitare imobiliară al R. Moldova este unul funcțional, însă se mai află în proces de evoluție spre modernizarea și aplicarea completă.* În Republica Moldova există taxa separată pentru pământ (impozit funciar) și alte bunuri imobile. ARFC este responsabilă pentru efectuarea evaluării terenurilor și bunurilor imobile în scopul impozitării, dar în practică, deoarece nu a fost finalizată evaluarea tuturor bunurilor imobile în scopul impozitării de către ARFC, de multe ori APL efectuează propriile evaluări. ARFC a evaluat anumite tipuri de proprietăți între anii 2004, 2009 și 2011. În principiu, evaluarea se bazează pe prețurile de piață. Se estimează că peste 95% din proprietarii de terenuri care sunt pasibili impozitului pe teren/propritate sunt enumerați în borderoul de impozite. Cu toate acestea, un audit recent efectuat de Curtea de Conturi a relevat faptul că valorile evaluate au fost de la două la zece ori mai mici decât prețurile de pe piață și mai multe proprietăți și tipuri de proprietate au fost supuse unui impozit mai redus sau, în general, au fost scutite de impozitare. În anul 2007, Guvernul a inițiat o reformă cu scopul modernizării sistemului de impozitare, care ar elimina sistemul de impozitare vechi pe terenuri și încăperi aparte și pentru a introduce o taxă unică pe proprietate reglementată de Codul Fiscal până în anul 2012. Reforma a introdus un sistem de evaluare în masă a impozitului pe proprietate imobiliară folosind ca bază date cadastrale și aducând valorile mai aproape de prețurile de pe piață. Reforma a fost amânată, iar acum Guvernul trebuie până în anul 2020 să finalizeze evaluarea masivă pentru a acoperi toate tipurile de proprietate și suprafețele de teren. Între timp, sistemul de impozitare nu este nici suficient de transparent, nici eficient. Defectele evaluării masive trebuie să fie înlocuite de listele locale de evaluare ad-hoc, iar informațiile despre parcele în scopuri fiscale sunt disponibile în mod gratuit doar pentru un număr limitat de proprietăți, deoarece nu a fost finalizată evaluarea în scopuri fiscale. Codul fiscal include multe excepții de la impozitare, unele din care nu sunt justificate în mod corespunzător. Rata de colectare a impozitelor funciare și pe proprietate a fost de peste 96% (din borderoul de impozite completat) în anul 2012, iar veniturile au depășit costul de colectare cu un factor de doar 1,7.

### **Gestionarea terenurilor publice**

19. *Lipsa de delimitare și stabilire clară a drepturilor și responsabilităților împiedică gestionarea eficientă și transparentă a terenurilor publice.* Terenurile publice reprezintă aproximativ 45 % din suprafața R. Moldova. Dreptul de proprietate asupra terenurilor publice este împărțit estimativ între 781 500 de hectare aflate în proprietatea statului și 732 900 hectare aflate în proprietatea APL. Cu toate acestea, au fost înregistrate (pe numele instituțiilor și agențiilor responsabile) doar aproximativ 12% din terenurile publice de stat, dintre care 34 % își au hotarele delimitate. Pentru terenuri publice deținute de APL, circa 15 % sunt înregistrate, din care 81 % au hotarele delimitate. Lipsa delimitării duce la conflicte contribuind la insecuritatea proprietății persoanelor fizice ale căror terenuri sunt adiacente sau înconjurate de terenurile publice și care se ocupă de agricultură, pășunat și activități forestiere. Există, de asemenea, o lipsă de claritate referitor la entitatea responsabilă de gestionarea terenurilor publice, care, de exemplu, împiedică semnarea și supravegherea contractelor de arendă și concesiuni. Unele terenuri publice sunt date în arendă societăților pe acțiuni. Cu toate acestea, aceste companii nu sunt supravegheate în mod adecvat și există raportări privind gestionare necorespunzătoare a activelor funciare. Pe de altă parte, informațiile cu privire la concesiunile de terenuri sunt publicate în Monitorul Oficial și sunt puse la

dispoziția publicului. Darea în folosință a tuturor terenurilor publice din ultimii trei ani a avut loc prin licitații publice. Există restanțe în colectarea plăților de arendă pentru darea în arendă a terenurilor publice. Regula generală este de a vinde sau da în arendă terenurile publice la prețuri de piață, însă unele excepții se aplică în cazul angajaților unor instituții de stat, pensionarilor și familiilor social-vulnerabile.

20. *Procedurile de expropriere sunt ineficiente și nu iau în considerare formele de posesiune nedocumentate (de exemplu, drepturile neformale asupra terenurilor și proprietății).* Începând cu anul 1991, procedurile de expropriere au fost aplicate pentru achiziționarea silită de teren la șase proiecte de interes public. În toate aceste proiecte există dispute nesoluționate pînă în prezent, legate de mărimea compensației. Având în vedere că legislația permite confiscarea exploatațiilor și conversia modului de folosință a terenului în timp ce cazul încă este în curs de soluționare, proiectele de interes public au progresat. Legislația stabilește că despăgubirea este definită de valoarea reală a clădirilor și terenurilor pierdute și/sau valoarea oricărui prejudiciu cauzat proprietarului sau deținătorului legal al drepturilor de proprietate înregistrate. Prin urmare, proprietățile sau drepturile de proprietate neînregistrate sunt scutite de compensare. Deși legislația prevede termene relativ scurte pentru soluționarea daunelor, în practică, procesele în derulare au durat ani în șir. În multe cazuri, un caz anumit nu poate fi rezolvat imediat din cauza conținutului învechit al registrului (moșteniri neînregistrate) sau proprietarilor absenți sau lipsei de identificare a proprietarului. ARFC, este responsabilă pentru soluționarea cererilor de expropriere în primă instanță, iar rezoluțiile de pe urma acestora pot fi atacate în instanța de judecată. De asemenea, un Ombudsman afiliat la Instituția Avocaților Parlamentari poate interveni în cadrul procedurii înaintea pronunțării hotărârii în primă instanță și în apel.

### **Furnizarea informațiilor publice despre terenuri**

21. *Cadastrul (în calitatea de registru funciar oficial) din Republica Moldova oferă servicii eficiente, transparente și eficiente din punct de vedere al costurilor.* ARFC este entitatea responsabilă pentru elaborarea, coordonarea și aplicarea politicilor de stat în sectorul funciar. ARFC exercită aceste funcții prin intermediul întreprinderilor de stat subordonate: ÎS “Cadastru” în domeniile registrului, cadastrului și evaluării funciare; IPOT în domeniile de gestionare și expropriării terenurilor; și Ingeocad în domeniul geodeziei, cartografiei și geo-informaticii. Întreprinderea de Stat “Cadastru” administrează un sistem unificat de evidență cadastrală în registrul bunurilor imobiliare, care acoperă 88% din proprietatea imobiliară din țară. Gradul de acoperire a acestor înregistrări cu informații grafice este înalt: circa 97,5% în mediul rural și 98,3% în mediul urban. Căutarea înregistrărilor din registru poate fi efectuată atât după numele titularului de drepturi cât și după numărul cadastral. Copiile extraselor sunt disponibile pentru orice persoană care le solicită și, de obicei, pot fi obținute în decurs de 1 zi. Costul oficial al înregistrării reprezintă doar 1% din valoarea proprietății, însă au fost raportate și plăți neformale. Lista tarifelor este publicată și disponibilă publicului larg. Plățile neformale sunt descurajate prin intermediul măsurilor anti-coruptione. ÎS “Cadastru” este o instituție de auto-finanțare și funcționează pe bază de recuperare a costurilor. ÎS “Cadastru” a aderat la standardele de calitate ISO 9001:2008 și și-a elaborat propriile standarde înalte de prestare a serviciilor.

22. *Următoarea etapă a reformei datelor spațiale este îndreptată spre consolidarea unui cadastru multifuncțional și interoperabilitatea cu alte resurse informaționale geo-spațiale.* ÎS “Cadastru” are înregistrări aproape complete a bunurilor imobiliare din domeniul privat cu excepția intravilanului localităților din zonele rurale. Cadastrul nu conține sau are legătură cu alte seturi de date, ceea ce împiedică realizarea scopului de a crea un cadastru funcțional cu scopuri multiple. După cum s-a menționat mai devreme, borderoul de impozitare trebuie să fie actualizat, iar terenurile publice trebuie să fie delimitate și înregistrate. Deși pot fi înregistrate mai multe restricții sau grevări private asupra utilizării terenurilor, acestea nu tot timpul sunt înregistrate uniform în cadastru. Nici restricțiile publice asupra proprietăților nu sunt înregistrate în mod sistematic. ARFC monitorizează și compilează datele statistice cu privire la utilizarea terenurilor agricole, însă aceste informații nu au fost actualizate în mod

corespunzător din cauza lipsei de resurse la revizuirea modului de folosință a pământului. A fost lansat un geo-portal pe bază de Internet, care însă mai urmează a fi completat cu mai multe date și servicii.

### **Soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor**

23. *Sistemul judiciar este în primul rând responsabil pentru soluționarea litigiilor funciare, iar eficiența acestuia ar putea fi majorată prin introducerea unor mecanisme administrative și alternative de soluționare a conflictelor.* După cum s-a menționat mai devreme, legalizarea construcțiilor neautorizate (adică a clădirilor ilegale) este efectuată în primul rând de sistemul judiciar și nu există nici un proces administrativ fezabil. În Republica Moldova există mecanisme alternative de soluționare a conflictelor, care sunt aplicate rar, deoarece nu sunt încurajate de stat. Comunitățile de romi își au propriile mecanisme neformale de soluționare a conflictelor, însă sistemul judiciar nu recunoaște deciziile acestora. În prezent, se elaborează o redacție nouă a legii cu privire la mediere. În același timp, cazurile funciare reprezintă mai puțin de 1% din totalul cazurilor din instanțele de judecată. În medie, soluționarea cazurilor funciare durează și costă aproximativ la fel ca și alte cazuri. Cazurile legate de terenuri în primă instanță durează între 6 și 10 luni, cu o durată medie de apel de 3-6 luni. Deciziile pe marginea a peste 80% din cazuri sunt luate în mai puțin de 12 luni. Cu toate acestea, numărul redus de cazuri funciare din sistemul judiciar, de asemenea, ar putea avea legătură cu costul înalt al litigiilor și accesibilitatea redusă la instanțele judecătorești, în special pentru populația rurală.

24. *Codul Funciar este învechit și prevede proceduri neclare și non-transparente de alocare a terenurilor.* Procedurile de alocare a loturilor de teren pentru construirea caselor de locuit nu sunt reglementate în mod clar. Prevederile existente sunt de natură declarativă în timp ce criteriile și mecanismele de alocare sunt definite de către organul consultativ local. Deciziile lor tind să fie discreționare și non-transparente. De asemenea, sunt neclare criteriile de alocare a terenurilor la întovărășiri pomicole și reședințele secundare. Hotărârile Curții Supreme de Justiție oferă îndrumări minime cu privire la modul de asigurare a unei aplicări corecte și unitare a legislației funciare.

### **Silvicultura**

25. *Cadrul instituțional și operațional pentru silvicultură și gestionarea terenurilor forestiere este nesatisfăcător furnizând sprijin marginal dezvoltării sectorului.* Deși R. Moldova este parte la majoritatea convențiilor internaționale în domeniul mediului, puține au fost transpuse în legislația națională, reglementate și dezvoltate în programe. ”Moldsilva” este o agenție de stat din cadrul Ministerului Mediului care reglementează, coordonează și pune în aplicare politicile din sectorul forestier. Majoritatea pădurilor sunt amplasate pe terenuri publice, iar gestionarea pădurilor, de obicei, este efectuată de către societățile pe acțiuni care au contracte încheiate cu Agenția ”Moldsilva”. Aranjamentul instituțional este slab în practică: există o lipsă de claritate în acordurile de partajare a veniturilor și nu există nici o separare între gestionare și reglementare. Guvernul nu promovează participarea întreprinderilor mici și mijlocii în sectorul forestier. Nu există practic nici un dialog între investitori și autoritățile și comunitățile locale cu privire la investițiile în gestionarea pădurilor. Lipsa unor granițe delimitate a terenurilor publice, de asemenea, subminează securitatea investițiilor.

### **Achiziția pe scară largă a drepturilor asupra terenurilor**

26. Fenomenul achiziției pe scară largă devine din ce în ce mai răspândit în Republica Moldova. În ultimii ani, piața funciară a fost în continuă creștere ceea ce a rezultat într-o creștere a suprafeței gospodăriilor agricole și creșterea prețului de piață. Deși în R. Moldova nu există un cadru legal dedicat direct achiziționării pe scară largă a terenurilor agricole, investitorii care doresc să investească în agricultură pot arenda terenuri agricole sau le pot achiziționa în baza negocierilor directe cu titularii de drepturi sau la licitație publică la prețul de piață. Investitorii străini (persoanele fizice și juridice) precum

și companiile locale ale căror capital propriu include investiții străine, nu au dreptul de a achiziționa terenuri agricole. Cu toate acestea, terenurile agricole sunt achiziționate prin metode indirecte, bazate pe lacunele din cadrul juridic și anumite interpretări ale legii în vigoare.

27. În cazul achiziționării terenurilor publice agricole și neagricole, investitorii sunt ghidați de cadrul legal general cu privire la privatizarea proprietății publice și/sau a legislației cu privire la parteneriatele public-private.

28. În R. Moldova nu există instituții publice care se ocupă în special de promovare, alocarea și achiziționarea terenurilor în scopuri investiționale. Cu toate acestea, ARFC este un organism public autorizat de către Guvern să achiziționeze terenuri în scopuri investiționale și de infrastructură prin expropriere. Exproprierea terenurilor pentru proiecte agricole până acum nu a fost efectuată.

29. Restricțiile cu privire la utilizarea terenului (inclusiv delimitarea, schimbările sau atribuirea modului de folosință) nu sunt înregistrate în registrul bunurilor imobile, însă sunt stabilite în proiectele și schemele și documentele de planificare a dezvoltării teritoriale.

30. Cerințele de protecție socială a populației băștinașe pentru investitori nu sunt nici documentate nici clar definite în legislația actuală. Mecanismele de partajare a beneficiilor investițiilor în agricultură există și, în general, permit publicului să beneficieze de pe urma investițiilor. Includerea sau neincluderea măsurilor de interes comunitar în contractele de vânzare-cumpărare, contractele de arendă și împrumut încheiate cu investitori, în multe cazuri, va depinde de competențele funcționarilor responsabili din APL sau alte autorități responsabile.

## ANALIZA POLITICILOR ȘI RECOMANDĂRI

### Rezumat

31. Republica Moldova dispune de un cadru funcțional dar limitat de guvernare a pământului: dreptul de proprietate și securitatea proprietății este garantată pentru majoritatea populației, reforma agrară (privatizarea) a fost finalizată, există un sistem de impozitare a pământului și altor bunuri imobile, iar statul oferă servicii cadastrale și de înregistrare fiabile și transparente care sunt rentabile. Cu toate acestea, acest sistem de funcționare trebuie să fie extins pentru a acoperi tipurile de posesiune care în prezent nu se bucură de același nivel de securitate ca majoritatea terenurilor private, iar unele dintre elementele sale trebuie să devină mai integrate, eficiente și transparente cu scopul de a contribui mai bine la dezvoltarea țării.

32. Îmbunătățirile sunt necesare în toate ariile tematice LGAF și toate dimensiunile de evaluare. **Înregistrarea masivă** ar trebui să vizeze bunurile imobile rămase din cele 700 de localități rurale și terenuri publice pentru a realiza completitudinea înregistrărilor cadastrale, pentru a asigura inamovibilitatea acestora, pentru a reduce conflictele și a spori veniturile. **Cadrul legal și de reglementare** trebuie reformat pentru a facilita acordurile de coproprietate și legalizare a construcțiilor neautorizate. Capacitatea APL-urilor de a se ocupa de planificarea utilizării terenurilor are nevoie de consolidare. Reforma fiscală trebuie să fie finalizată prin finisarea **sistemului de evaluare în masă** care să cuprindă toate proprietățile imobiliare. Mecanismele de expropriere trebuie să devină mai rapide și, de asemenea, să cuprindă **proprietăți și drepturi neînregistrate**. Responsabilitățile pentru **gestionarea terenurilor publice** și a sectorului forestier ar trebui să fie clarificate iar mecanisme de aplicare urmează să fie dezvoltate în continuare. Informațiile funciare trebuie să devină mai integrate/legate pentru a putea fi dezvoltate într-un cadastru multifuncțional. În cele din urmă, **participarea cetățenilor** la elaborarea și monitorizarea politicilor funciare trebuie să fie încurajată în continuare. Mai jos urmează descrierea unor îndrumări mai specifice pentru recomandările de politici LGAF.

### Analiza politicilor și recomandările în funcție de temă

33. *Completarea înregistrării masive primare a terenurilor și a drepturilor conexe reprezintă o recomandare de politică principală, care poate fi implementată într-o perioadă relativ scurtă de timp și va produce beneficii substanțiale.* R. Moldova dispune de un cadru legal și normativ, precum și de capacitatea operațională de a finaliza înregistrarea primară în cele 700 de localități rurale rămase. Înregistrarea primară gratuită este justificată nu doar în baza unui bun public, ci, de asemenea, este necesară pentru a asigura un tratament egal față de proprietari, care încă nu au beneficiat de înregistrarea pământului. Mai mult decât atât, acest lucru va încuraja investițiile și va duce la majorarea veniturilor. Înregistrarea terenurilor publice ar putea fi, de asemenea, realizată într-o perioadă de timp relativ scurtă. În acest caz, cea mai mare provocare pentru stat și APL ar fi să ajungă la un acord vizavi de fiecare hotar a proprietăților imobiliare. Un cadru de stimulare ar putea fi elaborat pentru a încuraja cooperarea, cum ar fi promovarea unui program de gestionare a terenurilor și care ar fi condiționată de înregistrare.

34. *Aranjamentele de coproprietate și cele de posesiune funciară comunală trebuie să fie reglementate și puse în aplicare mai bine pentru a spori securitatea proprietății, reduce costurile de tranzacționare și pentru a îmbunătăți managementul/gestionarea.* Se recomandă finalizarea transferului dreptului de proprietate asupra condominiului de la stat și APL la membrii asociației de coproprietari în condominiu, conform părților deținute. Acest proces ar putea fi sprijinit prin acordarea asistenței pentru crearea asociațiilor și stabilirea unui termen limită pentru finalizarea transferului. Transferul de drepturi, de asemenea, ar trebui să includă dreptul de proprietate asupra terenului nu doar în cazul condominiului ci și în toate celelalte cazuri în care drepturile de teren nu au fost încă transferate la proprietarii de clădiri. Mai mult, ar trebui să fie reglementate posesiunea, utilizarea și dispunerea de terenuri proprietate comună

pentru a preveni preluarea drepturilor de către un singur proprietar. Aceasta ar include elaborarea unor noi reglementări aferente separării proprietății comune, deoarece reglementările actuale nu sunt clare. De asemenea, ar trebui să fie organizată mai bine utilizarea terenurilor publice comunale, și în special a pădurilor, care ar putea fi realizată ca parte a unui program de îmbunătățire a gestionării terenurilor în aceste zone.

35. *Planurile urbanistice și mecanismele lor de aplicare trebuie să fie consolidate pentru a deveni mai relevante pentru gestionarea utilizării terenurilor.* Planurile urbanistice generale trebuie să fie actualizate pentru localitățile rurale și urbane. Dezvoltarea unei metodologii simplificate și eficiente din punct de vedere a costurilor ar putea ajuta la realizarea acestei sarcini. De exemplu, ar putea fi oferită asistență pentru pregătirea documentației standard de achiziție și organizarea licitațiilor pentru achiziționarea lucrărilor de planificare în loturi, ceea ce ar duce la reducerea costurilor de tranzacție și va spori interesul prestatorilor de servicii. *Serviciile de planificare urbană ar trebui dezvoltate și demonopolizate prin atragerea companiilor private.* În principalele orașe, este necesară o planificare mai detaliată a utilizării terenurilor, inclusiv planurile urbanistice zonale și planurile detaliate de utilizare a terenurilor. Reglementările ar trebui să fie actualizate ținând seama de dimensiunile parcelelor rezidențiale și mecanismele pentru captarea beneficiilor publice care rezultă din schimbarea utilizării terenurilor. Se impune necesitatea de *implementare a mecanismelor de monitorizare a implementării documentației de planificare urbană.* Mai mult decât atât, activități de amenajare a teritoriului trebuie să adopte practici participative și transparente. Publicul ar trebui să dispună de suficiente informații pentru a putea participa la consultările în care se pot exprima vizavi de preocupările lor și în care să ofere sugestii. Planurile urbanistice elaborate, inclusiv lista de terenuri care fac obiectul unei schimbări a destinației/modului de folosință a terenurilor, ar trebui să fie accesibile pentru consultare în afișarea publică.

36. *Responsabilitatea și capacitatea administrativă a autorităților publice locale pentru gestionarea autorizațiilor de construcție și legalizare trebuie să fie consolidată.* APL-urile trebuie să dezvolte o capacitate mai mare de aplicare a prevederilor din Legea cu privire la autorizațiile de construcție. Aplicarea tehnologiilor informaționale poate ajuta la minimizarea timpului necesar pentru obținerea autorizațiilor de construcție. De asemenea, oferirea unor mecanisme de stimulente monetare și non-monetare ar putea contribui la îmbunătățirea eficienței funcționarilor publici, precum și la creșterea veniturilor lor. Procedurile administrative trebuie să fie elaborate pentru recepția construcțiilor în lipsa documentelor permisibile pe terenuri private, precum și revizuirea dispozițiilor de demolare din legislație, având drept scop reducerea numărului de cazuri prezentate în instanțele de judecată. Introducerea procedurilor administrative ar necesita modificări ale cadrului juridic, care trebuie să definească instituția responsabilă, procedurile, documentele necesare, precum și termenii de legalizare. În plus, proprietățile ocupate în mod neoficial trebuie să fie studiate și înregistrate în cadastru pentru a eficientiza procesul de legalizare și a include proprietatea în sistemul fiscal de stat.

37. *Reforma fiscală trebuie să fie finalizată pentru a realiza pe deplin beneficiile unui sistem modern de impozitare a proprietății.* R. Moldova se îndreaptă spre o taxă pe proprietate unificată reglementată de Codul Fiscal. Principala sarcină de viitor este actualizarea listelor de evaluare prin finalizarea evaluării a 5,1 milioane de bunuri imobile din țară. Această sarcină impune încheierea evaluării în masă în întreaga țară. Primul pas ar fi elaborarea procedurilor standardizate de evaluare și reevaluare și adoptarea lor prin lege. Scutirile aferente impozitelor pe proprietate ar trebui să fie reexamine pentru a asigura o tratare corectă și echitabilă.

38. *Procedurile de expropriere trebuie să fie mai rapide și să recunoască drepturile neînregistrate, neoficiale asupra terenurilor și bunurilor.* Existența unor cazuri de expropriere nesoluționate privind nivelul de compensare contestat mai vechi de trei ani, nu este compatibilă cu cele mai bune practici

internaționale. O revizuire a acestor cazuri și a procesului sunt recomandate pentru a identifica blocajele și a pregăti un plan de acțiuni pentru soluționarea acestora. Conform legislației în vigoare cu privire la expropriere, persoanele fizice care dețin forme ale drepturilor de proprietate neînregistrate sau nedocumentate sunt deosebit de vulnerabile, deoarece acestea nu au dreptul la despăgubiri. Abordarea acestei vulnerabilități ar necesita atât acordarea ajutorului pentru înregistrarea drepturilor de proprietate precum și prevederea că deținătorii de proprietate neformali sunt eligibili pentru compensare în cazurile de expropriere. O acțiune specifică ar fi să se elaboreze o lege care ar asigura un proces de formalizare a posesiei. O atenție deosebită trebuie să fie acordată drepturilor funciare ale populației de romi, deoarece experiența din alte țări din regiune arată că le lipsește de multe ori documentația pentru a-și dovedi drepturile. O acțiune propusă este de a pregăti un studiu pentru a evalua problemele cu care se confruntă această populație particulară și pentru a oferi recomandări specifice întru facilitarea integrării lor sociale și economice.

39. *Responsabilitățile, sarcinile și capacitatea instituțiilor de stat și autorităților locale de a gestiona terenurile publice trebuie să fie clarificate și consolidate, și să includă clarificarea prevederilor de arendă.* Împreună cu delimitarea și înregistrarea terenurilor publice, e nevoie de eforturi adiționale pentru a îmbunătăți condițiile capacității de producție și protecției mediului din aceste zone. Una dintre acțiunile cele mai critice este de a revizui legislația pentru transferul și închirierea bunurilor imobile neutilizate. În special, este important să se precizeze organul care este împuternicit să scoată la licitație drepturile de arendă a terenurilor agricole publice. Informațiile despre terenurile arendate (chiriași, plăți, etc.) trebuie să fie păstrate fie în registrul bunurilor imobiliare fie într-un sistem informațional specializat. O altă acțiune este de a specifica competențele ce țin de administrarea loturilor de teren în proprietate publică adiacente loturilor private și de a stabili condițiile pentru transferul lor în folosință sau arendă. Este necesar să fie alocate resurse adecvate agențiilor abilitate cu gestionarea terenurilor publice.

40. *Mai multă atenție trebuie să fie acordată silviculturii și gestionării terenurilor forestiere, pentru ca R. Moldova să înainteze în direcția unei creșteri ecologice.* Deși sectorul forestier are o contribuție marginală la PIB, acest sector este strategic pentru acțiunea ce ține de schimbările climatice. O acțiune este de a elabora un plan de acțiuni pentru transpunerea convențiilor internaționale ratificate în legislația națională și de a întocmi proiectul normelor de aplicare a acestora. Funcțiile agențiilor de stat implicate în sectorul forestier ar trebui să fie executate pentru a asigura separarea rolurilor, claritatea mandatelor și eficiența procedurilor. Cadrul legal și normativ trebuie să fie revizuit pentru a include mecanisme de atragere a noilor investiții în sectorul forestier, cum ar fi plata pentru serviciile de mediu (PSM). R. Moldova ar trebui, de asemenea, să promoveze un program de certificare pentru produsele forestiere de lemn și alte produse nelemnoase. Alte acțiuni recomandate includ dezvoltarea unei campanii de comunicare cu privire la gestionarea terenurilor forestiere pentru a implica populația locală și a promova întreprinderile mici și mijlocii.

41. *Evoluția R. Moldova într-un cadastru multifuncțional ar trebui să fie luată în considerare în scopul dezvoltării Infrastructurii Naționale de Date Spațiale (INDS).* Cele mai bune practici internaționale reprezintă crearea INDS prin conectarea și partajarea datelor între producătorii originari de date. Această abordare reduce costurile de colectare a datelor, menține responsabilități clare de întreținere a datelor și îmbunătățește utilizarea datelor. Stabilirea INDS va necesita adoptarea largă a definițiilor politice și modelelor de date de către producătorii de date publice, private și non-profit. ARFC ar trebui să joace un rol central în coordonarea stabilirii INDS și în furnizarea unor date inițiale pentru diferiți utilizatori și producători/proprietari de date. De exemplu, MAIA și ARFC ar trebui să partajeze și să interconecteze informațiile la nivel de parcelă cu privire la modul de utilizare a terenurilor agricole.

42. *Metodele de soluționare a litigiilor funciare și de proprietate ar trebui să includă mecanisme alternative de soluționare, iar Codul Funciar ar trebui să fie revizuit pentru o claritate cu privire la*

*mecanismele de soluționare a litigiilor.* Instituționalizarea și promovarea mecanismelor alternative de soluționare a conflictelor - cum ar fi utilizarea medierii, arbitrării și concilierii - în zonele rurale ar trebui să fie încurajată. La fel de important este revizuirea Codului Funciar pentru a identifica aspectele care necesită a fi clarificate în legislație și a stabili un mecanism mai eficient de control judiciar.

43. *Participarea cetățenilor ar trebui să fie încurajată prin furnizarea de informații, puncte de intrare pentru interacțiune și mecanisme de monitorizare a implementării politicilor funciare.* Accesul la informații este vital pentru consolidarea guvernării și încurajarea angajamentului cetățenilor. O acțiune include dezvoltarea unei campanii de comunicare publică pentru a asigura o acoperire amplă în mass-media a politicilor și programelor funciare. Mai mult ca atât, Guvernul ar putea elabora proceduri de raportare publică cu privire la implementarea politicilor funciare. Opinia publică cu privire la politica funciară ar putea fi monitorizată în mod continuu prin diferite metode, cum ar fi sondajele, interviurile și consultările publice.

## I. Procesul de implementare LGAF

### Descrierea generală

1. Cadrul de Evaluare a Guvernării Pământului (LGAF) este un instrument de diagnostic pentru a evalua situația administrării funciare la nivel de țară printr-un proces participativ, care utilizează o combinație de: (a) investigații efectuate de experți independenți pe anumite domenii, (b) comisii de experți și evaluarea consensuală a dimensiunilor, și (c) diseminarea rezultatelor și feedback-ul tuturor părților interesate.

2. Diagnosticarea generală se efectuează prin intermediul evaluării a douăzeci și unu indicatori de guvernare a pământului grupați după șapte domenii principale:

- cadrul legal și instituțional,
- planificarea, gestionarea și impozitarea utilizării pământului,
- gestionarea terenurilor publice,
- furnizarea informațiilor publice despre terenuri,
- soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor,
- achiziția pe scară largă a drepturilor asupra terenurilor, și
- silvicultură.

3. Agenția Națională de Dezvoltare Rurală (ACSA) a sprijinit și coordonat implementarea LGAF în R. Moldova în perioada 14 februarie – 28 iunie 2013.

4. Obținerea informațiilor oficiale de la instituțiile și agențiile guvernamentale a reprezentat un aspect critic pentru efectuarea unei evaluări de succes și veridice. După cum se prevede în manualul LGAF, Oficiul de țară al Băncii Mondiale a semnat și a transmis instituțiilor relevante scrisori de informare precum și de solicitare a datelor necesare. Acest fapt a predeterminat un nivel înalt de răspunsuri pozitive și punctuale.

5. Pe lângă scrisorile oficiale de solicitare investigatorii experți, de asemenea, au folosit alte metode de colectare a informațiilor, cum ar fi: interviuri cu părțile interesate relevante, legi, regulamente, decrete, rapoarte, rapoarte ale ONG-urilor, articole, etc.

6. Scrisorile de invitație semnate au fost folosite pentru a invita persoanele și reprezentanții propuși ai instituțiilor publice în calitate de participanți potențiali ai comisiilor.

7. Lucrările proiectului au rezultat la elaborarea proiectului de raport final, care a fost distribuit pe larg pentru a informa toate părțile interesate și surprinde punctul de vedere din perspectiva lor și astfel contribui la desfășurarea dialogului de politici.

8. Rezultatele studiului LGAF au fost validate la Conferința de Validare Tehnică pentru a confirma constatările și completa recomandările de politici. Constatările și recomandările de politici au fost apoi prezentate factorilor de decizie din instituțiile relevante în cadrul atelierului Dialog de Politici.

### Echipa de experți

9. Pentru a realiza obiectivele proiectului, Agenția Națională de Dezvoltare Rurală (ACSA) a mobilizat o echipă de experți cu cunoștințe și experiență în probleme funciare. Profilul detaliat al candidaților propuși și informațiile care ilustrează cel mai bine capacitatea personalului pentru a face față sarcinilor propuse au fost prezentate în raportul inițial.

**Tabelul 1: Componenta echipei LGAF Moldova**

<b>Experți</b>	<b>Numele persoanei</b>
Expert în domeniul proprietății funciare	Dumitru Sevcenco
Utilizarea/politica funciară	Eugeniu Prodan
Gestionarea terenurilor publice	Dumitru Sevcenco
Administrarea terenurilor	Sergiu Nohailic
Expert în domeniul silviculturii	Dumitru Galupa
Achiziționarea pe scară largă a terenurilor	Maxim Gorgan
Coordonator de proiect	Maxim Gorgan

10. La prima etapă a procesului LGAF, s-au analizat cu atenție indicatorii și manualul de implementare pentru a obține o mai bună înțelegere a indicatorilor și a relevanței acestora în contextul local. Acest lucru a fost realizat în comun de către Coordonatorul proiectului, Expertul în domeniul posesiunii terenurilor și Consultantul BM David Egiashvili.

11. Alocarea propusă a dimensiunilor de către experți a fost prezentată în raportul inițial. Repartizarea IGP-urilor între diferiți experți, în general, urmează modelul din manualul LGAF, deși câteva dimensiuni au fost regrupate între experți, în funcție de pregătirea și experiența lor.

12. Apoi, după ajustarea corespunzătoare și traducerea Anexei 5 din Manualul LGAF în limba română, manualul a fost predat experților care au fost rugați să comenteze indicatorii și dimensiunile care le-au fost alocate, să precizeze principalele surse de informații care urmează să fie utilizate pentru a pregăti rapoarte de fond, și să propună o listă preliminară a experților potențiali care vor participa la sesiunile comisiei.

13. Coordonatorul proiectului și expertul în domeniul proprietății funciare au pregătit în comun o Hartă instituțională a terenurilor și o Tipologie a proprietății funciare care a creat baza pentru analize ulterioare, și au fost folosite de majoritatea comisiilor și alți experți. Tipologia proprietății funciare a drepturilor formale și neformale stabilește contextul drepturilor asupra terenurilor pe care este construită analiza. Tipologia proprietății funciare este prezentată în Anexa 1.

14. Există mai multe instituții care se ocupă cu diferitele aspecte ale legislației funciare, de administrarea și managementul terenurilor. Instituțiile din sectorul public sunt: Parlamentul, Guvernul, Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC), Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenția "Moldsilva" și Agenția "Apele Moldovei" (ambele agenții fiind în cadrul Ministerului Mediului), Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, Ministerul Justiției, Ministerul Culturii, Consiliile municipale și raionale și locale (sătești), instanțele judecătorești, și arbitri. Actorii din sectorul privat sunt: topografi și ingineri cadastrali, proiectanți, evaluatori imobiliari, arhitecți, arbitri privați și mediatori, și notari. Harta Instituțională a fost creată pentru a sprijini discuții și analiza în ceea ce privește claritatea mandatelor și practicilor, suprapunerilor existente, precum și pentru a facilita identificarea surselor de informații și agențiilor participante la studiu. Harta Instituțională care include actorii publici și privați este prezentată în Anexa 2.

### **Comisiile de experți**

15. În cadrul proiectului au fost organizate șapte ședințe ordinare și două ședințe adiționale ale comisiilor de experți. Ședințele comisiei au fost moderate de Coordonatorul de țară LGAF și asistate de Experții investigatori responsabili. Două moduli opționale cu privire la achiziția pe scară largă a terenurilor și silvicultură, de asemenea, au fost incluse în studiu.

**Tabelul : Programul ședințelor comisiilor**

Denumirea	Data
Comisia 1 – Proprietate funciară	25 martie 2013
Comisia 2 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului urban	27 martie 2013
Comisia 3 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului rural	3 aprilie 2013
Comisia 4 – Evaluarea și impozitarea terenurilor	24 aprilie 2013
Comisia 5 – Gestionarea terenurilor publice	3 mai 2013
Comisia 6 – Furnizarea informațiilor publice despre terenuri	22 mai 2013
Comisia 7 – Soluționarea litigiilor	26 aprilie 2013
Comisia 8 – Achiziția pe scară largă a terenurilor	22 iunie 2013
Comisia 9 – Silvicultură	20 mai 2013

16. Pentru comisiile de experți pe domeniile principale ale cadrului LGAF, au fost formate grupuri de 3-5 experți în domeniu cu diferită calificare și expertiză tehnică. Grupul a cuprins reprezentanți ai organizațiilor non-guvernamentale din domeniu, reprezentanți ai mediului academic și cercetători, reprezentanți ai ministerelor și agențiilor de resort, și părți interesate din sectorul privat.

17. Componenta echilibrată a comisiilor de experți a contribuit la caracterul imparțial al discuțiilor și evaluarea obiectivă și a diferitor dimensiuni ale LGAF. La ședințele comisiilor au participat 37 de specialiști, dintre care 18 au venit din sectorul public, inclusiv reprezentanți ai MAIA, Agenția "Moldsilva", ÎS „Cadastru” și Agenția Proprietății Publice, Inspectoratul Fiscal, reprezentanți ai autorităților publice locale și municipale). Participarea specialiștilor din aceste instituții a fost de importanță crucială, datorită rolului lor în procesul de guvernare a terenurilor și relevanței discuțiilor purtate în cadrul comisiilor de experți, pentru lucrul lor. Preferința a fost acordată oficialilor cu cunoștințe tehnice, decât oficialilor de rang înalt. În același timp, în cazul instituțiilor și agențiilor publice, scrisori de invitație au trebuit să fie adresate managerilor instituțiilor respective în care să se solicite desemnarea experților identificați de noi în prealabil. De exemplu, experții de la Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC) și ÎS „Cadastru” au acceptat să participe doar în cazul în care au fost delegați de superiorii săi.

18. Alți 19 participanți au reprezentat diferite sectoare precum ONG-uri, Universitatea Agrară de Stat și Universitatea Tehnică din Moldova, companii private cu calificări în domeniul și avocați.

19. Lista completă cu participanții comisiei poate fi găsită în Anexa 3, precum și în procesele-verbale ale ședințelor.

### Metodologia

20. O abordare de bază LGAF constă dintr-o combinație de investigații și analize efectuate de către experți investigatori, ședințele comisiilor pe domenii tematice cu participarea experților din diferite sectoare, precum și evaluarea de grup a dimensiunilor și indicatorilor propuși. Punctajul final al indicatorilor se bazează pe consensul obținut între experți.

21. În curs de pregătire a rapoartelor de fond, experți investigatori au efectuat o analiză detaliată a spectrului întreg de probleme. Diferite instituții guvernamentale au furnizat date primare, ceea ce a fost crucial pentru o evaluare corectă. Pentru pregătirea ședințelor comisiilor de experți au fost folosite interviuri cu părțile interesate, revizuirea și analiza cadrului legal, analiza diferitor rapoarte, articole inclusiv celor a ONG.

Ședințele comisiilor de experți pot fi împărțite în două părți. În prima parte, coordonatorul de țară, care de asemenea modera ședințele, prezenta ordinea de zi, procedurile de lucru și evaluarea LGAF, și explica obiectivul ședinței participanților. De asemenea, se explicau dimensiunile și procedurile de evaluare.

22. În prima parte a ședinței, se adunau fișele de evaluare care au fost completate de membrii comisiei în prealabil. Celorlalți li s-a acordat timp pentru a le completa. Punctajul de evaluare individual a fost transcris de către coordonatorul de țară în tabelul generalizator.

23. Cea de a doua parte a ședinței a fost dedicată discuțiilor/dezbaterilor și atingerii consensului cu privire la evaluarea fiecărei dimensiuni. Înainte de a începe evaluarea dimensiunii, membrii comisiei au fost informați cu privire la rezultatele evaluărilor individuale. În scopul stabilirii unei discuții active, fiecare dimensiune cu patru evaluări posibile a fost prezentată pe ecran. În ultima parte a ședinței, experții au formulat concluzii și recomandări ale subiectului care au fost documentate în procesul-verbal anterior. Un rezumat al tabelului cu rezultate pe țară poate fi găsit în Anexa 4.

### **Contextul local al unor indicatori**

24. Au existat o serie de indicatori care au fost irelevanți parțial sau în întregime pentru situația din R. Moldova. Indicatorii care nu se potrivesc situației nu au fost evaluați. De exemplu, indicatorul privind recunoașterea drepturilor grupurilor urbane în zonele informale (1-iv) nu a fost evaluat la ședințele experților pe probleme de proprietate funciară. Experții au convenit că această dimensiune nu trebuie să fie evaluată întrucât nu există grupuri neformale distincte de ocupanți ai proprietății neformale (gospodării) în zonele urbane din Moldova, cum ar fi așezări neformale organizate a emigranților, sau comunități cu drepturi de posesiune cutumiare.

25. Unii indicatori au fost evaluați chiar dacă aceștia nu au fost pe deplin relevanți. De exemplu, indicatorul cu privire la recunoașterea drepturilor de grup rurale (1-iii) a fost evaluat chiar dacă nu există grupuri rurale, nomade sau pastorale în R. Moldova. Pe când există localități cu populația preponderent de o singură etnie (de exemplu Ucraineni), sau de o combinație a acestora (de exemplu Ucraineni și Găgăuzi), drepturile lor de posesiune nu diferă de cele ale restului populației.

26. Un alt exemplu este LSLA 4 (Instituțiile publice din domeniul achiziției terenurilor funcționează într-o manieră clară și consecventă). Acest indicator, de asemenea, a fost evaluat chiar dacă în Moldova nu există instituții publice care se ocupă exclusiv de promovarea, îmbunătățirea și achiziția terenurilor în scopuri investiționale. ARFC este agenția publică autorizată de către Guvern să proceseze documentele atunci când investitorii achiziționează terenuri în scopuri de investiții sau infrastructură. Conturile ARFC sunt audiate de Curtea de Conturi, dar nu în mod regulat. În R. Moldova pentru scopuri agricole terenuri nu se expropriază. Exproprierea terenurilor poate fi efectuată doar pentru proiecte ce au utilitate publică.

### **Conferința de Validare Tehnică (CVT) și Atelierul Dialog de Politici (ADP)**

27. Conferința de validare tehnică a avut loc pe 16 decembrie 2013, în Chișinău. Un număr total de 21 de participanți, reprezentanți ai diferitelor sectoare (public, privat, mediul academic și ONG-uri) au participat la workshop. Rezultatele studiului LGAF au fost prezentate și discutate în detaliu cu experți în cadrul conferinței cu durata de o zi, asigurându-se astfel coerența și integritatea rezultatelor prin interacțiunea experților asupra diferitor arii tematice și indicatori LGAF. În timpul lucrărilor conferinței au fost dezbătute constatările și recomandările de politici propuse, au fost stabilite domeniile prioritare pentru reforma politică, și propuse următorii pași necesari pentru asigurarea sustenabilității procesului LGAF.

28. Recomandări de politici au fost prezentate factorilor de decizie cheie în cadrul atelierului de lucru privind Dialogul de politici care a avut loc pe 17 decembrie 2013, în incinta oficiului Băncii Mondiale din

Chișinău. În total, 22 de participanți au participat la eveniment inclusiv reprezentanți ai: Comisiei parlamentare pentru agricultură, Agenției pentru Relații Funciare și Cadastru, ÎS "Cadastru", Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Ministerului Mediului, Inspectoratul Fiscal de Stat, Primăria mun. Chișinău.

29. Evenimentul a rezultat în confirmarea constatărilor principale LGAF, formularea recomandărilor de politici concludente, precum și determinate direcțiile principale de implementare a reformelor. Instituțiilor a fost recomandat ca progresul de reformare pe anumite direcții politice să fie monitorizat prin intermediul indicatorilor LGAF și ca acești indicatori să fie incluși în rapoartele periodice de activitate a instituțiilor.

30. În cele din urmă, participanții au susținut decizia de a crea un organ consultativ inter-instituțional pentru a continua dialogul și coordona punerea în aplicare recomandările prioritare ce rezultă din studiul LGAF.

## II. Date și informații generale

### Date generale

31. R. Moldova are o populație de 3,6 milioane de persoane și populația acesteia este în scădere anuală cu 1%. Populația este de 52% în mediul rural și 48% în mediul urban. R. Moldova este un stat multiethnic. Nu există date oficiale actualizate, însă Recensământul populației din 2004 estimează că populația este împărțită în 76% moldoveni, 8% ucraineni, 6% ruși, 4% găgăuzi, 2% romi și 3% alte naționalități. R. Moldova este clasificată ca o țară cu venituri medii scăzute cu un Venit Național Brut (VNB) pe cap de locuitor de 1,980 dolari SUA (metoda Atlas, USD\$ curent, 2011). Aproximativ 22% din populație trăiește sub pragul național al sărăciei.<sup>8</sup> Economia Moldovei a suferit pierderi în timpul crizei financiare din anul 2008 și este în proces de recuperare treptată.

32. Moldova are o suprafață de 33 850 kilometri pătrați și este situată în sud-estul Europei, între Ucraina și România. Dotată cu cernoziomuri agricole bogate și un climat temperat, R. Moldova, de-a lungul istoriei sale, a pus un mare accent pe agricultură. Suprafața este împărțită aproximativ în 91% mediu rural și 9% mediu urban.<sup>9</sup> Utilizarea terenurilor agricole cuprinde aproximativ 75 % din suprafața totală a terenurilor R. Moldova. S-a estimat că 73 % din terenurile agricole sunt arabile și doar 12% din acestea aparțin plantațiilor multianuale. Pădurile acoperă aproximativ 12 % din suprafața totală a terenurilor.<sup>10</sup> R. Moldova este divizată în treizeci și două de raioane (singular *raion*), trei municipii (Chișinău, Bălți și Bender) și două regiuni autonome (Găgăuzia și Transnistria). Statutul Transnistriei este contestat iar regiunea nu este controlată de guvernul central. Există 1 681 de localități: 982 de localități își au propriile autorități publice locale (APL), cinci dintre care au statut de municipiu, 66 au statut de oraș și 916 sunt sate cu statut de comună. Cele 699 de sate rămase sunt prea mici pentru a avea o administrație independentă și aparțin fie orașelor (40) sau comunelor (659). APL-urile activează în baza principiului autonomiei și descentralizării serviciilor publice locale. Autonomia locală este exercitată prin intermediul consiliilor locale și primarilor aleși. De asemenea, există consilii și președinții la nivel de raion. Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat este responsabil pentru controlul administrativ al APL-urilor.

Detaliile de bază ale țării (2010) <sup>11</sup>	
Populația, total (milioane)*	3 559 000
Creșterea populației (anual %)	-1,0%
Suprafața (km pătrați)	33 850
Speranța de viață la naștere, total (ani)	69
Rata de alfabetizare, femei tinere (% femeilor între 15-24)	99,66 în 2009
Prevalența HIV, total (% populației între 15-49)	0,4
PIB (curent US\$)	7 001 285 081
VNB (curent US\$)	5 813 013 917
VNB pe cap de locuitor, metoda Atlas (curent US\$)	1 820
Investiții străine directe, intrări nete (% din PIB)	3,5
Timp necesar pentru a lansa o afacere (zile)	10

\* - Cifra nu include regiunea Transnistreană

<sup>8</sup> Ibid

<sup>9</sup> Hotărârea Guvernului nr. 468 din 26.07.2012

<sup>10</sup> Banca Mondială, Indicatori mondiali de dezvoltare, 2011

<sup>11</sup> Indicatorii Băncii Mondiale

33. De la independența față de Uniunea Sovietică din august 1991, R. Moldova a făcut pași importanți în direcția consolidării cadrului juridic și instituțional pentru recunoașterea și protecția drepturilor de proprietate. În anul 1992 a fost aprobat Codul Funciar. Cadrul legal recunoaște dreptul de proprietate asupra terenului pentru proprietatea publică deținută de stat, proprietatea publică deținută de APL și proprietatea privată. În R. Moldova există un număr estimat de 5,7 milioane de proprietăți din care 70 % sunt proprietăți cu destinație agricolă, 27 % proprietăți locative (rezidențiale) și 3 % sunt terenuri de alte destinații. Aproximativ 97% din numărul total de proprietăți înregistrate se află în proprietate privată. Suprafața totală acoperită de aceste proprietăți este de aproximativ 55% din teritoriul R. Moldova. Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC) este instituția responsabilă de politica funciară de stat. ARFC găzduiește mai multe instituții tehnice și întreprinderi de stat (ÎS). ÎS “Cadastru” este responsabilă pentru gestionarea activității cadastrale și de înregistrare.

### Structura agricolă și fondul funciar

34. Tipologia proprietății funciare are trei clase principale de proprietate<sup>12</sup>: proprietate de stat (22 %), proprietate a APL (20 %) și proprietate privată (58 %). În ceea ce privește înregistrarea drepturilor, sunt înregistrate 85 % din proprietăți private, în timp ce proprietatea publică și cea de stat este înregistrată la nivel de mai puțin de 15 %.

35. Este important de menționat că categoria terenurilor urbane include zone construite nu doar din orașe ci și din sate. Categoria terenurilor din mediul rural cuprinde toate terenurile agricole din afara zonei construite din localitate (așa-numitul „intravilan” (de exemplu, zonele locuite) și „extravilan”<sup>13</sup> (de exemplu, câmpurile)).

36. Astfel, localitățile urbane (de exemplu, zonele construite) reprezintă proprietate de stat; proprietate publică și privată; domeniu public și privat al terenurilor de stat urbane; și terenuri proprietate privată (neformal), precum și proprietăți comune private în formă de condominii înregistrate. În mediul rural (în afara zonei construite) se disting următoarele tipuri de posesiune: terenuri de stat pentru agricultură (de exemplu plantații multianuale, arabile, pășuni, fânețe) și terenuri private și proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale.

37. Terenurile destinate pentru protecția naturii și ariile naturale protejate de stat includ: arii naturale protejate de stat, spații verzi de stat, terenuri ce fac parte din fondurile forestiere și de apă ale statului, și proprietatea privată și publică a unităților administrativ-teritoriale.

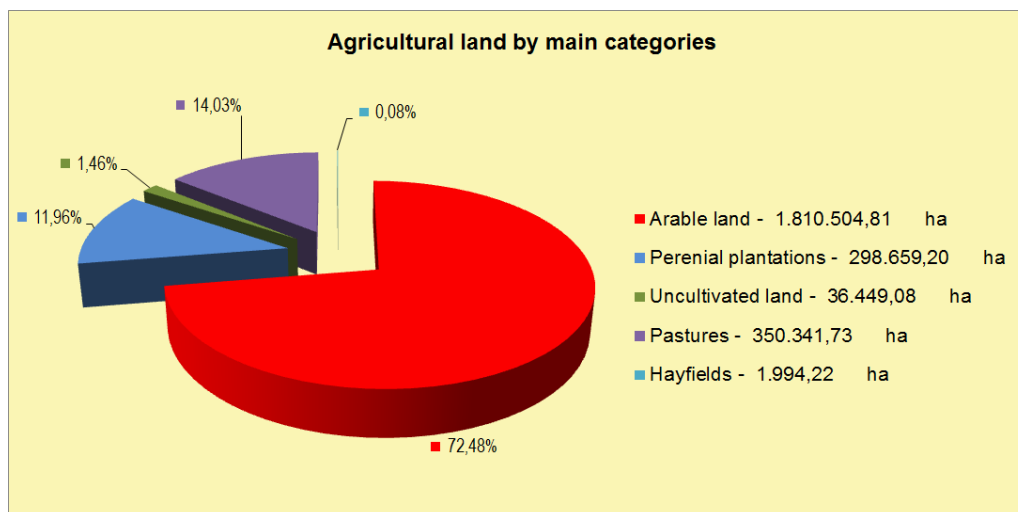
38. Potrivit datelor Cadastrului funciar din data de 1 ianuarie 2012, fondul funciar<sup>14</sup> a reprezentat aproximativ 3 milioane ha, dintre care circa 2,5 milioane de hectare sau 73% este teren agricol.

39. În prezent, aproximativ 94% din terenurile agricole sunt în proprietate privată.

<sup>12</sup> Tipologia posesiunii include toate terenurile: înregistrate și neînregistrate. Anexa 1 oferă detalii cu privire la tipologia divizând terenurile în funcție de: tipul proprietății - proprietatea privată și publică; posesiunea terenurilor din zonele urbane, rurale, și terenurile zonelor naturale protejate de stat.

<sup>13</sup> Extravilan include zonele agricole din jurul zonelor rezidențiale din mediul rural sau intravilan.

<sup>14</sup> În Moldova terenurile publice din rezerva funciară sunt menite pentru dezvoltarea viitoare a localităților.



**Figura 1: Divizarea terenurilor agricole după categoriile principale**

40. Privatizarea terenurilor a început în mod oficial în anul 1991, însă aceasta nu a fost pusă în practică înainte să înceapă Programul național funciar din 1998 pentru distribuția pe scară largă a terenurilor și dizolvarea gospodăriilor colective de fermieri. Privatizarea terenurilor a fost efectuată în două etape. La prima etapă, comisiile funciare rurale au atribuit cotele de teren beneficiarilor eligibili, care au primit un titlu eliberat de primărie. La a doua etapă, beneficiarii au avut dreptul să solicite separarea terenurilor individuale prin dizolvarea gospodăriei colective sau de stat. Destinatarii au primit în medie câte 1.3-1.4 hectare de teren agricol divizat în mai multe loturi cu acces egal la terenuri arabile, livezi, vii.

41. Principalele realizări ale Programului Național Funciar (care s-a încheiat în anul 2001) au fost: stabilirea cadrului instituțional al unităților cadastrale, instituirea sistemului de informații cadastrale, și nu în ultimul rând, procesul de privatizare a 98% din terenurile agricole supuse privatizării.

42. Reforma funciară a creat o structură agricolă polarizată cu ferme colective consolidate mari pe de o parte, și cele mici fragmentate pe de altă parte. Acestea din urmă erau importante din punct de vedere al securității alimentare domestice, dar au devenit un obstacol în calea dezvoltării pieței funciare, precum și productivității și competitivității proprietarilor de terenuri. Nivelul de fragmentare a terenurilor nu s-a schimbat semnificativ de la procesul de privatizare care s-a încheiat în anul 2000. În timp ce nivelul în sine variază de la sat la sat (unii proprietari au primit doar 3 parcele în timp ce alții au primit până la 12), datele preliminare ale Recensământului General Agricol (RGA) arată că o exploatare agricolă, în medie, este împărțită în trei parcele<sup>15</sup>.

43. Deși această distribuție a condus la o fragmentare a proprietății terenurilor, în practică utilizarea terenurilor a rămas consolidată de agricultorii activi iar noile gospodării colective arendează terenuri de la noii deținători de gospodării, mulți dintre care niciodată nu au practicat agricultura. În prezent, mai puțin de 1% din gospodăriile colective înregistrate gestionează peste 61 % din terenurile agricole în producție.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Metodologia RGA definește o parcelă de teren ca o suprafață de teren separată, înconjurată de alte terenuri, apă, drumuri, etc. și care nu face corp comun cu alte terenuri din gospodărie (cu alte cuvinte nu ca total proprietăți înregistrate în registrul bunurilor imobile).

<sup>16</sup> Recensământul General Agricol 2010

## Constatările GAC în ceea ce privește terenurile și utilizarea terenurilor

Conform rezultatelor finale ale RGA 2011, Republica Moldova are 902,214 gospodării agricole, dintre care 99,6% sunt gospodării agricole deținute de fermieri și 0,4% sunt gospodării agricole deținute de o persoană juridică, de exemplu, o întreprindere agricolă. Din numărul total de gospodării agricole, 848,637 sunt gospodării agricole active (care utilizează terenurile agricole și/sau cresc animale și/sau păsări), și 53,577 au fost înregistrate ca fiind gospodării agricole temporar inactive (dețin teren însă nu-l folosesc și nu cresc animale și/sau păsări de curte).

Gospodării agricole acoperă un total de 2,243,540.02 de hectare, dintre care suprafața agricolă utilizată (SAU) este de 1,940,135.56 hectare, repartizate pe un număr total de 846,981 gospodării agricole. Media SAU/ gospodăriei agricole este de 2,29 hectare.

Cea mai mare parte a terenului agricol este utilizată de gospodăriile agricole deținute de o persoană juridică (61,4%) sau cu o SAU medie pe gospodărie agricolă de 391.27 hectare.

Aproximativ 57% din suprafața totală este utilizată de proprietate deplină a terenului de 97,2% a proprietăților funciare, aproximativ 25% din suprafața totală este complet închiriată și exploatată de 0,3% din ferme, iar 15% din suprafață este utilizată de 1,4% din exploatațiile totale în proprietate combinată de terenuri (terenuri deținute și închiriate). Restul de 3% din suprafața totală este utilizată de 1,1% din gospodării agricole din alte tipuri de proprietate funciară.

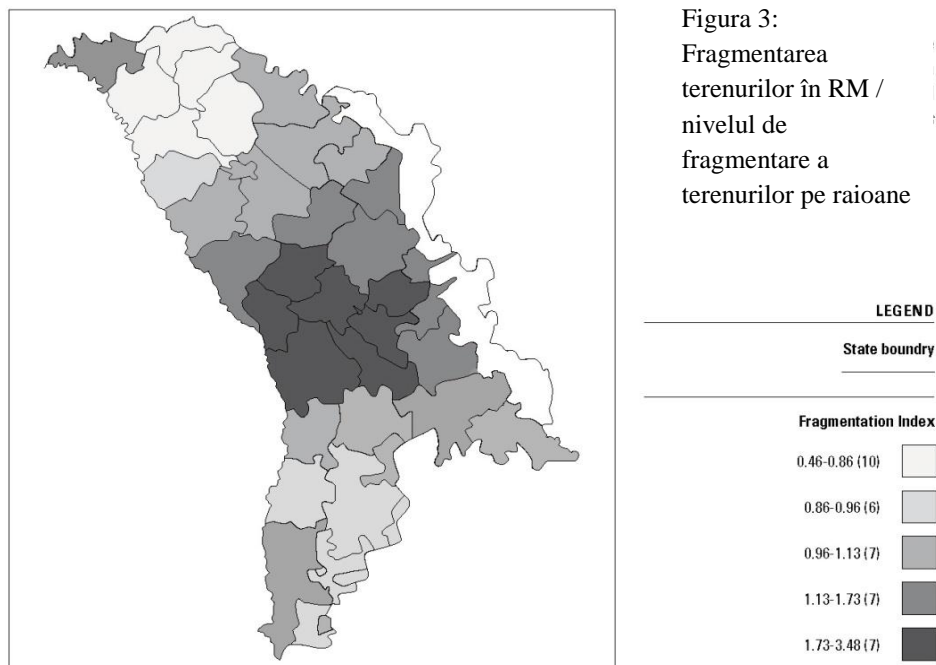
### Utilizarea terenurilor:

SAU totală a țării, care se ridică la 1,940,135.56 ha, reprezintă 86,5% din totalul activelor (2,243,540.02 ha). Restul de 13,5% din suprafața totală este distribuită între **suprafața agricolă neutilizată** (11%) și **alte suprafețe** (2,5%), inclusiv *terenuri forestiere* (0,3%), *terenurile pentru construcții, curți și drumuri* (1,8%) și *alte terenuri* (0,4 %).

Potrivit principalele categorii de utilizare din SAU, la nivel de țară, avem următoarea structură:

- (i) **Terenul arabil** acoperă cea mai mare parte din SAU (73%);
- (ii) **Pășunile naturale și fânețele** acoperă 17% din SAU;
- (iii) **Culturile permanente** acoperă 10% din SAU.

agricole (ferme), ca proprietăți separate înregistrate în cadastru, este egal cu 4,4 parcele<sup>17</sup>. Figura 3 prezintă nivelul de fragmentare a terenurilor pentru diferite *raioane*. Pentru fiecare *raion*, este calculat un indice de fragmentare a terenurilor, adică numărul de parcele pe hectar, prin împărțirea numărului total de parcele agricole – inclusive terenuri arabile, livezi și podgorii – la suprafața totală a terenurilor agricole. Cel mai mare nivel de fragmentare se află în partea centrală a R. Moldova.<sup>18</sup>



<sup>17</sup> Calculat ca număr total de terenuri înregistrate în registrul funciar (3 972 730) la numărul total de gospodării din țară (903 000). Cifra numărului total de parcele se bazează pe date oficiale ARFC în timp ce numărul total de gospodării se bazează pe rezultatele Recensământului General Agricol (2010).

<sup>18</sup> Experiențele cu reforma funciară și consolidarea terenurilor din Republica Moldova, Morten Hartvigsen, Maxim Gorgan și David Palmer, Jurnalul FAO cu privire la proprietatea funciară, 2012

### III. Evaluarea Guvernării Pământului

#### Cadrul legal și instituțional

##### *Drepturile funciare sociale individuale și comune*

45. *Drepturile funciare sociale legitime ale persoanelor sau grupurilor (inclusiv drepturile secundare) beneficiază de recunoaștere legală și aplicare (LGI 1 - LGI 4)*

46. **Recunoașterea și aplicarea drepturilor (LGI 1 - LGI 3).** Statul recunoaște și garantează dreptul de a poseda și moșteni proprietatea privată, și protejează proprietatea cetățenilor R. Moldova, străinilor, apatrizilor, precum și organizațiilor internaționale. Constituția prevede că proprietatea dobândită în mod legal nu poate fi confiscată, fiind prezumată legalitatea proprietății. Codul Funciar al R. Moldova prevede că proprietarii de terenuri, indiferent de tipul de proprietate, sunt protejați de stat. Cu toate acestea, străinii nu pot cumpăra terenuri agricole, dar le pot moșteni și trebuie ulterior să le înstrăineze.

47. Dreptul de proprietate este garantat. Unica excepție a principiului inviolabilității dreptului de proprietate<sup>19</sup> este exproprierea pentru cauze de utilitate publică, stabilite în conformitate cu legea și după o dreaptă și prealabilă despăgubire pentru realizarea unor lucrări de interes general.

48. Proprietarul are dreptul de a poseda, folosi și dispune de bunurile lui/ei și că el/ea trebuie să le exercite exclusiv în numele și interesul personal, fără intervenția celorlalți. Dreptul de proprietate comună<sup>20</sup> asupra bunurilor aparține împreună și concomitent mai multor titulari (coproprietari), care posedă, folosesc și dispun de proprietate în comun.

49. Proprietatea comună din cadrul condominiului este recunoscută și prevederi din legislație<sup>21</sup> stabilesc modalitățile de gestionare și de întreținere a acestei proprietăți comune. Astfel, pentru gestionarea proprietății comune se înființează asociații de coproprietari pentru întreținerea, exploatarea și repararea locuințelor ce le aparțin și a proprietății comune din condominiu și asigurarea membrilor asociației cu servicii comunale și cu alte servicii, pentru reprezentarea și apărarea intereselor acestora. Cu toate acestea, au fost create puține asociații de coproprietari, deoarece proprietarii nu doresc să-și asume responsabilitatea pentru întreținerea proprietății comune. Majoritatea blocurilor de locuințe au fost construite în anii 1960-1980, ceea ce, la rândul său, îi descurajează pe proprietarii de locuințe să-și asume responsabilitatea pentru întreținerea proprietății. Conform informațiilor oficiale prezentate de Camera Înregistrării de Stat până în prezent în R. Moldova au fost înregistrate cca 500 de asociații de coproprietari în condominiu<sup>22</sup>. APL-uri transmit proprietatea comună a blocurilor de locuințe către asociații de coproprietari în condominiu, dar sunt reticenti să transfere dreptul de proprietate asupra terenurilor. Având în vedere problemele cu întreținerea și gestionarea blocurilor de locuințe, există o nevoie de măsuri de stimulare.

50. Dreptul de proprietate asupra terenurilor, inclusiv dreptul de proprietate comună, îl pot avea cetățeni ai R. Moldova, inclusiv persoane vulnerabile cum ar fi orfanii, văduvele, bătrânii, copiii și femeile și investitorii străini, cu excepția terenurilor cu destinație agricolă și ale fondului silvic, care pot să aparțină statului, persoanelor fizice cetățeni ai R. Moldova, precum și persoanele juridice al căror capital social nu conține investiții străine<sup>23</sup>. În cazul în care cetățenii străini sau apatrizii devin proprietari

<sup>19</sup> art. 46 din Constituția Republicii Moldova

<sup>20</sup> art. 344 (1) Codul Civil

<sup>21</sup> Capitolul IV din Legea condominiului în fondul locativ nr. 913-XIV din 30.03.2000

<sup>22</sup> Răspuns la scrisoarea oficială de la Camera Înregistrării de Stat

<sup>23</sup> art. 6(2) din legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, nr. 1308 din 25.07.1997

de terenuri cu destinație agricolă sau ale fondului silvic prin moștenire legală sau testamentară, ei au dreptul de a le înstrăina prin acte juridice între persoanele în viață doar cetățenilor R. Moldova<sup>24</sup>.

51. Deși există restricții pentru străini cu privire la achiziționarea terenurilor agricole, terenurile agricole sunt obținute prin metode indirecte. De exemplu, înregistrarea terenurilor achiziționate în numele proprietarilor locali formali, care cumpără terenuri din fondurile unui investitor străin. Astfel, cu câteva excepții notabile, investitorii străini se bucură de drepturi de arendă egale cu cele ale cetățenilor, inclusiv dreptul de a lua în arendă terenurile agricole pentru o perioadă de până la 30 de ani. Mai mult decât atât, investitorii străini au oportunitatea de a controla și de a face investiții în companii locale, și sunt protejați prin acorduri internaționale pentru protecția și securizarea investițiilor lor.

52. Dreptul de proprietate poate fi dobândit asupra unui bun nou, în condițiile legii prin: ocupațiune necontestată pe termen lung (uzucapiune), act juridic, moștenire, accesiune, precum și prin hotărâre judecătorească sau prin efectul unui act administrativ în cazurile prevăzute de lege.

53. Conform legislației în vigoare, sunt recunoscute următoarele drepturi: dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție, dreptul de proprietate, dreptul de uzufruct, dreptul de uz, dreptul abitație, dreptul servitute, dreptul de suprafață și dreptul de gaj.

54. Astfel, statul garantează dreptul de proprietate privată fără discriminare indiferent de sex, rasă, culoare, limbă, religie, origine socială sau națională, sau asociere cu o minoritate națională, iar proprietățile deținute în grup sau în mod colectiv pot fi individualizate în întregime sau parțial de către proprietari, cu condiția respectării unor condiții stipulate, a căror îndeplinire este obligatorie la prima înregistrare.

55. Cu toate acestea, există localități compact sau mixt populate de persoane de etnie romă. Persoanele de etnie romă, ca și alți cetățeni de rând, au participat la procesul privatizării gospodăriilor agricole colective, iar 44 % din gospodăriile de romi au primit în proprietate terenuri agricole.

56. Statul abordează situația comunității romilor, menită să ușureze integrarea socioeconomică a acestui grup etnic, pentru a elimina practicile discriminatorii cu care se confruntă romii, fiind aprobat un Plan de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din R. Moldova pentru anii 2011-2015<sup>25</sup>.

57. **Aplicarea drepturilor.** Suprafața totală a terenurilor R. Moldova, conform situației de la 1 ianuarie 2012<sup>26</sup>, constituie 3 384,6 mii ha, împărțită în mediul urban (intravilanul localităților) – 9 % și mediul rural (extravilan) – 91 %. Numărul estimativ de bunuri imobile constituie circa 5,7 milioane de bunuri imobile, inclusiv: 4 milioane de bunuri imobile cu destinație agricolă, 1,5 milioane de bunuri imobile cu destinație locativă, 0,1 milioane de bunuri imobile cu destinație comercială și industrială și 0,07 milioane de alte bunuri imobile.

58. Cca 81 % din proprietățile deținute individual în zonele rurale sunt oficial înregistrate în cadastrul bunurilor imobile, iar terenurile deținute individual în zonele urbane sunt înregistrate integral.

59. Terenurile comunale urbane includ terenurile ocupate de piețe, străzi, pasaje, terenurile ocupate cu parcuri, grădini publice, scuaruri, terenurile folosite pentru cimitire și pentru alte necesități comunale. Aceste terenuri fac parte din domeniul public al unității administrativ-teritoriale și nu pot fi înstrăinate.

<sup>24</sup> art. 6(3) din legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, nr. 1308 din 25.07.1997

<sup>25</sup> Hotărârea nr. 494 din 08.07.2011

<sup>26</sup> Hotărârea Guvernului nr. 468 din 26.06.2012

De asemenea, terenurile comunale includ pășuni și finețuri, care fac parte din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale și pot fi înstrăinate de autoritățile publice locale prin licitație.

60. Delimitarea terenurilor proprietate publică a statului și terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale nu a fost finalizată. În prezent, din totalul estimativ de 732 900 mii ha, au fost înregistrate doar 12 % din suprafața terenurilor comunale în mediul rural și 1 % în mediul urban.

61. Programul de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului și terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, care a fost planificat, vizează o acoperire completă în anul 2018. Înregistrarea terenurilor individuale din zonele rurale este efectuată în cadrul unui program continuu pentru a finaliza cadastrul bunurilor imobile<sup>27</sup>.

62. Drepturile femeilor la proprietate sunt recunoscute în R. Moldova, atât în mediul urban cât și cel rural. Programul național de asigurare a egalității de gen în R. Moldova pentru anii 2010-2015<sup>28</sup> prevede o abordare complexă a problemelor ce țin de realizarea principiului egalității între femei și bărbați și conține prevederi menite să asigure transpunerea în viață a angajamentelor asumate de R. Moldova prin ratificarea mai multor instrumente internaționale în domeniul oportunităților egale, inclusiv a Convenției asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei. Acest lucru este reflectat în datele oficiale care constată că numărul de parcele din registru care se află în proprietatea femeilor constituie 41% fiind compuse din 2% terenuri urbane și 39% terenuri din mediul rural. Dreptul de proprietate asupra activelor achiziționate sau construite de către soți în timpul căsniciei este recunoscut și în condițiile în care datele cu privire la celălalt<sup>29</sup> soț nu sunt înscrise în registrul bunurilor imobile.

63. Pentru recunoașterea publică a dreptului de proprietate și altor drepturi reale (dreptul de uzufruct, dreptul de uz, dreptul abitație, dreptul servitute, dreptul de suprafață și dreptul de gaj) asupra bunurilor imobile, bunurile imobile și drepturile reale asupra lor sunt supuse înregistrării obligatorii în registrul bunurilor imobile<sup>30</sup>.

64. Cadrul legal stabilește expres modul de formare a terenurilor ca obiecte independente de drept, în funcție de proprietar și destinație, prin separare, divizare, comasare sau combinare a terenurilor înscrise în registrul bunurilor imobile, precum și înregistrarea terenurilor noi formate.

65. Legislația în vigoare prevede oportunități pentru cei care dețin în proprietate terenuri individual, în grup sau în mod colectiv pentru a individualiza în întregime sau parțial terenul. Astfel, formarea terenurilor în baza terenului proprietate privată, inclusiv și individualizarea terenurilor deținute în proprietate comună<sup>31</sup>, poate fi realizată în orice scopuri care nu contravin legislației și cu respectarea unor condiții principale, a căror îndeplinire este obligatorie la formare<sup>32</sup>.

66. Drepturile încălcate ale deținătorilor de terenuri urmează să fie restabilite, iar daunele pricinuite prin încălcarea drepturilor să fie reparate integral<sup>33</sup>. Pagubele pricinuite prin retragerea sau ocuparea temporară a terenurilor – precum și prin limitarea drepturilor deținătorilor sau prin înrăutățirea calității

<sup>27</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1030 din 12 octombrie 2008

<sup>28</sup> Adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 933 din 31.12.2009

<sup>29</sup> art. 39 din Legea nr. 1543-XIII din 25 februarie, 1998

<sup>30</sup> Legea cadastrului bunurilor imobile, nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998

<sup>31</sup> Regulamentul cu privire la formarea bunurilor imobile, HG nr. 61 din 29.01.1999

<sup>32</sup> Instrucțiunea ARFC cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, nr. 112 din 22.06.2005

<sup>33</sup> art. 30 Codul Funciar

terenurilor ca urmare a activității întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor și cetățenilor – trebuie să fie reparate integral (inclusiv avantajul ratat) deținătorilor de terenuri care au suportat acele pagube<sup>34</sup>.

67. Dreptul de proprietate asupra posesiunii terenului contestat este recunoscut<sup>35</sup> în următoarele condiții: cel ce posedă terenul trebuie să fie de bună – credință; să posede terenul timp de 15 ani și terenul nu este înregistrat în registrul bunurilor imobile. Pentru a recunoaște dreptul de proprietate prin uzucapiune imobiliară urmează ca persoana interesată să depună cerere către instanța de judecată competentă pentru constatarea faptului posesiunii și pentru recunoașterea dreptului de proprietate prin uzucapiune. Înregistrarea proprietății asupra terenurilor în registrul imobiliar achiziționat prin uzucapiune imobiliară se va înscrie în baza deciziei judecătorești irevocabile<sup>36</sup>.

68. Construcțiile executate în lipsa certificatului de urbanism pentru proiectare, a documentației de proiect și a autorizației de construire se consideră construcții neautorizate (ilegale). Executarea construcțiilor<sup>37</sup> de orice categorie, a lucrărilor de modificare, reamenajare, consolidare și reparație capitală a clădirilor și edificiilor, indiferent de tipul de proprietate și de destinație, fără autorizație de construcție, se sancționează cu amendă de pînă la 3 000 lei aplicată persoanelor fizice și 9 000 lei aplicată persoanelor juridice.

69. Problema construcțiilor ilegale, care a devenit cronică în ultimii ani, este atribuită birocrăției și corupției din sistemul de autorizare. Oamenii obișnuiți nu pot face față multitudinii de documente și cerințe impuse pentru o construcție.

70. În anul 2011, în R. Moldova au fost construite 861 de construcții neautorizate, iar circa 50 la sută dintre acestea (471 obiecte) au fost construite în capitală. Pentru comparație, în anul 2012, au fost depistate 689 de construcții neautorizate, dintre care 390 au fost în capitală.

71. Majoritatea ilegalităților includ intervenții neautorizate asupra clădirilor existente, cum ar fi garajele și anexele, dar au existat și cazuri de construcții neautorizate a caselor și a infrastructurii sociale. Suma totală a amenzilor pentru construcții ilegale în anul 2011 a fost de 1 033 milioane lei și doar 7 construcții ilegale au fost demolate.

72. Legislația ambiguă și procedurile administrative limitate permit legalizarea clădirilor atât de instanțe cât și de administrația publică locală.

73. Cu toate acestea, construcțiile neautorizate pot fi legalizate de către administrațiile publice locale prin decizii ale consiliilor locale sau prin proceduri de legalizare care stabilesc tipul și funcționalitățile clădirii, etc. în cadrul unui proces similar procesului de obținere a autorizației pentru o construcție nouă. În același timp APL-urile nu au proceduri clare pentru legalizare, de aceea ei preferă să mimeze o procedură legală post-factum. De asemenea, APL-urile sunt responsabile pentru 90% din autorizații de construcții ”incorecte”. Ulterior, APL-urile au revocat autorizațiile, lăsând astfel soluționarea conflictelor pe mâna instanțelor de judecată. Similar se legalizează majoritatea construcțiilor neautorizate. Astfel, potrivit informațiilor Inspecției de Stat în Construcții, 73 % din procesele-verbale examinate în instanța de judecată sunt câștigate de agenții economici sau persoanele fizice. De la proclamarea independenței până în prezent, 11 000 de construcții ilegale au fost legalizate de către instanțele judecătorești. Cele aproximativ 15 000 de cazuri care au fost examinate în instanțe reprezintă mai mult de 50 % din numărul total de construcții ilegale.

<sup>34</sup> art. 97 Codul Funciar

<sup>35</sup> art. 332 din Codul civil

<sup>36</sup> art. 40<sup>1</sup> din Legea nr. 1543 din 25.02.1998

<sup>37</sup> art. 179 a Codului Contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008

74. **Restricții aferente drepturilor (LGI 4).** Conform legislației în vigoare<sup>38</sup>, stipulările planificării urbane în ceea ce privește obiectivele, acțiunile, prioritățile, reglementările de urbanism, permisiunile și restricțiile cu privire la utilizarea terenurilor și construcțiilor se stabilesc în mod satisfăcător. Certificatele sitului și autorizațiile de construcție se eliberează conform legislației în bază principiilor de urbanism și dezvoltare a teritoriului.

75. Amenajarea teritoriilor urbane este ghidată de planurile urbanistice inclusiv planurile urbanistice generale, planurile urbanistice zonale și planurile urbanistice detaliate, toate conținând permisiuni și restricții. Suplimentar reglementărilor impuse de documentația de urbanism, există și alte condiții care se aplică așa ca în domeniul arhitecturii<sup>39</sup>, ocrotirii monumentelor<sup>40</sup>, etc.

Cu toate acestea, la momentul scrierii prezentului raport, majoritatea planurilor urbanistice generale sunt învechite în mod critic.

76. Nouăzeci și nouă la sută (99%) din planurile urbanistice generale au fost elaborate în perioada dintre 1952-1991 și nu au fost actualizate de atunci. Astfel, în lipsa documentației de urbanism actualizate, restricțiile cu privire la utilizarea terenurilor rurale țin doar de deciziile autorităților publice locale.

77. Conform datelor actuale furnizate de către autoritățile locale, 19 din totalul de 57 de orașe (29 % din toate zonele urbane) și-au elaborat planuri urbanistice.

78. Din 1 614 localități rurale, planurile urbanistice au fost elaborate și adoptate în doar 17 localități, ceea ce constituie 1 % din toate zonele rurale.

79. Conform legii, deținătorii de terenuri au obligația de a asigura:

- folosirea rațională a terenurilor, prevenirea retragerii neîntemeiate a terenurilor din utilizarea agricolă, protecția<sup>41</sup> terenurilor contra efectelor antropogene nocive, precum și regenerarea și sporirea fertilității solurilor, și productivității terenurilor destinate agriculturii și silviculturii;
- protecția împotriva degradării stratului fertil al solului<sup>42</sup>, decopertarea neselectivă și folosirea stratului fertil contrar destinației;
- protecția împotriva neabaterii neautorizate de la proiectele de amenajare a teritoriului, de ameliorare, precum și folosirea terenurilor contrar destinației pentru care au fost repartizate;
- aducerea terenurilor într-o stare care să asigure folosirea lor conform destinației;
- cultivarea terenurilor, întreprinderea măsurilor obligatorii de ameliorare a acestora, protecția solului contra eroziunii provocate de vânt și de apă, prevenirea altor procese care deteriorează starea solului.

80. Mai mult ca atât, cetățenii străini și persoanele juridice a căror capital social conține investiții străine<sup>43</sup> nu pot deține în proprietate terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic. În cazul în care

<sup>38</sup> Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, nr. 835 din 17.05.1996

<sup>39</sup> Legea cu privire la activitatea arhitecturală, nr. 1350 din 02.11.2000

<sup>40</sup> Legea privind ocrotirea monumentelor, nr. 1530 din 22.06.1993

<sup>41</sup> art. 78 al Codului Funciar

<sup>42</sup> art. 115-118 al Codului Contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008

<sup>43</sup> art. 6 (2) din legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, nr. 1308 din 25.07.1997

cetățenii străini sau apatrizii devin proprietari de terenuri cu destinație agricolă sau ale fondului silvic prin moștenire legală sau testamentară, ei trebuie să-și înstrăineze terenurile doar cetățenilor R. Moldova<sup>44</sup>.

### *Legitimitatea instituțiilor*

81. *Instituțiile funciare au mandate clare, politicile sunt corecte, nediscriminatorii și reflectă preferințele sociale (LGI 5 - LGI 6)*

82. **Claritatea mandatelor instituționale (LGI 5).** Mandatele instituționale ale autorităților cu privire la reglementarea și gestionarea terenurilor și proprietății sunt clar definite, însă responsabilitățile și aranjamentele instituționale nu sunt întotdeauna clare sau eficiente.

83. Funcțiile din sectorului public legate de utilizarea terenurilor sunt efectuate în mod normal de diferite instituții. Conform competențelor stabilite prin lege, instituțiile din R. Moldova implicate în procesul de gestionare a proprietății publice, inclusiv a terenurilor publice sunt:

- Parlamentul Republicii Moldova;
- Guvernul Republicii Moldova;
- Autoritățile publice centrale;
- Autoritățile publice locale;

84. Competențele instituțiilor implicate în administrarea terenurilor și responsabilitățile lor sunt prevăzute în legi și reglementări menite să asigure realizarea prerogativelor constituționale de elaborare și promovare a politicilor de stat în domeniu.

85. Printre problemele identificate în gestionarea terenurilor se enumeră și suprapunerea competențelor orizontale ale ARFC și MAIA – suprapunerea fiind legată de promovarea politicilor cu scopul de a dezvolta relațiile funciare în agricultură și experiența în consolidarea terenurilor agricole.

86. Mai mult ca atât, există suprapuneri între MAIA, care este responsabil pentru promovarea extinderii terenurilor agricole irigate și modernizarea infrastructurii sistemelor de irigare, și Agenția “Apele Moldovei” care este autoritatea administrativă responsabilă pentru implementarea politicii de stat în domeniul gestionării resurselor de apă, ameliorării hidrologice, alimentării cu apă și canalizare, care se află în subordinea Ministerului Mediului.

87. Există, de asemenea, suprapunere administrativă verticală care divizează responsabilitățile pentru gestionarea terenurilor. Guvernul a transferat aceste sarcini autorităților publice centrale în calitate de organe de specialitate care asigură elaborarea și promovarea politicii de stat în domeniile alocate, care, la rândul său, acționează în calitate de fondator în administrarea întreprinderilor și companiilor de stat al căror capital este integral sau parțial public. Prin urmare, există conflicte de interese funcționale între autoritățile publice și organismele executive ale acestor întreprinderi și companii în procesul de administrare a proprietății publice.

88. E de menționat faptul că ARFC este autoritatea cu drepturi exclusive de efectuare a lucrărilor de delimitare a proprietății publice și de stat, delimitării hotarelor, evaluării și reevaluării în scopuri fiscale. Din cauza lipsei capacităților libere și a finanțării finalizarea lucrărilor menționate în timpul rezonabil nu este posibilă.

---

<sup>44</sup> Art. 6 (3) din legea privind Prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, nr. 1308 din 25.07.1997

89. Suprapunerea sau mandatele și funcțiile neclare pot crea oportunități pentru discreție ceea ce subminează buna guvernare și pot împinge utilizatorii spre informalitate. Ele pot crea, de asemenea, structuri paralele care amenință integritatea și fiabilitatea documentelor și informațiilor furnizate de către instituțiile, făcând dificilă implementarea politicilor.

90. **Participarea și echitatea în politicile funciare (LGI 6).** Cadrul juridic cu privire la politica funciară este nediscriminatoriu, politica funciară este accesibilă, interesele tuturor părților interesate, în majoritatea cazurilor, sunt luate în considerare, iar implementarea asigură respectarea drepturilor de proprietate.

91. Chiar dacă politica funciară din țară este incompletă, aceasta se poate deduce din legislația existentă precum că există unele obiective echitabile care nu sunt monitorizate și evaluate din punct de vedere al costurilor și, adesea implementarea acestora se realizează cu deficiențe grave legate de buget, resurse sau capacități instituționale.

92. În unele cazuri, deciziile legate de politica funciară care afectează anumite comunități, sunt luate fără a se consulta cu cei afectați. În plus, raportarea cu privire la implementarea politicii funciare e sporadică și nu permite monitorizarea semnificativă a progreselor pe anumite domenii; iar atunci când se fac rapoarte, acestea uneori nu sunt disponibile publicului.

93. Principalele legi și acte normative care stabilesc politica funciară în Moldova sunt: Constituția Republicii Moldova; Codul Funciar, adoptat la 25.12.1991; Legea privind reglementarea de stat a regimului proprietății funciare, cadastrul funciar de stat și monitoringul funciar, nr. 1247 din 22.12.1992; Legea cadastrului bunurilor imobile, nr. 1543-XIII din 25.02.1998; Legea nr. 1308-XIII din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului; Legea nr. 354-XV din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile; Legea cu privire la arenda în agricultură, nr. 198 din 15.05.2003; Legea privind administrarea și deetizarea proprietății publice, nr. 121-XVI din 04.05.2007; Legea pentru ameliorarea prin împădurire a terenurilor degradate, nr. 1041-XIV din 15 iunie 2000.

94. Suplimentar, în cadrul politicilor funciare pot fi menționate următoarele documente operaționale și strategice: Programul de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile; programul de măsuri privind implementarea noului sistem de evaluare a bunurilor imobile în scopul impozitării; conservarea și sporirea strategiei fertilității solurilor; strategia națională de dezvoltare durabilă a complexului agroindustrial; și concepția gestiunii resurselor funciare din orașul Chișinău.

95. Analiza politicii în domeniul consolidării terenurilor arată că cadrul legal existent este fragmentat și învechit, și conține lacuni serioase. Dispozițiile generale cu privire la consolidarea terenurilor se conțin în Codul Funciar curent. Proiectul Strategiei de executare elaborat cu sprijinul FAO a fost suspendat, deoarece Guvernul insistă asupra includerii politicilor funciare din domeniul consolidării terenurilor agricole în Strategia pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală pentru perioada 2014-2020, care în prezent se află în curs de dezvoltare. Strategia este văzută ca document principal de îmbunătățire a sistemului de planificare strategică și a cadrului legal și strategic în sectorul agricol.

96. Respectarea normelor privind transparență din legislația în vigoare<sup>45</sup>, inclusiv actele normative a Guvernului și altor autorități centrale și locale necesită ca elaborarea documentelor de politici include consultări publice, inclusiv cu societatea civilă. Mai mult ca atât, Parlamentul, a adoptat Concepția de

<sup>45</sup> art. 38 a Legii nr. 317 din 18.07.2003 și p. 30 a HG nr. 33 din 11.01.2007

cooperare dintre Parlament și societatea civilă<sup>46</sup>, care prevede punerea la dispoziția societății civile a proiectelor de acte legislative, inclusiv plasarea lor pe pagina electronică oficială a Parlamentului.

97. Legislația R. Moldova nu conține restricții de drepturi și oportunități pentru străinii intrați și aflați în mod legal pe teritoriul țării și îi echivalează în toate drepturile (cu excepția celor politice) cu cetățenii RM. De asemenea, este prevăzută acordarea asistenței pentru integrarea străinilor în viața economică, socială și culturală a societății moldovenești prin desfășurarea programelor de integrare cu implicarea tuturor autorităților competente ale statului<sup>47</sup>.

98. Strategia Națională în Domeniul Migrației și Azilului (2011-2020)<sup>48</sup> asigură o reglementare cuprinzătoare a managementului proceselor aferente migrației și azilului, de armonizare a cadrului legal național cu prevederile dreptului internațional și legislația Uniunii Europene, reglementând circulația persoanelor, menit să servească drept contribuție pentru dezvoltarea socio-economică, securitatea țării și realizarea obiectivelor de integrare europeană.

99. Planul de acțiuni pentru anii 2011-2015<sup>49</sup> privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020) asigură implementarea strategiei și prevede asigurarea cu mijloace bănești din bugetul de stat. Ministerul Afacerilor Interne prezintă anual un raport de evaluare a realizării pe anii precedenți a Planului de Acțiuni.

100. Implementarea politicii funciare nu a fost pe deplin evaluată din punct de vedere al costurilor și există deficiențe grave în cel puțin un domeniu bugetar. Până în prezent nu a fost finalizată crearea cadastrului imobiliar și sistemul de evaluare imobiliară în scopuri fiscale. Strategia națională de dezvoltare durabilă a complexului agroindustrial a fost adoptată de Guvern având acoperire financiară la nivel de aproximativ 50 %, Programul de consolidare a terenurilor agricole și Strategia de dezvoltare durabilă a sectorului forestier național, de asemenea, nu oferă suficiente resurse financiare.

101. În decizia de aprobare a documentului de politici funciare se conține termeni de implementare a politicii precum și proceduri de raportare. De asemenea, fiecare co-autor al documentului prezintă Guvernului anual, raportul privind activitatea autorității publice în sub-sectorul respectiv pentru anul precedent și planul de activitate pentru anul următor. Toate aceste documente pot fi găsite pe site-ul oficial al autorității respective. Instituțiile funciare oficiale raportează cu privire la implementarea politicii funciare în mod regulat și semnificativ, însă rapoartele nu sunt făcute publice.

## Planificarea, gestionarea și impozitarea utilizării pământului

102. *Limitările dreptului de proprietate. Limitările cu privire la capacitatea de exercitare a drepturilor de proprietate asupra terenurilor (inclusiv restricțiile de planificare) sunt justificate și se determină într-un mod transparent și eficient, pe când scutirile se acordă prompt și transparent (LGI 7 - LGI 8).*

103. **Transparența restricțiilor aferente utilizării pământului (bazat pe LGI-7).** Documentația cu privire la planificarea urbană și amenajarea teritoriului include planuri de dezvoltare a teritoriului, planificare urbană și regulamente aferente.

<sup>46</sup> Hotărârea Parlamentului nr. 373-XVI din 29.12.2005

<sup>47</sup> art. 5 din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 și art. 15 din Legea 270-XVI din 18.12.2008

<sup>48</sup> HG nr. 655 din 08.09.2011

<sup>49</sup> aprobat prin HG nr. 1009 din 26.12.2011

104. Planurile locale de dezvoltare a teritoriului țin de teritoriul administrativ al unui sat, oraș, municipiu (cu excepția municipiului Chișinău) sau APL-urile din mai multe sate (comune) sau orașele învecinate.

105. Planurilor de urbanism sunt următoarele:

- Planul Urbanistic General (PUG) care este elaborat pentru întreg teritoriul localității, inclusiv toate teritoriile necesare pentru funcționarea și dezvoltarea acesteia;
- Planul Urbanistic Zonal (PUZ) care este întocmit pentru o parte din teritoriul unei localități sau pentru un teritoriu destinat pentru funcționarea și dezvoltarea satului.
- Planul urbanistic detaliat (PUD) care stabilește condițiile de amplasare și performanță într-un domeniu specific al unei sau mai multor construcții cu destinație specială. Această documentație trebuie să fie întocmită doar în baza planului urbanistic general aprobat.

106. Majoritatea plângerilor care apar odată cu apariția noilor construcții arată că consultările publice sunt sporadice, realizate în termeni generali cu rezultate care nu sunt implementate în documentele de planificare.

107. Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului<sup>50</sup> stipulează că:

- Consultarea populației se face până la aprobarea tuturor categoriilor de planuri urbanistice și de planuri de amenajare a teritoriului, cu excepția planului de amenajare a teritoriului național și a planurilor urbanistice detaliate care nu afectează domeniul public.
- Afișarea înștiințării la sediul autorității administrației publice locale și punerea proiectului documentației la dispoziția populației pentru consultare și dezbateri publice sunt obligatorii.
- Consultarea populației se desfășoară diferențiat, în funcție de volumul și de importanța documentației, în conformitate cu reglementările elaborate de autoritatea administrației publice centrale pentru urbanism și amenajare a teritoriului și aprobat de Guvern. În legislația privind planificarea urbană se stabilește procedura de modificare a planurilor și a documentației în conformitate cu rezultatele dezbaterilor publice. Responsabilitatea pentru consultarea populației îi revine autorităților administrației publice locale respective.

108. Totodată, organizarea consultărilor publice, realizarea studiilor sociologice urbane, și metodele și tehnicile specifice utilizate în sociologia urbană sunt descrise în Hotărârea Guvernului privind aprobarea Regulamentului privind consultarea populației în procesul elaborării și aprobării documentației de amenajare a teritoriului și de urbanism nr. 951 din 14.10.1997.

109. În realitate, sursele internet conțin doar un singur raport disponibil publicului de consultare a cetățenilor – raport de elaborare a Regulamentului Local de Urbanism al orașului Chișinău și Planului Urbanistic Zonal “Gara Nord”. Acesta din urmă conține descrierea metodologiei de organizare și desfășurare a consultărilor publice, rezultatele chestionării participanților și propunerile lor de îmbunătățire a documentelor discutate precum și concluziile și recomandările organizatorilor. Acest raport constată rezultatele consultărilor publice drept apropiate de prevederile PUG-ului<sup>51</sup>.

110. Cu toate acestea, cel mai recent exemplu de discuții publice cu privire la dezvoltarea urbană au fost legate de registrul monumentelor istorice și regulile de protejare ale patrimoniului cultural precum și planificarea urbană zonală a centrului istoric al Chișinăului elaborate și prezentate de Institutul municipal de proiectări „Chișinăuproiect”. Discuțiile au fost inutile și irelevante și nu au abordat esența acestor

<sup>50</sup> Legea nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului art. 27-29

<sup>51</sup> Raport privind consultarea cetățenilor în elaborarea Regulamentului Local de Urbanism al orașului Chișinău și Planului Urbanistic Zonal “Gara Nord” (Perioada de desfășurare: 27 Mai – 27 Iunie 2008)

lucrări. Ca urmare, aprobarea planului a fost amânată. Acest lucru arată odată în plus ineficiența consultărilor publice.

111. Chiar și programul Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC) cu privire la asigurarea localităților țării cu documentația de urbanism nu prevede consultații publice sau contribuție din partea publicului<sup>52</sup>.

112. Documentația de urbanism a fost elaborată (sau se află în curs de elaborare) și adaptată la condițiile socio-economice noi doar pentru 17 APL, ceea ce constituie 1% din toate localitățile rurale. Astfel cca 99% din localitățile rurale nu sunt asigurate cu Planuri urbanistice generale. Procesul de elaborare a documentației urbanistice în localitățile rurale e la început de cale, deci este prematur să vorbim despre contribuția publică în aceste localități.

113. În prezent nu există un sistem unic de evaluare obiectivă a imobilului, ceea ce conduce la valori imobiliare prea scăzute pentru utilizare publică. Impozitul funciar se determină prin înmulțirea cotei concrete a impozitului la măsura calității solului (la numărul de grad-hectare) și la suprafața terenului ce aparține persoanei juridice sau persoanei fizice. Astfel, nu există o diferențiere pentru plusvaloarea unor terenuri față de altele. Impozitul pe bunurile imobiliare se determină prin înmulțirea valorii bunurilor imobiliare impozabile cu cota concretă a impozitului.

### *Chișinău*

114. Recent a fost elaborată și se află la etapa de examinare în Comisiile de specialitate Concepția privind managementul resurselor funciare din orașul Chișinău ce implică gestionarea resurselor funciare municipale. Însă nici aceasta nu prevede decât impactul financiar asupra bugetului local în rezultatul majorării impozitării terenurilor și construcțiilor neînregistrate.

115. Astfel nu există mecanisme care ar permite publicului să capteze o parte semnificativă a câștigurilor pe seama creșterii valorii terenurilor în rezultatul schimbării destinației. Unica excepție ține de calcularea prețului de vânzare a terenurilor aferente în baza unui coeficient care variază, în funcție de amplasarea și dezvoltarea rețelelor ingineresti.

116. Un exemplu elocvent este legat de locurile de parcare din capitala amenajate pe trotuarele pentru pietoni. Pentru a amenaja aceste spații, primăria a suportat cheltuieli ce țin de schimbarea pavajelor și bordurilor, amenajarea pantelor de acces, vopsire, etc. Cu toate acestea primăria nu percepe taxe care ulterior ar putea fi folosite de oraș. Astfel, în prezent se implementează doar măsuri populiste, fără viziuni care ar viza beneficiile pe termen lung pentru public.

117. În baza PUG al orașului Chișinău, aprobat în anul 2007 a fost elaborat Regulamentul local de urbanism, aprobat în anul 2008. Cu toate acestea în regulamentul au fost introduse unele modificări și ajustări care contravin prevederilor PUG:

- Regulamentul a schimbat funcția urbană a mai multor zone, de exemplu din S (zonă specială) sau R3 în R6 (zonă rezidențială). Conform metodologiei utilizate la elaborarea regulamentului, schimbarea funcției urbane se efectuează prin codul Re (revitalizare) pentru terenuri construite unde funcția zonei urmează să fie modificată în conformitate cu prevederile PUG-lui, sau D (dezvoltare) pentru terenuri libere. Codurile D și Re permit ca funcția urbană pentru un anumit teren să fi stabilită în etapa ulterioară la elaborarea PUZ-lui (Plan Urban Zonal) sau PUD-lui

<sup>52</sup> Proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Programului pe termen mediu de elaborare a planurilor urbanistice la nivel de localități, pe anii 2013-2016

(Plan Urban Detaliat), care la rândul său se elaborează în baza programelor și proiectelor prevăzute de PUG pentru un anumit teritoriu sau regiune.

- În proiectul Regulamentului propus pentru centrul istoric al Chișinăului, există reglementări care contravin prevederilor PUG-lui. De exemplu, Obiectivul 6 – Determinarea formelor de valorificare, protejare și promovare a patrimoniului cultural al municipiului Chișinău construit în peisajul cultural european – prevede programe și proiecte pentru revitalizarea și promovarea centrului istoric. Cu toate acestea, Regulamentul dat dă o prioritate dezvoltării de locuințe colective, codificate ca R6 (blocuri locative cu maxim 10 etaje).
- În proiectul Regulamentului, parcuri „Valea Morilor” și „Valea Trandafirilor” își schimbă funcția urbană, contrar metodologiei și legislației cu privire la spațiile verzi, din codul S (zonă specială) în codul C6 (zone comerciale în zone de agrement).
- Condițiile generale pentru codurile zonei urbane nu sunt complete. Pentru funcțiile rezidențiale lipsesc limitele de etajare (min-max), numărul de locuințe, și o descriere succintă a zonei și zonelor învecinate. Pentru celelalte zone urbane la fel lipsesc descrierile succinte.
- Un alt caz de schimbare neargumentată a funcției urbane este circul. Conform metodologiei, circul ca destinație se încadrează în zona funcțională cu codul S (Clădiri publice în scop recreativ și cultural), însă prin Regulamentul dat se propune schimbarea zonei funcționale în C3 (Zonă comercială în construcții independente).

118. Există și alte modificări nejustificate. Odată ce astfel de modificări apar, adesea se descoperă că există beneficiari reali care au interesul de a promova aceste ilegalități, fără a lua în considerare interesul public.

119. Este evident că schimbările în utilizarea terenurilor de zonare sau alte restricții de utilizare pot avea un impact major asupra valorii terenurilor. Documentele de planificare pot conține modificări contradictorii și restricții și odată ce sunt aprobate oficial, creează motive pentru conflicte de interese.

120. Rămâne neclară situația privind proiectul de dezvoltare a bulevardului Cantemir. Coridorul prevăzut în plan, codificat prin codul Re (revitalizare) nu ține cont de resursele necesare pentru a implementa o astfel de investiție. Acesta este unul din exemplele de guvernare proastă ce nu ține cont de anumite realități în procesul de planificare și de realizare a obiectivelor.

121. **Eficiența în procesul de planificare a utilizării pământului (bazat pe LGI-8).** Planul Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat în 2007 și Regulamentul local de urbanism, aprobat în 2008 sunt documentele urbanistice principale care reglementează obiectivele și măsurile în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului în capitală. Totodată legea stipulează un termen de 4 ani pentru elaborarea planului general<sup>53</sup>. Astfel șase ani au trecut după aprobare și orașul are nevoie de un PUG actualizat.

122. Totodată, planificarea utilizării terenurilor nu controlează în mod efectiv expansiunea urbană. Expansiunea spațială adesea are loc într-un mod ad-hoc, infrastructura fiind oferită la ceva timp după urbanizare, deseori pe seama proprietarilor de imobile (ex. rețele inginerești, drumuri). Bugetele locale sunt insuficiente, iar companiile monopol furnizoare de servicii casnice își extind rețelele edilitare în baza investițiilor private.

123. La fel ca și în Chișinău, pentru celelalte localități din țară, documentația de urbanism și amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice și regulamentele aferente acestora.

<sup>53</sup> Legea nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului

124. Asigurarea celor mai mari 4 orașe din țară cu Planuri Urbanistice Generale este critică deoarece acestea nu răspund realităților socio-economice pe teren<sup>54</sup>.

125. Informația referitoare la documentația de urbanism pentru cele mai mari patru orașe din țară este următoarea:

- Bălți, data elaborării/actualizării PUG-lui – 2006;
- Cahul, data elaborării/actualizării PUG-lui – 1984 și PUZ al Zonei de odihnă – 2005;
- Ungheni, data elaborării/actualizării PUG-lui – 1996;
- Soroca, data elaborării/actualizării PUG-lui – 1981.

126. Documentul Planului Urbanistic General constă din 4 capitole distincte: (1) Audit; (2) Prognoze și scenarii de dezvoltare; (3) Strategia de dezvoltare; și (4) Monitorizare și evaluare, descrise în capitolul (2). În ceea ce privește posibilele scenarii de dezvoltare, ca regulă de bază este luat scenariul optimist.

127. Scenariul optimist se bazează pe un ritm moderat al dezvoltării economice, a economiei republicii, în general, și a celei din municipiu, în special. Conform prognozei populația municipiului va înregistra o creștere de 9 600 persoane, spor însoțit de o creștere moderată a populației urbane (cca. 7 500 locuitori). Prin urmare, până în anul 2025, populația municipiului Chișinău va înregistra o creștere probabilă de cca. 1,4%.

128. Scenariul optimist de dezvoltare socio-economică a avut la bază următoarele ipoteze: cadrul macroeconomic și legislativ favorabil; politici eficiente de susținere a sectorului real al economiei; dezvoltarea IMM-urilor; climat investițional atractiv; minimizarea economiei informale; investiții în factorul uman și în cercetarea și valorificarea maximă a „capitalului social”. Conform acestui scenariu, Produsul Regional Brut al municipiului Chișinău va cunoaște o creștere de aproape patru ori în comparație cu anul 2005.

129. Dezvoltarea teritorială a orașului Chișinău, ca premisă a unei dezvoltări armonioase și durabile, reclamă în mod necesar și stringent următoarele:

- realizarea structurii policentrice, apropiind de consumatori serviciile publice, sociale;
- în unele cazuri, locurile de muncă, prin constituirea rețelei de centre comerciale, prestări servicii, incubatoare de afaceri, și instituții dotate cu tehnologii avansate și ecologice;
- promovarea construcției de locuințe, în special a celor sociale pe terenuri noi pentru a minimiza volumul investițiilor publice;
- implementarea programelor de reconstrucție în zonele centrale sau în cele în care există construcții cu grad avansat de uzură fizică și morală, inclusiv teritorii necesare pentru stabilirea zonelor protejate a obiectelor de patrimoniu istoric și cultural;
- executarea centurilor rutiere, în special ale celei exterioare pentru preluarea fluxurilor coridorului 9 transfrontalier;
- divizarea fluxurilor marfare și de pasageri ale transporturilor feroviare prin trasarea noilor linii de căi ferate și reamplasarea serviciilor respective de exploatare în zona periurbană, eliberând teritoriile nucleului central pentru lansarea unor măsuri de protecție a mediului înconjurător pentru r. Bâc;
- redisolocarea întreprinderilor industriale din zonele centrale și din cartierele locative urbane;
- utilizarea teritoriilor eliberate în scopuri locative sau de agrement;

<sup>54</sup> ASIGURAREA LOCALITĂȚILOR CU PLANURILE URBANISTICE GENERALE (Lista elaborată în baza informației prezentate de către Autoritățile Publice Locale)

- înverzirea teritoriilor limitrofe oraşului în scopul atingerii standardelor europene de asigurare cu spaţii verzi şi amenajarea modernă a zonelor existente de agrement.

130. În pofida obiectivelor propuse, problemele existente ale Municipiului, care se agravează, nu permit concentrarea resurselor pentru alte scopuri decât cele mai stringente, cum ar fi infrastructura uzată. Chiar şi în aceste condiţii majoritatea infrastructurii municipale este construită în apropierea infrastructurii existente. Această creştere la fel este reglementată de PUG-ul din 2007 şi în regulamentul aferent acestuia din 2008. Totodată, pentru zona centru, acum doi ani, a fost elaborat Planul Urbanistic Zonal. Planul trebuia să servească drept reper pentru această zonă, dar care la momentul scrierii al acestui raport nu a fost aprobat. Ca rezultat, în această zonă, intervenţiile de planificare urbană sunt posibile doar cu avizul Consiliul Naţional al Monumentelor Istorice (CNMI) din cadrul Ministerului Culturii, precum şi în baza autorizaţiilor municipale pentru exploatarea. În această situaţie CNMI şi-a asumat competenţe suplimentare care nu țin cont de planul de utilizare a terenurilor şi cadrul legal, dimensiunea şi funcţia imobilelor propuse.

131. În anul 2009 suprafaţa totală a fondului funciar a municipiului Chişinău (inclusiv localităţile suburbane) constituia 57 mii ha, iar a oraşului Chişinău 12,3 mii ha. Teritoriul municipal se caracterizează prin ponderea însemnată a terenurilor pentru construcţia de locuinţe, obiective sociale şi alte construcţii de uz public (37 % sau 4,6 mii ha), urmate de cele ocupate de spaţii verzi (23 % - 2,8 mii ha) şi terenurile destinate industriei, transportului şi telecomunicaţiilor (23 % - 2,8 mii ha). Ponderi neînsemnate le au suprafeţele destinate agriculturii şi fondului apelor (6,6 % sau 785 ha). Datele statistice din 2011 arată că fondul locativ a localităţilor urbane din mun. Chişinău constituiau 15,3 mil. m<sup>2</sup>, care raportată la numărul de locuitori de 667 mii rezultă în media de 23,2 m<sup>2</sup> per cap de locuitor.

132. Merită de menţionat că Regulamentul Funcţional Urban conţine reglementări privind mărimea minimă a lotului de teren pentru zonele rezidenţiale (R). Această informaţie trebuie folosită de registratorii cadastrali la formarea bunurilor imobile. În realitate, însă, acest aspect rămâne la discreţia registratorilor.

133. Totodată, conform articolului 11 din Codul funciar, familiilor nou formate li se atribuie sectoare de teren de 0,04-0,07 ha din rezerva intravilanului până la epuizarea acesteia pentru construcţia caselor de locuit, anexelor gospodăreşti şi grădini. Dimensiunile concrete ale sectoarelor de teren se stabilesc de către autorităţile publice locale.

134. Pentru a minimiza cheltuielile, investitorii tind să construiască maximum posibil, adesea contrar prevederilor documentaţiei de urbanism, care des lasă loc pentru interpretări. Adesea proprietarii unor parcele separate invocă coeficienţi de utilizare pentru tot cartierul – de exemplu, construind blocuri multietajate în preajma locuinţelor individuale – astfel, lezând drepturile celorlalţi proprietari de terenuri.

135. Ce ţine de categorii specifice de terenuri rurale (păduri, păşuni, etc.) ca regulă generală planurile de utilizare a terenurilor interzic activitatea ce vine în contradicţie cu destinaţia lor iniţială. Astfel putem delimita următoarele categorii specifice de terenuri rurale:

- terenurile destinate ocrotirii naturii. Pe terenurile destinate ocrotirii naturii este interzisă orice activitate ce vine în contradicţie cu destinaţia lor specială. Ele sunt retrase din folosinţă, dacă această destinaţie nu corespunde regimului de protecţie, stabilit pentru aceste terenuri.
- terenurile destinate ocrotirii sănătăţii. Aceste terenuri se atribuie în folosinţă staţiunilor balneare, instituţiilor terapeutice şi urmează să fie protejate în mod deosebit; la toate staţiunile balneare se creează zone de protecţie sanitară.
- terenurile destinate activităţii recreative. Terenurile destinate activităţii recreative sunt terenurile prevăzute şi folosite pentru odihnă şi turism. Pe asemenea terenuri este interzisă activitatea ce

împiedică folosirea lor conform destinației speciale. Modul de folosire a acestor terenuri este stabilit de autoritățile administrației publice locale și de organele de ocrotire a naturii.

- terenurile de valoare istorico-culturală. Pe aceste terenuri este limitată orice activitate care contravine destinației lor speciale.
- terenurile zonelor suburbane și zonelor verzi. Aceste terenuri se folosesc conform specificărilor din proiectele de organizare a acestor zone. Ele sunt protejate de stat.

136. Pentru aceste categorii de terenuri rurale sunt interzise construcțiile și amenajările incompatibile cu destinația acestora.

137. La includerea următoarelor terenuri în zona suburbană și în zona verde se păstrează drepturile deținătorilor de terenuri asupra lor:

- *Terenurile fondului silvic.* Acestea sunt terenurile acoperite cu păduri, precum și cele neacoperite cu păduri, însă rezervate pentru împădurire. Terenurile fondului silvic se folosesc de către întreprinderile, instituțiile și organizațiile gospodăriei silvice și de alte întreprinderi conform destinației silvice. Terenurile fondului silvic de stat pot fi folosite în alte scopuri, dacă această folosire este compatibilă cu interesele gospodăriei silvice.
- *Terenurile fondului apelor.* Modul de folosire a terenurilor din fondul apelor este stabilit de o legislație specială.
- *Terenurile fondului de rezervă.* Terenurile fondului de rezervă se administrează de autoritățile administrației publice locale și sunt destinate pentru a fi date în proprietate, posesiune și folosință cetățenilor, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor în scopuri agricole, precum și pentru alte nevoi ale statului și societății.

138. Schimbarea destinației terenurilor silvice de calitate superioară, a terenurilor ocupate de parcuri naționale, rezervații, monumente, ansambluri arheologice și istorice este interzisă.

139. Exista și restricții privind utilizarea categoriilor specifice de terenuri rurale. De exemplu pentru pășuni, există reglementări cu privire la pășunat și cosit.

140. Totodată, sunt cazuri când aceste terenuri nu sunt folosite conform destinației inițiale. De exemplu, construcțiile capitale din fondul silvic<sup>55</sup> deși legea spune că în păduri, pe suprafețele luate în arendă, pot fi ridicate doar construcții ușor demontabile și nu capitale. Mai mult ca atât există și nereguli privind pășunile. Acestea sunt date în arendă pentru alte scopuri decât cele prevăzute inițial și sunt eronat identificate ca terenuri din fondul de rezervă care sunt destinate pentru a fi date în proprietate, posesiune sau folosință în alte scopuri decât cele inițiale.

141. **Viteza și transparența aplicării utilizărilor terenurilor restrânse (bazat pe LGI-9).** Conform legii<sup>56</sup> autorizarea executării lucrărilor de construcție se face în trei etape:

Etapa 1 – Obținerea Certificatului de urbanism pentru proiectare (CUP)

Etapa 2 – Elaborarea Documentației de proiect (DP)

Etapa 3 – Obținerea Autorizației de construire (AC)

142. Pentru a obține CUP solicitantul depune o cerere la primăria localității. În afară de cerere, solicitantul prezintă în original și în copii următoarele documente:

<sup>55</sup> Legea prevede că doar construcțiile ușor dezasamblabile pot fi construite pe terenurile fondului forestier luate în arendă.

<sup>56</sup> Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010

- extrasul din registrul bunurilor imobile, eliberat de către oficiul cadastral teritorial, însoțit de planul cadastral și/sau planul imobilului;
- buletinul de identitate (pentru persoanele fizice) sau certificatul de înregistrare a întreprinderii (pentru persoanele juridice);
- raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați;
- acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatarea obiectului construit;
- schița de proiect avizată de arhitectul-șef, în cazul amplasării construcției într-o zonă cu regim special, stabilită prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului.

143. Conform legii, toate activitățile și responsabilitățile (solicitarea și obținerea diferitor avize, coordonări, etc.) pentru a elabora CUP îi revin pe deplin primăriei, indiferent de faptul dacă există sau nu documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului. Când aceste reglementări nu se respectă, nu sunt implementate mecanismele necesare, solicitarea revine în sarcina solicitantului.

144. Termenul de eliberare a CUP este de 20 sau cel mult 30 zile lucrătoare în cazul lipsei documentației de urbanism valabile. Costul nu poate fi mai mare de 50 lei. În realitate însă, nici acești termeni nu sunt respectați, iar plățile informale sunt folosite des pentru urgentarea procesului.

145. Pentru elaborarea DP solicitantul, în temeiul CUP, va obține următoarele avize și studii:

- Avizele de racordare la rețelele edilitare, eliberate gratuit în cel mult 20 de zile lucrătoare de la data solicitării. De facto, acestea se achită.
- Planul de trasare a rețelelor, care se eliberează gratuit solicitantului de către organul local de arhitectură și urbanism în cel mult 10 zile lucrătoare de la data solicitării;
- Studiul topografic și prospecțiunile geotehnice, care se elaborează la comanda solicitantului de către instituțiile licențiate în domeniu.

146. După executarea DP, acesta se supune în mod obligatoriu:

- Avizării din partea arhitectului-șef doar pentru următoarele compartimente: plan general (plan de situație, plan trasare), fațade, soluții cromatice, proiect de organizare a executării lucrărilor de construcție, rețele edilitare exterioare;
- Verificării de către verifcatorii de proiecte atestați sau instituțiile autorizate în verificarea proiectelor, care se efectuează conform contractului.

147. Pentru a obține AC, solicitantul depune o cerere la primăria localității, anexând următoarele documente:

- extrasul din registrul bunurilor imobile, eliberat de către oficiul cadastral teritorial, planul cadastral și/sau planul imobilului;
- certificatul de urbanism pentru proiectare;
- extrasul din documentația de proiect care include: memoriu explicativ, plan general (plan de situație, plan trasare), fațade, soluții cromatice, proiect de organizare a executării lucrărilor de construcție, avizate de către arhitectul-șef;
- avizele de verificare a documentației de proiect (compartimentele: plan general, arhitectura, rezistența) sau raportul unic de verificare a documentației de proiect;
- buletinul de identitate (pentru persoanele fizice) sau certificatul de înregistrare a întreprinderii (pentru persoanele juridice);
- contractul privind supravegherea de autor, semnat de către solicitant și proiectant.

148. În cele din urmă, primăria emite solicitantului AC în cel mult 10 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii contrar plății maxime de 100 lei. Informații suplimentare cu privire la autorizarea construcțiilor și primirea documentelor poate fi obținută la primăriile localităților R. Moldova.

149. Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție<sup>57</sup> poate fi găsită în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 155-158 din 3 septembrie 2010, inclusiv în Registrul de stat al actelor juridice al Republicii Moldova prin accesarea paginii de internet [www.lex.justice.md](http://www.lex.justice.md). Astfel, legea a fost găsită accesibilă, însă nu tot timpul este respectată integral.

**Tabelul 3: Trei etape de obținere a documentației de proiect**

Etapa	Agenția	Justificare	Eficiența și transparența procesului	Timpul estimat (zile)	Comentarii
1. Obținerea CUP	Administrația locală	1	2	30	<b>Legea din 2010 a simplificat semnificativ modul de executare a lucrărilor de construcție, însă nu au fost elaborate mecanismele necesare pentru funcționarea acesteia.</b>
2. Elaborarea DP	Companie licențiată în domeniu	-	-	-	
3. Obținerea AC	Administrația locală	1	2	10	
Coduri:		1 = Justificate în mod clar; 2 = Oarecum justificate; 3 = Nejustificate	1 = Eficiente & transparente; 2 = O oarecare discreție în implementare; 3 = Discreție semnificativă.		

150. Motivele pentru întârzieri în elaborarea documentelor necesare executării lucrărilor de construcție sunt de ordin administrativ și economic. Elaboratorii acestor documente sunt funcționari publici (cu salarii mici cu sporuri salariale rare), acceptă plăți informale pentru a supraveghea și aproba documente. Mai mult ca atât, lipsa acestor plăți neformale poate duce la erori în documentație și încălcarea termenilor de eliberare a acesteia. Pe când legea interzice astfel de plăți, solicitanții sunt dispuși să le plătească pentru obținerea serviciilor întregi și de calitate, care nu ar fi posibile în cazul contrar.

### *Impozitele pe terenuri și proprietate*

151. *Impozitele pe pământ și proprietăți imobiliare sunt determinate în mod transparent și colectate în mod eficient (LGI 10 - LGI 11).* Impozitele pe terenuri și imobile sunt principalul mijloc de obținere a resurselor financiare necesare pentru acoperirea cheltuielilor publice ale administrațiilor locale.

152. Chiar dacă sistemul de impozitare din R. Moldova este unul funcțional, acesta are deficiențe importante pentru contribuabili. Acesta este încă în evoluție și necesită a fi actualizat și completat inclusiv prin fuzionarea impozitului funciar și a impozitului pe bunurile imobiliare.

<sup>57</sup> Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010

153. Reformarea impozitului pe terenuri și pe imobil, ca parte a reformei sistemului de impozitare, care a început la 01 ianuarie 2007, prevede fuzionarea acestor taxe într-o impozit pe proprietate unic, care va fi calculat în baza valorii de piață.

154. Impozitul obligatoriu pe bunurile imobiliare este definit prin aplicarea cotei de impozit specifice la (impozitare) valoarea imobilului. Ratele minime și maxime ale impozitului pe bunurile imobiliare sunt stabilite prin lege, iar rata de impozitare specifică este definită de către organismele reprezentative ale administrației publice locale și adoptată în bugetele unităților administrativ-teritoriale pentru anul respectiv.

155. Impozitarea imobiliară se bazează pe valoarea de piață sau valoarea contabilă a imobilului. Astfel, persoanele care au valoarea estimată a bunurilor imobiliare confirmate de către oficiile cadastrale teritoriale calculează impozitul anual imobiliar în baza valorii de piață evaluate în scopuri fiscale, iar pentru bunuri imobiliare neevaluate în funcție de valoarea de bilanț a imobilului sau costul imobilului. Pentru terenuri neevaluate rata de impozitare se calculează conform cotelor prestabilite<sup>58</sup>.

156. La momentul actual, impozitarea bunurilor imobile se efectuează în baza valorii de piață calculată în scopuri fiscale:

- pentru bunuri imobiliare cu destinație locativă din municipii și orașe, garaje și terenurile pe care acestea sunt amplasate și loturile întovărășirilor pomicole (cota impozitului variază de la 0,05% până la 0,3% din baza impozabilă a bunurilor imobiliare);
- pentru terenurile agricole cu construcții amplasate pe ele (cota impozitului variază de la 0,1% până la 0,3%);
- bunuri imobiliare cu altă destinație decât cea locativă sau agricolă (cota impozitului 0,1%)<sup>59</sup>.

157. Pentru celelalte bunuri imobile<sup>60</sup>, costul bunurilor imobiliare impozabile se determină prin evaluarea și/sau reevaluarea acestor bunuri în baza documentelor de evidență contabilă, și în baza documentelor care se păstrează în arhivele organelor cadastrale ori în baza rezultatelor examinării obiectelor pentru persoanele fizice.

158. Impozitul funciar se impune pe terenuri din intravilanul și extravilanul localităților prin înmulțirea cotei concrete a impozitului la numărul de grad-hectare, hectare sau la suprafața terenului<sup>61</sup>. Pentru terenurile care au o valoare estimată a imobilului confirmată de oficiile cadastrale teritoriale, impozitul pe teren se calculează în baza valorii de piață.

159. Până la 1 februarie în fiecare an, ARFC<sup>62</sup> prezintă Inspectoratului Fiscal Principal de Stat (IFPS) informația cu privire la fiecare obiect și subiect al impunerii cu impozitul pe bunurile imobiliare, inclusiv valoarea bunurilor evaluate.

160. Reevaluarea bunurilor imobiliare urma să fie efectuată de către organele cadastrale teritoriale o dată la trei ani în modul stabilit de Guvern<sup>63</sup>, însă acest lucru nu a fost niciodată efectuat, din cauza lipsei cadrului legal privind reevaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării. La momentul scrierii prezentului raport, a fost elaborat un proiect de Hotărâre de Guvern despre aprobarea Regulamentului

<sup>58</sup> Anexa 1 a Legii nr. 1056-XIV din 16.06.2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal

<sup>59</sup> art. 280 Codul fiscal

<sup>60</sup> alin.(4)-(11) din art. 4 a Legii nr. 1056-XIV din 16 iunie 2000

<sup>61</sup> Legea nr. 1056-XIV din 16.06.2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal

<sup>62</sup> art. 285 al Codului Fiscal

<sup>63</sup> art. 279 alin. 5 al Codului Fiscal

privind reevaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării, care are drept scop instituirea unui mecanism de recalculare a valorii estimate a bunurilor imobile în scopul impozitării.

161. Curtea de Conturi<sup>64</sup>, a constatat că rapoartele privind evaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării, generate de programele informatice, nu sunt întocmite reieșind din tipurile de bunuri imobile și metoda existentă de evaluare a bunurilor imobile în scopul impozitării și nu ajustează valoarea evaluată a bunurilor imobile la prețul de piață. Astfel, auditorii au constatat că valoarea evaluată a bunurilor imobile din mun. Chișinău în scopul impozitării este mai mică decât valoarea de piață de la 2 ori până la 10 ori.

162. Evidența contribuabililor pentru executarea obligațiilor fiscale privind impozitele și taxele generale de stat, inclusiv impozitul funciar și pe bunuri imobile, este ținută de către Organul Fiscal<sup>65</sup> în registrul fiscal de stat<sup>66</sup> (cadastrul fiscal<sup>67</sup>), constituit și administrat de organul fiscal<sup>68</sup>.

163. Organele care exercită atribuții de administrare fiscală a impozitului pentru bunuri imobile sunt: organele fiscale și serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor<sup>69</sup>. Organul fiscal administrează impozitul funciar și impozitul pe bunurile imobiliare. Întreprinderile cu drept de persoană juridică și persoane fizice, care practică activități economice, calculează de sine stătător suma anuală a impozitului pe bunurile imobiliare și sunt obligate să prezinte calculul impozitului pe bunurile imobiliare până la 01 iulie (inclusiv) a perioadei fiscale respective la inspectoratul fiscal de stat teritorial.

164. Pentru persoanele fizice care nu sunt înregistrate în calitate de întreprinzător, precum și pentru gospodăriile țărănești, serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor anual calculează impozitul funciar și pe bunurile imobiliare pentru fiecare obiect al impunerii. În acest scop, serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor țin evidența impozitelor funciar și pe bunurile imobiliare pentru aceste categorii de contribuabili în parte în Registrul de evidență a contribuabililor la impozitele funciar și pe bunurile imobiliare și înștiințează subiecților impunerii cu privire la suma impozitului pe bunurile imobiliare prin intermediul avizelor de plată a impozitului pe bunurile imobiliare.

165. Informația privind valoarea de piață a bunului imobil în scopul impozitării și informația privind amplasarea terenului, cât și a construcțiilor amplasate pe ele poate fi obținută gratis, accesând informația din registrul bunurilor imobile ([www.cadastru.md](http://www.cadastru.md)), iar pentru mun. Chișinău, accesând <http://map.chisinau.md>. De asemenea, informația privind amplasarea terenurilor poate fi accesată gratis și pe portalul [www.geoport.md](http://www.geoport.md).

166. Persoanele, care achită impozitul pe bunurile imobiliare<sup>70</sup> și cel funciar, pot obține informații de la serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei și din înștiințările subiecților impunerii cu privire la suma impozitului pe bunurile imobiliare.

167. De scutiri la plata impozitului pe bunurile imobiliare beneficiază categoriile mari de contribuabili enumerate în Codului Fiscal<sup>71</sup>.

<sup>64</sup> Hotărârea Curții de Conturi nr.8 din 09.02.2011 privind Raportul auditului implementării Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile în anii 2008-2009

<sup>65</sup> art. 161 Codul Fiscal

<sup>66</sup> art. 164 Codul Fiscal

<sup>67</sup> art. 287 Codul Fiscal

<sup>68</sup> HG nr. 486 din 04.05.1998 cu privire la Registrul Fiscal de Stat

<sup>69</sup> HG nr. 998 din 20.08.2003 privind activitatea serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei

<sup>70</sup> Conform alin. (4)-(11) din art. 4 a Legii nr. 1056-XIV din 16 iunie 2000

<sup>71</sup> art. 283 Codul Fiscal

168. Unele categorii de persoane<sup>72</sup> beneficiază de scutire la plata impozitului pe bunurile imobiliare pentru terenurile pe care este amplasat locul lor de reședință, precum și pentru bunurile imobiliare cu o valoare de până la 30 mii lei în limita valorii imobilului - domiciliului. Pentru bunurile imobiliare cu destinație locativă din municipii și orașe, cu excepția satelor ce nu se află în componența municipiilor Chișinău și Bălți, scutirea de achitarea impozitului pe bunurile imobiliare pentru categoriile de persoane menționate se acordă în limita valorii imobilului – domiciliu, conform anexei la Titlul VI al Codului Fiscal.

169. Autoritățile deliberative și reprezentative ale administrației publice locale, de asemenea, sunt în drept în anumite cazuri concrete stabilite prin lege să acorde persoanelor fizice și juridice scutiri sau amânări la plata impozitului pe bunurile imobiliare pentru anul fiscal respectiv<sup>73</sup>.

170. Lista documentelor în temeiul cărora se acordă înlesniri la plata impozitului funciar și a impozitului pe bunurile imobiliare este determinată de IFPS<sup>74</sup>.

171. Sistemul de stabilire a scutirilor la plata impozitului pe bunurile imobiliare nu este clar definit pentru organizațiile necomerciale. De asemenea, sistemul de impozitare a bunurilor imobile în baza valorii de piață și în baza valorii de bilanț/costul bunurilor imobiliare în scopul impozitării<sup>75</sup> are un disconfort major pentru contribuabili.

172. Conform Ministerului Finanțelor la data de 19.04.2013 în Registrul fiscal de stat au fost înscrșiși 1,336,428 de contribuabili/deținători de terenuri, inclusiv 6,311 agenți economici, 485,330 gospodării de fermieri și 844,787 persoane fizice-cetățeni. Curtea de Conturi<sup>76</sup> a depistat discrepanțe între datele din Registrul fiscal de stat și datele de la autorităților responsabile de înregistrarea contribuabililor. Astfel, se poate concluziona că nu toți proprietarii de imobile obligați să plătească impozitul sunt enumerați în borderoul fiscal.

173. Potrivit informației de la Ministerul de Finanțe<sup>77</sup> privind executarea bugetului public național:

a) impozitele pe proprietate în anul:

- 2012 au fost prevăzute încasări de 310,4 mln lei, fiind colectate 300,5 mln lei, sau 96,8% din impozitul estimat;
- 2011 au fost prevăzute încasări de 299,5 mln lei, fiind colectate - 280,7 mln lei sau 93,7% din impozitul estimat;
- 2010 au fost prevăzute încasări de 289,2 mln lei, fiind colectate - 281 mln lei, sau 97,2% din impozitul estimat .

b) impozitul funciar în anul:

- 2012 au fost prevăzute încasări de 186, 2 mln lei, fiind colectate 179,4 mln lei, sau 96% din impozitul estimat.
- 2011 au fost prevăzute încasări de 189,6 mln lei, fiind colectate 181,3 mln lei, sau 96% din impozitul estimat;
- 2010 au fost prevăzute încasări de 194,9 mln lei, fiind colectate 180,5 mln lei, sau 93% din impozitul estimat.

<sup>72</sup> art. 283 alin.(1) lit.h)-l) Codul Fiscal

<sup>73</sup> art. 284 Codul Fiscal

<sup>74</sup> Instrucțiunea IFPS nr. 11 din 04.09.2001 cu privire la modul de calculare și achitare la buget a impozitelor funciare și pe bunurile imobiliare

<sup>75</sup> În conformitate cu prevederile Codului fiscal și în baza valorii de bilanț/costul bunurilor imobiliare conform prevederilor alin .(4) - (11) din art. 4 a Legii nr. 1056-XIV din 16 iunie 2000

<sup>76</sup> Hotărârii Curții de Conturi nr. 41 din 09.08.2012

<sup>77</sup> <http://www.mf.gov.md/ro/>

174. Cu toate acestea, există deficiențe în colectarea impozitelor pe proprietate. Încasările din impozitele funciare și pe bunurile imobiliare în bugetele mun. Chișinău<sup>78</sup> au fost estimate pentru anul 2010 în sumă de 45,9 mil. lei, iar pentru anul 2011 - 73,5 mil. lei, fiind aprobate în buget în sumă de 49,2 mil. lei și, respectiv, de 79,2 mil. lei, și încasate în sumă de 70,9 mil. lei (96,7%) și, respectiv, de 67,2 mil. lei (84,8%). Depășirea încasărilor reale, comparativ cu indicii aprobați în 2010, se datorează neevaluării bazei fiscale privind impozitul pe bunurile imobiliare cu destinație comercială și industrială (inclusiv terenurile), și rectificările de rigoare în sumă de 21,5 mil. lei efectuate în a doua jumătate a anului 2010. Totodată, neîncasarea impozitelor în 2011 în sumă de 12,0 mil. lei s-a datorat aprobării în buget a unor încasări irelevante.

175. Nici Î.S. „Cadastru” nu dispune de o informație exhaustivă ce ar permite o evaluare corespunzătoare a bazei impozabile pentru impozitul pe bunurile imobile pe fiecare UAT<sup>79</sup>.

176. Printre numeroasele puncte slabe ale sistemului fiscal existent se numără evaluările și previziunile fiscale incorecte, și subestimările nefondate ale veniturilor fiscale aferente proprietății. În plus, lipsa unui sistem actualizat și unitar al calității solului lasă loc pentru estimarea discreționară a impozitului funciar.

177. Există deficiențe și la impozitarea pășunilor și fînețelor. Astfel, unele consilii locale, prin deciziile lor, stabilesc transmiterea pentru pășunat doar a unei părți din suprafețele preconizate pășunilor și fînețelor, astfel reducând suprafața totală supusă impozitării.

178. Impozitul pe bunurile imobiliare se achită de către subiectul impunerii în părți egale nu mai târziu de 15 august și 15 octombrie a anului curent. Contribuabilii care achită suma integrală a impozitului pentru anul fiscal în curs pînă la 30 iunie, beneficiază de dreptul la o reducere de 15% a sumei impozitului ce urmează a fi achitat.

179. Perceptorul fiscal din cadrul serviciilor de colectare a impozitelor și taxelor locale activează în baza contractului de răspundere materială și este încadrat de primarul localității respective, în conformitate cu legislația în vigoare.

180. În scopul majorării acumulărilor impozitelor și taxelor locale și reducerii nivelului restanțelor, conducătorii autorităților administrației publice locale sînt în drept să stabilească lunar percepătorilor fiscali adaosuri la salarii<sup>80</sup>, în funcție de nivelul de executare a părții de venituri a bugetului, repartizate pentru luna gestionară, conform sarcinilor ce le revin, pentru fiecare procent de îndeplinire.

181. Astfel, în scopul stimulării percepătorului, conducătorilor autorităților administrației publice centrale sau locale li se acordă dreptul să premieze lunar personalul respectiv și să le acorde ajutor material. În scopul premierii se utilizează mijloacele fondului de salarizare în cuantum de 20% din fondul anual de salarizare, calculat în raport cu salariile de funcție prevăzute în schema de încadrare a autorității publice pe funcțiile de deservire tehnică, iar pentru acordarea ajutorului material se utilizează un fond mediu lunar de salarizare pe an, iar pentru activitatea desfășurată, personalul care efectuează deservirea tehnică beneficiază de premiu anual în cuantumul unui salariu lunar de funcție, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat.

182. De asemenea, în scopul majorării acumulărilor impozitelor și taxelor locale și reducerii nivelului restanțelor, conducătorii autorităților administrației publice locale sînt în drept să stabilească lunar

<sup>78</sup> HCC nr. 37 din 31.07.2012

<sup>79</sup> HCC nr. 37 din 31.07.2012

<sup>80</sup> Hotărârea Guvernului nr. 710 din 26.09.2012

perceptorilor fiscali adaosuri la salarii în funcție de nivelul de executare a părții de venituri a bugetului, repartizate pentru luna gestionară, și conform sarcinilor ce le revin, pentru fiecare procent de îndeplinire<sup>81</sup>.

183. Conform informației MF, costul total de administrare a impozitului pe proprietate, nu este ținut separat, deoarece impozitul pe proprietate se administrează de către IFPS în comun cu serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor.

184. Cu toate acestea, se estimează ca cca 2000 persoane cu salariul mediu lunar de 2500 lei (cu toate impozitele aferente), sunt antrenați în colectarea impozitelor imobiliare, ceea ce constituie un cost anual estimativ de cca 60 mln lei. Cheltuielile estimative de informare a fiecărui contribuabil cu privire la valorile și impozitele pe proprietatea lor imobiliară va fi de 6,5 mln. lei ((4,5 lei x 1,336,428) + 0,5 mln tiparul notificărilor).

185. Astfel, costurile totale de administrare în cadrul serviciilor de colectare a impozitelor și taxelor locale în anul 2012 a constituit 66,5 mln lei; cu încasări din impozitele pe proprietate de 154,4 mln lei, ceea ce constituie 43% din impozitul pe proprietate colectat.

## Gestionarea terenurilor publice

### *Proprietatea de stat asupra terenurilor*

186. *Proprietatea de stat asupra terenurilor nu deplasează proprietatea sau gestionarea de către persoane fizice sau comunități cu excepția cazului în care este justificată în scopul evitării externalităților sau furnizării bunurilor și serviciilor publice (LGI 12).* Terenurile publice sunt deținute de unitățile administrative de stat și teritoriale. Nu există un inventar complet al terenurilor publice. Gestionarea terenurilor publice este responsabilitatea diferitor autorități sau agenții care pot provoca unele conflicte în gestionarea acestor active. Mai mult decât atât, în cele mai multe cazuri, nu există resurse suficiente pentru a gestiona aceste terenuri publice.

187. Statul și unitățile administrativ-teritoriale au în proprietate două categorii de bunuri cu regim diferit: bunuri publice și bunuri private<sup>82</sup>. Bunurile statului și unităților administrativ-teritoriale afiliate domeniului privat au o circulație liberă și pot fi înstrăinate prin diferite acte juridice.

188. Pentru ca terenul să fie afiliat domeniului public, este necesar ca prin lege să fie numite care anume terenuri sunt considerate terenuri publice, ori natura terenului să fie de uz public sau de interes public. Terenurile domeniului public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile.

189. Astfel, fac obiectul proprietății publice:

- terenurile destinate ocrotirii naturii: terenurile rezervațiilor, parcurile naționale, parcurile dendrologice și zoologice, grădinile botanice, braniștile, monumentelor naturii, terenurile zonelor de protecție și zonelor sanitare<sup>83</sup>;
- terenurile destinate necesităților de apărare și trupelor de grăniceri (fâșia de protecție a frontierei)<sup>84</sup>;
- terenurile publice enumerate în Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor<sup>85</sup>;

<sup>81</sup> Art. 9 a HG nr. 998 din 20.08.2003

<sup>82</sup> alin. 1 art. 296 Codul Civil

<sup>83</sup> art. 56 CF, nr. 828 din 25.12.1991

<sup>84</sup> art. 55 CF, nr. 828 din 25.12.1991

<sup>85</sup> Legea nr. 91 din 05.04.2007

- bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege<sup>86</sup>;
- activele care, prin natura lor, sunt de uz sau de interes public, cum ar fi parcurile naturale, străzile, piețele etc.
- activele care sunt rezervate în mod special pentru uz public în interesul tuturor membrilor societății cum ar fi muzeele, teatrele, școlile, etc.<sup>87</sup>

190. Ce ține de terenurile publice din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, dacă terenurile nu justifică furnizarea bunurilor publice, ele urmează a fi înstrăinate, concesionate, date în arendă ori în locațiune prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția terenurilor aferente obiectivelor private, care se vînd la preț normativ proprietarilor construcțiilor<sup>88</sup>.

191. Suprafața totală a terenurilor în R. Moldova constituie 3 384 600 ha, inclusiv: terenuri proprietatea statului (781 500 ha) și terenuri ale unităților administrativ-teritoriale (732 900 ha). Suprafața terenurilor de stat înregistrate este 95 108,7 ha sau 34% din suprafață, identificate în mod clar pe sol sau pe hărți. Suprafața terenurilor proprietate a unităților administrativ-teritoriale și înregistrate în registrul bunurilor imobile constituie 106 976,49 ha sau 81% din suprafață, identificate în mod clar pe sol sau pe hărți.

192. Conform competențelor stabilite prin lege<sup>89</sup>, gestionarea proprietății publice, inclusiv a terenurilor publice, este efectuată de către Guvern, prin intermediul organelor centrale de specialitate și a altor autorități administrative, precum și de către autoritățile administrației publice ale unităților administrativ-teritoriale.

193. Ministerul Economiei (ME) promovează politica statului în domeniul administrării proprietății publice, iar organul abilitat cu administrarea proprietății publice a statului este Agenția Proprietății Publice (APP) subordonată Ministerului Economiei<sup>90</sup>.

194. **Terenurile publice sunt transmise în gestiune** instituțiilor finanțate de la bugetele de toate nivelurile, întreprinderilor de stat înființate și dotate cu bunuri de Guvern sau de organul administrației de stat împuternicit și întreprinderilor municipale, înființate și dotate cu active de organul de autoadministrare locală, a căror capital îi aparține în întregime. De asemenea, unele societăți economice dețin în folosință terenuri publice aferente bunurilor imobile.

195. Gestiunea instituțiilor finanțate de la bugetele de toate nivelurile, sau a întreprinderilor de stat și municipale se efectuează de consiliul de administrare sau de către administratorul întreprinderii.

196. Responsabilitatea pentru gestionarea terenurilor publice este atribuită ambiguu. Prevederile legale ce țin de administrarea proprietății publice<sup>91</sup> conțin discrepante legate de organul care urmează a semna contractul de arendă/locațiune a terenurilor bunurilor proprietate publică a statului. Concesionarea, arendarea și locațiunea terenurilor din domeniul public se fac, după caz, prin hotărâre de Guvern sau decizie a consiliului autorității administrației publice locale de nivelul întâi sau al doilea<sup>92</sup>, iar conform

<sup>86</sup> alin. 3 art. 296 Codul Civil

<sup>87</sup> Legea nr. 523 din 16.07.1999

<sup>88</sup> Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997

<sup>89</sup> art. 5 Legea nr. 121-XVI din 04.05.2007

<sup>90</sup> art. 7 a Legii nr. 121-XVI din 04.05.2007

<sup>91</sup> Legea nr. 121-XVI din 04 mai 2007

<sup>92</sup> art. 2 alin. 6 a Legii nr. 91-XVI din 05.04.2007

art. 10, alin.1 a Legii nr. 121-XVI din 04.05.2007 circuitul civil al acestor bunuri este interzis. De asemenea, nu sunt clar determinate competențele ce țin de administrarea terenurilor proprietate publică a statului, aferente bunurilor imobile private, inclusiv transmiterea lor în folosință /arendă.

197. Resursele financiare pentru gestionarea proprietății publice sunt alocate pentru fiecare autoritate a administrației publice și unităților administrativ-teritoriale în limita articolului bugetar ce ține de **administrarea și evidența patrimoniului public**.

198. Datele privind patrimoniul public sunt administrate de Agenția Proprietate Publică (APP). Potrivit datelor la situația din 30 septembrie 2012, APP administrează 274 întreprinderi de stat, cu capital social în mărime de 6201,4 mil. lei și 154 societăți comerciale cu capital social în mărime de 5830,7 mil. lei, din care proprietatea statului este de – 3729,4 mil. lei sau 64,0 la sută. Reprezentarea intereselor legale ale statului într-o societate comercială cu cotă de participare a statului sau care deține în administrare economică bunuri proprietate publică de stat sunt asigurate de reprezentantul statului<sup>93</sup>, desemnat în temeiul unui act administrativ emis de conducătorul autorității abilitate respective. Persoanele care desfășoară activitate de reprezentare a statului în societățile comerciale beneficiază de indemnizații lunare și recompense anuale în mărimea stabilită de adunarea generală. Mărimea recompensei anuale nu poate depăși 5 la sută din mărimea profitului net anual obținut de societate. De asemenea, membrilor organelor de conducere ale întreprinderilor de stat și ale societăților pe acțiuni li se stabilesc indemnizații lunare din contul mijloacelor unităților economice respective în mărime de până la trei salarii minime pe țară<sup>94</sup>.

199. Numărul și componența consiliului de administrație al întreprinderilor de stat se stabilește de către fondator<sup>95</sup>, și va fi dintr-un număr impar, nu mai mic de 3 persoane. Membrii consiliului de administrație participă la activitatea acestuia prin cumul cu funcția lor de bază. Componența numerică a consiliului societății comerciale se stabilește în statutul societății<sup>96</sup>, în regulamentul consiliului societății sau în hotărârea adunării generale a acționarilor/asociaților.

200. Un funcționar public poate fi concomitent membru în cel mult 5 consilii ale companiilor<sup>97</sup> și poate fi concomitent membru al consiliului de administrație a cel mult 3 alte întreprinderi de stat<sup>98</sup>.

201. Forma de administrare a proprietății publice nu este eficientă, deoarece funcționarul public care activează în consiliu este dependent de societate din punct de vedere financiar și obligațiile sale de reprezentant al statului sau membru al consiliului sunt destul de exigente și ar necesita nu numai pregătire profesională, dar și timp suficient pentru exercitarea acestora.

202. O situație critică în administrarea întreprinderilor de stat și societăților comerciale se constată în domeniile sănătății, culturii, în ramura agriculturii, etc., în care administrarea are datorii considerabile față de stat și în care activele au fost privatizate în condiții neavantajoase, iar contractele companiei au fost reziliate prematur rezultând în confiscarea masivă a activelor.

203. Unele din deficiențele cele mai importante legate de gestionarea terenurilor publice și raportate de AAP<sup>99</sup> sunt înstrăinarea ilegală a terenurilor de stat ce aparțin companiilor de stat, cazuri de confiscare a bunurilor imobiliare de stat de către autoritățile fiscale și înstrăinarea lor în loc de a plăti datoriile, și

<sup>93</sup> Regulamentul cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale, HG nr. 1053 din 11.11.2010

<sup>94</sup> Salariul minim pe țară constituie 600 lei lunar, aprobat prin HG nr. 15 din 19.01.2009

<sup>95</sup> Legea cu privire la întreprinderea de stat, nr. 146 din 16.06.1994

<sup>96</sup> Legea privind societățile pe acțiuni, nr. 1134 din 02.04.1997

<sup>97</sup> art. 66 a Legii privind societățile pe acțiuni, nr. 1134 din 02.04.1997

<sup>98</sup> art. 7(4) a Legii cu privire la întreprinderea de stat, nr. 146 din 16.06.1994

<sup>99</sup> [www.app.gov.md/file/RAPORT2011.doc](http://www.app.gov.md/file/RAPORT2011.doc)

cazuri în care terenul de stat este utilizat de către companiile în proces de insolvență pentru a plăti datoriile față de creditori.

204. Centrul de Investigatii Jurnalistice<sup>100</sup> atrage atenția că implicarea concomitentă a unei persoane în reprezentarea intereselor statului în mai multe întreprinderi diminuează eficiența activității și că, de multe ori, această funcție e doar o formalitate și există riscul ca interesele statului să sufere din această cauză. Centrul recomandă reformarea instituției de reprezentant al statului și procesului de selectare a membrilor consiliului, precum și publicarea remunerării membrilor consiliului ceea ce ar duce la eliminarea traficului de influență și corupției. În mod similar, unii analiști sugerează îmbunătățirea instituției de reprezentant al statului și de membru al consiliului prin crearea unei agenții specializate pentru gestionarea reprezentării statului în companii și societățile pe acțiuni cu capital de stat în calitate de proprietar sau co-proprietar. În vederea executării Legii privind terenurile proprietate publică și demarcarea lor, ARFC<sup>101</sup> în anul 2012 a realizat un proiect pilot ce ține de demarcarea terenurilor proprietate publică a statului și ale unității administrativ-teritoriale în 16 primării din totalul de 900 de primării.

205. În prezent, ARFC elaborează un Program de înregistrare a terenurilor proprietate publică a statului și terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, inclusiv din domeniul public și cel privat, pentru anii 2013-2018, care în curând va fi aprobat.

### *Exproprierea terenurilor*

206. *Exproprierea terenurilor este justificată de interesul public general, oferă compensații în mod echitabil tuturor celor care își pierd drepturile, și urmează proceduri clare și transparente (LGI 13 - LGI 14).* Întrebuintarea greșită a procedurilor de expropriere a terenurilor poate provoca probleme serioase pentru o bună guvernare. Deși exproprierea este justificată pentru activitatea desfășurată în interes public, procedurile de expropriere, în unele cazuri, nu sunt clare și transparente, iar compensațiile echitabile în natură sau în numerar la valoarea de piață nu sunt imediat disponibile.

207. Drepturile unor anumite grupuri de utilizatori nu sunt luate în considerare, iar drepturile de proprietate informale nu sunt compensate. În cazuri de expropriere, drepturile considerate trebuie să fie extinse dincolo de dreptul de proprietate legal și proprietăți înregistrate. Persoanele afectate ar trebui să fie identificate și înregistrate.

208. În unele cazuri, mecanismele de compensare nu oferă soluții rezonabile în timp rezonabil.

209. Obiect al exproprierii pentru cauză de utilitate publică<sup>102</sup> pot fi:

- terenurile, subsolul, bazinele de apă, pădurile, clădirile, construcțiile și alte obiecte legate de pământ, a căror permutare este imposibilă sau le aduce prejudicii iremediabile, astfel încât nu mai pot fi folosite conform destinației;
- dreptul de folosință asupra bunurilor imobile pe un termen de până la 5 ani, dacă părțile nu convin asupra unui alt termen.

210. Exproprierea pentru cauză de utilitate publică poate fi efectuată doar după efectuarea unei cercetări prealabile<sup>103</sup> și numai în cazul în care sunt respectate toate condițiile pentru expropriere în baza unui act care constată folosul public și numai după o despăgubire cinstită și prealabilă.

<sup>100</sup> <http://www.investigatii.md/index.php?art=355>

<sup>101</sup> Legea nr. 91 din 05.04.2007

<sup>102</sup> Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică, nr. 488-XIV din 8 iulie 1999

<sup>103</sup> HG nr. 660 din 15 iunie 2006

211. Legislația R. Moldova prevede că „despăgubirea” constă din valoarea reală a imobilelor sau a drepturilor patrimoniale supuse exproprierii și din daunele cauzate proprietarului sau titularilor de alte drepturi reale<sup>104</sup>. Astfel, despăgubirea revine doar proprietarilor și arendașilor legali prin opțiunea unui teren-pentru-teren (de obicei, ca o opțiune primară) sau compensarea monetară a pierderilor inclusiv compensarea diferențelor de valoare cauzate de schimb și înlocuire. La calcularea cuantumului despăgubirii, se ține cont de prețul de vânzare comparabil în teritoriul respectiv, precum și de prejudiciile aduse proprietarului sau, după caz, titularilor de alte drepturi reale.

212. În cazul exproprierii locuinței sau terenului, proprietarului i se va propune în proprietate o altă locuință sau un alt teren. Dacă costul locuinței propuse sau al terenului propus este mai mic decât cel al locuinței expropriate sau al terenului expropriat, expropriatorul va plăti diferența dintre costul locuinței expropriate sau al terenului expropriat și cel al locuinței sau a terenului propus. În cazul exproprierii terenului, cuantumul despăgubirii nu trebuie să fie mai mic decât prețul normativ al terenului stabilit în baza tarifelor prevăzute de lege<sup>105</sup>.

213. Conform legislației în vigoare<sup>106</sup>, la categoria de persoane afectate se referă numai drepturile proprietarilor de teren, utilizatorilor de teren (arendașilor legali), precum și întreprinderilor care au dreptul legal la terenuri și altă proprietate. În conformitate cu bune practici internaționale, o categorie mult mai largă de oameni are dreptul de a primi despăgubiri:

- Persoanele care utilizează terenuri sau exercită alte drepturi reale în baza unui acord neoficial neînregistrat;
- persoanele care prelucrează terenuri luate în arendă, fără a încheia un contract în formă scrisă;
- persoane care prelucrează terenuri neînregistrate;
- persoanele care au dreptul să se adreseze pentru a-și înregistra dreptul de proprietate datorită unei perioade lungi de deținere efectivă a proprietății, însă care nu a fost înregistrată;
- proprietarii care ocupă terenuri transferate printr-un acord neoficial de la alt stăpân;
- proprietarii care nu au înregistrat schimbarea dreptului de proprietate după decesul în familie, divorț sau vre-o situație similară;
- persoanele care utilizează resursele comunității la care nu au dreptul oficial.

214. În R. Moldova, lucrările de utilitate publică au fost inițiate la nivel central în legătură cu construcția Portului Internațional Liber Giurgiulești și linia de cale ferată Cahul-Giurgiulești, reabilitarea și extinderea unor drumuri naționale (M2, M3 și R1); construcția conductei de interconectare a sistemului de transport al gazelor naționale românești cu sistemul de transport de gaze al R. Moldova, inclusiv exproprierea terenurilor și clădirilor în proprietate privată.

215. Lucrările de utilitate publică, de asemenea, au fost inițiate la nivel local pentru relocalizarea satului Cotul Morii și construcția caselor pentru sinistrații din Nemțeni, Obileni și Sărăteni.

216. *Potrivit informațiilor furnizate de către ARFC, absolut nici o lucrare de utilitate publică nu a fost finalizată, din cauza cererii privind unele daune nejustificate, lipsei oamenilor în sat, și incapacității agențiilor publice de a propune soluții eficiente legate de schimburile de terenuri.*

217. Tabelul 4 sumarizează cazurile de expropriere legate de executarea lucrărilor de utilitate publică.

<sup>104</sup> Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică, nr. 488-XIV din 8 iulie 1999

<sup>105</sup> Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997

<sup>106</sup> art. 3 a Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică, nr. 488-XIV din 8 iulie 1999

**Tabelul 4: Un rezumat al cazurilor de expropriere în scopuri de utilitate publică**

Denumirea lucrării de interes public	Data inițierii lucrărilor	nr. de terenuri / proprietari implicați	Nesoluționate	%
Portul Internațional Liber Giurgiulești - de interes național	2008	546 proprietari	30 proprietari	5% din proprietari
Linia de cale ferată Cahul-Giurgiulești - de interes național	2008	61,7860 ha	54 parcele cu suprafața de 32,9843 ha, aflate în proprietatea a 44 persoane	53% din suprafața terenurilor
Reamplasarea localității Cotul Morii și Sărăteni – de interes local	2010	568 de loturi*	231 loturi	41%
Construcția caselor de locuit pentru sinistrații din Nemțeni - de interes local	2010	115 de loturi	Date indisponibile	
Construcția caselor de locuit pentru sinistrații Obileni - de interes local	2010	28 de loturi	Date indisponibile	
Lucrări de reabilitare și extindere a unor drumuri naționale M2 - de interes național	2012	102 contracte de achiziționare	8	8% din numărul parcelelor

218. În conformitate cu legislația în vigoare<sup>107</sup>, procesul de expropriere se bazează în mod esențial pe interacțiunea dintre reprezentantul statului/administrației publice locale, expropriator și o comisie de expropriere desemnată să protejeze interesele proprietarilor afectați.

219. În cadrul procedurii de expropriere se întreprind următoarele acțiuni:

- declararea lucrării de utilitate publică de către autoritatea publică competentă, prin afișare la sediul consiliului local în a cărui rază este situat obiectul exproprierii, și prin publicare în Monitorul Oficial al R. Moldova;
- înaintarea propunerii de expropriere în termen de 10 zile de la publicarea actului de declarare a lucrărilor de utilitate publică, care va conține notificarea adresată persoanelor fizice și juridice titulare de drepturi reale asupra obiectului exproprierii, oferta de despăgubire, modalitatea transferului de bunuri și de drepturi patrimoniale sau, după caz, modalitatea de cedare a drepturilor patrimoniale;
- înregistrarea întâmpinărilor împotriva propunerii de expropriere și consemnarea propunerii de despăgubire și alte pretenții ale proprietarului sau ale titularilor de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii, care se depune în termen de 45 de zile de la primirea notificării.

220. Obiecțiile împotriva propunerii de expropriere vor fi soluționate în termen de 30 de zile de către o comisie constituită prin decizia autorităților publice respective.

<sup>107</sup> Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică, nr. 488-XIV din 8 iulie 1999

221. Dacă propunerea de despăgubire este acceptată de către persoana afectată, va fi semnat un acord dintre părți care urmează să fie autentificat notarial, cheltuielile aferente fiind suportate de expropriator.

222. În situațiile în care reprezentantul autorităților publice și proprietarul afectat nu pot ajunge la un acord asupra exproprierii în modul stabilit de lege, exproprierea pentru cauză de utilitate publică nu poate fi făcută decât prin hotărâre judecătorească cu o despăgubire dreaptă și prealabilă.

223. În caz de litigiu asupra cuantumului despăgubirii, instanța de judecată va institui o comisie de experți la care pot participa câte un reprezentant al expropriatorului și al expropriatului. La calcularea cuantumului despăgubirii, comisia și instanța de judecată vor ține cont de prețul de vânzare în teritoriul respectiv la data exproprierii, precum și de prejudiciile aduse proprietarului sau, după caz, titularilor de alte drepturi reale, luând în considerare și dovezile prezentate de aceștia. Experții vor determina despăgubirile ce se cuvin proprietarului și altor titulari de drepturi.

224. În cazul exproprierii de teren, cuantumul despăgubirii nu trebuie să fie mai mic decât prețul normativ stabilit în baza tarifelor prevăzute de legislație.

225. Taxa de stat și cheltuielile aferente examinării cazului de expropriere se suportă de către expropriator în modul stabilit de legislație.

226. Totodată, expropriatul poate sesiza Instituția avocaților parlamentari, să asigure garantarea respectării drepturilor și libertăților constituționale ale omului de către autoritățile publice centrale și locale, instituții, organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate, asociațiile obștești și persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile. Avocatul parlamentar<sup>108</sup> poate interveni în proces până la pronunțarea hotărârii în primă instanță, precum și în instanța de apel, pentru a depune concluzii, potrivit funcției, în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale altor persoane, a intereselor statului și ale societății.

227. Astfel, durata examinării plângerilor legate de expropriere este lungă, deoarece măsurile care preced exproprierea prevăd că expropriatorul va executa acțiunile de înaintare a propunerii de expropriere în termen de 10 zile de la publicarea actului de declarare a obiectivului de expropriere ca un mijloc de utilitate publică. Deoarece multe persoane lipsesc din localitate ca rezultat al plecării la muncă peste hotare, multe cazuri de moștenire a terenurilor nedocumentate precum și multe persoane duc lipsă de buletine de identitate, termenul prevăzut<sup>109</sup> nu este respectat și urmează a fi repetat pentru a începe procedura de expropriere.

228. Hotărârile pronunțate în primă instanță de judecători ce țin de exproprierea pentru cauză de utilitate publică pot fi atacate în Curțile de Apel de drept comun. Termenul de contestare este de 30 de zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, iar apelul se examinează într-un termen rezonabil.

### *Transferurile drepturilor de proprietate sau de utilizare asupra terenurilor de stat*

229. *Transferurile drepturilor de proprietate sau de utilizare asupra terenurilor deținute în proprietate de stat urmează un proces clar cu venituri colectate în timp ce procesul este monitorizat și contabilizat (LGI 15).* Tranzacționarea terenurilor publice este efectuată prin licitație publică. Analizând valorile rezultate ale terenurilor și proprietăților din cadrul licitației funciare organizate la 08 iunie 2012 de către Primăria mun. Chișinău comparativ cu valorile de piață a obiectelor similare expuse pe piață, s-a constatat că prețul mediu de vânzare este mai mic decât prețul de piață pentru asemenea tip de obiecte.

<sup>108</sup> art. 74 Codul de procedură Civilă a RM și Legea cu privire la avocații parlamentari, nr. 1349 din 17.10.1997

<sup>109</sup> Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică, nr. 488-XIV din 8 iulie 1999

230. Terenurile de stat pot fi alocate doar pentru administrare publică sau în concesiune, în arendă sau în locațiune prin licitație publică. Excepție fac contractele directe încheiate cu proprietarii construcțiilor amplasate legal pe acest teren. De asemenea, terenurile de stat pot fi atribuite în folosință persoanelor juridice cu scop nelucrative care desfășoară activitate de binefacere sau de utilitate publică.

Proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune în temeiul deciziei consiliului local sau raional.

231. Înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se face prin licitație publică, organizată în condițiile legii<sup>110</sup>.

232. Terenurile proprietate publică se dau în arendă de către Guvern sau de către autoritățile administrației publice locale prin licitație publică sau în alt mod prevăzut de lege. Plata anuală pentru arenda terenurilor agricole proprietate publică constituie cel puțin 2 %, dar nu mai mult de 10 %, din prețul normativ al terenului<sup>111</sup>.

233. Vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, terenurile aferente întreprinderilor private, precum și a terenurilor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pământului, calculat în funcție de fertilitatea medie a solului stabilită pentru localitate/republică, în dependență de destinația terenului.

234. Terenurile din fondul de rezervă folosite în scopuri agricole până la utilizarea lor conform destinației se dau în arendă în mod prioritar lucrătorilor și pensionarilor din sfera socială, precum și familiilor social defavorizate. Pentru aceste categorii de persoane, plata de arendă a terenurilor menționate echivalează cu impozitul funciar pentru loturile de pământ de pe lângă casă stabilit pentru anul respectiv.

235. Pentru terenurile proprietate publică aferente obiectivelor de privatizare sau care se privatizează, întreprinderilor private, precum și construcțiilor nefinalizate, plata anuală de arendă se stabilește ca procent din prețul normativ calculat pentru terenurile aferente cu destinație respectivă, după cum urmează: 2% pentru municipiul Chișinău, inclusiv localitățile care intră în componența acestuia; 1,5% pentru municipiile Bălți, Bender, Tiraspol; 1% pentru celelalte municipii și orașele Anenii Noi, Criuleni, Ialoveni, Strășeni; 0,5% pentru celelalte orașe; 0,2% pentru sate (comune).

236. Expunerea la vânzare a bunurilor proprietate publică a statului supuse privatizării este efectuată de către Agenția Proprietății Publice de pe lângă Ministerul Economiei și Comerțului. Decizia privind expunerea la licitație a terenurilor este luată de organele abilitate (Agenția Proprietății Publice, autoritățile administrației publice ale unităților administrativ-teritoriale), care publică în presă un comunicat informativ cu privire la licitație. Prețul de licitație este stabilit reieșind din valoarea de piață stabilită în baza raportului de evaluare<sup>112</sup>. La licitație pot participa următorii actori: persoane fizice și juridice din R. Moldova; persoane fizice și juridice străine integral private și apatrizii<sup>113</sup>.

237. Trebuie de menționat că întreprinderile de stat cărora le sunt transmise în gestiune terenurile publice nu achită plata de arendă, ci doar transferă profitul net la bugetul public în baza rezultatelor

<sup>110</sup> art. 77 a Legii nr. 436-XVI din 28.12.2006

<sup>111</sup> art. 22 Legea nr. 198 din 15.05.2003

<sup>112</sup> p. 12 din Regulamentul aprobat prin HG nr. 136 din 10.02.2009

<sup>113</sup> Categorie de persoane înregistrate cu ședere legală în Republica Moldova, care nu au cetățenia R. Moldova.

activității întreprinderii, iar decizia de repartizare a profitului net se adoptă de către consiliul de administrație, la propunerea administratorului<sup>114</sup>.

238. La situația din 01.01.2012 în Registrul patrimoniului public administrat de Agenția Proprietății Publice erau înregistrate 274 întreprinderi de stat, cu capitalul înregistrat în mărime de 6,201 miliarde lei și cu valoarea activelor nete de 12,93 miliarde lei.

239. Potrivit datelor Trezoreriei de Stat, în prima jumătate a anului 2012, la bugetul de stat s-au încasat venituri sub formă de defalcări din profitul net al întreprinderilor de stat în mărime de 59,5 milioane lei, ceea ce a constituit 0,96 % din mărimea capitalului social sau 0,00046 % din valoarea activelor nete.

240. De menționat că conform Hotărârii Curții de Conturi<sup>115</sup>, au fost depistate unele neregularități ce țin de managementul economico-financiar și anume: lipsa măsurilor suficiente pentru încasarea datoriilor formate de la darea în arendă a spațiilor agricole și terenurilor neutilizate în sumă de 3551,8 milioane lei și, respectiv, 364 800 lei (din care 705 600 lei, formate în anii precedenți).

241. Mai mult ca atât, legislația în vigoare prevede colectarea plăților pentru folosirea terenurilor proprietate publică aferente obiectivelor privatizate sau întreprinderilor și obiectivelor private, stabilită în mod unilateral numai de consiliile locale<sup>116</sup>. Arenda trebuie să nu fie mai mică decât plata anuală de arendă, calculată conform legislației în vigoare și pentru destinația respectivă. Astfel, nu este colectată plata anuală de arendă pentru terenurile aferente obiectivelor privatizate, care este proprietate publică a statului.

## **Furnizarea informațiilor publice despre terenuri**

### *Registrele funciare*

242. *Registrele funciare oferă informații fiabile (textuale și spațială) cu privire la drepturile funciare (private și publice) către public (LGI 16 - LGI 17).* La capitolul cadastru și completarea acestuia cu informație juridică și grafică, R. Moldova, în comparație cu alte țări din regiune, se află la un nivel avansat. Sistemul cadastral (și de înregistrare) este unificat și electronic (baza de date distribuită din punct de vedere spațial). Din numărul total estimativ de bunuri imobiliare (inclusiv case individuale de locuit, loturi pe lângă casă, grădini) de 5 700 000, rămân neînregistrate cca 680 000 de bunuri. Astfel Registrul cadastral este la nivel de 88 % complet. Gradul de acoperire a evidenței proprietății private cu grafică constituie 97,5 % pentru terenurile din mediu rural și 98,3 % în mediul urban.

243. În registrul bunurilor imobiliare se pot înregistra un șir de drepturi secundare (arenda, ipoteca, suprafața, uzufructul, uzul, abitația, servitutea, concesiunea, condominiul bunurilor imobile viitoare sau nefinalizate, arenda, locațiunea, înregistrarea provizorie a construcției viitoare, contractele privind investițiile în construcții, dreptul de administrare fiduciară, de tutelă sau curatelă)<sup>117</sup>. Cu toate acestea înregistrarea unor date adiționale nu se face într-un mod coerent și fiabil. Spre exemplu, înregistrarea dreptului de arendă până la trei ani nu este obligatorie și de obicei nu se practică, ceea ce eventual poate crea probleme, în primul rând, pentru arendași.

244. Registrul funciar permite înregistrarea restricțiilor (servituților) sau taxelor publice oficiale relevante.

<sup>114</sup> art. 13 Legea nr. 146 din 16.06.1994

<sup>115</sup> HCC nr. 59 din 28.12.2009

<sup>116</sup> art. 10<sup>1</sup> a Legii nr. 1308 din 25 iulie 1997

<sup>117</sup> Legea cadastrului bunurilor imobile, nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998

245. Înscrierile în registru pot fi căutate fie după numele titularului sau după parcelă. Pentru acces public, căutarea nu poate fi efectuată după nume.

246. Conform legii, Serviciul cadastral din R. Moldova este o instituție publică. Organul care efectuează înregistrarea este obligat să elibereze în termen de șapte zile lucrătoare sau într-un alt termen stabilit de lege, oricărei persoane fizice care s-a legitimat și a depus o cerere scrisă și oricărei persoane juridice care l-a sesizat oficial informațiile solicitate despre toate drepturile înregistrate asupra oricărui bun imobil. Nu se eliberează extrase referitoare la bunurile imobile ale căror date constituie secret de stat.

247. Informațiile cu privire la drepturile înregistrate asupra bunurilor imobile se furnizează contra plată, cu excepția autorităților administrației publice centrale și instituțiilor subordonate, APL, instanțelor de judecată, executorilor judecătorești, agențiilor de aplicare a legii din cadrul Departamentului de executare, urmărire penală, autorităților fiscale și altor instituții publice care dețin cadastre specializate. Datele despre condițiile de tranzacționare care constituie motive de înregistrare a drepturilor asupra bunurilor imobile se eliberează numai participanților la astfel de tranzacții, precum și instanțelor judecătorești, procuraturii, organelor de urmărire penală, precum și organismelor cu atribuții de control.

248. Informațiile cu privire la drepturile înregistrate asupra unui bun imobil vor fi furnizate persoanelor fizice și juridice la solicitare, prin asigurarea accesului la baza de date centrală a cadastrului imobiliar prin intermediul rețelelor de telecomunicații și de calcul locale și internet.

249. La solicitarea titularului de drepturi, Cadastrul și filialele acestuia din urmă trebuie să prezinte în scris informații despre persoanele care au primit datele cu privire la activele imobiliare asupra cărora acesta din urmă are anumite drepturi.

Legea cu privire la cadastru prevede că extrasul din Registrul bunurilor imobile se eliberează în termen de trei zile lucrătoare persoanelor fizice la prezentarea buletinului de identitate și au depus o cerere în scris, sau persoanelor juridice care au informat în mod oficial organul cadastral teritorial. Perioada de timp pentru examinarea cererii de înregistrare a dreptului nu trebuie să depășească șapte zile lucrătoare de la data depunerii cererii.

250. La solicitarea titularului drepturilor, înregistrarea se poate face în regim de urgență, în termen de trei zile lucrătoare și în decurs de o zi lucrătoare. Într-un astfel de caz, tariful se calculează prin aplicarea coeficientului de urgență.

251. Termenul de examinare a cererii poate fi prelungit la decizia registratorului, dar cel mult cu 40 de zile, în cazul în care este necesară înlocuirea documentelor sau primirea unor documente suplimentare de la solicitant, de la autoritățile publice și de la alte persoane.

252. În general, serviciile prestate de organul cadastral sunt orientate spre clienți. Din anul 2011 ÎS „Cadastru” a aderat la standardele de calitate ISO 9001:2008, adoptând, din acel moment în mod oficial, o politică orientată spre client, ceea ce înseamnă asumarea angajamentului de furnizare a serviciilor de calitate într-un mod eficient și transparent. Întreprinderea desfășoară activități certificate de înregistrare, lucrări cadastrale și activități de furnizare a informației clienților. De asemenea, ÎS „Cadastru” în activitatea sa se conduce de politica în domeniul calității orientată spre prestarea serviciilor de calitate și satisfacerea clienților. Documentul este disponibil publicului larg prin intermediul paginii electronice a întreprinderii.

253. Întreprinderea actualizează mai mult de 90 % din informațiile cu privire la proprietate, deoarece bazele de date ale sistemului cadastral se actualizează/sincronizează zilnic.

### *Serviciile de administrare a pământului*

254. *Serviciile de administrare a pământului sunt furnizate într-un mod care este ușor accesibil pentru utilizatori, este cost-eficient, și durabil (LGI 18 - LGI 19).*

255. Pentru efectuarea unui transfer de proprietate, sunt prevăzute două categorii de taxe: cadastrale și notariale. Dacă prețul bunului sau al dreptului declarat de solicitantul actului notarial se dovedește a fi mai mic decât valoarea lor estimativă, valoarea tranzacției se determină în baza valorii indicate în registrul de bunuri imobile.

256. Odată cu creșterea valorii tranzacției ponderea plăților notariale din valoarea tranzacției devine mai mică. Costul de înregistrare a unui transfer de proprietate este mai mic de 1% din valoarea proprietății pentru întreaga țară.

257. Accesul la sistemul de înregistrare este asigurat la birourile de înregistrare, prin implementarea procedurilor de înscriere automată la ghișeu și ieșiri în teritoriu în primăria în baza unui grafic coordonat cu autoritățile publice locale. De asemenea, pot fi accesate unele servicii în regim on-line folosind cereri electronice.

258. Întreprinderea de Stat “Cadastru” și filialele acesteia activează în baza principiului de autogestiune și percepe taxe pentru serviciile prestate de la solicitanții acestor servicii. Aceste taxe sunt calculate fiind respectat principiul de acoperire totală a costurilor. Tarifele pentru înregistrarea bunurilor imobile și drepturilor asupra lor sunt variabile (în dependență de valoarea estimată a bunului imobil supus înregistrării), pe când tarifele pentru furnizarea informației din registrul bunurilor imobile (extrase, certificate) sunt stabilite în valoare fixă. Metodologia de calculare a tarifelor pentru serviciile prestate de Î.S. “Cadastru” și filialele acesteia prevede că quantumul tarifului se calculează în baza datelor contabile privind costurile reale raportate de ÎS “Cadastru” pentru anul financiar precedent.

259. Tarifele percepute de ÎS „Cadastru” pentru înregistrarea bunurilor imobile și drepturilor asupra lor, și cele pentru furnizarea informației permit acoperirea cheltuielilor operaționale ale sistemului de înregistrare. În ultimii ani, în rezultatul optimizării activității Întreprinderii nivelul actual al tarifelor a permis acumularea unor rezerve pentru a fi investite în dezvoltarea unor servicii noi (servicii digitale) și în dezvoltarea sistemelor informaționale.

260. Lucrările de înregistrare primară masivă a bunurilor imobile și drepturilor asupra lor sunt finanțate din contul bugetului de stat și executate de companiile private (pentru lucrări de identificare și măsurare a proprietății imobiliare) și oficiile cadastrale teritoriale (pentru lucrările de înregistrare a bunurilor imobile și drepturilor asupra lor). Anual, Guvernul alocă în aceste scopuri 5-6 milioane lei, ceea ce înseamnă că cu asemenea ritm, documentarea cadastrală și înregistrarea proprietăților imobiliare se va finaliza peste 15-20 ani.

261. Lipsa delimitării terenurilor proprietate publică rămâne a fi o problemă majoră, ceea ce creează impedimente pentru administrarea eficientă și transparentă a terenurilor în proprietatea APL, dezvoltarea pieței funciare în marea parte a localităților țării, precum și la sporirea veniturilor din impozitarea proprietății imobiliare.

262. Conform estimărilor întocmite de către ARFC investițiile esențiale pentru asigurarea sustenabilității sistemului pe termen mediu și lung sunt necesare pentru:

- finalizarea procesului de înregistrare primară masivă a proprietății imobiliare în aprox. 700 localități (circa 780 mii bunuri imobile) și evaluarea masivă în scopul impozitării bunurilor imobile pentru bunurile imobile din mediul rural - 150 milioane lei;
- crearea sistemului informațional specializat al cadastrului funciar, care ar permite evidența destinației terenurilor indiferent de forma de proprietate;
- finalizarea delimitării proprietății publice conform programului de stat care prevede termenul limită de executare a lucrărilor până în 2018 (fiind necesare estimativ 250 milioane lei).

263. În sistem există investiții semnificative în capital pentru a înregistra drepturile funciare, astfel încât sistemul să fie sustenabil. Au fost implementate un șir de proiecte internaționale de asistență tehnică care au dotat Întreprinderea de Stat Cadastru cu echipamentul necesar (echipamente de măsurare, GPS, tehnică de calcul, etc.).

264. Deservirea clienților se efectuează de către ÎS „Cadastru” și filialele acesteia (Oficii cadastrale teritoriale (OCT)) amplasate în centrele raionale, în municipii și în orașele Ceadâr-Lunga și Vulcănești. Tarifele la serviciile prestate de ÎS „Cadastru” și filialele sale, servicii ce țin de înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor se aprobă prin Hotărârea Guvernului nr. 770 din 02.07.2007. Tarifele la serviciile prestate se afișează în interiorul clădirilor OCT, se comunică solicitanților informației prin ghișeu și sunt plasate pe pagina electronică a ÎS „Cadastru” ([www.cadastru.md](http://www.cadastru.md)).

265. Bonurile și facturile fiscale se emit pentru toate tranzacțiile efectuate (înregistrarea, eliberarea extraselor, etc.).

266. Plățile neoficiale în general sunt descurajate în cadrul ÎS „Cadastru” și OCT.

267. ARFC trimestrial întocmește și prezintă rapoarte privind implementarea măsurilor de combatere a corupției în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 12 din 17.02.2012 privind aprobarea Planului de acțiuni pe anii 2012–2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011–2015.

268. Printre activitățile incluse în planul de acțiuni se enumeră:

- crearea de ghișee unice;
- implementarea acțiunilor de prevenire a corupției în procesul de recrutare, selectare, angajare și promovare a personalului în funcții publice.

269. Există modalități de comunicare a cazurilor de corupție prin linia fierbinte. Numărul de telefon a liniei de încredere precum și altă informație publică (de exemplu, tarife) este afișată în locuri vizibile în incinta oficiilor cadastrale. Toate ghișeele prin care se desfășoară comunicarea cu clienți sunt supuse supravegherii video. Sistemul se implementează gradual în toate filialele ÎS „Cadastru”.

270. Ca o măsură suplimentară de conștientizare și prevenire a plăților neoficiale poate fi numită editarea pliantelor tematice având drept scop să asiste publicul larg, care nu posedă cunoștințe speciale, să se familiarizeze cu procedurile și politicile Întreprinderii de Stat „Cadastru” ce țin de domeniul înregistrării bunurilor imobile și drepturilor asupra lor.

## **Soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor**

### *Instituțiile responsabile de gestionarea conflictelor funciare*

271. *Instituțiile accesibile sunt disponibile pentru a gestiona conflictele funciare într-un mod corect și prompt, prevenind acumularea nemulțumirilor și escaladarea conflictului (LGI 20)*

272. Puterea judecătorească în R. Moldova este independentă, separată de puterea legislativă și puterea executivă, are atribuții proprii, exercitate prin instanțele judecătorești, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute de Constituție<sup>118</sup>, de Legea cu privire la organizarea judecătorească<sup>119</sup>, de Legea cu privire la statutul judecătorului, de Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție<sup>120</sup>, Codul de Procedură Civilă al RM<sup>121</sup>, Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor<sup>122</sup> și de alte legi. Astfel, prin baza legislativă, s-a conștientizat că justiția constituie atribuția exclusivă a statului, deci nici o altă autoritate nu poate îndeplini justiția<sup>123</sup>. Sistemul constituțional al instanțelor este permanent și sedentar, iar justiția se îndeplinește în numele legii.

273. Instanțele judecătorești îndeplinesc justiția în scopul apărării și realizării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și ale asociațiilor acestora, ale întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor și judecă toate cauzele privind raporturile juridice civile, de contencios administrativ, contravenționale și penale, precum și orice alte cauze pentru care legea nu stabilește o altă competență.

274. În R. Moldova, justiția se îndeplinește prin intermediul următoarelor instanțe judecătorești: Curtea Supremă de Justiție, Curțile de Apel și Judecătoria de primă instanță<sup>124</sup>. Pentru anumite categorii de cauze pot funcționa judecătoria specializate<sup>125</sup>.

275. În afară de instituțiile statale care soluționează litigii și cauze prin aplicarea puterii de constrângere împotriva voinței părții vizate, există un spectru larg de mecanisme alternative de soluționare a disputelor, printre care se numără arbitrajul<sup>126</sup>, medierea<sup>127</sup> și concilierea<sup>128</sup>.

276. În general, judecătoriile examinează în fond toate cazurile civile<sup>129</sup>, din raza teritorială a judecătoriei. Astfel, judecătoriile examinează în calitate de primă instanță toate cauzele și cererile ce intră în competența instanțelor de drept comun, în afară de cele date prin lege în competența altor instanțe și anume - cauzele civile privind apărarea drepturilor încălcate sau contestate, cu participarea persoanelor fizice și juridice, autorităților publice, cauzele penale din raza teritorială a judecătoriei, precum dosarele cu privire la contravențiile administrative. Judecătoriile își au sediile în centrele raionale sau în municipii.

277. Judecătoria Comercială de Circumscripție<sup>130</sup> examinează în calitate de primă instanță toate cauzele și cererile date prin lege în competența sa, și anume – cauzele civile privind contestarea, în condițiile legii, a hotărârilor arbitrale; eliberarea titlurilor de executare silită a hotărârilor arbitrale; reorganizarea sau dizolvarea persoanelor juridice; apărarea reputației profesionale în activitatea de întreprinzător sau altă activitate economică.

278. Acțiunile cu privire la dreptul de proprietate asupra terenurilor, subsolurilor, fâșiilor forestiere, plantațiilor perene, resurselor acvatice izolate, asupra unor case, încăperi, construcții, altor obiective fixate de pământ, precum și acțiunile în ridicare a sechestrului de pe bunuri, se întentează în instanța de la

<sup>118</sup> Capitolul IX Constituția Republicii Moldova, din 29.07.1994

<sup>119</sup> Legea nr. 514 din 06.07.1995

<sup>120</sup> Legea nr. 789-XIII din 26.03.1996

<sup>121</sup> Codul de Procedură Civilă al RM, nr. 225 din 30.05.2003

<sup>122</sup> Legea nr. 950 din 19.07.1996

<sup>123</sup> art. 114 al Constituției Republicii Moldova

<sup>124</sup> art. 15 al Legii nr. 514 din 06.07.1995

<sup>125</sup> art. 25 al Legii nr. 514 din 06.07.1995

<sup>126</sup> Legea cu privire la arbitraj, nr. 23 din 22.02.2008

<sup>127</sup> Legea cu privire la mediere, nr. 134 din 14.06.2007

<sup>128</sup> art. 212 CPC, nr. 225 din 30.05.2003

<sup>129</sup> art. 33<sup>1</sup> CPC, nr. 225 din 30.05.2003

<sup>130</sup> art. 35 CPC, nr. 225 din 30.05.2003

locul aflării acestor bunuri. Dacă bunurile ce constituie obiectul acțiunii sunt situate în circumscripția mai multor instanțe, cererea se depune în orice instanță în a cărei rază teritorială se află o parte din bunuri.

279. În cazul în care pretențiile legate între ele sunt examinate de mai multe instanțe judecătorești în același timp, acestea urmează a fi conexate, la cerere, printr-o încheiere și examinate de judecătoria sesizată mai întâi. Judecătoriile (judecătoria) sesizate ulterior vor strămuta pretențiile la judecătoria sesizată mai întâi printr-o încheiere ce poate fi atacată cu recurs<sup>131</sup>.

280. Soluționarea conflictelor de competență jurisdicțională<sup>132</sup> se efectuează în felul următor:

- instanța judecătorească în fața căreia s-a ivit conflictul de competență jurisdicțională suspendă din oficiu procesul și înaintează dosarul către instanța în drept să soluționeze conflictul de competență;
- când două sau mai multe judecătoria din circumscripția aceleiași curți de apel se declară competente să judece aceeași pricină sau când aceste instituții judecătorești își declară prin încheieri irevocabile incompetența de a judeca aceeași pricină, conflictul de competență se judecă de către curtea de apel comună;
- conflictul de competență dintre două sau mai multe judecătoria care nu țin de aceeași Curte de Apel ori dintre o judecătoria și o curte de apel, ori între curțile de apel se judecă de Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție.
- conflictul de competență dintre Judecătoria Comercială de Circumscripție și judecătoria se judecă de către Curtea de Apel Chișinău.
- conflictul de competență dintre Judecătoria Comercială de Circumscripție și Curtea de Apel de drept comun se judecă de Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție.

281. Un sistem de contestare a hotărârilor instanței aferente conflictelor funciare este complet constituit și funcțional<sup>133</sup>. Astfel, hotărârile pronunțate în primă instanță de judecătoria pot fi atacate în Curtea de Apel.

282. Hotărârile pronunțate în judecătoriile de primă instanță pot fi atacate cu apel la Curțile de Apel de drept comun, iar hotărârile pronunțate în primă instanță de Judecătoria Comercială de Circumscripție pot fi atacate cu apel la Curtea de Apel Chișinău. Termenul de declarare a apelului este de 30 de zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii<sup>134</sup>, dacă legea nu prevede altfel, iar apelul se examinează într-un termen rezonabil.

283. Încheierea dată în primă instanță poate fi atacată cu recurs, separat de hotărâre<sup>135</sup>, de către părți și de ceilalți participanți la proces în cazurile prevăzute de Codul de procedură civilă și de alte legi, precum și în cazurile în care încheierea face imposibilă desfășurarea de mai departe a procesului și se examinează în recurs conform regulilor stabilite de Codul de procedură civilă.

284. Date statistice cu privire la contestarea hotărârilor instanței aferente conflictelor, inclusiv celor funciare nu sunt reflectate în statistica oficială a țării. Cît privește date statistice cu privire la cauzele

<sup>131</sup> art. 37 CPC, nr. 225 din 30.05.2003

<sup>132</sup> art. 44 CPC, nr. 225 din 30.05.2003

<sup>133</sup> Titlul III - Căile de atac al hotărârilor judecătorești, CPC, nr. 225 din 30.05.2003

<sup>134</sup> art. 362 CPC, nr. 225 din 30.05.2003

<sup>135</sup> art. 423 CPC, nr. 225 din 30.05.2003

civile și penale acestea sunt parțial reflectate de Ministerul Justiției pe pagina electronică [www.justice.gov.md](http://www.justice.gov.md) și prezentate de Departamentul de administrare judecătorească<sup>136</sup>.

285. Astfel, în baza datelor Ministerului de Justiție, numărul cauzelor civile contestate în anul 2012 constituie 12 224 cauze civile, ceea ce constituie cca 28% din numărul hotărârilor adoptate. Ce ține de durata medie de examinare, Ministerul de Justiție nu deține asemenea date. După estimările efectuate în baza discuțiilor purtate cu avocați, durata medie de examinare este de 3-4 luni.

286. Taxa de stat pentru cererile de recurs privitor la hotărârile instanțelor judecătorești constituie 50% din taxa calculată pentru cererile de chemare în judecată<sup>137</sup> (pentru cererile de chemare în judecată privitor la litigiile cu caracter patrimonial taxa de stat constituie 3 % din valoarea acțiunii sau din suma încasată, dar nu mai puțin de 150 lei și nu mai mult de 25 000 lei de la persoanele fizice și nu mai puțin de 270 lei și nu mai mult de 50 000 lei de la persoanele juridice). Pentru cererile de recurs cu caracter nepatrimonial taxa de stat constituie 100 lei).

287. Cheltuielile avocaților pentru asistența juridică acordată, recomandate de Consiliul Uniunii Avocaților din R. Moldova<sup>138</sup>, se constituie din tarifele orare de cca 400 și 800 lei/oră, sau tarife fixe (nu mai mică de 5000 lei, dacă cauza încetează drept rezultat al împăcării părților), rambursarea cheltuielilor de deplasare a avocatului în altă localitate și din onorariul de succes ale avocaților mediu de 17% din valoarea acțiunii.

288. Persoanele vulnerabile pot beneficia de asistența juridică garantată de stat<sup>139</sup>, care se acordă persoanelor a căror venit mediu lunar este mai mic decât nivelul minim de existență pe cap de locuitor din țară<sup>140</sup>, determinat în baza calculelor efectuate de către Biroul Național de Statistică.

289. De asemenea, în unele cazuri vor fi și cheltuieli de judecare a pricinii suportate de participanți. Aceste cheltuieli includ sumele plătite martorilor, experților și specialiștilor; cheltuieli de transport și de cazare suportate de părți și de alți participanți la proces în legătură cu prezentarea lor în instanță; compensații pentru timpul de muncă pierdut; cheltuieli de efectuare a expertizei; și cheltuieli de asistență juridică.

### *Conflicte/litigii nerezolvate*

290. *Nivelul de conflicte/litigii nerezolvate este suficient de scăzut pentru a nu afecta productivitatea de utilizare a pământului sau pentru a nu amenința stabilitatea socială (LGI 21).*

291. Datele statistice cu privire la cauzele civile, inclusiv cele funciare, prezentate de Departamentul de administrare judecătorească, denotă că durata medie de soluționare a conflictelor funciare în prima instanță constituie 6-10 luni, iar durata medie ce ține de contestarea hotărârilor instanței aferente conflictelor funciare atacate în instanța de apel sau recurs este de 3-6 luni.

292. Costurile necesare pentru soluționarea unui litigiu funciar pînă la emiterea unei decizii irevocabile, constituie cel puțin 5 614 lei pentru cauzele cu caracter nepatrimonial și cele cu caracter patrimonial – 5 670 lei. Aceste costuri sunt compuse din: taxa de stat pentru cererile de chemare în judecată, conform estimărilor constituie cel puțin 114 lei ( 100 lei + 50 lei \* 27,6 %) pentru cauzele cu

<sup>136</sup> Scrisoarea nr. 01/314 din 02.04.13

<sup>137</sup> Legea taxei de stat, nr. 1216 din 03.12.1992

<sup>138</sup> Decizia Consiliul Uniunii Avocaților din RM, nr. 2 din 30.03.2012

<sup>139</sup> Legea nr. 198 – XVI din 26.07.2007

<sup>140</sup> Regulamentul cu privire la modul de calculare a minimumului de existență, aprobat prin HG nr. 902 din 28.08.2000

caracter nepatrimonial; 170 lei (150 + 75 lei \* 27,6%) - pentru cauzele cu caracter patrimonial; cheltuielile avocatului – de cel puțin 5500 lei (5 000 lei tarife fixe și 500 cheltuielile de deplasare); și onorariul de succes ale avocaților în mediu de 17 % din valoarea acțiunii.

**Tabelul 5: Informația privind cauzele civile soluționate în anii 2011-2012 (Scrisoarea Ministerului Justiției nr. 01/314 din 02.04.13)**

Anul	Durata de examinare < 12 luni		Durata de examinare < 24 luni		Durata de examinare < 36 luni		Durata de examinare > 36 luni	
	Hotărâri aprobate	%	Hotărâri aprobate	%	Hotărâri aprobate	%	Hotărâri aprobate	%
<b>2012</b>	44263	83,94%	2299	12,2%	472	2,5%	251	1,3%
<b>2011</b>	44024	86,57%	1412	9,38%	400	2,7%	209	1,4%

293. Conflictul funciara din sistemul judiciar oficial în anul 2012 au constituit mai puțin de 1 % din cazurile judiciare examinate. În cazul litigiilor funciara, actorii principali care se implică în procesul de judecată sunt ÎS „Cadastru”, OCT - urile, inginerii cadastrali din cadrul primăriilor și persoanele fizice și juridice.

294. Cauzele urgentării unor asemenea situații poate fi prețul de piață relativ redus al pământului, costurile mari aferente adresării în instanța de judecată, distanța mare pînă la instanțele de judecată, venituri mici a proprietarilor de terenuri agricole, etc.

## Silvicultura

### *Contextul național și internațional*

295. *Contextul național și internațional în sprijinul conservării pădurilor și atenuării impactului schimbărilor climatice.* Procesele politice aferente silviculturii sunt elaborate și promovate printr-o serie de acorduri și forumuri la nivel global<sup>141</sup>. Dialogul politic despre silvicultură este intensificat ca urmare a eforturilor depuse de fiecare stat aparte, inclusiv de către R. Moldova.

296. Participarea R. Moldova în implementarea conceptului de dezvoltare durabilă oferă noi oportunități în găsirea soluțiilor la propriile probleme. Fiind un stat tânăr, situat într-o zonă instabilă, între polii de influență a statelor membre ale UE, cei care aspiră să adere la UE, și cei din spațiul post-totalitar, R. Moldova trebuie să-și identifice propriile priorități de dezvoltare, precum și politicile strategice de mediu și social-economice. Dezvoltarea durabilă reprezintă una dintre cele mai mari provocări în acest sens.

R. Moldova este parte la 26 convenții internaționale de mediu, dintre care șapte sunt de asemenea legate de alte domenii de activitate umană (agricolă, industrială, militară, etc.)<sup>142</sup>.

297. Sectorul forestier din R. Moldova are nevoie de reforme serioase și mai multe organizații internaționale colaborează cu Guvernul în scopul consolidării sectorului și instituțiilor sale.<sup>143</sup> Cu toate

<sup>141</sup> Aceste includ: Conferința Națiunilor Unite pentru Mediul și Dezvoltare (UNCED), Grupul interguvernamental de experți în Silvicultură (IPF), Forumul interguvernamental privind silvicultura (IFF), Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO) și Organizația Internațională pentru Esențele de Lemn Tropical (ITTO).

<sup>142</sup> Documentele asociate cu aceste convenții includ: Protocoale - 6, amendamente - 11, acorduri - 2; acord internațional cu privire la mediu la care Republica Moldova este parte - 2. De asemenea, au fost elaborate și alte acte naționale: legi - 109; decizii ale Parlamentului - 26; dispoziții executive (rezoluțiile Guvernului) - 142; strategii - 10; concepte de mediu - 8; programe de mediu - 9; planuri de mediu - 6, acte ale autorității centrale în domeniul mediului - 24. În ultimii ani, au fost de asemenea elaborate multe alte acte cu referire la convențiile internaționale privind mediul și dezvoltarea.

acestea, datorită opoziției puternice din diferite părți nu există nici o garanție că această politică va fi în curând aprobată. Până atunci, principalele documente care ajută la guvernarea acestui sector sunt Programul Național de Securitate a Mediului pentru anii 2007-2015, precum și Strategia de Dezvoltare Durabilă a Pădurilor, aprobată de Parlament în anul 2001.

298. Direcțiile principale ale politicii pentru dezvoltarea sectorului forestier sunt stipulate în Strategia de Dezvoltare Durabilă a Pădurilor (2001) și includ: sporirea potențialului productiv ecologic și potențialului productiv biologic a pădurilor naturale, conservarea diversității biologice forestiere, extinderea suprafețelor acoperite de pădure, creșterea eficacității securității și protecției pădurilor, creșterea contribuției sectorului forestier în rezolvarea problemelor socio – economice, și conservarea peisajului rural național.

299. Pentru a organiza și a monitoriza implementarea convențiilor și acordurilor internaționale, au fost stabilite pentru zone unități-birouri speciale, cum ar fi biodiversitatea, ozonul, schimbările climatice, reducerea emisiilor de carbon, și gestionarea substanțelor chimice. R. Moldova a devenit parte la 18 acorduri bilaterale și multilaterale pentru care au fost desemnate puncte focale. Agenția “Moldsilva” a semnat patru acorduri bilaterale de colaborare cu diferite instituții și autorități din România, Rusia și Ucraina.

300. Activitățile agenției “Moldsilva” care vizau extinderea suprafețelor de teren cu vegetație forestieră sunt axate pe și orientate spre menținerea și producerea culturilor forestiere plantate în cadrul proiectelor internaționale legate de angajamentele R. Moldova în cadrul Convenției Națiunilor Unite privind schimbările climatice, și prevederile Protocolului de la Kyoto. În cadrul Institutului de Cercetări și Amenajări Silvice (ICAS) a fost înființată o Unitate de Implementare a Proiectului și a fost creat un punct focal pentru implementarea programului FLEG în agenția “Moldsilva”.

301. Au fost implementate următoarele proiecte:

*a) Proiectul “Conservarea solurilor în R. Moldova”*

302. La începutul anului 2002, agenția “Moldsilva” a început implementarea proiectului “Conservarea solurilor în Moldova”. Lansarea proiectului a avut loc pe data de 1 octombrie 2002. Obiectivul general a fost contribuția la reabilitarea și conservarea solurilor prin împădurirea a 20 300 de hectare de teren degradant. Proiectul “Conservarea solului în R. Moldova” este implementat și finanțat de Agenția Moldsilva, cu o investiție de aproximativ 19 milioane de dolari SUA pentru primii 20 de ani. Deținătorii suprafețelor de teren planificate pentru împădurire includ 383 primării și 23 de companii forestiere din toate structurile administrativ-teritoriale ale țării (cu excepția Transnistriei).

303. Pe lângă produsele forestiere cultivate, emisiile de CO<sub>2</sub> în atmosferă se vor reduce cu 3,6 milioane de tone în volum net în prima perioadă de 20 de ani; din obiectivul de 3,6 milioane tone, 1,9 milioane tone sunt deja contractate prin fondurile Băncii Mondiale.<sup>144</sup>

<sup>143</sup> De exemplu, Banca Mondială oferă sprijin întru crearea instituțiilor prin intermediul programului său FLEG pentru Îmbunătățirea guvernării și aplicării legislației forestiere. Cu sprijinul PNUD în anul 2011, Guvernul a început să dezvolte o Strategie Națională de Mediu pentru anii 2012-2022, care ar fi al doilea document de politică cu privire la mediu și dezvoltarea durabilă.

<sup>144</sup> Aceste includ (a) acordul cu Fondul Prototip de Carbon (procurarea a 1,3 milioane de tone; semnat la 23 ianuarie 2004, pentru perioada anilor 2004-2017, suma totală – 4,55 milioane dolari SUA) și (b) acordul cu Fondul BioCarbon (procurarea a 0,6 milioane tone, semnat la 16 mai 2006, pentru perioada anilor 2006-2015, suma totală – 2,48 milioane dolari SUA).

304. Valoarea totală a tranzacțiilor a constituit 7,05 mln. dolari SUA. Această sumă va acoperi aproximativ 37% din costurile totale ale investiției necesare pentru implementarea proiectului, suma rămasă fiind acoperită de agenția “Moldsilva”.

305. În anul 2012, a fost efectuată o procedură de verificare de către firma TUV din Germania pentru Proiectul “Conservarea solului în R. Moldova”, care a confirmat rezultatele activităților de împădurire și sechestrare a gazelor CO<sub>2</sub> cu efect de seră. Raportul de verificare a fost aprobat, și a fost eliberat un certificat pentru cantitatea de reduceri.<sup>145</sup>

*b) Proiectul “Dezvoltarea sectorului forestier comunal în Moldova”.*

306. Scopul proiectului lansat la 1 noiembrie 2006 a fost de a crea noi păduri comunale pe o suprafață de 8 468,84 ha prin împădurirea unor loturi neproductive prin aplicarea practicilor agro-forestiere. Proiectul a fost dezvoltat de către Agenția “Moldsilva” în colaborare cu Fondul BioCarbon al Băncii Mondiale. La proiect au participat 278 primării și 21 de companii forestiere.

307. Proiectul este co-finanțat și implementat de Agenția “Moldsilva”. Valoarea totală a investițiilor va constitui 28,2 mln. dolari SUA pentru o perioadă de creditare de 30 ani. Veniturile încasate din vânzarea RECt-urilor temporare va acoperi parțial cheltuielile Agenției “Moldsilva” alocate pentru proiect. Sechestrarea netă de CO<sub>2</sub> în limitele proiectului pe toată perioada de creditare este estimată la 3,8 milioane de tone de echivalent CO<sub>2</sub> (tCO<sub>2</sub>e). Agenția “Moldsilva” a semnat deja un acord cu Fondul BioCarbon al Băncii Mondiale (la 26 mai 2009), care prevede comercializarea a aproximativ 550 de mii de tCO<sub>2</sub>e. Valoarea tranzacției constituie 2,6 milioane dolari SUA pentru perioada anilor 2009-2014. În prezent, proiectul a ajuns în faza de validare finală, care va fi urmată de înregistrarea proiectului la Consiliul Executiv a Mechanismului de Dezvoltare Curată (MDC).

*c) “Programul de susținere a comunităților pentru managementul durabil și integrat al pădurilor și sechestrarea carbonului prin împădurire”*

308. Pentru a încuraja comunitățile participante la proiectul “Dezvoltarea sectorului forestier comunal în Moldova”, Guvernul Japoniei a oferit R. Moldova un nou grant de 975 900 dolari SUA. Perioada de implementare a proiectului a fost 2009-2013. Obiectivul general al proiectului a fost de a asigura sustenabilitatea dezvoltării sectorului forestier comunal din R. Moldova.

309. În perioada anilor 2010-2011, 19 beneficiari au aderat la PSC și bugetul total pentru cele 19 proiecte a fost de aproximativ 4 milioane lei, din care 3,4 milioane lei (aproximativ 293 mii dolari SUA) au constituit fonduri solicitate de la PSC, în timp ce 683 mii de lei sau 15 % au reprezentat contribuția locală. Lucrările efectuate în cadrul celor 19 proiecte vor avea o influență pozitivă asupra pădurilor și pășunilor din comunitățile respective, contribuind substanțial la îmbunătățirea stării lor generale și îmbunătățirea managementului lor, beneficiile de mediu și economice semnificative pentru ariile proiectului.

<sup>145</sup> Cu această ocazie, Banca Mondială a emis un comunicat de presă, declarând următoarele: “La 25 octombrie 2012, Convenția cadru a Națiunilor Unite privind schimbările climatice (UNFCCC) a anunțat emiterea primelor credite de carbon generate de Proiectul “Conservarea solului în Republica Moldova” și achiziționate de către Fondul BioCarbon al Băncii Mondiale. Emiterea este de 851911 de certificate temporare de reducere a emisiilor (REC), care este cea mai mare emisie de credite de carbon pentru un proiect de împădurire din țările din Europa și Asia Centrală în tranziție. Aceasta a fost doar al doilea proiect de utilizare a terenurilor și modificare a utilizării terenurilor înregistrat la UNFCCC, și primul proiect de acordarea a creditelor de carbon din Republica Moldova. Este un exemplu excelent al modului în care cooperarea între diferiți actori din domeniul silviculturii din cadrul unui proiect de anvergură poate schimba situația, implicând astfel de actori cum ar fi Agenția pentru Silvicultură din Republica Moldova “Moldsilva”, Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice, parteneri privați din sectorul forestier, comunități locale și Banca Mondială.”

d) Agenția “Moldsilva”, de asemenea, participă la implementarea programelor regionale, cum ar fi ENPI-FLEG.<sup>146</sup>

310. În anul 2008, în R. Moldova a fost lansat un proces participativ cu sprijinul Băncii Mondiale pentru elaborarea Planului de Acțiuni Național pentru Implementarea Legislației Forestiere și a Programului de Guvernare (FLEG) în R. Moldova. Programul ENPI - FLEG a contribuit la dezvoltarea unei noi versiuni a Codului Silvic, realizarea studiilor analitice cu privire la consumul de lemn și exploatarea ilicită a vegetației forestiere, organizarea sesiunilor de instruire și de consolidare a capacității, realizarea lucrărilor de gestionare a terenurilor pe 2 520 ha de păduri comunale deținute de 13 primării pilot din cinci regiuni administrative.

e) “Sprijin pentru restaurarea perdelelor forestiere de protecție”

311. R. Moldova beneficiază de proiectul “Sporirea Competitivității Agriculturii în R. Moldova”. Cu referire la sectorul forestier, acest proiect include o sub-componentă intitulată “Sprijin pentru Restaurarea Perdelelor Forestiere de Protecție”, care prevede finanțarea înființării a două echipe mobile mecanizate dotate cu utilaje și echipamente necesare pentru efectuarea lucrărilor de reconstrucție forestieră. Odată cu aceasta, sub-componenta dată include reabilitarea perdelei forestiere de protecție din partea de sud a țării, unde solul este degradat în proporții alarmante. Conform estimărilor preliminare, lucrările de reabilitare vor acoperi aproximativ 2 mii ha de perdele forestiere de protecție.

f) Agenția “Moldsilva” este beneficiarul Proiectului “Tehnologii informaționale și de comunicare pentru îmbunătățirea legislației forestiere și a guvernării”.

312. Proiectul a fost finanțat de Fondul Coreean de Trust privind tehnologiile informaționale și de comunicare pentru dezvoltare, și implementat de compania ”Bloom” (R. Moldova) în perioada iunie 2012 - februarie 2013.

313. Există o bună integrare internațională în domeniul mediului și forestier prin care R. Moldova și-a asumat o serie de angajamente și a manifestat interesul de a participa la implementarea acestora. Există necesitatea de a elabora și implementa un mecanism de incorporare a cerințelor legate de mediu în politicile și programele sectoriale, și pentru stabilirea punctelor focale în zonele respective și coordonarea acțiunilor, în special a celor inter-sectoriale.

314. Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Durabilă a Sectorului Forestier pentru perioada anilor 2004-2020 a prevăzut plantarea cca. 128 000 ha de păduri. În perioada anilor 2004-2010, au fost plantate aproximativ 60 000 de hectare, în timp ce altele 68 000 urmează să fie plantate în perioada următoare.

315. Un plan de acțiuni recent dezvoltat oferă extinderea vegetației forestiere cu 12 000 ha în perioada anilor 2013-2017. Strategia Națională și Planul de Acțiuni pentru Conservarea Biodiversității (2001) stabilește un set de acțiuni prioritare pentru sectorul forestier. Unele dintre acestea sunt:

- a) restabilirea structurală și funcțională a ecosistemelor degradate;
- b) crearea unei rețele naționale de mediu ca bază pentru stabilizarea peisajelor, ecosistemelor și conservarea biodiversității;
- c) reducerea impactului negativ al activității umane asupra ecosistemelor și biodiversității;
- d) îmbunătățirea cadrului juridic și instituțional pentru gestionarea conservării biodiversității;

<sup>146</sup> Denumirea deplină a programului este Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat pentru Implementarea Legislației Forestiere și a Programului de Guvernare în țările de Est.

e) informarea și educarea ecologică a publicului larg pentru încurajarea populației la luarea deciziilor privind conservarea biodiversității și utilizarea rațională a resurselor naturale.

316. Starea actuală a pădurilor și a altor tipuri de vegetație forestieră din R. Moldova necesită implementarea unui management orientat spre prevenirea degradării solului, îmbunătățirea condițiilor de mediu și creșterea capacităților de captare a carbonului.

317. Potențialul global de extindere a practicilor agro-forestiere și pășunilor forestiere din R. Moldova este de aproximativ 80 000 ha, reprezentând terenuri degradate și aproximativ 300 000 ha de sectoare sterile<sup>147</sup>.

318. Programul de Reducere a Emisiilor Cauzate de Despăduriri și Degradarea Pădurilor (REDD) a ONU reprezintă o oportunitate pentru R. Moldova. Un studiu recent arată că volumul total anual de lemn din surse neidentificate (în principal, din operațiunile și comerțul forestier ilegal) este de aproximativ 400.000 m<sup>3</sup>. Studiul propune o serie de acțiuni de conservare a biodiversității, inclusiv crearea unor baze de date, îmbunătățirea cadrului instituțional și instruirea continuă a specialiștilor implicați în domeniul forestier.

319. De asemenea, există oportunități pentru acțiuni adecvate creditabile de atenuare la nivel national (NAMA) pentru anumite activități sub umbrela REDD. Cu toate acestea, nivelul actual al prețului pentru reducerea emisiilor și statutul lor (VER) nu oferă beneficiul economic substanțial din astfel de proiecte.

### *Aspectele legate de păduri*

320. Aspectele legate de păduri - bunurile publice, recunoscute prin lege și protejate. În conformitate cu articolul 14 din Codul Silvic, pădurile din R. Moldova sunt incluse în grupa funcțională I, având în exclusivitate funcții de protecție a mediului.

321. În baza Hotărârii Guvernului privind clasificarea pădurilor pe grupuri și categorii<sup>148</sup>, și în funcție de importanța economică, locația și funcțiile atribuite, pădurile din fondul forestier al R. Moldova sunt clasificate în categorii funcționale. Mai jos sunt prezentate sub-grupele categoriilor funcționale ale pădurilor din R. Moldova:

- a. Păduri cu funcții de protecție a apelor
- b. Păduri cu funcții de protecție a terenurilor și solurilor
- c. Păduri cu funcții de protecție contra factorilor climatici și factorilor industriali nocivi
- d. Păduri cu funcții de recreere
- e. Păduri de importanță științifică, și de conservare a genofondului și ecofondului silvic

322. Trebuie de menționat faptul că suprafața ariilor protejate de stat situate în limitele fondului forestier a fost extinsă considerabil prin Legea Ariilor Protejate de Stat.<sup>149</sup>

<sup>147</sup> Potrivit datelor din Cadastrul funciar (2012).

<sup>148</sup> nr. 1008 din 30.10.97

<sup>149</sup> nr. 1538-XIII din 25 februarie 1998

**Tabelul 6: Distribuția pe categorii de arii protejate de stat, amplasate în limitele fondului forestier gestionat de către autoritățile silvice de stat**

nr.	Categoriile ariilor protejate	Numărul de obiecte	Suprafața, ha
1.	Rezervații științifice	4	18 542.0
2.	Monumente ale naturii	32	785.2
	a) geologice și paleontologice	20	660.3
	b) botanice	12	124.9
3.	Rezervații naturale	60	7791
	a) păduri	51	5 001
	b) plante medicinale	8	2 740
	c) mixt	1	50
4.	Rezervații peisagistice	40	32 804.4
5.	Rezervații de resurse	4	478
6.	Zone umede de importanță internațională	3	13 727.0
<b>Total</b>		<b>143</b>	<b>74 127.6</b>

323. Actualul Cod Silvic stabilește și promovează cu încredere durabilitatea și oferă protecție pentru o gamă largă de bunuri și servicii publice (sub-grupuri funcționale I-V). Hotărârea Guvernului R. Moldova nr. 618 din 04.06.2007 a aprobat lista de indicatori pentru fiecare criteriu de gestionarea durabilă a pădurilor.

324. Criteriile de gestionare durabilă a pădurilor sunt:

- menținerea, conservarea și îmbunătățirea diversității biologice în păduri;
- menținerea sănătății și vitalității pădurilor;
- menținerea și intensificarea funcției de protecție a pădurilor;
- menținerea și consolidarea capacității productive a resurselor forestiere, precum și contribuția acestora la ciclurile mondiale de carbon;
- menținerea și stimularea funcțiilor productive ale pădurilor (produse lemnoase și nelemnoase);
- menținerea altor funcții și condiții sociale și economice ale pădurilor.

325. Există rezerve considerabile în eficientizarea managementului tuturor suprafețelor de teren cu vegetație forestieră din subordinea autorităților administrației publice locale. Pădurile administrate de către alți deținători se încadrează în categoria pădurilor de protecție a terenurilor și solului, precum și în categoria pădurilor de protecție împotriva factorilor climatici și factorilor industriali nocivi. Aceste păduri au fost plantate ca o prioritate în ultimii 50 de ani pe terenuri improprii pentru utilizări agricole și sunt reprezentate prin corpuri mai mici dispersate situate în afara limitei zonelor rurale și urbane, salcâmul fiind specia principală. În aceste păduri, regimul silvic practic nu este respectat. Pădurile nu au fost amenajate în mod corespunzător, acțiunile de îngrijire și de amenajare nu sunt aplicate în mod universal, și acestea sunt grav afectate de pășunat, exploatare forestieră ilegală, poluare cu deșeuri etc. În prezent, doar în 186 de primării din 978 de primării (și 1 679 localități) și 9 944 ha sau 18 % din suprafața totală a vegetației forestiere este gestionată de autoritățile APL.

### *Certificarea pădurilor și sistemelor de management*

326. *Certificarea pădurilor și sistemelor de management pentru promovarea recoltării sustenabile a produselor forestiere lemnoase și nelemnoase.* Certificarea forestieră reprezintă o acțiune prin care organizațiile recunoscute la nivel național și internațional eliberează certificate care confirm administrarea

pădurilor de pe un anumit teritoriu în baza standardelor recunoscute la nivel internațional în domeniul gestionării durabile a pădurilor și terenurilor cu vegetație forestieră din afara domeniului forestier.

327. Certificarea forestieră permite producătorului să obțină aprecierea publică a practicilor aplicate privind gospodărirea silvică, iar consumatorului îi permite să se asigure că produsele achiziționate nu contribuie la distrugerea și degradarea pădurilor. Lanțul sistemelor de custodie (ale pădurilor din proprietatea (fondul) forestier și terenurile cu vegetație forestieră din afara domeniului silvic), precum și produsele forestiere recoltate sunt supuse certificării forestiere. Certificarea forestieră este o activitate care capătă amploare în întreaga lume și va fi promovată în mod inevitabil în R. Moldova în contextul integrării europene și aderării la standardele internaționale de mediu și a condițiilor de trai.

328. În prezent, Agenția “Moldsilva” a finalizat un proiect de Regulament cu privire la certificarea forestieră care va fi prezentat Guvernului R. Moldova spre aprobare.

329. *Promovarea concurenței, generarea veniturilor și locurilor de muncă productive din mediul rural.* Ponderea întreprinderilor mici și mijlocii din sectorul forestier este foarte mică. În anul 2011 au existat doar 5 microîntreprinderi și 17 întreprinderi mijlocii implicate în silvicultură, exploatare forestieră și servicii conexe.

**Tabelul 7: Distribuția întreprinderilor din sectorul forestier după mărime**

Total după activități	2011				
	Total	Mari	Medii	Mici	Micro
	48 541	1 204	1 502	9 194	36 641
<b>A. Agricultură, economia vânătorului și silvicultură</b>	2 464	64	234	852	1 314
<b>A. 01 Agricultură, economia vânătorului și servicii auxiliare</b>	2 438	60	217	852	1 309
<b>A. 02 Silvicultură, exploatare forestieră și servicii anexe</b>	<b>26</b>	<b>4</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>5</b>

### *Beneficiile și veniturile din pădurile publice*

330. *Partajarea beneficiilor sau veniturilor din pădurile publice cu comunitățile locale prin lege.* Legislația R. Moldova nu prevede nimic cu privire la partajarea beneficiilor sau veniturilor din pădurile publice cu comunitățile locale.

331. Impozitele și taxele care trebuie să fie plătite către bugetele locale și centrale sunt stabilite prin Legea bugetului de stat, care este aprobată în fiecare an. Autoritățile fiscale implementează și urmăresc achitarea impozitelor și taxelor la nivel central și local. Sumele colectate din gestionarea resurselor forestiere sunt nesemnificative, iar autoritățile și comunitățile locale nu sunt interesate nici de creșterea sumelor respective, nici de îmbunătățirea administrării pădurilor.

332. Pădurile pot fi închiriate conform articolului 26 din Codul Silvic curent. Chiriașii plătesc în bugetele locale taxele și impozitele indicate în Codul Fiscal și bugetul de stat. Nu există un dialog social între investitori, autoritățile și comunitățile locale, și nici interes din partea business-ului. Unele contradicții și conflicte au loc între populație și investitori.

333. Există necesitatea de a revizui legislația națională forestieră cu privire la implicarea comunităților și APL-urilor în elaborarea planurilor naționale și locale de gestionare forestieră.

334. De asemenea, este necesar să se dezvolte și să se implementeze programe de comunicare naționale în domeniul forestier pentru sensibilizarea cu privire la problemele legate de silvicultură la nivel național și local. Autoritățile administrației publice și comunitățile locale vor fi implicate în discuții științifice și tehnice privind zonele de dezvoltare a sectorului forestier. Va fi organizat un program de instruire a deținătorilor și proprietarilor de terenuri forestiere pentru a promova educația forestieră.

335. În ceea ce privește pădurile private, potrivit Cadastrului Funciar (2012) datele privitor la suprafața pădurilor private constituie cca 3 500 ha sau 0,9 % din suprafața terestră totală a R. Moldova. Pădurile private s-au dezvoltat în ultimii ani, iar tendința în continuare este spre creștere. Există un interes sporit în rândul persoanelor fizice și juridice pentru plantarea vegetației forestiere pe terenuri private. Pentru a oferi sprijin juridic și financiar necesar, este nevoie de a include în noua ediție a Codului Silvic prevederi cu privire la dezvoltarea pădurilor private și comunale.

### *Hotarele fondului forestier și clasificarea*

336. *Definirea și delimitarea hotarelor terenurilor forestiere și clasificarea după diverse utilizări și forme de proprietate.* Suprafețele fondului forestier proprietate publică a țării gestionate de Agenția “Moldsilva” sunt definite și reflectate în evidențele funciare anuale, precum și în evidențele care acoperă 10 ani de proiecte de amenajare silvică, care înregistrează litigiile și folosințele. În fiecare an, aceste suprafețe sunt supuse reviziilor de fond din partea statului privind starea de pază contra infracțiunilor forestiere (tăieri ilicite, braconaj, schimbarea ilicită a deținătorilor, proprietarilor și a destinației terenurilor). În baza inspecțiilor respective, sunt inițiate acțiuni în organele de justiție. Din păcate, delimitarea hotarelor fondului forestier nu a fost efectuată până în prezent. Acest lucru a avut loc din cauza lipsei de fonduri și a legislației imperfecte, care prevede că astfel de activități vor fi desfășurate doar de către instituțiile Agenției Relații Funciare și Cadastru. Lipsa delimitării hotarelor confirmată prin eliberarea titlurilor de proprietate permite încălcarea hotarelor de către proprietarii terenurilor învecinate.

337. Terenurile fondului forestier care se află în proprietatea autorităților administrației publice locale nu sunt definite, și nu sunt supuse inspecțiilor sau monitorizării stării de protecție împotriva contravențiilor și infracțiunilor silvice. De asemenea, în APL lipsește personalul silvic specializat responsabil pentru gestionarea suprafețelor forestiere, după cum lipsesc și planurile de gestionare a pădurilor și evidențe silvice specializate. Ca rezultat se comit diverse contravenții și infracțiuni forestiere.

338. Articolul 29 din Codul Silvic în vigoare stabilește drepturile și obligațiile gestionarilor de păduri: Gestionarii terenurilor din fondul forestier sunt obligați să:

- a) asigure regenerarea, paza, și protecția pădurilor, ameliorarea stării sanitare a pădurilor, îngrijirea pădurilor și sporirea productivității lor, conservarea diversității biologice forestiere, organizarea folosirii pădurii și ținerea evidenței pădurilor, precum și îndeplinirea altor obligațiuni în vederea gospodăririi fondului forestier;
- b) folosească în mod rațional produsele pădurii;
- c) execute lucrări prin metodele care ar asigura păstrarea funcțiilor de protecție a pădurilor, precum și condițiile optime pentru regenerarea arboreturilor, și creșterea plantelor medicinale, alimentare și tehnice.

339. Granițele pădurilor sunt în mare măsură inspectate și clar delimitate pentru majoritatea categoriilor de terenuri forestiere în timp ce dreptul de proprietate este contestat din cauza lipsei delimitării hotarelor și înregistrării lor.

340. Majoritatea autorităților administrației publice locale nu au planuri de utilizare a terenurilor forestiere. Legislația în vigoare a R. Moldova nu prevede contribuția publică în dezvoltarea lor.

Contribuția publică nu este solicitată în procesul de elaborare și de modificare a planurilor de utilizare a terenurilor forestiere.

### *Contravenții, infracțiuni și corupție în domeniul forestier*

341. *Paza terenurilor forestiere de contravenții și infracțiuni, și combaterea corupției.* Guvernul monitorizează amploarea și tipurile infracțiunilor legate de păduri doar parțial, și depune eforturi nesistematice pentru a controla astfel de infracțiuni.

342. Există necesitatea de promovare a unei reforme instituționale a sectorului forestier din R. Moldova. E nevoie de delimitarea funcțiilor de administrare/gospodărire de funcțiile de asigurare a pazei terenurilor forestiere; coordonarea acțiunilor de combatere a contravențiilor și infracțiunilor silvice între autoritățile silvice, autoritățile de mediu și autoritățile administrației publice locale; implicarea comunităților locale în activități destinate combaterii contravențiilor și infracțiunilor legate de silvicultură; stabilirea unei structuri ramurale de combatere a infracțiunilor interne, lichidarea conflictele de interese și combaterea corupției și a criminalizării sectorului forestier; promovarea transparenței în activitatea sectorului și procesul decizional.

343. Agenția "Moldsilva", autoritatea centrală de specialitate în domeniul silviculturii, elaborează la fiecare patru-cinci ani planuri de acțiune de combatere a contravențiilor și infracțiunilor forestiere împreună cu autoritățile Ministerului Afacerilor Interne (MAI), autoritățile APL și comunitățile locale. În cadrul acestui Plan se întreprind acțiuni comune și schimb de informații.

344. Autoritățile judiciare examinează periodic respectarea legislației silvice prin calitatea materialelor pregătite de către autoritățile silvice și de mediu, precum și măsurile luate.

345. Pentru a implementa activități de consolidare a guvernării și legislației sectorului, a fost elaborat planul FLEG care a fost aprobat prin ordinul directorului general al Agenției "Moldsilva" și Consiliului Consultativ actual pentru implementarea Proiectului FLEG.<sup>150</sup>

346. Fiecare entitate silvică, de asemenea, elaborează un plan de acțiune privind colaborarea cu autoritățile administrației publice locale de nivelul II și nivelul III (nivelul raional și al primăriilor), examinând în mod sistematic implementarea lor precum și starea de pază a terenurilor forestiere.

347. Datele cu privire la starea de pază a terenurilor forestiere sunt publicată pe pagina web a Agenției "Moldsilva" (<http://www.moldsilva.gov.md>) și se reflectă în mass-media.

348. Disponibilitatea pe piața internă a unor cantități considerabile de lemn de origine necunoscută implică faptul că există probleme legate de transparență și eficiență a gestionării forestiere.

349. Colaboratorii din cadrul și din afara Agenției "Moldsilva" activează împreună pentru a combate infracțiunile legate de păduri și guvernul colaborează cu organizațiile societății civile și reprezentanții comunităților locale. Judecătorii și procurorii sunt în general conștienți de efectele infracțiunilor legate de pădure.

350. Administrarea și controlul terenurilor cu vegetație forestieră deținute de către APL ar putea fi îmbunătățit și consolidat prin combinarea eforturilor întreprinse de către autorităților centrale și locale de stabilire a dialogului cu comunitățile locale întru stabilirea și respectarea regimului silvic.

<sup>150</sup> Ordinul Agenției "Moldsilva" nr. 11-P din 30.01.2009 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni privind combaterea tăierilor ilicite și a altor contravenții și infracțiunilor cu caracter silvic.

## Achiziția pe scară largă a drepturilor de proprietate

351. În R. Moldova nu există un cadru legal dedicat în mod direct achiziționării pe scară largă a drepturilor de proprietate asupra terenurilor agricole. Investitorii care doresc să investească în agricultură pot lua în arendă terenuri agricole sau pot intra în tranzacții de vânzare-cumpărare la prețurile de piață bazate pe negocieri directe cu titularii de drepturi. Cu toate acestea, în cazul terenurilor publice cât și a celor private, investitorii sunt ghidați de cadrul legal general privind deținerea proprietății publice și/sau a legislației privind parteneriatul public-privat. Terenurilor agricole publice deținute de către APL nu reprezintă interes pentru investitori, deoarece suprafața fondului de rezervă rămas este foarte mică. MAIA gestionează aproximativ 15 000 ha de teren agricol de stat: instituții de învățământ și științifice, gospodării experimentale, etc.

352. Guvernul R. Moldova a creat o bază juridică adecvată, inclusiv un tratament fiscal favorabil pentru investitori. Conform legislației companiile străine se bucură de aceeași tratare ca și companiile locale (principiul tratamentului național). O excepție notabilă pentru investitorii străini (persoane fizice, companii și societăți cu capital străin) este imposibilitatea de a achiziționa terenuri agricole. Cu toate acestea, terenul agricol poate fi luat în arendă pe termen lung.

353. Restricțiile cu privire la utilizarea terenurilor (inclusiv delimitarea sau schimbarea destinației de utilizare a terenurilor din mediul rural) nu sunt înregistrate în registrul bunurilor imobile, însă trebuie să fie efectuate în cadrul proiectelor și schemelor de dezvoltare a teritoriului precum și a documentelor existente de planificare urbană. Astfel, pentru a determina restricțiile existente cu privire la utilizarea terenului, trebuie să fie examinate planul urbanistic general și alte planuri oficiale aprobate de Consiliul Local.

354. De asemenea, există restricții pentru protejarea terenurilor agricole care interzic utilizarea lor în alte scopuri decât agricultura. Construcția obiectelor agricole irelevante pe astfel de terenuri la fel este interzisă. Cu toate acestea, proprietarii de terenuri au dreptul de a schimba utilizarea terenurilor agricole, dar numai cu acordul autorităților locale, după cum se cere de către Guvern. Retragerea terenurilor agricole de înaltă calitate din circuitul agricol este interzisă și acest lucru se face pentru nevoile de stat și publice numai în cazuri excepționale, prin Hotărâre de Guvern.

355. În R. Moldova nu există instituții publice care se ocupă direct de promovarea, canalizarea sau achiziția terenurilor în scopuri de interes investițional. În același timp, ARFC este un organism public autorizat de Guvern pentru a achiziționa terenuri în scopuri investiționale și infrastructură prin expropriere. Conturile ARFC sunt verificate de Curtea de Conturi, dar nu în mod regulat. În R. Moldova exproprierea terenurilor pentru proiecte agricole nu s-a practicat vreodată.

356. În R. Moldova există un număr de măsuri scrise pentru a încuraja și a stimula investițiile în economia țării. Printre aceste sunt restituirea TVA, stimulentele oferite de zonele economice libere și parcurile industriale, acordurile de evitare a dublei impuneri și acordurile bilaterale cu alte guverne cu privire la protecția investițiilor.

357. Mecanismele de partajare a beneficiilor investițiilor în agricultură există și, în general, permit publicului să beneficieze de investiții în agricultură. Includerea sau neincluderea unor măsuri de interes comunitar în vânzare și cumpărare, arendă, acorduri/contracte de împrumut încheiate cu investitorii, în multe cazuri, va depinde de competențele funcționarilor responsabili din APL. Libertatea contractuală este protejată prin lege, iar clauzele contractuale sunt negociate și convenite în mod liber și sunt autentificate de notar. Oricare ar fi forma parteneriatului public-privat, parteneriatul se bazează pe un echilibru între drepturile, obligațiile și beneficiile parteneriatelor publice-private prevăzute de lege bazate pe capacitățile fiecărui partener de a repartiza resursele, riscurile și recompensele corespunzătoare.

358. Conform legii, investitorii sunt obligați să furnizeze informații detaliate despre companie și analiza financiară/tehnică cu scopul de a evalua viabilitatea și beneficiile proiectului. Investitorii sunt obligați să furnizeze informații semnificative, deși acest lucru nu este întotdeauna suficient pentru a evalua caracterul adecvat al proiectului. Investitorii furnizează toate informațiile solicitate de la ei doar în baza unor condiții specifice înaintate față de formele contractuale de realizare a parteneriatului (de exemplu, contractul de concesiune<sup>151</sup>) sau la stabilirea unui parteneriat public-privat<sup>152</sup> și aceste informații sunt disponibile public doar în cazul în care contractele prevăd astfel de clauze.

359. Cerințele de protecție socială pentru investitori nu sunt documentate și clar definite în legislația în vigoare. Cu toate acestea, legislația în vigoare prevede monitorizarea și evaluarea parteneriatelor public-privat, însă mecanismul de implementare nu este bine dezvoltat.

360. Prevederile contractuale referitoare la comunitate și achiziția terenurilor publice prevăd în mod expres beneficiile și riscurile metodelor de partajare.

361. Pentru a contribui la atragerea investițiilor private pentru proiecte de interes public (și îmbunătăți eficiența și calitatea serviciilor, lucrările publice și alte activități de interes public și consolida eforturile de organizare a unui parteneriatului public-privat eficient, Guvernul a creat Consiliul Național pentru parteneriate public-privat<sup>153</sup>. Funcția de bază a Consiliului este de a evalua politica de stat și defini prioritățile și strategiile pentru implementarea parteneriatului public-privat în R. Moldova.

362. Expertiza ecologică de stat este obligatorie pentru documentația de proiect și planificarea cu privire la obiecte și activități economice care sunt menite să influențeze sau pot influența starea mediului și/sau permit utilizarea resurselor naturale economice, indiferent de scop, localizare, tipul de proprietate și subordonarea acestor obiecte, volumul de investiții de capital, sursa de finanțare și modul de executare a lucrărilor de construcții.<sup>154</sup>

363. Garanția pentru respectarea drepturilor investitorului este asigurată de legislația în vigoare, iar în cazul în care dreptul unui investitor este încălcat de o autoritate publică, investitorul are dreptul de a solicita eliminarea încălcării și despăgubiri pentru daune. Investitorii sunt obligați să desfășoare activități de investiții în conformitate cu legislația în domeniu și acordurile internaționale la care R. Moldova este parte. Astfel, Guvernul R. Moldova, autoritățile administrației publice centrale și locale pot da ordine întreprinderilor numai în limitele competențelor lor stabilite prin lege, și, în caz de încălcare a legilor sau obligațiilor contractuale, investitorii poartă răspundere în conformitate cu legislația R. Moldova.

364. Statisticile referitoare la cauzele civile, inclusiv la terenuri, furnizate de Ministerul Justiției arată că numărul conflictelor funciare este de aproximativ 1 % din numărul total de conflicte civile examinate de instanțele de judecată. Experții au remarcat faptul că conflictele funciare sunt rezolvate cu dificultate și pot dura până la cinci ani. Din numărul total de cazuri civile contestate, doar 1,3 % durează mai mult de 36 de luni.

365. Soluționarea litigiilor funciare poate fi realizată în instanțele de judecată în conformitate cu prevederile Codului de procedură civilă<sup>155</sup> sau prin soluționare alternativă a litigiilor așa ca medierea,

<sup>151</sup> Legea cu privire la concesiuni, nr. 534 din 13.07.1995

<sup>152</sup> Legea parteneriatului public și privat, nr. 179-XVI din 10 iulie, 2008

<sup>153</sup> HG cu privire la Consiliul Național pentru parteneriatul public-privat, nr. 245 din 19.04.2012

<sup>154</sup> art. 6, Legea nr. 851 of 29.05.1996 privind Expertiza ecologică și evaluarea impactului asupra mediului înconjurător

<sup>155</sup> Legea nr. 225-XV din 30/05/2003 privind Codul de Procedură Civilă

arbitrajul și concilierea. Deciziile administrative pot fi atacate în instanța de judecată în conformitate cu Legea contenciosului administrativ.<sup>156</sup>

366. Instituțiile internaționale specializate în evaluarea mediului de afaceri consideră că, în ceea ce privește eficiența impunerii unor condiții contractuale, R. Moldova se situează mai sus de media regională<sup>157</sup>. Prin urmare, se poate considera în mod oficial că regimul soluționării litigiilor de drept comercial din R. Moldova duce la un climat investițional bun. În realitate, însă, lucrurile stau un pic diferit și nu sunt implementate în mod consecvent.

---

<sup>156</sup> Legea nr. 793-XIV din 10/02/2000 Legea contenciosului administrativ

<sup>157</sup> A vedea condițiile de afaceri de analiză comparativă elaborate în cadrul proiectului de International Finance Corporation (membru al Grupului Băncii Mondiale) “Doing Business Indicators”, accesul pe site-ul: <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness>;

#### IV. Concluzii, analiza politicilor și recomandări de politici

367. LGAF s-a dovedit a fi un instrument util pentru evaluarea guvernării terenurilor (politicile, administrarea, utilizarea și gestionarea) la nivel național și identificarea cursurilor de acțiune pentru îmbunătățiri.

368. În R. Moldova evaluarea situației actuale conform cadrului LGAF arată că reformele întreprinse încă nu sunt finalizate, legile au mai multe lacune, în timp ce mecanismele de aplicare a acestora lipsesc. Prin urmare, sunt necesare reforme suplimentare pentru a finaliza procesul de privatizare a bunurilor imobile, transferul de proprietate comună asupra blocurilor de locuințe către proprietarii acestora, precum și la îmbunătățirea climatului investițional prin asigurarea eficienței și transparenței instituțiilor guvernamentale, și reducerea birocrăției și corupției.

369. Pentru a înțelege mai bine realitatea guvernării terenurilor, trebuie de simulat și testat procesele respective, de exemplu, urmarea procedurii de obținere a autorizației de construcție și a avizelor aferente, pentru a estima termenele limită reale, și nu cele prevăzute de lege. Așa abordare, combinată cu colaborarea strânsă cu administrația locală și instituțiile relevante reprezintă cheia pentru evaluarea guvernării terenurilor.

370. Informațiile obținute de la instituțiile guvernamentale într-o mare măsură sunt numerice și nu reflectă informații specifice și starea reală a lucrurilor. Având în vedere publicarea limitată a rapoartelor cu privire la implementarea politicilor oficiale, o sursă importantă a acestei informații o reprezintă mass-media pentru a înțelege situațiile specifice cu care se confruntă societatea în viața de zi cu zi. Astfel de informații colectate din presă îmbunătățesc evaluarea guvernării pământului.

371. Pentru a implementa recomandările LGAF, Guvernul poate fi motivat prin exemple pozitive și beneficii din alte țări.

372. Mai departe sunt prezentate principalele recomandări de politici al studiului LGAF.

#### Cadrul legal și instituțional

373. Principalul punct forte al cadrului legal din R. Moldova este faptul că este recunoscut dreptul de proprietate asupra terenurilor și altor bunuri imobile, inclusiv că statul asigură protecția drepturilor și creează condiții egale pentru bărbați și femei în exercitarea drepturilor sale.

Codul Funciar în vigoare, adoptat în anul 1991, a pus bazele pentru politica funciară din R. Moldova și a stat la baza reformei funciare și a privatizării. Codul funciar a stabilit proprietatea publică și privată asupra terenurilor, competența instituțiilor publice în domeniul relațiilor funciare, și drepturile și obligațiile proprietarilor de terenuri. Aceasta de asemenea a stabilit moduri de utilizare a terenurilor, procedurilor de transfer și privatizare drepturilor funciare, categoriile de teren și procedura de schimbare a destinație și alte relații funciare specifice.

374. O mare parte a normelor existente ale Codului Funciar au fost epuizate și nu corespund condițiilor socio-economice moderne cu privire la reforma funciară, iar altele sunt foarte restrictive. Codul Funciar necesită a fi revizuit în conformitate cu standardele Europene și să prevadă politici funciare îndreptate spre promovarea investițiilor în agricultură.

375. Politica funciară actuală face posibilă renunțarea la dreptul de utilizare a terenurilor agricole într-o situație care provoacă degradarea, și pedepsirea proprietarilor de terenuri în cazul în care terenul agricol nu este utilizat. Politica funciară este prea restrictivă în ceea ce ține schimbarea categoriilor de destinație

a terenurilor agricole și forestiere și interzice persoanelor fizice sau juridice străine să cumpere terenuri agricole.

376. Există o anumită confuzie în legislația în vigoare privind drepturile de proprietate asupra terenurilor agricole și forestiere ale “persoanelor juridice al căror capital social nu include investițiile străine” și care urmează să fie ajustate pentru determinarea univocă a categoriilor companiilor, care cad sub incidența cadrului legal existent.

377. Nivelul de fragmentare a terenurilor nu s-a schimbat semnificativ după procesul de privatizare care s-a finalizat în anul 2000. Fragmentarea utilizării terenurilor este parțial soluționată de către întreprinderile agricole mari care arendează terenuri în baza unor acorduri de arendă pe termen scurt (mai puțin de 3 ani), însă această soluție nu este sustenabilă pe termen lung și proprietatea funciară rămâne fragmentată.

378. Deși legislația funciară conține prevederi referitoare la consolidarea terenurilor agricole, acestea sunt dispersate și necesită a fi revizuite. În momentul de față Guvernul nu are programe anuale de consolidare a terenurilor agricole. Experiențele din domeniu arată că fragmentarea excesivă a terenurilor nu poate fi rezolvată în timp rezonabil doar prin funcționarea pieței funciare. Agricultorii, în primul rând, au nevoie de asistență organizațională și un cadru de dezvoltare a unor sisteme de realocare voluntare și participative de optimizare a proprietăților funciare existente.

379. Activitățile de consolidare a terenurilor agricole urmează a fi privite într-un context de dezvoltare rurală și de mediu mai extins. Ele pot servi drept instrument nu doar pentru îmbunătățirea structurilor agricole, ci și pentru implementarea dezvoltării rurale și a inițiativelor de mediu contribuind la o mai bună gestionare și administrare a terenurilor și a resurselor naturale, protecția și restabilirea mediului, conservarea naturii și a solurilor degradate, și împădurirea.

380. Modul de posesiune, utilizare a terenurilor și dispunerea în comun de terenuri, care, de asemenea poate încălca drepturile unor coproprietari, nu este reglementat. Prevederile legale pentru divizarea terenurilor din proprietatea comună de către persoanele, care doresc individualizarea cotei părți sunt neclare, ceea ce face dificilă implementarea.

381. Cadrul legal privind condominiul locuințelor urmează să fie revizuit cu scopul de a permite unui organism sau unei comisii să controleze procesul de mansardare în blocuri de apartamente.

382. Statul nu gestionează în mod eficient terenurile publice din cauza nefinalizării demarcării, cartografierii și înregistrării terenurilor publice în cadastru. Acest lucru poate duce la conflicte între administrația publică centrală și locală, precum și proprietarii de terenuri adiacente. Înregistrarea incompletă a terenurilor private, la fel poate provoca conflicte cu proprietarii terenurilor vecine.

383. Capacitățile instituționale limitate sunt legate de lipsa de resurse care sunt necesare pentru a îndeplini obiectivele de gestionare a terenurilor publice. Astfel, ca un prim pas, trebuie să fie precizate competențele instituționale legate de gestionarea terenurilor publice și transmiterea acestora în folosință/arendă. Elementul cheie este îmbunătățirea capacității Agenției Proprietății Publice de gestionare eficientă a terenurilor. De asemenea, între MAIA, ARFC, PPA și alte instituții, ar trebui să fie clarificate aranjamentele și responsabilitățile instituționale în ceea ce privește gestionarea terenurilor și politicile funciare. Trebuie revizuite unele competențe și conflicte de interese funcționale, de exemplu în cazul ARFC, care evaluează, expropriează, contorizează și înregistrează drepturile și este responsabilă pentru înstrăinarea proprietății de stat în cadrul activităților de exproprie.

384. De asemenea, pentru înregistrarea strictă a terenurilor agricole afectate de eroziunea solului, alunecări de teren și alți factori naturali și artificiali, este necesară crearea unui sistem informațional specializat, care ar conține date cu privire la parametrii cantitativi și calitativi ai terenurilor pentru scopuri agricole, localizarea lor spațială, rotația culturilor. Este necesar un sistem de monitorizare sistematică pentru prevenirea și stoparea proceselor de degradare a solului, creșterea productivității terenurilor agricole, rotația culturilor precum și a fito-tehnologiilor de înaltă performanță.

385. Deși politici existente permit achitarea despăgubirilor (în afara procesului de expropriere) ca urmare a schimbării modului de utilizare a terenurilor, cadrul compensatoriu de menținere în continuare a statutului social și economic anterior nu este stabilit în mod clar. Așadar, politici compensatorii noi de despăgubire a schimbării modului de utilizare a terenurilor în afara procesului de expropriere trebuie stabilite, inclusiv lărgirea categoriilor de beneficiari eligibili (de a fi compensații).

386. Implementarea politicilor funciare trebuie să fie transparentă cu disponibilitatea publică a rapoartelor de progres și proceduri de monitorizate standarde.

387. Este necesar de a stabili prevederi clare pentru o recunoaștere deplină a drepturilor de proprietate asupra terenurilor prin utilizarea de probe nedocumentare, și de a elabora acte legislative care prevăd o procedură de formalizare a posesiunii.

388. Îmbunătățirea procesului și condițiilor de arendă a terenurilor agricole prin crearea unui mecanism juridic care să asigure aplicarea corectă și adecvată a prevederilor stabilite în Legea cu privire la arendă în agricultură; în special cu privire la semnarea contractelor de arendă. Se recomandă de asemenea revizuirea și îmbunătățirea legislației civile și a celei funciare întru îmbunătățirea împuternicirilor proprietarilor de terenuri agricole de a gestiona terenuri private.

389. În ceea ce privește proprietatea comună, este nevoie de un cadru legal ce reglementează procedura de posesiune, utilizarea și dispunerea de teren în comun. Este necesar să fie finalizat procesul de transmitere a blocurilor de locuințe și a terenurilor aferente acestora, care încă se mai află în proprietatea publică, în proprietatea asociațiilor în condominiu (transmiterea dreptului de proprietate membrilor asociației de coproprietari în condominiu conform părți deținute).

De asemenea, se recomandă regularizarea procedurilor de creare a condominiului fondului locativ/nelocativ pentru a stopa practicile de înregistrare a proprietății comune de către proprietari individuali.

390. În ceea ce privește construcțiile ilegale sau neautorizate, este recomandată dezvoltarea actelor legislative și regulatorii pentru legalizarea (recepția) construcțiilor neautorizate și implementarea controlului adecvat pentru a preveni construcțiile ilegale pe viitor. Printre măsurile sugerate se enumeră înăsprirea sancțiunilor și aplicarea impozitelor speciale pentru construcții ilegale.

391. Elaborarea documentației de dezvoltare urbană trebuie efectuată pentru toate localitățile urbane utilizând proceduri de achiziții publice.

392. Alte recomandări includ: asigurarea delimitării clare a competențelor care sunt atribuite Consiliilor de reglementare de impunere a condițiilor suplimentare în domeniul arhitecturii<sup>158</sup> și protecției monumentelor<sup>159</sup>, etc. minimizând birocrăția; facilita crearea pieței de servicii de dezvoltare urbană și mecanismului de implementare a planurilor de dezvoltare urbană; organizarea tenderelor cu participarea tuturor părților interesate pentru elaborarea planurilor de urbanism cu conținut redus (planuri schematice,

<sup>158</sup> Legea cu privire la activitatea arhitecturală, nr. 1350 din 02.11.2000

<sup>159</sup> Legea cu privire la protecția monumentelor, nr. 1530 din 22.06.1993

etc.) pentru toate localitățile rurale; și informarea populației despre restricțiile asociate cu documentația de dezvoltare urbană.

### **Planificarea, gestionarea și impozitarea utilizării pământului**

393. Impozitele pe terenuri și bunuri imobiliare reprezintă o sursă principală de venit pentru APL. Impozitele pe proprietate sunt percepute de către administrațiile locale de la persoane fizice și de către Inspectoratul Fiscal Teritorial de la persoane care practică activități de antreprenariat. La momentul de față, sistemul fiscal este funcțional, însă are deficiențe majore. Impozitarea proprietății se face în baza valorii de piață sau în baza valorii contabile a bunurilor imobiliare.

394. De asemenea, pentru terenurile a căror valoare estimată este determinată de oficiile cadastrale teritoriale, impozitul pe bunurile imobiliare sunt bazate pe valoarea de piață în scopuri fiscale, iar pentru alte terenuri există un impozit funciar care se determină prin înmulțirea ratei impozitului la suprafața terenului. Standardele naționale de evaluare a bunurilor imobiliare în scopuri fiscale trebuie să fie elaborate.

395. Din cauza complexității existente a calculelor impozitului pe proprietate precum și din cauza cadastrului incomplet colectarea impozitelor este probabil sub pragul așteptărilor. Prin urmare, înregistrarea proprietăților imobiliare în cadastru reprezintă o condiție pentru procesul de evaluare a bunurilor în scopuri de impozitare.

396. Mai mult decât atât, pentru o mai bună administrare a impozitului pe proprietate, datele contribuabililor în Registrul Fiscal de Stat trebuie actualizate și elaborate standardele naționale de evaluare și procedurile standarde de monitorizare. Valoarea impozabilă a bunurilor trebuie să fie conectată cu indicele inflației și să se modifice în funcție de modificările efectuate asupra proprietății.

397. Există mai multe categorii de contribuabili scutiți de la plata impozitului pe bunurile imobiliare care ar trebui să fie revizuite și optimizate în mod critic.

398. Incasările impozitului pe proprietate nu corespund potențialului preconizat deși colectarea impozitului pe proprietate este mai mare decât costurile de colectare.

399. Având în vedere că impozitul pe proprietate este un impozit care este administrat în întregime de către autoritățile locale, sunt necesare eforturi pentru consolidarea capacităților autorităților locale întru îmbunătățirea eficienței lor în gestionarea impozitelor pe proprietate.

400. Instrumentele de planificare a utilizării terenurilor au un efect marginal în reglementarea creșterii și, deseori, nu implică promovarea participării cetățenilor. În R. Moldova, planurile urbanistice sunt pregătite la trei niveluri: planuri generale, planuri zonale și planuri detaliate. În practică, doar câteva localități dețin planuri urbanistice actualizate de orice nivel. În perioada anilor 1952 și 1991, PUG-urile au fost elaborate pentru toate 1674 localități rurale. Începând cu anul 1991 planurile generale au fost actualizate doar în 17 localități. Recomandarea generală constă în consolidarea capacităților și responsabilităților APL în elaborarea și respectarea documentației de urbanism inclusiv punerea în aplicare a reglementărilor, gestionarea autorizațiilor de construcție.

401. Pentru orașele cele mai importante și zone ale orașelor, se recomandă elaborarea și aprobarea PUZ. Pentru localități rurale se recomandă pregătirea documentației de dezvoltare urbană simplificate. Serviciilor de planificare urbană trebuie în continuare dezvoltate și demonopolizate prin atragerea companiilor private. O altă recomandare ar fi dezvoltarea și introducerea în documentația de dezvoltare urbană a termenului Master Plan care reprezintă planul urban volumetrică pentru cele mai importante zone ale orașului.

402. Chiar și pentru planurile actualizate, reglementările sunt slab aplicate sunt necesare mecanismele de monitorizare a implementării planurilor urbanistice. De exemplu, reglementările aferente dimensiunilor minime ale parcelelor nu sunt verificate în timpul înregistrării la cadastru. Se recomandă elaborarea unui regulament privind dimensiune parcelei rezidențiale din zonele urbane.

403. De asemenea, companiile de construcții uneori eludează restricțiile aferente suprafeței prin declararea unei suprafețe construcției mai mari decât parcela pe care se află construcția. În general, planurile de urbanism au fost ineficiente pentru controlul creșterii urbane. Ca rezultat, sunt ridicate noi blocuri de locuit fără o infrastructură de servicii necesară.

404. Activități de elaborare și implementare a documentației de urbanism și amenajarea teritoriului trebuie să se bazeze pe practici participative și transparente. Nu au fost pe deplin dezvoltate și trebuie să fie îmbunătățite practicile de promovare a participării cetățenilor, cum ar fi planificarea participativă și accesul deschis la informații. Consultările publice pe durata pregătirii precedente a reglementărilor cu privire la planul urbanistic al orașului Chișinău au reprezentat primul caz de consultări cunoscute până în prezent. Mai mult, informațiile cu privire la modul în care reglementările afectează parcelele individuale nu sunt ușor accesibile pentru rezidenți. Pentru îmbunătățirea situației ar fi recomandată afișarea listei de terenuri supuse schimbării destinației și monitorizarea implementării a acestor schimbări.

405. Recomandările legate de contribuția și participarea publicului includ:

- Asigurarea informării preliminare și integrale despre modificările survenite în folosința terenurilor urbane și consultările publice asociate.
- Monitorizarea opiniei publice prin utilizarea diferitor metode de analiză, studii, interviuri, etc.
- Elaborarea unei strategii de comunicare publică. Asigurarea unei acoperiri în mass-media a informației prin toate platformele posibile de comunicare, inclusiv prin intermediul mass-media, TV, internet, etc.
- Asigurarea accesului public la informații preliminare și integrale a populației cu privire la organizarea dezbaterilor publice privind eventualele modificări survenite în folosința terenului din mediul rural.
- Implementarea mecanismelor care să permită capturarea beneficiilor publice (așa ca creșterea valorii bunurilor) care rezultă din modificările modului de utilizare a terenurilor în urma actualizării planurilor urbanistice.

406. R. Moldova nu dispune de un cadru de reglementare și operațional adecvat pentru a gestiona autorizațiile de construcție și "legalizarea" construcțiilor neautorizate. Recomandarea generală este de a implementa mecanismele necesare pentru punerea în aplicare a Legii privind autorizarea lucrărilor de construcții.

În general, APL-urile au o capacitate redusă de a impune normele de utilizare a terenurilor și construcțiilor. Schimbarea destinației terenurilor este interzisă în anumite categorii de terenuri sensibile din punct de vedere ecologic și este restricționată pentru anumite categorii de terenuri agricole. Cu toate acestea, aceste restricții sunt adesea încălcate prin construirea unor structuri permanente pe terenurile fondului forestier și utilizarea pășunilor în alte scopuri. Procesul de obținere a autorizațiilor de construcție este reglementat iar plățile sunt accesibile, însă, în practică, viteza și predictibilitatea mai rămân a fi o problemă. În general, termenele nu sunt îndeplinite și este pe larg răspândită utilizarea plăților neoficiale pentru a accelera procesul. Pentru a combate această problemă și a descuraja plățile informale se recomandă majorarea salariilor funcționarilor publici implicați în procesul de autorizare a construcțiilor și aplicarea sancțiunilor pentru nerespectarea acestor termeni. Birocrația și timpul necesar pentru obținerea autorizațiilor de construcție pot fi minimizezate prin aplicarea tehnologiilor informaționale și de

comunicații. Este necesară revizuirea cadrului de reglementare și optimizarea (automatizarea) procesului de eliberare a autorizațiilor de construcție.

407. Discreția necorespunzătoare în ceea ce privește punerea în aplicare a reglementărilor este obișnuită. Acest lucru este influențat de salariile mici și nivelul taxelor care nu le permit departamentelor de planificare a utilizării terenurilor să acționeze în bază de recuperare a costurilor. APL-urile supraveghează construcțiile însă acestea nu au autoritatea de a reglementa infracțiunile. În cazul în care APL declară că o construcție este ilegală, se impune o amendă și se ordonă demolarea. În practică, însă, foarte rar sunt demolate construcțiile ilegale, și de cele mai multe ori sunt legalizate de către instanțele de judecată. Recomandarea este de a dezvolta norme clare și simplificate de reglementare a construcțiilor neautorizate, inclusiv elaborarea mecanismului retroactiv privind recepția construcțiilor în lipsa documentelor permisibile pe terenurile private. Dispozițiile de demolare din legislație trebuie revizuite. În paralel este important de a introduce impozitarea progresivă și continuă a construcțiilor neautorizate.

### **Gestionarea terenurilor publice**

408. Gestionarea terenurilor publice se caracterizează prin lipsa de transparență și eficiență. Responsabilitățile nu sunt numite în mod clar ceea ce rezultă în suprapuneri.

409. Recomandarea primordială în ceea ce privește gestionarea terenurilor publice este de a finaliza delimitarea granițelor și înregistrarea în cadastru a tuturor terenurilor aflate în proprietatea statului și APL. Lipsa de delimitare provoacă conflicte contribuind la insecuritatea posesiunii pentru persoanele învecinate și cele de pe terenurile publice care se ocupă de agricultură, pășunat și activități forestiere.

410. De asemenea, există o lipsă de claritate cu privire la entitățile responsabile pentru gestionarea terenurilor publice. Acest lucru, de exemplu, împiedică semnarea și supravegherea contractelor de arendă și concesiuni. Unele terenuri publice sunt date în arendă societăților pe acțiuni și altor entități legale. Cu toate acestea, aceste companii nu sunt supravegheate în mod corespunzător și au existat rapoarte cu privire la gestionarea necorespunzătoare a activelor funciare și înstrăinarea ilegală a terenurilor prin diferite scheme.

411. Este recomandată revizuirea cadrului instituțional și clarificarea mandatului Agenției Proprietății Publice cu privire la terenurile publice. Se propune modificarea legislației în vigoare cu scopul atribuirii unei responsabilități clare și exclusive de a pune la licitație dreptul de închiriere a terenului agricol pentru terenurile publice ce fac parte din proprietatea statului.

412. Mai mult, există restanțe la încasarea plăților din închirierea terenurile publice. Se recomandă modificarea legislației întru înregistrarea obligatorie a contractelor de arendă a terenurilor publice din proprietatea APL și proprietatea de stat în registrul bunurilor imobile, indiferent de perioada de arendă. De asemenea, datele trebuie să includă plata de arendă, informația privind colectarea plății de arendă, etc. Disponibilitatea unor astfel de informații pentru public va spori transparența, va permite maximizarea arende, îmbunătățirea planificării și partajarea mai largă a beneficiilor.

413. Întru eficientizarea managementului, terenurile publice din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, care nu justifică furnizarea de bunuri publice, urmează a fi înstrăinate, concesionate, date în arendă, locațiune în scopuri de generare a veniturilor în bugetele locale. Terenurile publice pot, de asemenea, constitui rezerva băncii funciare (sau fond).

414. Procedurile de expropriere sunt ineficiente și nu iau în considerare formele nedocumentare de posesiune (de exemplu, drepturile informale asupra terenurilor și proprietății). Din 1991 au fost aplicate procedurile de expropriere pentru achiziții obligatorii de teren pentru șase proiecte de utilitate publică.

Toate proiectele încă mai au dispute în ceea ce privește nivelurile de compensare în curs de decontare. În afară de compensarea directă pentru pierderea terenului expropriat, compensarea legată de schimbările aferente folosirii terenurilor, care duc la pierderi indirecte trebuie să fie prevăzute și să fie suficiente pentru a menține nivelul de viață care a fost înainte de expropriere.

415. Având în vedere că legislația permite exproprierea exploatațiilor și conversia utilizării terenurilor în timp ce cazul este în curs de soluționare, proiectele de utilitate publică au progresat. De asemenea, legea exclude de la compensare proprietățile neînregistrate și drepturile de proprietate neformale ceea ce contravine practicilor bune internaționale. Se recomandă ajustarea Legii privind exproprierea utilității publice cu scopul de a extinde categoriile de persoane afectate cu drept la despăgubiri și, de asemenea, de a interzice preluarea bunurilor până la soluționarea cazului. În plus, se recomandă utilizarea părților terțe independente pentru a negocia cu proprietarii de terenuri și a conveni asupra unei despăgubiri corecte de piață; minimizarea numărului de cereri și de cazuri de adresare în instanțe; implementarea campaniilor de sensibilizare a opiniei publice pentru fiecare caz de utilitate publică; începerea pregătirilor pentru expropriere cu mult înainte de termen (și nu în paralel cu lucrările de interes public). Recomandarea generală este de a spori transparența generală a procesului.

416. Deși legislația stabilește termeni relativ scurte pentru soluționarea plîngerilor, în practică, procesele în curs de desfășurare au durat ani de zile. În multe cazuri, cauza de compensație nu poate fi soluționată imediat, din cauza conținutului învechit al registrului cu moșteniri neînregistrate, proprietari absenți sau proprietăți neidentificate.

### **Furnizarea informației funciare publice**

417. R. Moldova are un cadastru și un sistem de înregistrare modern, unificat și actualizat, organizat în baza practicilor internaționale. Următoarea etapă a reformei trebuie să fie consolidarea unui registru cu scop multiplu în contextul Infrastructurii Naționale de date spațiale (INDS) și asigurarea interoperabilității cu alte resurse informaționale geo-spațiale cum ar fi obiecte de utilitate publică (rețelele de alimentare cu apă, sisteme de irigare, drumuri, etc.). Politicile și modelele de date INDS trebuie să fie elaborate în conformitate cu Directiva INSPIRE a UE.

418. În pofida aprecierii globale pozitive a sistemului cadastral, o serie de deficiențe necesită a fi eliminate. Suprapunerile instituționale dintre ARFC și MAIA în legătură cu elaborarea și implementarea politicii funciare trebuie să fie delimitate în mod clar, deoarece acum există suprapuneri.

419. Evaluarea bunurilor în scopuri fiscale trebuie să fie revizuită pentru a permite sectorului privat să efectueze estimarea valorii de piață în scopuri fiscale a terenurilor și clădirilor, într-un mod rapid și coerent. Acest lucru se referă și la înregistrarea și delimitarea terenurilor publice și de stat.

420. Înainte de evaluarea în scopuri fiscale în masă, trebuie să fie finalizată înregistrarea și cartografierea proprietăților neînregistrate rămase, care se estimează la nivel de 12 % din numărul total de proprietăți imobiliare. De asemenea, este necesară cartografierea rețelilor edilitare și obiectelor de infrastructură publică. Înregistrările incomplete împiedică evaluarea proprietăților în scopuri fiscale. Este necesară actualizarea borderoului fiscal. Calitatea datelor din registru trebuie să fie îmbunătățită prin corectarea numelor titularilor de drepturi și a altor date personale, cum ar fi data nașterii și numerele personale de identificare (IDNO). Este extrem de important de a avea IDNO pentru fiecare înregistrare, deoarece acesta reprezintă cheia primară pentru cadastrul fiscal și este folosit pentru a întocmirea listelor fiscale.

421. Mai mult, hărțile cadastrale trebuie să fie îmbunătățite pentru a reduce erorile și neconcordanțele între hărți și granițele parcelelor din teritoriu. Deși pot fi înregistrate obstacole private, acestea nu sunt

înregistrate sau înscrise în mod uniform în registru. Nici restricțiile publice pe proprietăți nu sunt înregistrate sistematic. ARFC monitorizează și compilează statistici cu privire la utilizarea terenurilor agricole, însă această informație nu a fost menținută în mod corespunzător din cauza lipsei de resurse pentru monitorizarea utilizării terenurilor. Recomandarea ar fi de a proiecta și implementa sistemul informațional, în baza de parcele cadastrale, cu privire la utilizarea terenurilor agricole (exploatații agricole) și asigura interoperabilitatea cu MAIA, care ar trebuie să fie instituție responsabilă de colectarea datelor privind utilizarea terenurilor.

### **Soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor**

422. Există deficiențe în soluționarea litigiilor și conflictelor funciare. Numărul mic de apeluri în instanțe pe probleme funciare se explică prin lipsa de resurse financiare, distanța de la localități până la sediile instanțelor de circumscripție, precum și numărul mare de audieri în procesul de soluționare a litigiilor înainte de luare a deciziei. Guvernul trebuie să revadă mecanismele de soluționare a litigiilor funciare de reprezentare a proprietarilor de terenuri în instanțele de judecată, care în prezent se face prin avocați și/sau stagiați avocați a căror taxe se stabilesc de Consiliul Baroului și care sunt exagerate.

423. Guvernul trebuie, de asemenea, să asigure modalități eficiente de soluționare a conflictelor funciare și să promoveze implementarea mecanismelor alternative de soluționare a conflictelor funciare (de exemplu, mediere, arbitraj, conciliere), să creeze instanțe de mici dimensiuni specializate în chestiuni funciare sau specializarea judecătorilor din cadrul instanțelor de judecată în problemele funciare. Rolul APL în soluționarea litigiilor funciare trebuie să fie mai mare.

### **Silvicultura**

424. Mai multă atenție ar trebui să fie acordată silviculturii și gestionării terenurilor forestiere pentru ca R. Moldova să pornească în direcția creșterii ecologice. Deși sectorul forestier are o contribuție marginală la Produsul Intern Brut (PIB), acest sector este strategic pentru schimbările climatice.

425. O recomandare primordială este de a realiza delimitarea și înregistrarea pădurilor de stat și a celor publice. Este necesară modificarea legislației funciare pentru a permite sectorului privat să presteze serviciile de demarcare și înregistrare a drepturilor de posesiune asupra terenurilor fondului forestier, cu funcțiile de supraveghere și control menținute după instituțiile ARFC. Agenția "Moldsilva" trebuie să acorde o atenție mai mare demarcării granițelor proprietăților forestiere.

426. Recomandările generale includ: promovarea transparenței în activitatea sectorului și procesul decizional; modificarea legislației funciare cu scopul de a liberaliza piața serviciilor de demarcare a granițelor proprietăților forestiere și pregătirea documentelor pentru înregistrarea drepturilor de posesiune asupra terenurilor forestiere și sporirea atenției și sprijinului pentru Agenția "Moldsilva" întru asigurarea respectării granițelor proprietăților forestiere.

427. Pentru a asigura o gestionare unică și eficientă a patrimoniului forestier și a altor terenuri cu vegetație forestieră, este necesară dezvoltarea unui cadru legal și normativ care ar permite efectuarea lucrărilor de gestionare a terenurilor forestiere pe întreaga suprafață a acestor păduri și vegetație forestieră, indiferent de deținătorul sau proprietarul terenurilor și forma de gospodărire. Elaborarea și implementarea amenajării silvice unitare a tuturor terenurilor cu vegetație forestieră pe bazine hidrografice.

428. Funcțiile agențiilor de stat implicate în sectorul forestier ar trebui să fie revăzute pentru a asigura separarea rolurilor, claritatea mandatelor și eficiența procedurilor. Dezvoltarea și promovarea reformei instituționale a sectorului forestier este de o importanță crucială.

429. Este necesară promovarea reformei instituționale în sectorul forestier al R. Moldova. Pentru implementarea reformelor cu privire la descentralizarea completitudinii gestionării forestiere, va fi necesar de revizuit versiunea viitoare a Codului Silvic cu scopul de a asigura partajarea atât a competențelor cât și a beneficiilor forestiere/veniturilor din pădurile publice cu comunitățile locale care la moment în lege nu este asigurată sub nici o formă. Un pas la fel de important ar fi divizarea funcțiilor de administrare de funcțiile de control a terenurilor forestiere.

430. Cadrul legal și de reglementare ar trebui să fie revizuit pentru a include mecanismele de atragere a noilor investiții în sectorul forestier, cum ar fi promovarea economiei ecologice, precum și plățile pentru serviciile ecosistemice. La fel există nevoia de a revizui legislația națională cu scopul de a crea o piață internă a produselor și serviciilor din sectorul forestier, facilitând accesul la resursele forestiere și de capital, precum și creând entități locale competitive pentru gestionarea resurselor forestiere. De asemenea, este necesară promovarea implicării entităților private în unele activități din sectorul forestier (privatizarea lor), precum și de a dezvolta un program național pentru sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii.

431. Este nevoie de revizuirea legislației funciare naționale cu privire la implicarea comunităților și a APL în elaborarea planurilor naționale și locale de gestionare forestieră.

432. O acțiune necesară este de a dezvolta un plan de acțiuni pentru transpunerea convențiilor internaționale ratificate în legislația națională și de a elabora proiectul normelor de aplicarea acestora. Convențiile internaționale ratificate de R. Moldova trebuie:

- a) să se regăsească în legislația și actele normative în vigoare în diferite domenii de referință prin completarea și modificarea lor cu articole și prevederi corespunzătoare;
- b) să fie cunoscute și luate în considerație la elaborarea și implementarea programelor și planurilor naționale și locale; și
- c) să fie popularizate prin organizarea seminarelor cu personalul autorităților centrale de specialitate și celor locale, precum și comunitățile locale.

433. R. Moldova ar mai trebui să promoveze un program de certificare a produselor forestiere lemnoase și nelemnoase. Există nevoia de a elabora un regulament privind certificarea pădurilor și a produselor forestiere precum și privind stimulentele pentru deținătorii și proprietarii de terenuri forestiere de implementare a sistemelor de certificare a gestionării forestiere.

434. Alte acțiuni ar trebui să includă: dezvoltarea unei campanii de comunicare pentru a implica populația locală și a promova întreprinderile mici și mijlocii, dezvoltarea și implementarea programelor naționale de comunicare în domeniul forestier și creșterea gradului de conștientizare cu privire la problemele legate de silvicultură la nivel național și local. În plus, trebuie să fie îmbunătățită implicarea APL și a comunităților locale în discuțiile științifice și tehnice cu privire la dezvoltarea sectorului forestier.

435. Există nevoia de a dezvolta și implementa o reformă instituțională în sectorul forestier, un plan de acțiune pentru combaterea contravențiilor și infracțiunilor silvice aferente.

436. Alte recomandări ar trebui să includă: crearea unei structuri descentralizate pentru combaterea infracțiunilor interne, eliminarea conflictelor de interese, precum și combaterea corupției și crimelor în sectorul forestier; implicarea comunităților locale în activități de combatere a contravențiilor și a infracțiunilor forestiere conexe; și coordonarea acțiunilor de combatere a contravențiilor și infracțiunilor silvice între autoritățile silvice, autoritățile de mediu și autoritățile administrației publice locale.

## Achiziționarea terenurilor la scară largă

437. În ultimii ani, piața funciară din R. Moldova a crescut constant cu ațintire pe terenuri agricole și rezultând în creșterea suprafețelor de teren a gospodăriilor agricole. Tendințele pieței au rezultat în creșterea semnificativă a prețului de piață la terenurile agricole, care s-a majorat în mod semnificativ. Sunt atestate achiziții de drepturi atât în scopuri investiționale, cât și în scopuri speculative.

438. O restricție semnificativă asupra terenurilor agricole este că investitorii străini (persoanele fizice și juridice), precum și companiile locale a căror capital propriu include investiții străine nu au dreptul să achiziționeze terenuri agricole. Cu toate acestea, terenurile agricole sunt cumpărate prin metode indirecte bazate pe imperfecțiunile cadrului legal și a unor interpretări ale legii în vigoare. Se recomandă revizuirea cadrului juridic pentru a determina fără echivoc categoriile de persoane juridice. De asemenea, este recomandată considerarea introducerii unei limite maxime asupra proprietății funciare pentru a preveni speculațiile funciare și concentrarea excesivă a terenurilor.

439. Deși nu există o legislație specială pentru achiziția terenurilor pentru investiții în agricultură, în cazul terenurilor agricole și investiții neagricole publice, investitorii sunt ghidați de cadrul legal general de privatizare a proprietății publice și/sau parteneriatului public-privat.

440. Restricțiile privind utilizarea terenurilor, deseori, nu sunt înregistrate în cadastru, dar sunt administrate (inclusiv delimitarea sau schimbarea destinației de utilizare a terenurilor din mediul rural) în cadrul proiectelor și schemelor de amenajare a teritoriului și documentelor de planificare urbană. Se recomandă definirea în mod clar în legislația existentă cerințele de protecție socială a populației băștinașe și a mediului înconjurător.

441. Măsurile de includere sau neinclusiune a intereselor comunitare în vânzarea și cumpărarea, arenda, contractele de împrumut încheiate cu investitorii, vor depinde de competențele funcționarilor din cadrul APL sau alte autorități.

## Monitorizarea guvernării pământului după LGAF

442. Unul dintre avantajele principale ale LGAF este că evaluarea indicatorilor se efectuează în scris, și aceste evaluări pot servi în viitor ca puncte de referință pentru măsurarea îmbunătățirilor (sau agravărilor) în domeniul guvernării terenurilor.

443. În timpul Dialogului de Politici, precum și a conferinței de Validare Tehnică, factorii de decizie și oficiali guvernamentali au fost încurajați să monitorizeze indicatori relevanți și să raporteze rezultatele și tendințele Guvernului și societății. Pentru ca acest lucru să se materializeze va fi necesară identificarea contextului potrivit și instituțiilor pentru efectuarea monitorizării continue și fiabile.

## SUMARUL CONCLUZIILOR

444. LGAF a descoperit rezultatele importante în ceea ce privește guvernarea pământului, a stabilit recomandări de politici pentru reformarea domeniilor prioritare. Chiar dacă starea lucrurilor în unele sectoare din domeniul funciar este bună, în altele sunt necesare îmbunătățiri semnificative.

445. Următoarele sunt recomandările de politici finale și domeniile de intervenție a studiului LGAF în R. Moldova:

- a) Completa cadastrul și sporii gradul de înregistrare a bunurilor imobile și interconecta înregistrările din registru cu seturi de date publice pentru a îmbunătăți informații de piață și

- protecția mai bună a posesiunii pentru promovarea piețelor funciare și imobiliară, accesul la finanțe și credit și asigurarea incluziunii sociale prin:
- măsurarea și înregistrarea aproximativ 685 000 de bunuri din mediul rural (360 000 de locuințe și 325 000 de grădini);
  - dezvoltarea politicilor și a modelelor de date Infrastructurii Naționale de Date Spațiale (INDS) pentru asigurarea partajării, interconectării, integrării și desiminării datelor în conformitate cu Directiva UE INSPIRE.
- b) Îmbunătăți managementul terenurilor publice și de stat pentru protecția și utilizarea mai eficientă a bunurilor publice și a resurselor naturale:
- Revizuirea cadrului legal pentru desemnarea clară a responsabililor de gestionare a proprietății publice, determinarea univocă a obligațiilor și responsabilităților;
  - Accelerarea lucrărilor de delimitare, demarcare și de înregistrare a terenurilor publice și de stat și altor bunuri, inclusiv terenurilor fondului silvic.
- c) Consolidarea planificării urbane, procedurilor de alocare a terenurilor și de gestionare a încăperilor pentru a spori lichiditatea terenurilor și imobilelor urbane pentru asigurarea funcționării mai bune a pieței, accesului la credit și managementului eficient al terenurilor, prin:
- Consolidarea cadrului legal în ceea ce ține transferul dreptului de proprietate asupra terenurilor de sub blocuri de apartamente de la autoritățile publice la proprietarii de apartamente, și precizarea zonelor comune prin delimitarea lor, măsurarea și înregistrarea lor; și sprijinirea dezvoltării asociațiilor de coproprietari în condominiu;
  - promovarea legalizării construcțiilor neautorizate - revizuirea cadrului legal și regulatoriu; efectuarea măsurărilor și înregistrarea unor astfel de proprietăți;
  - raționalizarea procedurilor de obținere a autorizațiilor de construcție - revizuirea cadrului de reglementare și cel operațional; dezvoltarea tehnologiilor informaționale; consolidarea răspunderii și capacităților administrative a APL;
  - îmbunătățirea sistemului de amenajare a teritoriului - revizuirea reglementărilor existente; întocmirea planurilor de dezvoltare a teritoriului pentru zonele urbane și rurale; crearea mecanismelor pentru a asigura implementarea și monitorizarea acestor planuri.
- d) Îmbunătăți sistemul de evaluare a terenurilor pentru impozitarea echitabilă și mai eficientă a terenurilor și imobilelor, și exproprierea, prin:
- Consolidarea cadrului legal și regulatoriu și a standardelor pentru evaluarea terenurilor și proprietăți, compensarea și impozitarea, și sporirea transparenței scutirilor de la impozite;
  - Finalizarea și implementarea sistemului de evaluare și reevaluare masivă la nivel național.

## Lista de referințe:

### Acte normative și legislative care cuprind reglementări privind terenurile

1. Constituția Republicii Moldova // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. – 1994. nr. 1.
2. Codul Civil al Republicii Moldova // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. -2002. - nr. 82-86.
3. Codul Funciar, nr. 828-XII din 25 decembrie, 1991
4. Codul de Procedură Civilă – Legea nr. 225-XV din 30.05.2003, Monitorul Oficial nr.nr. 111-115/451 din 12.06.2003
5. Codul Contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008
6. Legea privind Cadastrul bunurilor imobiliare, nr. 1543-XIII din 25 februarie, 1998
7. Legea cu privire la formarea bunurilor imobile, nr. 354-XV din 28.10.2004
8. Legea condominiului în fondul locativ, nr. 913-XIV din 30.03.2000
9. Legea privind monitoringul bunurilor imobile, nr. 267 din 29 noiembrie, 2012
10. Legea cu privire la arenda în agricultură, nr. 198-XV din 15 mai, 2003
11. Legea cu privire la administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28 decembrie, 2006
12. Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, nr. 523-XIV din 16.07.1999
13. Legea cu privire la organizarea judecătorească, nr. 514 din 06.07.1995
14. Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28.12.2006;
15. Legea pentru implementarea Capitolului VI din Codul Fiscal, Nr. 1056-XIV din 16.06.2000
16. Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, nr. 121-XVI din 04.05.2007
17. Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, nr. 91-XVI din 05.04.2007
18. Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, nr. 764 din 27.12.2001
19. Legea cu privire la activitatea de evaluare, nr. 989-XV din 18 aprilie, 2002
20. Legea privind actele legislative, nr. 780 din 27.12.2001
21. Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317 din 8.07.2003
22. Legea cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor, nr. 382 din 19.07.2001
23. Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică, nr. 488-XIV din 8 iulie, 1999
24. Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova, nr. 274 din 27.12.2011
25. Legea privind azilul în Republica Moldova, nr. 270-XVI din 18.12.2008
26. Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07. 2010
27. Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, nr. 835 din 17.05.1996
28. Legea cu privire la întreprinderea de stat, nr. 146 din 16.06.1994
29. Legea privind societățile pe acțiuni, nr. 1134 din 02.04.1997
30. Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, nr. 163 din 09.07.2010
31. Legea cu privire la impozitul funciar și modul de impozitare, nr. 1245 din 22.12.1992
32. Legea cu privire la concesiuni, nr. 179 din 13.07.1995
33. Legea cu privire la parteneriatul public-privat, nr.179-XVI din 10 iulie, 2008
34. Legea privind expertiza ecologică și evaluarea impactului asupra mediului înconjurător, nr. 851 din 29.05.1996
35. Legea cu privire la contravențiile administrative, nr. 793-XIV din 10.02.2000
36. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative, nr. 178 din 11.07.2012
37. Legea cu privire la statutul judecătorului\*, nr. 544-XIII din 20.07.1995
38. Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție\*, nr. 789-XIII din 26.03.1996
39. Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor\*, nr. 950 din 19.07.1996
40. Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, nr. 198-XVI din 26.07.2007
41. Legea cu privire la mediere, nr. 134 din 14.06.2007
42. Legea cu privire la arbitraj, nr. 23 din 22.02.2008
43. Legea taxei de stat nr.1216 din 03.12.1992
44. Legea privind ocrotirea monumentelor, nr. 1530 din 22.06.1993
45. Legea cu privire la activitatea arhitecturală, nr. 1350 din 02.11.2000

46. Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului\* nr. 1308-XIII din 25.07.1997.
47. Legea cu privire la geodezie, cartografie și geoinformatică, nr.nr. 778-XV din 21.12.2001.
48. Hotărârea Guvernului nr. 998 din 20.08.2003 privind activitatea serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei
49. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea modului de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2013, nr. 152 din 26.02.2013
50. Hotărârea Guvernului nr. 383 din 12.05.2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției Relații Funciare și Cadastru, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acesteia
51. Hotărârea Guvernului nr. 793 din 02.12.2009 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia.
52. Hotărârea Guvernului nr. 33 din 11.01.2007 “cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici”
53. Regulamentului provizoriu privind evaluarea bunurilor imobile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 958 din 04.08.2003
54. Hotărârea Guvernului nr. 1303 din 24.11.2004 despre aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării
55. Hotărârea Guvernului nr. 670 din 09.06.2003 despre aprobarea Programului de măsuri privind implementarea noului sistem de evaluare a bunurilor imobile în scopul impozitării
56. Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24 decembrie, 2007
57. Regulamentul privind modul de calculare a cuantumului plății anuale pentru arenda bunurilor agricole, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 405 din 06.05.2005
58. Regulament privind modul de efectuare a înscrierilor în conturile personale ale contribuabilului și perfectarea rapoartelor asupra obligațiilor fiscale, inclusiv asupra restanțelor, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 103 din 9 decembrie, 2005
59. Regulamentul cu privire la pășunat și cosit, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 667 din 23 iulie, 2010
60. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Concepției sistemului Cadastrului Național, nr. 794 din 19.08.1997.
61. Hotărârea Guvernului despre unele măsuri privind crearea cadastrului bunurilor imobile, nr. 1030 din 12.10.1998.
62. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la formarea bunurilor imobile, nr. 61 din 29.01.1999.
63. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Cadastrului funciar conform situației de la 1 ianuarie 2012, nr. 468 din 26.06.2012
64. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea tarifelor la serviciile prestate de Întreprinderea de Stat “Cadastru” și filialele acesteia, nr. 770 din 20.07.2007.
65. Hotărârea Guvernului cu privire la furnizarea și conținutul informației cadastrale, nr. 58 din 01.24.2001.
66. Hotărârea Guvernului despre crearea Sistemului informațional automatizat "Registrul de stat al unităților administrativ-teritoriale și al străzilor din localitățile de pe teritoriul Moldovei" nr. 1518 din 17.12.2003.
67. nr.nr.Hotărârea Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la atestarea evaluatorilor bunurilor imobile nr. 900 din 24.07.2003.
68. Hotărârea Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere a întreprinderilor de stat, organizațiilor, instituțiilor, a subdiviziunilor lor, clădirilor, construcțiilor și altor mijloace fixe, nr. 688 din 09.10.1995.
69. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente obiectelor privatizate sau care se privatizează și întreprinderilor private, nr. 562 din 23.10.1996.
70. Hotărârea Guvernului cu privire la crearea Sistemului Informațional Geografic Național, nr.1298 din 28.10.2003.
71. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la rețeaua geodezică națională, nr. 4 8 din 19.01.2001.

72. Hotărârea Guvernului nr. 1075 din 01.10.2007 cu privire la aprobarea Regulamentului privind consolidarea terenurilor agricole.
73. Hotărârea Guvernului nr. 554 din 22.05.2006 privind aprobarea Programului de consolidare a terenurilor agricole.
74. Hotărârea Guvernului nr. 282 din 11.03.2008 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare durabilă a complexului agroindustrial al Republicii Moldova (2008-2015)
75. HG nr. 655 din 08.09.2011 cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020)
76. HG nr. 1009 din 26.12.2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2011-2015 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020)
77. HG nr. 486 din 04.05.1998 cu privire la Registrul Fiscal de Stat
78. HG nr. 710 din 26.09.2012 privind salarizarea personalului care efectuează deservirea tehnică și asigură funcționarea instanțelor judecătorești, a procuraturii și a autorităților administrației publice centrale și locale
79. HG nr. 15 din 19.01.2009 privind stabilirea cuantumului salariului minim pe țară
80. HG nr. 136 din 10.02.2009 cu privire la aprobarea Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere
81. HG nr. 660 din 15 iunie, 2006 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de cercetare prealabilă pentru declararea utilității publice a obiectului exproprierii
82. HG nr. 933 din 31.12.2009 cu privire la aprobarea Programului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015
83. HG nr. 245 din 19.04.2012 cu privire la Consiliul Național pentru parteneriatul public-privat
84. HG nr. 1053 din 11.11.2010 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale
85. Rezoluția Consiliului Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr. 2 din 30.03.2012
86. Regulamentul cu privire la modul de calculare a minimumului de existență, aprobat prin HG nr. 902 din 28.08.2000
87. Instrucțiuni cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aprobate prin Ordinul Agenției nr. 136 din 23.10.1998
88. Instrucțiunea cu privire la ordinea formării și evidenței numerelor cadastrale ale bunurilor imobile, aprobată prin ordinul Agenției nr. 190 din 29.12.1998
89. Instrucțiunea cu privire la modul de elaborare și actualizare a planului cadastral și geometric, aprobată prin Ordinul Agenției nr. 107 din 27.05.2003
90. Instrucțiunea provizorie cu privire la modul de ținere a Clasificatorului planului de adrese, aprobată prin Ordinul Agenției nr. 30 din 28.02.2004
91. Instrucțiunea provizorie cu privire la modul de conferire a adreselor bunurilor imobile, aprobată prin Ordinul Agenției nr. 30 din 28.02.2005
92. Instrucțiuni cu privire la organizarea activității în domeniul lucrărilor topografice și geodezice și cartografice, care rulează pe teritoriul Republicii Moldova.
93. Instrucțiunea IFPS nr. 11 din 04.09.2001 cu privire la modul de calculare și achitare la buget a impozitelor funciar și pe bunurile imobiliare
94. Colectarea indicilor de aglomerare a valorii de inventar a imobilului pentru calcularea taxei de stat la tranzacțiile de cumpărare, vânzare, schimb, donație, moștenire gaj din 15.06.1997
95. Declarația ARFC cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, nr. 112 din 22.06.2005
96. Decizia Parlamentului nr. 373-XVI din 29.12.2005
97. Decizia Curții de Conturi nr. 41 din 09.08.2012
98. Decizia Curții de Conturi nr. 8 din 09.02.2011 privind Raportul auditului implementării Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile în anii 2008-2009
99. HCC nr. 37 din 31.07.2012
100. HCC nr. 59 din 28.12.2009

#### **Lista altor referințe:**

1. Banca Mondială, Indicatori de Dezvoltare Mondială, 2011

2. Ibid
3. Recensământul General Agricol 2010
4. Banca Mondială, Indicatori de Dezvoltare Mondială, 2011
5. Experiențele cu reforma agrară și consolidarea terenurilor din Republica Moldova, Morten Hartvigsen, Maxim Gorgan și David Palmer, Jurnalul FAO cu privire la proprietatea funciară, 2012
6. “Indicatorii Doing Business”, acces pe site-ul <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness>;
7. RAPORT privind consultarea cetățenilor în elaborarea Regulamentului Local de Urbanism al orașului Chișinău și Planului Urbanistic Zonal “Gara Nord” (Perioada de desfășurare: 27 Mai – 27 Iunie 2008)
8. Proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Programului pe termen mediu de elaborare a planurilor urbanistice la nivel de localități, pe anii 2013-2016
9. Concepția gestiunii resurselor funciare în Chișinău
10. Impozitele pentru anul 2012, Proiectul Competitivitatea Agricolă și Dezvoltarea Întreprinderilor (ACED)
11. Raport privind administrarea și deetatizarea proprietății publice în 2011 ([www.app.gov.md/file/RAPORT2011.doc](http://www.app.gov.md/file/RAPORT2011.doc))
12. Funcționarii de stat cu indemnizațiile de mii de lei de la companii (<http://www.investigatii.md/index.php?art=355>)
13. Study on Improvement of Energetic Efficiency of the Residential Buildings in Moldova, Final Report, 24 february 2011, Developed by Citrus Partners LLP

#### **Lista datelor furnizate de autoritățile oficiale:**

1. Agenția Relații Funciare și Cadastru, Scrisoare nr. 01/314 din 02.04.13 și nr. 36/01-08/924 din 03 iunie 2013
2. Ministerul Justiției, nr. 01/314 din 02.04.2013
3. Agenția Proprietății Publice, nr. 06-345 din 03.04.2013
4. Camera Înregistrării, scrisoare electronică din 03/29/2013
5. Ministerul Finanțelor, Inspectoratul Fiscal de Stat, nr. 26-08/3-09-211/3456
6. Inspecția în construcții, nr. 867/J6 din 30.04.2013
7. Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, nr. 03/1-720 din 08.04.2013

## Lista anexelor:

### Anexa 1: Tipologia posesiunii funciare

Posesiune	Suprafața, ('000 ha) & populația mii	Recunoașterea juridică și caracteristicile	Suprapunerea cu alte forme de posesiune & probleme potențiale
<b>Categoriile de proprietate</b>			
Proprietatea publică a statului	Suprafața: 781,5 ha <sup>160</sup> Populația: 4 064 <sup>161</sup>	<b>Recunoașterea juridică:</b> Dreptul de proprietate este recunoscut conform Legii nr. 91 din 05.04.2007 <b>Înregistrare/înscriere:</b> 13,45% <b>Transferabilitate:</b> Da	Identificarea și elaborarea planurilor cadastrale ale terenurilor cu destinație agricolă, proprietate publică este în curs de desfășurare. Ar putea apărea unele probleme potențiale cu vecinii, dacă nu există o delimitare clară a hotarelor.
Proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale	Suprafața: 732,9 ha <sup>145</sup> Populația: 79 954 <sup>146</sup>	<b>Recunoașterea juridică:</b> Dreptul de proprietate este recunoscut conform Legii nr. 91 din 05.04.2007 <b>Înregistrare/înscriere:</b> 14,82% <b>Transferabilitate:</b> Da	Procesul de identificare, elaborare a planurilor cadastrale și de înregistrare este în curs de desfășurare. Se pot suprapune cu terenuri proprietate publică a statului, sau privată în cazul în care nu există limite clare sau cazuri de utilizare informale.
Proprietatea privată	Suprafața: 1 870,2 ha <sup>145</sup> Populația: 2 366 099 <sup>146</sup>	<b>Recunoașterea juridică:</b> Dreptul de proprietate sunt recunoscute <b>Înregistrare/înscriere:</b> 85% <b>Transferabilitate:</b> Da	Proprietatea privată poate să se suprapună cu terenurile proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, dacă nu există delimitarea clară a hotarelor. Proprietatea privată este protejată de constituție și poate fi preluată numai prin decizia instanței de judecată.
<b>Terenuri urbane (intravilanul localităților)</b>			

<sup>160</sup> Informația prezentată de către ARFC

<sup>161</sup> Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Cadastrului funciar conform situației de la 1 ianuarie 2012, Nr. 468 din 26.06.2012

Terenuri proprietate publică a statului	<b>Suprafața:</b> 50,87 ha <sup>146</sup> <b>Populația:</b> 1,007	<b>Recunoașterea juridică:</b> Dreptul de proprietate a terenurilor proprietate publică a statului sunt recunoscute <b>Înregistrare/înscriere:</b> 58,14% <sup>162</sup> <b>Transferabilitate:</b> Da	Are loc procesul de înregistrare a terenurilor publice a statului în registrul bunurilor imobile. Se pot suprapune cu ale terenuri în cazul în care nu există limite clare sau cazuri de utilizare informale. În cazul în care terenurile proprietate publică a statului se mărginesc cu terenuri proprietate publică ale unității administrativ-teritoriale iar părțile nu convin asupra hotarelor, litigiul se examinează în instanță de judecată..
Terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale	<b>Suprafața:</b> 81,06 ha <sup>2</sup> <b>Populația:</b> 23,111	<b>Recunoaștere juridică:</b> Dreptul de proprietate a terenurilor proprietate publică a statului sunt recunoscute <b>Înregistrare/înscriere:</b> <sup>3</sup> 15,12% <b>Transferabilitate:</b> Da	Procesul de inventariere, cartografiere, precum și de înregistrare este în curs de desfășurare. Se pot suprapune cu terenuri proprietate publică a statului, sau privată în cazul în care nu există limite clare sau cazuri de utilizare informale.
Terenuri proprietate privată	<b>Suprafața:</b> 180,28 ha <sup>2</sup> <b>Populația:</b> 1016,8	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare/înscriere:</b> <sup>3</sup> 23,75% <b>Transferabilitate:</b> Da	<b>Probleme potențiale:</b> Transferuri ale terenurilor private destinate extinderii localităților.. Proprietatea privată este protejată de constituție și poate fi preluată numai prin decizia instanței de judecată.
Utilizarea comunală a terenurilor urbane	<b>Suprafața:</b> 732,9 ha <sup>2</sup> <b>Populația:</b> 950,0	<b>Recunoașterea juridică:</b> Este recunoscută fără contract <b>Înregistrare/înscriere:</b> <sup>3</sup> 13% <b>Transferabilitate:</b> Nu	Organele administrației publice locale stabilesc terenurile de pășunat pe terenurile fondului funciar proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, care uneori se suprapun cu proprietățile private adiacente. Utilizarea este admisă în conformitate cu Regulamentul guvenului cu privire la pășunat și cosit, nr. 667 din 23.07.2010.
Utilizarea privată a terenurilor comunale sau a celor private (neformală)	Date indisponibile	<b>Recunoașterea juridică:</b> Nerecunoscut <b>Înregistrare/înscriere:</b> Neînregistrat <b>Transferabilitate:</b> Nu	Utilizarea poate include cultivarea ca pășuni a terenurilor libere din fondurile de rezervă sau a terenurilor private neprelucrate, în specialale fostelor plantații perene nedefrișate.

<sup>162</sup> Informația prezentată de către ARFC

Proprietate privată a grupurilor sub formă de condominiu înregistrat	Date indisponibile	<b>Recunoașterea juridică:</b> Dreptul de utilizare a terenului în condominiu este supus înregistrării <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Da <b>Transferabilitate:</b> Da	<b>Probleme potențiale:</b> Hotarele teritoriului condominiului stabilite de către autoritatea administrației publice locale poate să nu corespundă suprafeței teritoriului aferent blocului de locuințe, stabilită de planul general de construcție.
Terenuri cu destinație agricolă (pășuni, teren arabil, teren cu fân, etc.)	<b>Suprafața:</b> 5,1059 ha <sup>2</sup> <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Da	Proprietatea privată poate să se suprapună cu terenurile proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, dacă nu există delimitarea clară a hotarelor.
<b>Sectorul rural (extravilanul localităților)</b>			
Terenuri cu destinație agricolă în proprietate publică a statului	<b>Suprafața:</b> 270.10 ha <sup>146</sup> <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Drepturile de proprietate ale terenului în proprietatea publică a statului sunt recunoscute <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Da	Lucrările de delimitare pentru terenurile publice din proprietatea statului și din proprietatea unităților administrativ-teritoriale sunt în proces de desfășurare.
Terenuri cu destinație agricolă în proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale	<b>Suprafața:</b> 43.62 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Drepturile de proprietate ale terenului în proprietatea publică a statului sunt recunoscute <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Da	Procesul de inventariere, cartografiere, precum și de înregistrare este în curs de desfășurare. Se pot suprapune cu terenuri proprietate publică a statului, sau privată în cazul în care nu există limite clare sau cazuri de utilizare informale.
Terenuri cu destinație agricolă - proprietate publică	<b>Suprafața:</b> 2094.18 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Da	<b>Probleme potențiale:</b> Transferuri ale terenurilor private destinate extinderii localităților.. Proprietatea privată este protejată de constituție și poate fi preluată numai prin decizia instanței de judecată
<b>Terenuri destinate pentru protecția naturii și a fondului suprafețelor naturale protejate de stat</b>			
Suprafețele de teren ale țării care sunt protejate de stat	<b>Suprafața:</b> 30.33 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Nu	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.

Terenul spațiilor verzi ale statului	<b>Suprafața:</b> 0.046 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Nu	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.
Teren din fondul forestier - proprietatea statului	<b>Suprafața:</b> 444.36 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Nu	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.
Terenuri din fondul forestier - proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale	<b>Suprafața:</b> 83.56 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Nu	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.
Terenuri din fondul forestier, proprietate privată	<b>Suprafața:</b> 2.60 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Da	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.
Terenuri din fondul de apă - proprietatea statului	<b>Suprafața:</b> 48.07 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Nu	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.
Terenuri din fondul de apă - proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale	<b>Suprafața:</b> 37.77 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Nu	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.
Terenuri din fondul de apă - proprietate privată	<b>Suprafața:</b> 0.74 ha <b>Populația:</b> -	<b>Recunoașterea juridică:</b> Obiectul este supus înregistrării în cadastrul bunurilor imobile <b>Înregistrare / înregistrare:</b> Date indisponibile <b>Transferabilitate:</b> Da	<b>Probleme potențiale:</b> în procesul delimitării ar putea apărea litigii cauzate de erorile cadastrale comise la transmiterea terenurilor în proprietatea privată, precum și suprapuneri cu alte forme de proprietate.

<b>Anexa 2: Harta instituțională</b>					
	<b>Instituții</b>	<b>Tipul terenului/ resurselor</b>	<b>Responsabilitate/ Mandat</b>	<b>Separarea politicilor și funcțiilor</b>	<b>Cu care alte instituții apare suprapunerea?</b>
<b>Sectorul public:</b>					
<b>1</b>	<b>Parlamentul</b>	Toate tipurile de terenuri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoptarea cadrului legal privind relațiile funciare și asigurarea implementării acestuia;</li> <li>• stabilirea, aprobarea și modificarea suprafețelor de teren cu un regim juridic special;</li> <li>• stabilirea, aprobarea și modificarea hotarelor unităților administrativ-teritoriale;</li> <li>• stabilirea tarifelor pentru calcularea prețului normativ al terenurilor și stabilirea plafoanelor pentru impozitul pe bunurile imobiliare;</li> <li>• declararea utilității publice ca parte a procesului de expropriere pentru proiectele la nivel național;</li> <li>• aprobarea listei de active (inclusiv terenuri) care urmează să fie privatizate;</li> <li>• organizarea controlului asupra respectării legislației funciare;</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	<p>Ca parte a procesului de expropriere Parlamentului declară utilitatea publică pentru proiectele naționale, autoritățile raionale declară utilitatea publică pentru proiectele regionale și proiectele care acoperă mai multe sate; și autoritățile locale declară utilitatea publică pentru proiectele locale.</p> <p>Cît despre legislația funciară și utilizarea terenurilor: Parlamentul organizează controlul asupra respectării legislației funciare; Guvernul organizează controlul asupra utilizării terenurilor și protecției solului; autoritățile locale, raionale și municipale controlează în mod direct folosirea și protecției terenurilor.</p>
<b>2</b>	<b>Guvern</b>	Toate terenurile de stat (urban & rural)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobarea hotarelor localităților urbane;</li> <li>• deținerea și aprobarea anuală a datelor statistice privind cadastrul pentru toate localitățile din Republica Moldova;</li> <li>• organizarea controlului asupra respectării legislației funciare, inclusiv utilizarea și paza terenurilor;</li> <li>• dezvoltarea programelor, schemelor, proiectelor și reglementărilor pertinente regimurilor de posesiune a terenurilor și asigurarea implementării acestora;</li> <li>• dezvoltarea și implementarea măsurilor de protecție și îmbunătățire a solului;</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Ca parte a procesului de expropriere Parlamentului declară utilitatea publică pentru proiectele naționale, autoritățile raionale declară utilitatea publică pentru proiectele regionale și proiectele care acoperă mai multe sate; și autoritățile locale declară utilitatea publică pentru

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• transferul terenurilor proprietate publică din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrative pentru alte scopuri decât agricultura;</li> <li>• declararea utilității publice în cazul proiectelor care acoperă mai multe raioane și/sau municipii și implementarea exproprierii terenurilor de interes public;</li> <li>• stabilirea și modificarea categoriei destinației terenurilor la solicitarea autorităților publice locale și raionale bazate pe solicitarea proprietarilor private;</li> <li>• schimbarea categoriei terenului cu destinație specială;</li> <li>• pregătirea unei liste de inventar a instituțiilor ale căror terenuri rămân în proprietatea statului pentru a fi aprobată de Parlament, precum și o listă a activelor care urmează să fie privatizate.</li> </ul>		<p>proiectele locale.</p> <p>Cît despre legislația funciară și utilizarea terenurilor: Parlamentul organizează controlul asupra respectării legislației funciare; Guvernul organizează controlul asupra utilizării terenurilor și protecției solului; autoritățile locale, raionale și municipale controlează în mod direct folosirea și protecției terenurilor.</p>
3	<b>Agencia Relatii Funciare și Cadastru</b> și filialele sale: Cadastru, IPOT, Ingeocad, ÎS “Protecția solului și îmbunătățiri funciare”.	Toate tipurile de terenuri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dezvoltarea, coordonarea și aplicarea politicii de stat în domeniul relațiilor funciare, recuperarea și ameliorarea terenurilor degradate, organizarea teritoriului, și evaluarea proprietății imobiliare (inclusiv în scopuri fiscale), înregistrarea, geodezia, cartografia și geo-informatica terenurilor;</li> <li>• administrarea procesului de reglementare a regimului proprietății terenurilor și amenajarea teritoriului;</li> <li>• elaborarea metodologiei de evaluare și stabilire a prețului normativ pentru terenuri;</li> <li>• monitorizarea și contribuirea la dezvoltarea piețelor imobiliare, inclusiv piețelor funciare, dinamica prețurilor; reprezentarea interesului Guvernului în probleme funciare;</li> <li>• examinarea dosarelor de cadastru, și transmiterea la Guvern a propunerilor pentru alocarea terenurilor, schimbarea destinației, precum și schimbarea terenurilor care aparțin Guvernului;</li> <li>• stabilirea împreună cu autoritatea centrală pentru protecția mediului a hotarelor suprafețelor cu regimuri speciale pentru conservarea naturii, cele care trebuie îmbunătățite prin împădurire și alte metode, precum și stabilirea hotarelor pentru suprafețele protejate de stat, suprafețe care urmează a fi regenerare și hotarele rezervațiilor naturale;</li> <li>• dezvoltarea proiectelor pentru stabilirea hotarelor administrative între localități, precum și hotare în interiorul localităților;</li> <li>• acordarea asistenței metodologice și tehnice în cartografierea și demarcarea frontierei de stat și în lucrările de demarcare a hotarelor;</li> <li>• dezvoltarea proiectelor de delimitare a terenurilor care urmează a fi transmise în proprietate, deținere și utilizare private;</li> <li>• autentificarea dreptului de proprietate publică a terenurilor și eliberarea certificatelor de proprietate, după caz;</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	<p>Serviciile, cum ar fi evaluarea imobiliară, sondajele topografice, lucrările cadastrale, și măsurile de îmbunătățire a terenurilor degradate sunt efectuate și de către specialiștii atestați din sectorul privat</p> <p>Printre alte responsabilități ale ARFC se mai enumeră și consolidarea terenurilor și primește anual alocații de la bugetul de stat.</p> <p>Cu toate acestea, Ministerul Agriculturii este instituția adevărată responsabilă de consolidarea terenurilor, și aceasta promovează și integrează activitățile de consolidare a terenurilor în politicile agricole.</p> <p>ARFC deține monopol în efectuarea delimitării terenurilor publice, hotarelor administrative și evaluarea în scopul impozitării.</p>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• examinarea și coordonarea pregătirii planurilor de organizare a teritoriului și a documentelor conexe;</li> <li>• dezvoltarea proiectelor de reglementare pentru regimul de proprietate asupra terenurilor și proprietarii de terenuri private, cu recomandări privind utilizarea rațională a terenurilor;</li> <li>• pregătirea și prezentarea la Guvern a planurilor anuale și rapoartelor periodice privind progresele înregistrate pentru recuperarea și ameliorarea terenurilor degradate;</li> <li>• pregătirea unor proiecte detaliate pentru anti-eroziune, restaurare a terenurilor degradate, re-cultivare, plantare și protecție a reconstrucției perdelelor forestiere, plantare și defrișare a plantațiilor multianuale;</li> <li>• gestionarea cadastrului bunurilor imobile;</li> <li>• înregistrarea terenurilor, efectuarea lucrărilor cadastrale;</li> <li>• pregătirea și depunerea documentației cadastrale la autoritățile publice locale;</li> <li>• coordonarea la toate nivelurile administrative a pregătirii datelor cadastrale anuale;</li> <li>• acordarea sprijinului metodologic legat de lucrări cadastrale, pregătirea și actualizarea planurilor cadastrale și geometrice și modul întocmirii registrului documentelor imobiliare;</li> <li>• păstrarea Registrul de stat al unităților administrativ și bazei de date cu adrese din Moldova, înscrierea obiectelor de infrastructură inginerească și așa mai departe;</li> <li>• atestarea specialiștilor de evaluare a imobilelor și eliberarea certificatelor respective;</li> <li>• atestarea specialiști în geodezie cartografie și geo-informatică și eliberarea certificatelor respective;</li> <li>• gestionarea bazei de date a specialiștilor certificați (deținătorilor de certificate);</li> <li>• eliberarea autorizațiilor pentru lucrări geodezice, cartografice și geo-informatică pentru suprafețele mai mari de 5 ha;</li> <li>• supravegherea lucrărilor și asigurarea conformității cu reglementările și standardele de stat în domeniul geodeziei, cartografiei și geo-informaticii.</li> </ul>		
4	<b>Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor:</b> Inspectia in Construcții; ÎS Serviciul de Stat pentru Verificarea și expertiza proiectelor de construcții		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dezvoltarea și promovarea politicii în domeniul amenajării teritoriului și organizarea teritoriului, arhitectură, design, planificare urbană, construcții, industria materialelor de construcții, locuințe și dezvoltarea regională;</li> <li>• asigurarea dezvoltării, întreținerii, monitorizării, conformarea și modificările ulterioare la Planul Național de Amenajare a Teritoriului bazat pe sinteza politicilor și planurilor regionale și locale, sprijinirea</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	În R. Moldova există trei organisme de reglementare cu competențe care se suprapun în domeniul arhitecturii, urbanismului și amenajării teritoriului: Consiliul arhitectural-urbanistic național

			<p>realizării prevederilor acestuia;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• aprobarea planurilor urbane și regionale generale, susținerea și supravegherea implementării planificării urbane și teritoriale;</li> <li>• coordonarea și monitorizarea reconstrucției, reabilitării și restaurării monumentelor de arhitectură, istorie și cultură, formând aspectul zonelor istorice urbane din cartiere, orașe, raioane, sate și comune și complexe arhitecturale;</li> <li>• coordonarea și monitorizarea procesului de proiectare, audit și aprobare tehnică a desenelor/ proiectelor tehnice, efectuarea expertizei instalațiilor existente;</li> <li>• furnizarea sprijinului metodologic a organelor de arhitectură ale autorităților publice locale, care participă în comisia de selecție a organelor coordonatoare arhitecturale din teritoriu;</li> <li>• serviciile de inspecție a monitorizării efectuate prin monitorizarea elaborării documentației estimate de proiect, documentelor de planificare a calității, materialelor de construcții, volumului lucrărilor și lucrărilor de construcții, precum și reconstrucția, modernizarea, renovarea, construcția, reparația și restaurarea;</li> <li>• asigurarea condițiilor pentru un mediu competitiv în planificarea dezvoltării;</li> <li>• eliberarea certificatelor tehnice a profesioniștilor în domeniul construcțiilor și amenajării teritoriului.</li> </ul>		de pe lângă Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor; Consiliul Municipal Chișinău la Urbanism; și Consiliul Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Culturii (MC). Delimitarea mandatelor nu este clară (de exemplu, restricțiile impuse sunt deseori contradictorii, iar opinia Consiliului Municipal de Urbanism, de exemplu, nu garantează aprobarea Consiliului Național al Monumentelor Istorice de pe lângă MC.
5	<b>Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare</b>	Toate terenurile agricole și terenurile agricole din proprietatea statului	<p>Contribuie la promovarea și dezvoltarea relațiilor funciare în agricultură prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- promovarea extinderii terenurilor agricole irigate</li> <li>- elaborarea și implementarea politicilor de consolidare a terenurilor agricole;</li> <li>- dezvoltarea și promovarea politicilor cu privire la fondul funciar și îmbunătățirile funciare;</li> <li>- supravegherea, gestionarea și asigurarea utilizării raționale a terenurilor agricole din proprietatea publică a Ministerului</li> <li>- dezvoltarea pieței terenurilor agricole, ca parte a optimizării dimensiunii fermelor;</li> <li>- coordonarea dezvoltării și implementării proiectelor de organizare și amenajare a teritoriului, inclusiv proiectelor de consolidare a terenurilor agricole;</li> <li>- asigurarea conformității cu restricțiile în agricultură și afacerile agricole, inclusiv prin lucrările de îmbunătățire funciară; și monitorizarea exploatații raționale a resurselor funciare ale țării.</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Există o suprapunere legată de consolidarea terenurilor cu Agenția Relații Funciare și Cadastru. Ministerul Agriculturii este instituția adevărat responsabilă pentru consolidarea terenurilor, și acesta promovează și integrează activitățile de consolidare a terenurilor în politicile agricole.  Printre alte responsabilități ale ARFC se mai enumeră și consolidarea terenurilor și primește anual alocații de la bugetul de stat.
6	<b>Agencia pentru Silvicultură Moldsilva (din cadrul Ministerului Mediului)</b>	Pădurile publice și private (plantate pe terenuri private)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• reglementarea, coordonarea și exercitarea controlului asupra administrației și gestionării pădurilor;</li> <li>• reglementarea utilizării pădurilor și a terenurilor fondului forestier;</li> </ul>	Separarea politicilor există	Nu sunt suprapuneri

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• elaborarea, aplicarea și monitorizarea regimului silvic reprezintă un sistem de reglementări tehnice, economice, juridice și forestiere în ceea ce privește utilizarea, regenerarea și protecția pădurilor;</li> <li>• aprobarea materialelor ce țin de transferul terenurilor de la o categorie forestieră la alta;</li> <li>• alocarea terenurilor forestiere pentru necesitățile de stat și publice (pentru diverse scopuri legate de economia națională);</li> <li>• alocarea terenului forestier în uz privat (în arendă);</li> <li>• plantarea și întreținerea pădurilor și perdelelor forestiere pe bază de contract cu proprietarii de terenuri și utilizatorii terenurilor.</li> </ul>		
7	<b>Apele Moldovei (pe lângă Ministerul Mediului)</b>	Gestionarea resurselor de apă și a sistemelor centralizate de irigare	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionarea resurselor de apă, terenurilor sub ape și terenurilor adiacente;</li> <li>• Măsuri de protecție împotriva inundării (diguri, drenaj, etc.);</li> <li>• Gestionarea sistemelor de irigare centralizate.</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Există o suprapunere de responsabilități cu Ministerul Agriculturii, deoarece acesta este responsabil pentru politica în domeniul irigațiilor, în timp ce Agenția Apele Moldovei, care posedă și gestionează sistemele de irigare centralizate, din punct de vedere administrative, face parte din cadrul Ministerului Mediului și nu are nimic de-a face cu agricultura.
8	<b>Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor</b>	Terenurile adiacente drumurilor naționale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionarea drumuri naționale, inclusiv terenurilor adiacente drumurilor naționale;</li> </ul>	Separarea politicilor există	Nu sunt suprapuneri
9	<b>Ministerul Justiției</b>	Toate terenurile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dezvoltarea politicilor în domeniul terenurilor și protecției drepturilor;</li> <li>• Revizuirea documentelor de reglementare și de politici elaborate de diferite instituții ale statului;</li> <li>• Efectuarea expertizei juridice a actelor normative care ating drepturile cetățenilor și înregistrează reglementările și legile auxiliare departamentale;</li> <li>• Supravegherea controlului legal al notarilor, mediatorilor avocaților, executorilor judecătorești.</li> </ul>	Separarea politicilor există	Nu sunt suprapuneri
10	<b>Ministerul Culturii</b>	Terenurilor din zonele stabilite cu valoare istorică și	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deține registrul facilităților patrimoniului cultural; și</li> <li>• Aprobă autorizațiile de construcție, în conformitate cu zonele funcționale stabilite de Planul Urbanistic General.</li> </ul>	Există suprapuneri	În R. Moldova există trei organisme de reglementare cu competențe care se suprapun în domeniul arhitecturii,

		culturală			urbanismului și amenajării teritoriului: Consiliul arhitectural-urbanistic național de pe lângă Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor; Consiliul Municipal Chișinău la Urbanism; și Consiliul Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Culturii (MC). Delimitarea mandatelor nu este clară (de exemplu, restricțiile impuse sunt deseori contradictorii, iar opinia Consiliului Municipal de Urbanism, de exemplu, nu garantează aprobarea Consiliului Național al Monumentelor Istorice de pe lângă MC.
11	<b>Consiliile raionale și municipale</b>	Toate terenurile din limitele raionului și/sau municipalității	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exercițarea controlului asupra respectării legislației funciare în vigoare privind utilizarea terenurilor și protecția solului;</li> <li>• Aprobarea datelor anuale raionale privind utilizarea terenurilor;</li> <li>• Declararea utilității publice și inițierea procesului de expropriere pentru proiectele la nivel raional și municipal;</li> <li>• Dtabilirea și aprobarea hotarelor diferitor categorii de utilizare a terenurilor în limitele localităților, în baza planurilor generale de dezvoltare urbană, aprobate de consiliile locale;</li> <li>• Distribuirea terenurilor în proprietate privată și eliberarea certificatelor de proprietate (autentificarea drepturilor de proprietate), privarea dreptului de proprietate conform legii;</li> <li>• Aprobarea terenurilor adiacente la facilitățile proprietății publice;</li> <li>• Elaborarea și înaintarea propunerilor pentru modificarea hotarelor unităților administrativ-teritoriale;</li> <li>• Schimbarea categoriei de utilizare a terenurilor în cadrul competențelor (din destinație agricolă în cea forestieră, în cazul fertilității solului mai înalte de 40 de puncte);</li> <li>• Autentificarea drepturilor de proprietate.</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	<p>Secretariatele consiliilor municipale au responsabilități care se suprapun cu birourile notariale în autentificarea tranzacțiilor cu terenuri și bunuri imobiliare.</p> <p>Ca parte a procesului de expropriere, autoritățile raionale și municipale declară utilitatea publică pentru proiectele regionale și proiectele care cuprind mai multe sate, precum și municipiile.</p> <p>Parlamentul organizează controlul asupra respectării legislației funciare; Guvernul organizează controlul asupra utilizării terenurilor și protecției solului; autoritățile locale, raionale și municipale controlează în mod direct</p>

					utilizarea și protecția terenurilor.
12	<b>Consilii sătești (comunale) și orășenești</b>	Toate terenurile în limitele administrative ale satelor și orașelor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pentru proiectele de importanță locală declară utilitatea publică și inițierea procesului de expropriere, coordonare și acordare a sprijinului legal pentru proiectele de consolidare a terenurilor;</li> <li>• Stabilirea în termenul prevăzut de lege a ratelor impozitării funciare și asigurarea colectării impozitelor;</li> <li>• aprobarea datelor anuale privind utilizarea terenurilor;</li> <li>• Stabilirea și aprobarea hotarelor diferitor zone funcționale în funcție de categoriile de utilizare a terenurilor în limitele localităților (clădiri, zone verzi, etc.);</li> <li>• Dezvoltarea și înaintarea propunerilor de modificare a hotarelor unităților administrativ-teritoriale;</li> <li>• Aprobarea terenurilor proprietate publică a unității administrative utilizate de către sectoarele publice și private;</li> <li>• Alocarea gratuită sau contra plată a terenurilor publice către cetățeni pentru construcția locuințelor sociale;</li> <li>• Transmiterea în proprietate privată a terenurilor adiacente caselor;</li> <li>• Alocarea terenurilor publice în proprietate privată (autentificarea drepturilor de proprietate);</li> <li>• Privarea dreptului de proprietate conform legii (expropriere); luarea deciziilor privind conservarea terenurilor agricole;</li> <li>• înaintarea propunerilor de modificare a categoriei destinației terenurilor agricole la solicitarea proprietarilor de terenuri.</li> </ul>	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Ca parte a procesului de expropriere, municipalitățile locale declară utilitatea publică pentru proiecte și lucrări de importanță locală.  Autoritățile locale, raionale și municipale controlează în mod direct utilizarea și protecția terenurilor.
13	<b>Instanțe/Arbitraj</b>	Tote terenurile	Soluționarea litigiilor	Separarea politicilor există	Nu sunt suprapuneri

<b>Sectorul privat:</b>					
1	<b>Inspectori/inginer cadastral</b>	Toate terenurile cu excepția proprietății publice, inclusiv păduri	Lucrări cadastrale, cartografiere	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Suprapunere cu Agenția Relații Funciare și Cadastru.
2	<b>Planificatori</b>	Toate terenurile	Amenajarea teritoriului și organizarea teritoriului	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Suprapunere cu Agenția Relații Funciare și Cadastru.

<b>3</b>	<b>Evaluatori ai proprietății</b>	Toate terenurile cu excepția proprietății publice în scopul evaluării	Evaluarea imobilelor	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Suprapunere cu Agenția Relații Funciare și Cadastru. Evaluarea în scopuri fiscale reprezintă un monopol al ARFC.
<b>4</b>	<b>Arhitecți</b>	Toate terenurile	Design arhitectural/asistență în obținerea autorizațiilor de construcție.	În general, separarea politicilor există, în pofida unor mici suprapuneri	Suprapunere cu institutele de proiectare de stat/municipale.
<b>5</b>	<b>Arbitri/mediatori privați</b>	Toate terenurile	Medierea litigiilor legate de proprietate	Separarea politicilor există	Suprapunere cu instanțele.
<b>6</b>	<b>Notari</b>	Toate terenurile	Autentificarea drepturilor de proprietate, tranzacțiile cu terenuri și imobile	Separarea politicilor există	Suprapunere cu secretariatele consiliilor municipale, care sunt abilitate să autentifice tranzacțiile cu terenuri.

### Anexa 3: Lista participanților conform sesiunilor comisiilor

<b>Comisia 1 – Proprietate funciară</b>		
Alexandru Slusari	Vice-președinte	ONG “UniAgroProtect”
Oleg Uțică	Avocat	Proiectul “Activitatea Reforma Sectorului de Irigare”
Diana Nanu	Consultant	ÎS “Cadastru”
Oleg Horjan	Decan la Facultatea Cadastru și Drept	Universitatea Agrară de Stat din Moldova
<b>Comisia 2 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului urban</b>		
Victor Turcanu	Arhitect / Designer	“Gorgona” SRL
Anatolie Spasov	Consultant superior/Arhitect Direcția arhitectură, proiectări, urbanism și planificare spațială	Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor
Nicolae Crăciun	Șef Secție, Direcția arhitectură, urbanism și relații funciare	Consiliul Municipal Chișinău
Valeriu Lupașcu	Șef al Departamentului de Arhitectură, Facultatea de Urbanism și Arhitectură	Universitatea Tehnică a Moldovei
<b>Comisia 3 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului rural</b>		
Angela Dogotari	Șeful Departamentului Fondul funciar și îmbunătățire funciară	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
Ion Botnarenco	Șeful Secției Cadastru și Geodezie	Universitatea Agrară de Stat din Moldova
Ion Voica	Inginer de cadastru/Geodez	Primăria satului Jora de Jos
Arcadie Murahovschi	Consultant/Geodez	ONG ProRuralInvest
<b>Comisia 4 – Evaluarea și impozitarea terenurilor</b>		
Maria Andreeva	Șeful Secției Sumarul Veniturilor, Direcția Generală a Finanțelor	Consiliul Municipal Chișinău
Ala Sandu	Șef al Direcției de Evaluare	ÎS “Cadastru”
Olga Buzu	Evaluator certificat, profesor asociat	Universitatea Tehnică a Moldovei
Valeriu Capsîzu	Administrator	Întreprinderea de Stat Centru de Expertiză și Evaluare
Vladimir Tudose	Inspector principal	Inspectoratul Fiscal Principal de Stat
<b>Comisia 5 – Gestionarea terenurilor publice</b>		
Ludmila Svirina	Șeful Departamentului Asistență juridică și metodologică	ÎS “Cadastru”
Oleg Horjan	Decan al Departamentului Cadastru și Geodezie	Universitatea Agrară de Stat din Moldova

Vasile Nemțanu	Consultant superior Direcția Îmbunătățiri funciare și Fondul funciar	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
<b>Comisia 6 – Furnizarea informațiilor publice despre terenuri</b>		
Marina Ciobanu	Consultant, Direcția Îmbunătățiri funciare și Fondul funciar	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
Serghei Cucorean	Director	Global MapInfo SRL
Ion Botnarenco	Șeful Secției Cadastru și Geodezie	Universitatea Agrară de Stat din Moldova
Alexandru Duda	Director	Institutul Dezvoltării Agricole ONG
<b>Comisia 7 – Soluționarea litigiilor</b>		
Marcel Burlacu	Avocat	Birou individual de avocați “Marcel Burlacu”
Zinaida Guțu	Avocat	Birou individual de avocați “Zinaida Guțu”
Valeriu Garbuz	Consultant, Direcția Juridică	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
Ruslan Berzoi	Avocat	Birou individual de avocați Ruslav Berzoi
<b>Comisia 8 – Achiziția pe scară largă a terenurilor</b>		
Oleg Zabica	Șef al Secției Funciare	“AMG-Agro Management Group” SRL
Mihai Doruc	Șef Departament	Agenția Proprietății Publice
Liudmila Svirina	Șef Departament	ÎS “Cadastru”
Felicia Pricop	Specialist în agricultură	Banca Mondială Moldova
<b>Comisia 9 – Silvicultura</b>		
Petru Rotaru	Șef al Direcției fond forestier, arii protejate, pază și protecție	Agenția de Stat “Moldsilva”
Valeriu Balan	Consultant coordonator, Direcția pentru zonele protejate, biodiversitate și biosecuritate	Ministerul Mediului
Vadim Stîngaci	Director-adjunct	Inspectoratul Ecologic de Stat
Iachim Gumeniuc	Lector, Șef de studii	Universitatea Agrară de Stat din Moldova
Alexei Andreev	Președinte	ONG “Biotica”

## Anexa 4: Fișa de evaluare LGAF pentru R. Moldova – setul de bază al indicatorilor

Cadrul de Evaluare a Guvernării Pământului (LGAF) este format din 21 indicatori principali de guvernare a pământului, care mai apoi sunt divizați într-un total de 80 de dimensiuni. Aceste dimensiuni sunt marcate prin selectarea unui răspuns adecvat dintr-o listă de declarații pre-codificate care se bazează pe experiența globală. “A” înseamnă “o bună practică”, “D” înseamnă “o practică slabă”. A vedea mai jos scorurile LGAF din Moldova.

			Punctaj			
Dim-LLGI		Subiectul	A	B	C	D
<b>Recunoașterea drepturilor</b>						
1	i	Recunoașterea drepturilor de posesiune a terenurilor (rural)				
1	ii	Recunoașterea drepturilor de posesiune a terenurilor (urban)				
1	iii	Recunoașterea drepturilor de grup rurale				
1	iv	Recunoașterea drepturilor de grup urbane zonele informale				
1	v	Oportunități de individualizare a posesiunii				
<b>Executarea drepturilor</b>						
2	i	Topografia/cartografierea și înregistrarea cererilor pentru terenuri comunale sau indigene				
2	ii	Înregistrarea proprietăților deținute individual în zonele rurale				
2	iii	Înregistrarea proprietăților deținute individual în zonele urbane				
2	iv	Drepturile femeilor sunt recunoscute în practică de sistemul formal (urban/rural)				
2	v	Regimul de condominiu care prevede gestionarea corespunzătoare a proprietății comune				
2	vi	Despăgubirile datorate modificărilor în utilizarea terenurilor				
<b>Mecanismul recunoașterii</b>						
3	i	Utilizarea formelor nedocumentare de dovezi pentru recunoașterea drepturilor				
3	ii	Recunoașterea oficială a posesiunii necontestate, pe termen lung				
3	iii	Prima înscriere la solicitare nu este limitată de incapacitatea de a plăti taxe oficiale				
3	iv	Înregistrarea pentru prima dată nu implică taxe informale semnificative				
3	v	Formalizarea locuințelor rezidențiale este fezabilă și accesibilă				
3	vi	Proces eficient și transparent pentru recunoașterea în mod oficial a posesiunii necontestate pe termen lung				
<b>Restricții privind drepturile</b>						
4	i	Restricții privind utilizarea terenurilor urbane, dreptul de proprietate și transferabilitatea				
4	ii	Restricții privind utilizarea terenurilor rurale, dreptul de proprietate și transferabilitatea				
<b>Claritatea mandatelor</b>						
5	i	Separarea rolurilor instituționale				
5	ii	Suprapunere instituțională				
5	iii	Suprapunere administrative				
5	iv	Schimbul de informații				
<b>Echitate și nediscriminare</b>						
6	i	Politica funciară clară elaborată în mod participativ				
6	ii	Încorporarea semnificativă a obiectivelor de capital				
6	iii	Politica de implementare e prețuită, potrivită cu beneficiile și resursele adecvate				
6	iv	Rapoarte periodice și publice, care indică progresul în implementarea politicilor				
<b>Transparența utilizării pământului</b>						
7	i	În zonele urbane, planurile de utilizare a terenurilor și modificările la acestea se				

		bazează pe contribuția publică				
7	ii	În zonele rurale, planurile de utilizare a terenurilor și modificările la acestea se bazează pe contribuția publică				
7	iii	Captarea publică a beneficiilor rezultate din modificările în utilizarea terenurilor permise				
7	iv	Viteza schimbării utilizării terenurilor				
<b>Eficiența planificării utilizării terenurilor</b>						
8	i	Procesul pentru dezvoltarea urbană planificată în cel mai mare oraș				
8	ii	Procesul pentru dezvoltarea urbană planificată în cele mai mari patru orașe (în afară de cel mai mare)				
8	iii	Capacitatea de planificare urbană pentru a face față creșterii urbane				
8	iv	Aderarea la dimensiunea parcelei				
8	v	Planurile de utilizare pentru anumite clase de teren (pădure, pășuni, etc.) sunt în conformitate cu utilizarea				
<b>Viteza și predictibilitatea</b>						
9	i	Cererile pentru autorizații de construcție pentru locuințe rezidențiale sunt accesibile și procesate într-un mod nediscreționar.				
9	ii	Timpul necesar pentru a obține o autorizație de construcție pentru o locuință rezidențială				
<b>Transparența evaluării</b>						
10	i	Procesul clar al evaluării proprietății				
10	ii	Disponibilitatea publică a borderourilor de evaluare				
<b>Eficiența colectării impozitelor</b>						
11	i	Scutirile de la impozitele pe proprietate sunt justificate				
11	ii	Deținătorii de proprietate plătitori ai impozitului pe proprietate sunt enumerați în borderoul impozitelor				
11	iii	Impozitele pe proprietate evaluate sunt colectate				
11	iv	Coresponderea impozitelor pe proprietate cu costurile de colectare				
<b>Identificarea terenurilor publice</b>						
12	i	Proprietatea asupra terenurilor publice este justificată și pusă în aplicare la nivelul adecvat de guvernare				
12	ii	Înregistrarea deplină a terenurilor deținute în mod public				
12	iii	Atribuirea responsabilității de gestionare a terenurilor publice				
12	iv	Resursele disponibile pentru a se conforma cu responsabilitățile				
12	v	Inventarul terenurilor publice este accesibil publicului				
12	vi	Principalele informații cu privire la concesiuni de terenuri sunt accesibile publicului.				
<b>Incidența exproprierii</b>						
13	i	Transferul terenurilor expropriate în interese private				
13	ii	Viteza utilizării terenurilor expropriate				
<b>Transparența procedurilor</b>						
14	i	Compensarea pentru exproprierea proprietății				
14	ii	Compensarea pentru exproprierea tuturor drepturilor				
14	iii	Promptitudinea compensării				
14	iv	Căile independente și accesibile de recurs împotriva exproprierii				
14	v	Exproprierea contestată are timp limitat				
<b>Procese transparente</b>						
15	i	Caracterul transparent al tranzacțiilor cu terenuri publice				
15	ii	Colectarea plăților pentru contractele publice de leasing				
15	iii	Modalități de închiriere sau de vânzare a terenurilor publice				
<b>Completitudinea Registrului</b>						
16	i	Cartografierea înregistrărilor din registru				
16	ii	Sarcini private relevante din punct de vedere economic				
16	iii	Restricții sau taxe publice relevante din punct de vedere economic				

16	iv	Comoditatea căutării în registru (sau organizarea informațiilor privind drepturile funciare)				
16	v	Accesibilitatea înregistrărilor în registru (sau organizarea informațiilor privind drepturile funciare)				
16	vi	Răspunsul în timp util la o solicitare de acces la înregistrările în registru (sau organizarea informațiilor privind drepturile funciare)				
Fiabilitatea înregistrărilor						
17	i	Accent pe satisfacția clienților în registru				
17	ii	Informația din registru/cadastru este actualizată				
Cost eficiența și durabilitatea						
18	i	Costul înregistrării unui transfer de proprietate				
18	ii	Durabilitatea financiară a registrului				
18	iii	Investiții de capital				
Transparența						
19	i	Programul impozitelor este făcut public				
19	ii	Plățile informale sunt descurajate				
Atribuirea responsabilității						
20	i	Accesibilitatea mecanismelor de soluționare a conflictelor				
20	ii	Soluționarea litigiilor pe bază informală sau de comunitate				
20	iii	Căutarea instanței celei mai favorabile				
20	iv	Posibilitatea de apel				
Nivelul scăzut al conflictelor în așteptare						
21	i	Soluționarea conflictelor în sistemul juridic formal				
21	ii	Viteza de soluționare a conflictelor în sistemul formal				
21	iii	Conflictele de lungă durată (cazuri nerezolvate mai vechi de 5 ani)				
Achiziționarea scară largă a drepturilor funciare						
PLI	1	Cele mai multe terenuri forestiere sunt cartografiate iar drepturile sunt înregistrate				
PLI	2	Conflictele generate de achiziția terenurilor și modul în care acestea sunt abordate				
PLI	3	Restricțiile de utilizare a terenului pe parcele de teren din mediul rural, în general pot fi identificate				
PLI	4	Instituțiile publice din domeniul achiziției terenurilor operează într-un mod clar și consecvent				
PLI	5	Stimuletele pentru investitori sunt clare, transparente și coerente				
PLI	6	Mecanismele de partajare a beneficiilor pentru investițiile în agricultură				
PLI	7	Există negocieri directe și transparente între titularii de drepturi și investitori				
PLI	8	Informațiile necesare de la investitori pentru a evalua proiectele privind terenurile publice/comunitare				
PLI	9	Informațiile furnizate pentru cazurile de achiziție a terenului pe terenul public/comunitar				
PLI	10	Prevederi contractuale cu privire la partajarea beneficiilor și riscurilor în ceea ce privește achiziționarea terenurilor				
PLI	11	Durata procedurii de obținere a aprobării pentru un proiect				
PLI	12	Cerințele sociale pentru investiții pe scară largă în agricultură				
PLI	13	Cerințele de mediu pentru investiții pe scară largă în agricultură				
PLI	14	Procedurile pentru investiții benefice din punct de vedere economic, al mediului și social				
PLI	15	Respectarea garanțiilor legate de investiții în agricultură				
PLI	16	Procedurile de depunere a plângerilor dacă investitorii agricoli nu respectă cerințele				
Silvicultura						
1	i	Semnarea și ratificarea țării a convențiilor internaționale				

1	ii	Implementarea stimulentei pentru a promova atenuarea schimbărilor climatice prin silvicultură				
2	i	Aspectele bunurilor publice de păduri recunoscute prin lege și protejate				
2	ii	Amenajamentele și bugetele silvice abordează principalele motoare ale defrișărilor și degradării				
3	i	Angajamentul țării față de certificarea pădurilor și sistemele în lanțul de custodie pentru a promova recoltarea sustenabilă a produselor forestiere lemnoase și nelemnoase				
3	ii	Angajamentul țării față de IMM-uri ca o modalitate de a promova concurența, generarea veniturilor și locuri de muncă rurale productive				
4	i	Recunoașterea drepturilor tradiționale și indigene asupra resurselor forestiere prin lege				
4	ii	Partajarea beneficiilor sau veniturilor din pădurile publice cu comunitățile locale prin lege				
5	i	Hotarele bunurilor forestiere ale țării și clasificarea în diferite utilizări și proprietate sunt clar definite și delimitate				
5	ii	În zonele rurale, planurile de utilizare a terenurilor forestiere și modificările în aceste planuri sunt bazate pe contribuția publică				
6	i	Abordarea țării la controlul infracțiunilor silvice, inclusiv exploatarea forestieră ilegală și corupția				
6	ii	Eforturile inter și intra agenției și colaborarea multilaterală pentru combaterea infracțiunilor silvice, și conștientizarea judecătorilor și procurorilor				

## Anexa 5: Matricea de politici

	Aspectele politicii și recomandări	Acțiunea propusă	Indicator de monitorizare
<b>Aria tematică 1 – Cadrul legal și instituțional</b>			
1.	Îmbunătățirea cadrului legislativ și normativ din domeniu	Elaborarea Codului Funciar în redacție nouă	Actul elaborat
		Crearea sistemului informațional specializat al cadastrului funciar, care ar permite evidența modului de folosință terenurilor indiferent de forma de proprietate	Actul elaborat
		Elaborarea Programului de consolidare a terenurilor agricole	Actul elaborat
		Elaborarea cadrului legal de reglementare a modului de posesie, folosință și dispoziție comună asupra terenurilor	Actul elaborat
		Completarea cadrului legal cu norme permisibile individualizate de divizare a terenurilor	Actul elaborat
		Completarea cadrului legal cu norme ce ar stabili cadrul compensatoriu aferente utilizării terenului în afara procesului de expropriere	Actul elaborat
		Elaborarea unui plan de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă în domeniul funciar	Actul elaborat
		Îmbunătățirea cadrului legislativ cu privire la condominiul fondului locativ în vederea împuternicirii unui organ sau a unei comisii independente cu competență de control a procesului de mansardare a blocurilor locative	Actul elaborat
		Revizuirea și îmbunătățirea legislației civile și funciare, în contextul creării condițiilor favorabile proprietarilor de terenuri agricole în vederea gestionării rentabile și fiabile a pământurilor - proprietate privată (i.e. renta viageră)	Actul elaborat
2.	<b>Îmbunătățirea cadastrului funciar</b>	Înregistrarea și cartografierea terenurilor comunale și publice Delimitarea terenurilor proprietate publică a statului și terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale	Nr. de bunuri înregistrate, cartografiate, evaluate
3.	<b>Politici funciare</b>	Elaborarea procedurilor de raportare publică a implementării politicilor funciare și de monitorizare	Procedurile elaborate
4.	<b>Îmbunătățirea cadrului instituțional</b>	Concretizarea competențelor ce țin de administrarea terenurilor proprietate publică a statului aferente bunurilor imobile private, inclusiv transmiterea lor în folosință /arendă	Cadrul legal elaborat
<b>Aria tematică 2 – Planificarea, gestionarea și impozitarea exploatarea terenurilor</b>			
5.	Îmbunătățirea cadrului legislativ și normativ din domeniu	Implementarea mecanismelor necesare de funcționare a prevederilor legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție	Mecanismele elaborate
		Revizuirea cadrului regulatoriu și operațional de gestionare a autorizațiilor de construcții și legalizarea construcțiilor neautorizate	Cadrul operațional și regulatoriu revizuit
		Elaborarea unui regulament referitor la dimensiunea parcelei rezidențiale în zonele urbane	Actul elaborat
		Elaborarea unui regulament privind informarea prealabilă a populației privind organizarea dezbaterilor publice referitoare la posibilele modificări în utilizarea terenurilor rurale și urbane	Actul elaborat
6.	<b>Crearea cadastrului funciar</b>	A finaliza lucrările cadastrale și de înregistrare a bunurilor imobile	Nr. de bunuri înregistrate

		A finaliza evaluarea bunurilor imobile în scopuri fiscale	Nr. de bunuri evaluate
7	<b>Crearea cadrului normativ metodologic al evaluării și reevaluării bunurilor imobile în scopuri fiscale</b>	Elaborarea standardelor naționale de evaluare a bunurilor imobile	Standarde elaborate și aprobate
		Elaborarea cadrului legal de reevaluare a bunurilor imobile în scopuri fiscale	Cadrul legal elaborat
		Elaborarea procedurilor de reevaluare în scopuri fiscale	Cadrul legal și operațional elaborat
		Elaborarea procedurilor standartizate de monitorizare a bunurilor imobile	Proceduri elaborate
		Revizuirea cadrului legal pentru a permite companiilor private să efectueze evaluarea bunurilor în scopuri fiscale	Cadrul legal modificat
		Ajustarea și îmbunătățirea cadrului legal pentru a stimula încheierea tranzacțiilor transparente în baza prețurilor de piață	Cadrul legal modificat
8	<b>Optimizarea beneficiarilor privind scutirile la plata impozitului pe bunurile imobiliare</b>	Elaborarea modificărilor și completărilor la Codul Fiscal privind scutirile la plata impozitului pe bunurile imobiliare	Cadrul legal elaborat
<b>Aria tematică 3 – Gestionarea terenurilor publice</b>			
9	<b>Gestionarea terenurilor publice</b>	Ajustarea cadrului legal ce ține de: concretizarea organului cu dreptul de expunere la licitație a dreptului de arendă a terenurilor agricole; colectarea plăților pentru folosirea terenurilor proprietate publică a statului aferente obiectivelor privatizate	Cadrul legal modificat
		Completarea registrului patrimoniului public cu date ce ține de gestionarea terenurilor publice: plata de arenda; date privind colectarea plății de arenda, prețul de înstrăinare a terenurilor publice, etc.	Modificări operate
		Elaborarea programului de delimitare a terenurilor ce fac parte din domeniul public și privat al statului și a APL	Cadrul legal elaborat
		Reformarea institutului de reprezentant al statului ce ține de gestionare a terenurilor publice	Cadrul legal elaborat
		Ajustarea cadrului legal pentru a extinde categoriile de persoane afectate care au dreptul la despăgubiri în baza Legii privind exproprierea pentru utilitate publică	Cadrul legal modificat
<b>Aria tematică 4 – Furnizarea publică a informațiilor funciare</b>			
10	Eliberarea documentelor din cadastrul bunurilor imobile în format digital	Modificarea cadrului legal din domeniu	Cadrul legal adoptat
11	Elaborarea standardelor pentru datele spațiale	Elaborarea standardelor	Standarde elaborate și aprobate
12	Crearea Infrastructurii Naționale de Date Spațiale și integrarea în infrastructura europeană de date spațiale	Crearea cadrului legal și operațional necesar	Numărul bazelor de date create pentru Infrastructura Națională de Date Spațiale Numărul bazelor de date integrate în infrastructura europeană de date spațiale

13	Dezvoltarea cadrului legislativ și normativ în domeniul geodeziei, cartografiei și geoinformaticii	Elaborarea legilor, regulamentelor și instrucțiunilor	Numărul proiectelor de acte legislative și normative elaborate / modificate
<b>Aria tematică 5 – Soluționarea litigiilor și gestionarea conflictelor</b>			
14	Managementul Conflictelor și mecanismele de soluționare a litigiilor	Instituționalizarea și promovarea metodelor extrajudiciare în comunități rurale (medierea, arbitrajul, concilierea)	Cadrul legal elaborat
		Review the land dispute resolution mechanisms by removing barriers related to the representation of landowners in the courts	Cadrul legal modificat
		Crearea comisiilor pentru soluționarea litigiilor funciare pe lângă APL	Cadrul legal elaborat
		Activizarea rolului APL în soluționarea conflictelor funciare	Cadrul legal elaborat
<b>Aria tematică 6 – Achiziționarea terenurilor la scară largă</b>			
	Cerințele de protecție socială	Definirea în mod clar în legislația existentă cerințele de protecție socială a populației băștinașe în cazul achiziționării terenurilor la scară largă.	Cadrul legal modificat
	Cerințele de protecție a mediului	Definirea în mod clar în legislația existentă cerințele de protecție a mediului înconjurător a populației băștinașe în cazul achiziționării terenurilor la scară largă	Cadrul legal modificat
	Dreptul de a procura terenuri agricole	Revizuirea cadrului juridic pentru a determina fără echivoc categoriile de persoane juridice care au dreptul să achiziționeze terenurile agricole	Cadrul legal modificat
<b>Aria tematică 7 – Silvicultura</b>			
	Cadrul instituțional	Elaborarea și implemmentarea reformei instituționale în sectorul silvic (divizarea funcțiilor de administrare și de control, clarificarea responsabilităților și eficiența procedurilor)	Cadrul instituțional, regulatoriu și operational revizuit
	Cadrul legal	Elaborarea Codului Silvic în redacție nouă	Cadrul legal elaborat
	Demarcarea și înregistrarea pădurilor	Liberalizarea pieței serviciilor de demarcare și înregistrare a drepturilor de posesiune asupra terenurilor fondului forestier	Cadrul legal modificat
	Implementarea convențiilor internaționale	Dezvoltarea planului de acțiuni pentru transpunerea convențiilor internaționale ratificate în legislația națională și de a elabora proiectul normelor de aplicarea acestora	Planul de acțiuni elaborat, regulamente elaborate și aprobate
	Certificarea produselor forestiere lemnoase și nelemnoase	Elaborarea regulamentului privind certificarea pădurilor și a produselor forestiere precum și privind stimulentele pentru deținătorii și proprietarii de terenuri forestiere de implementare a sistemelor de certificare a gestionării forestiere	Regulamente elaborate
	Participarea și consultările cu comunități	Revizuirea cadrul legal în domeniul silvic întru implicarea mai activă a comunităților și APL în elaborarea planurilor naționale și locale de gestionare a pădurilor	Cadrul legal revizuit

## **Anexa 6: Rapoarte de fond**

- a) Raport de fond pentru Comisia 1 – Proprietate funciară
- b) Raport de fond pentru Comisia 2 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului urban
- c) Raport de fond pentru Comisia 3 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului rural
- d) Raport de fond pentru Comisia 4 – Evaluarea și impozitarea terenurilor
- e) Raport de fond pentru Comisia 5 – Gestionarea terenurilor publice
- f) Raport de fond pentru Comisia 6 – Furnizarea informațiilor publice despre terenuri
- g) Raport de fond pentru Comisia 7 – Soluționarea litigiilor
- h) Raport de fond pentru Comisia 8 – Achiziția pe scară largă a terenurilor
- i) Raport de fond pentru Comisia 9 – Silvicultură

## **Anexa 7: Aide Memoires**

- a) Aide Memoir al Comisiei 1 – Proprietate funciară
- b) Aide Memoir al Comisiei 2 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului urban
- c) Aide Memoir al Comisiei 3 – Planificarea și dezvoltarea teritoriului rural
- d) Aide Memoir al Comisiei 4 – Evaluarea și impozitarea terenurilor
- e) Aide Memoir al Comisiei 5 – Gestionarea terenurilor publice
- f) Aide Memoir al Comisiei 6 – Furnizarea informațiilor publice despre terenuri
- g) Aide Memoir al Comisiei 7 – Soluționarea litigiilor
- h) Aide Memoir al Comisiei 8 – Achiziția pe scară largă a terenurilor
- i) Aide Memoir al Comisiei 9 – Silvicultură