

## NOTĂ

### privind situația democrației locale din Republica Moldova

Proiect

#### 1. Situația septembrie, 2021-septembrie 2022.

Acum câteva luni, până în septembrie-octombrie 2022, percepția generală privind implementarea reformei administrației publice locale era destul de incertă, iar democrația locală nu părea o prioritate pentru Guvern.

În susținerea acestor percepții se poate menționa:

- dialogul fragmentat;
- aproape că lipseau abordările de identificare a soluțiilor la problemele sistemice,
- puterea centrală își concentra mai mult eforturile pe probleme concrete cu care se confrunta populația, pandemie, criza refugiaților, criza energetică/economică etc.;
- lipsea o comunicare eficientă cu administrația publică centrală, comisia paritară nefuncțională, majoritatea ministerelor nu găseau timp pentru dialog, în special Ministerul Finanțelor;
- lipsea claritatea privind măsurile de reformă a descentralizării;
- a fost inițiat procesul de elaborare a conceptului de reformă a administrației publice fără consultarea Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM). În acest sens, Guvernul acorda o atenție excesivă experților internaționali, neglijând, practic, părerea părților naționale interesate și a asociațiilor reprezentative, inclusiv CALM.

#### 2. Situația actuală (progresele de bază)

Evoluții pozitive au avut loc începând cu septembrie 2022 și până în prezent. În special:

- a) Situația s-a schimbat în ceea ce privește dialogul APC -CALM/APL. În acest sens, după 5 ani de inactivitate, a fost reinstabilită Comisia paritară în componența nouă, acceptat statutul de copreședinte din partea CALM și create grupuri de lucru sectoriale în vederea consolidării dialogului și stabilirii acțiunilor necesare pentru a produce reforme importante în sectoarele cheie pentru autoritățile locale. Până în momentul actual au avut loc 3 ședințe ale comisiei paritare și mai multe ședințe ale grupurilor de lucru. În cadrul acestor ședințe s-au agreat mai multe decizii importante în domeniul politicii fiscale, salarizării, achizițiilor publice etc. De asemenea, reprezentanții APL au avut posibilitatea să abordeze și să reitereze mai multe probleme nesoluționate deocamdată: de exemplu creșterea unilaterală a salariilor fără sursă de finanțare, problemele legate de caracterul netransparent al procesului de elaborare a strategiei, salarizarea în APL etc. În ceea ce privește Comisia paritară și grupurile de lucru create în cadrul acesteia, considerăm că este o acțiune destul de importantă și așteptată pentru stabilirea acțiunilor ce ar impulsiona reformele de descentralizare sectorială și stabilirea competențelor autorităților locale, inclusiv în ceea ce privește reforma de optimizare teritorială și, mai ales, a nivelului II al administrației publice locale.

## **b) Consolidarea autonomiei financiare și patrimoniale locale (măsuri pentru 2022-2023)**

Politica fiscală adoptată pentru 2022 și 2023, vizează câteva măsuri foarte importante de descentralizare fiscală și consolidare a autonomiei locale financiare, promovate de mai mult timp de CALM. Printre ele :

- liberalizarea (eliminarea plafoanelor) pentru impozitul pe bunuri imobiliare și terenuri
- partajarea cu autoritățile locale de nivelul I a impozitului pe resurse naturale;
- Dublarea resurselor pentru întreținerea drumurilor prin transferarea la bugetele locale de nivelul I a 100% din taxa pe drumuri (de la 50%);
- modificarea destinației transferurilor pentru taxa rutieră, de la cea cu destinație specială la cea cu destinație generală, fiind acordată o libertate APL să folosească aceste resurse în scopuri investiționale și/sau alte scopuri urgent. Astfel, fiind creată de facto, o componentă investițională/de infrastructură în cadrul bugetelor locale de nivelul I;
- În ceea ce privește remunerarea în APL, a fost aprobat dreptul APL-urilor de a majora salariile în administrația publică locală cu până la 40%, din contul veniturilor proprii, în funcție de capacitatea fiscală și administrativă a acestora.
- A fost adoptat cadrul legal în domeniul obiectivelor acvatice , care clarifică și consolidează rolul APL în gestionarea obiectivelor acvatice și dreptul APL de a beneficia de venituri din activitățile economice din urma exploatării acestor obiective/proprietăți;
- A fost adoptat cadrul legal care oferă soluții la problema cotelor valorice, prin care s-a creat un mecanism viabil de a soluționa problema mai multor categorii de imobile de interes economic/social local general, în interesul colectivităților locale;
- au fost introduși coeficienți teritoriali pentru prețul terenurilor, a sporit motivarea pentru atragerea investițiilor la nivel local și a fost aprobată legea asociațiilor inter-municipale.
- în februarie 2023, cu contribuția CALM a fost adoptat cadrul legal prin care au fost majorate plafoanele de achiziții publice de mică valoare pentru procedurile de licitație, inclusiv a fost adoptat regulamentul achizițiilor publice de valoare mică.

### **3. Situația actuală (probleme actuale)**

Cu toate progresele menționate mai sus, mai rămân probleme importante care necesită a fi soluționate:

- Chiar dacă datorită îmbunătățirii dialogului și implicării de ultima oră a CALM s-a reușit eliminarea mai multor confuzii și probleme ce vizează Strategia reformei AP, totuși există o incertitudine privind posibilitatea implementării acestui document. În acest sens, considerăm că strategia este prea complexă, pe termen prea lung, dincolo de mandatul actualului Guvern și Parlament (până în 2030) și fără garanții de implementare. O astfel de abordare excesiv de strategică și de durată, contravine concluziilor ultimului raport de monitorizare al Congresului Consiliului Europei asupra Republicii Moldova (2019) și ale Foii de

parcurs (2021), care menționează că abordările strategice pe termen lung în Moldova nu sunt eficiente, rămân neimplementate și este mai bine să ne concentrăm pe acțiuni pe termen scurt și mediu, cu impact imediat. De aceea, credem că în perioada următoare va fi foarte important și relevant, planul de acțiuni privind implementarea acestei strategii. Anume el va demonstra direcțiile, acțiunile și intențiile reale ale guvernului în domeniul reformei AP.

- Toate evoluțiile pozitive din cadrul politicii fiscale au fost puse în pericol odată cu adoptarea legii bugetului de stat pentru anul 2023, în condițiile în care administrația publică centrală pune pe umerii autorităților locale povara deciziilor centralizate de remunerare a angajaților săi și suportarea costurilor inflației extrem de mari. Transferurile pentru autoritățile locale rămân la nivelul anului 2020, neindexate, indiferent de inflația uriașă (30-35%). Îngrijorător este faptul că toate impozitele și resursele suplimentare puse la dispoziția autorităților locale în cadrul Politicii fiscale 2023 nu neapărat vor putea acoperi costurile măsurilor suplimentare de remunerare și acoperirea creșterii galopante a inflației. Chiar dacă vor putea acoperi aceste cheltuieli, acest lucru nu doar va priva bugetele locale de orice resurse suplimentare, ci va reduce substanțial din resursele destinate investițiilor capitale în infrastructură.

- O anumită îngrijorare trezește în acest moment lipsa unei certitudini și viziuni/voințe de a avansa discuțiile privind descentralizarea financiară. În acest sens, CALM a venit cu propuneri de a fi revizuit statutul/cotele, locul de colectare și destinația, după caz a impozitului pe venitul persoanelor juridice (IVPJ), impozitului pe venitul persoanelor fizice (IVPF), revizuirea /indexarea formulei transferurilor generale etc. Sperăm că odată cu adoptarea Strategiei Reformei AP și inițierea elaborării planului de acțiuni, aceste direcții se vor regăsi în acțiunile guvernului.

- O problemă majoră rămâne – problema cadrelor în APL și a motivației/salarizării angajaților din APL, unde diferența nivelului de remunerare a administrației publice centrale și celei locale crește în continuare, cu sporuri salariale extrem de modeste la nivel local și creșteri semnificative pentru funcțiile din administrația publică centrală. În plus, sistemul de remunerare rămâne puternic centralizat, în timp ce povara măsurilor guvernamentale de creștere salarială unilaterală este pusă pe bugetele locale. Toate acestea duc la un exod catastrofal al resurselor umane din administrația publică locală.

- Un alt domeniu în care rămân lacune semnificative reprezintă procesul de înregistrare, delimitare și evaluare a proprietății publice și private. Acest lucru este recunoscut chiar și de către Guvern. Situația confuză privind proprietatea la nivel local a fost mereu unul dintre factorii majori ai scăderii veniturilor locale și, în special, din cauza lipsei de delimitare adecvată a terenurilor între nivelurile administrației publice, a confuziei privind adevărații deținători ai proprietăților, a lipsei accesului administrațiilor locale la bazele de date centralizate privind proprietatea și cadastrul, a lipsei evaluărilor proprietății în scopuri fiscale etc.

- Relațiile dintre orașul Chișinău și Guvern rămân în mare parte politice sau, mai degrabă, politizate. Acest lucru afectează negativ administrația orașului în ceea ce privește plata salariilor, alimentarea cu apă, care este amenințată cu încetarea, gestionarea deșeurilor, etc. O problemă separată și fundamentală în acest sens, constituie lipsa unei comunicări și dialog pragmatic între Guvern și autoritățile capitalei.
- O problemă importantă reprezintă controlul asupra APL și activitatea unor organe de control administrativ, financiar etc. În ultima perioadă de timp, au apărut unele semnale din partea APL privind activitatea ANI, inspecției financiare, Curții de Conturi, altor instituții/agenții centrale cu atribuții de control, care interpretează și aplică legea într-un mod excesiv, creând bariere și nesiguranță în activitatea APL. De asemenea, trebuie să menționăm unele semnale de la mai mulți reprezentanți ai APL despre presiunile apărute împotriva aleșilor locali în anul electoral 2023. Chiar dacă aceste presiuni sunt mai degrabă niște cazuri izolate și nu pot fi comparate cu amploarea și profunzimea presiunilor din perioada anilor 2017-2018, condamnate de către Congres în rezoluțiile sale, totuși, astfel de încercări sunt alarmante și numărul acestora ar putea crește pe parcursul acestui an electoral.

Prin urmare, delegația Republicii Moldova apreciază evoluțiile pozitive care au avut loc pe parcursul ultimei perioade de timp și care trebuie continuate și implementate. Totodată, considerăm că perioada următoare va deveni una decisivă în domeniul consolidării democrației locale, iar Guvernul va trebui să demonstreze prin acțiuni concrete, deschiderea și voința de a implementa foaia de parcurs și angajamentele sale în modul corespunzător, în parteneriat cu CALM și Consiliul European.