

Ion Beschieru, Aliona Timofeenco



STATUTUL JURIDIC ȘI MECANISMUL DE FINANȚARE A DRUMURILOR LOCALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Nr. 1, 2010

**Politici
Publice**





www.viitorul.org

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”

Politici Publice

NR. 1, 2010

STATUTUL JURIDIC ȘI MECANISMUL DE FINANȚARE A DRUMURILOR LOCALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Ion Beschieru
Aliona Timofeenco



Seria Politici Publice reprezintă o colecție de studii, lansată de către Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, cu începere din iarna anului 2002, cu sprijinul Think Tank Fund al Open Society Institute (LGI/OSI).

Studiile de Politici Publice apar cu regularitate în Biblioteca IDIS „Viitorul”, alături de alte cercetări în probleme considerate a fi importante pentru interesul public.

Opiniile exprimate aparțin autorilor. Nici Administrația IDIS „Viitorul”, și nici Consiliul Administrativ al Institutului pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” nu poartă răspundere pentru estimările și opiniile prezentate în cadrul acestei publicații.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați direct Serviciul de Presă și Comunicare Publică al IDIS „Viitorul”. Persoana de contact: Laura Bohantov - laura.bohantov@viitorul.org.

Adresa de contact:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

www.viitorul.org

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui Studiu trebuie să conțină o referință la seria de Politici Publice și IDIS „Viitorul”.



SUMAR

Sumar executiv	6
1. Cadrul normativ	7
2. Cadrul strategic de reabilitarea și dezvoltare a drumurilor	10
3. Noțiunea și clasificarea drumurilor în legislația Republicii Moldova.	13
4. Competența autorităților publice locale în administrarea drumurilor	16
5. Acoperirea financiară a competențelor APL din domeniul administrării, întreținerii și reparației drumurilor locale	18
6. Fondul rutier	21
Concluzii:	23
Recomandări:	24
Propuneri:	25
Anexe	26

SUMAR EXECUTIV

Per ansamblu, drumurile din Republica Moldova se află într-o stare deplorabilă, fapt general (re)cunoscut atât de către utilizatorii acestor drumuri (cetățeni, transportatori) care sunt nevoiți să îndure disconfort și importante pierderi materiale (deteriorarea mijloacelor de transport, consum sporit de combustibil, etc.), cât și de către guvernanți.

Conform unor date oficiale, peste 90% din rețeaua rutieră națională este deteriorată și necesită, după caz, reparații urgente (în termen scurt) sau reabilitare. Studiul vizual detaliat al drumurilor, efectuat la finele anului 2006, demonstrează că doar 7% din rețeaua rutieră se află în stare bună sau satisfăcătoare, iar 93% - în stare rea sau extrem de rea¹.

În ceea ce privește rețeaua drumurilor locale, situația este și mai gravă. Din lungimea totală de 6137 km, doar 2777 km reprezintă drumuri locale cu îmbrăcăminte modernă, dintre care 2253 km au o durată de exploatare depășită, inclusiv peste 2000 km în stare proastă. Alte 2781 km de drumuri locale sunt drumuri pietruite, iar 579 km sunt drumuri de țară. Peste 40 de localități nu au drumuri de acces pavate și în condiții atmosferice dificile devin, practic, izolate, cu toate consecințele economice și sociale negative.²

Cu o lungime aproape dublă în raport cu drumurile naționale, rețeaua drumurilor locale suferă în prezent de o finanțare insuficientă, arbitrară și discriminatorie. Deși întreținerea, reparația și construcția drumurilor locale și a străzilor reprezintă competențe proprii ale autorităților locale, acestea din urmă nu dispun de venituri proprii pentru exercitarea competențelor respective. Pentru ca să efectueze lucrări de întreținere și reparație a drumurilor locale (fără ca să mai pomenim construcția drumurilor, care reprezintă un lux pentru bugetele locale), autoritățile locale depind întru totul de resursele colectate și administrate la ni-

vel central. De fapt, în condițiile actualului sistem de finanțe publice locale, autoritățile locale sunt lipsite cu desăvârșire de orice resurse financiare destinate componentei de dezvoltare, în mod special, în domeniul drumurilor. Or, pentru a acoperi gropile din asfalt și în alte cazuri urgente, autoritățile locale sunt nevoite să mai vândă două, trei terenuri (sau alte bunuri din patrimoniul colectivității) pentru a obține resursele financiare strict necesare. Însă, cât poate dura această situație, doar astfel de resurse sunt totuși limitate?

În ultimii ani, resursele fondului rutier au crescut în mod considerabil. În anul 2010, acestea vor constitui aproape 600 mln. lei și ele vor continua să crească, din contul mării graduale a cotei defalcărilor de la accizele la benzină și motorină acumulate în Fond, așa cum prevăd ultimele modificări la Legea Fondului rutier, și nu numai. Suntem conștienți că, chiar și în aceste condiții, resursele Fondului sunt cu mult inferioare necesităților de facto. Dar, spre regret, deși se atestă o evoluție pozitivă a resurselor Fondului, nimic nu denotă vreo tendință de schimbare în mecanismul de finanțare a competențelor APL în domeniul drumurilor, în vederea asigurării resurselor proprii adecvate.

Având în vedere această tristă realitate, considerăm că acest studiu este unul de maximă actualitate. Am pornit de la premisa că starea economiei naționale și lipsa resurselor financiare nu reprezintă unicele cauze ale stării deplorabile în care se află drumurile naționale și locale la ora actuală și care, din păcate, pe parcursul mai multor decenii a avut și continuă să aibă o tendință de agravare. Considerăm că o contribuție semnificativă la degradarea continuă a acestora l-a avut și cadrul normativ și instituțional imperfect, sistemul inadecvat de finanțare, lipsa unui management eficient, constrângerile legate de resursele umane, lipsa unui control eficient asupra calității lucrărilor de întreținere, reparație și construcție, precum și, nu în ultimul rând, lipsa unei delimitări clare și judicioase a competențelor și resurselor autorităților centrale și a celor locale în administrarea infrastructurii drumurilor publice.

¹ Strategia infrastructurii transportului terestru pe anii 2008-2017 aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 85 din 1 februarie 2008 // Monitorul Oficial nr.30-31/159 din 12.02.2008

² Legea nr. 398-XV din 02.12.2004 pentru aprobarea Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (2004-2006) // Monitorul Oficial al R.Moldova nr.5-12/44 din 14.01.2005

1. CADRUL NORMATIV

a) *Legea drumurilor nr. 509-XIII din 22.06.95*³ reprezintă actul legislativ de bază care stabilește principiile economice, juridice și organizatorice de administrare, întreținere și utilizare a drumurilor.

Deși obiectul de reglementare al legii este unul destul de amplu și foarte important, necesitând multiple definiții, clasificări, delimitări și stabilirea diferitor indicatori tehnici, totuși legea conține doar 21 de articole, care la o analiză detaliată relevă o reglementare lacunară, depășită și neadaptată unor acte legislative mai noi. Dispozițiile generale ale legii conțin doar definiția noțiunii de „drum”, în timp de alte noțiuni importante cu care operează legea, cum ar fi cea de „zonă de protecție”, „administrator al drumului”, etc., nu sunt definite în această lege. În plus, acest act normativ conține mai multe prevederi care contravin legilor din domeniul administrației publice locale și descentralizării administrative. Legea conține mai multe neajunsuri și în ceea ce privește clasificarea drumurilor.

b) *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr. 247 din 03.05.96 privind măsurile de realizare a prevederilor Legii Drumurilor*⁴ prin care se aprobă Cerințele speciale față de deținătorii și utilizatorii terenurilor din zona de protecție a drumurilor și regulile de înlăturare a obstacolelor pentru circulația pe drumuri, apărute în urma avariilor, calamităților naturale, schimbării bruște a condițiilor climaterice sau altor cazuri fortuite. La fel ca și legea drumurilor, acest act normativ nu definește clar noțiunea de „zonă de protecție a drumului” și nu stabilește lățimea maximă a acesteia. De asemenea, Hotărârea în cauză nu precizează nivelele administrației publice locale (nivelul I sau II?) atunci când operează cu acest termen.

Prin aceeași hotărâre Guvernul stabilește pentru Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor obligația de a elabora și aproba până la 1 aprilie 1997 regulamentele tehnice pentru

reparația și întreținerea drumurilor, ceea ce s-a realizat până în prezent.

c) *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr.195 din 15.04.93 cu privire la modul de sistematizare a rețelei de drumuri în Republica Moldova*⁵ adoptată în scopul reglementării modului de clasificare și evidență a drumurilor, precum și a cheltuielilor financiare pentru construcția, reparația și întreținerea lor. De asemenea, hotărârea conține indicii de încadrare a drumurilor în drumuri magistrale, republicane și locale, modul de aprobare a listelor drumurilor publice și de modificarea a acestora, modul de aprobarea a denumirii, de numerotare și de determinare a lungimi drumurilor, etc.

La fel ca și Legea drumurilor, conține mai multe imperfecțiuni și neajunsuri la capitolul clasificarea drumurilor și indici de încadrare a drumurilor în drumuri magistrale, republicane și locale.

d) *Legea administrației publice locale, nr. 436-XVI din 28.12.2006* stabilește și reglementează modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în unitățile administrativ-teritoriale.

De asemenea, legea stabilește competența autorităților publice locale în diferite domenii, inclusiv în domeniul administrării, întreținerii și reparației drumurilor. Astfel, spre exemplu, art. 14, alin. (2), lit. „f” din legea administrației publice locale prevede competența consiliului local de a „decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor... precum și a întregii infrastructuri economice, sociale și de agrement de interes local”. În acest context, Legea administrației publice locale contravine expres Cartei Europene a Autonomiei Locale, Constituției și altor acte normative naționale care stabilesc că nu pot fi prevăzute competențe (atât proprii, cât și delegate), fără ca acestea să fie însoțite de resursele financiare necesare exercitării lor. În acest context, Carta Europeană a Autonomiei Locale menționează că resurse-

⁵ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr. 195 din 15.04.93 cu privire la modul de sistematizare a rețelei de drumuri în Republica Moldova // Monitor nr.4/118 din 30.04.1993

³ Legea drumurilor nr. 509-XIII din 22.06.95 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.62-63/690 din 09.11.1995

⁴ Legea Drumurilor // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 40-41/328 din 20.06.1996

le financiare ale colectivităților locale trebuie să fie proporționale cu competențele prevăzute de Constituție sau de lege.

Chiar mai mult, însăși Legea privind administrația publică locală prevede expres la art. 10 alin. (3) că autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare prealabilă a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare. De asemenea, art. 81 din aceeași lege stipulează că baza fiscală a autorităților publice locale trebuie să fie proporțională competențelor lor proprii prevăzute de Constituție, de prezenta lege și de alte acte legislative, precum și că este interzisă orice delegare de competențe fără alocarea de surse financiare, necesare pentru a se acoperi costul realizării competențelor respective. În plus, art. 3, lit. „e” din Legea privind descentralizarea administrativă stipulează că unul din principiile descentralizării administrative este principiul corespunderii resurselor cu competențele, care presupune corespunderea resurselor financiare și materiale alocate autorităților publice locale cu volumul și natura competențelor ce le sunt atribuite, pentru a asigura îndeplinirea eficientă a acestora, iar art. 6, alin. (4) menționează că delegarea de competențe este însoțită obligatoriu de asigurarea resurselor financiare necesare și suficiente realizării acestora. Art. 10, alin. (1) din aceeași lege prevede corelarea dintre transferul de competențe și transferul de resurse.

Putem observa că numărul reglementărilor menite să garanteze această autonomie financiară a APL este unul impresionant, în același timp fiind suficient de clar și univoc. Și totuși, cum rămâne cu competențele APL din domeniul drumurilor care au fost atribuite autorităților locale fără ca să fie însoțite de soluționarea problemei resurselor financiare? Nu reprezintă oare aceasta o încălcare grosolană a tuturor acestor principii și prevederi legale? Ne întrebăm cum adoptă Parlamentul aceste legi, cunoscând că legea (ex. Regulamentul Parlamentului, Legea cu privire la actele legislative) cere expres ca proiectele de legi să fie însoțite de fundamentarea economico-financiară și de alte expertize financiare după caz, care tre-

buie să estimeze impactul financiar și economic, să indice sursele de acoperire financiară necesare implementării acestei legi, etc. Această situație este rezultatul abordării fragmentare a reformei APL, iar multe legi au fost adoptate în grabă doar pentru a face impresie pozitivă asupra donatorilor externi și comunității internaționale.

e) *Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28.12.2006* stabilește cadrul general de reglementare a descentralizării administrative pe baza principiilor de repartizare a competențelor între autoritățile publice. De asemenea, prevede domeniile proprii de activitate ale autorităților publice locale de nivelul I și II, printre care și cele din domeniul drumurilor.

Observațiile făcute la Legea privind administrația publică locală sunt perfect valabile și în cazul acestei legi. În plus, așa cum s-a arătat într-un studiu anterior, datorită unor prevederi a acestui act legislativ care condiționează aplicarea sa, până în prezent mai există dubii referitor la însăși intrarea în vigoare și aplicabilitatea acestei legi.

f) *Legea privind finanțele publice locale, nr. 397-XV din 16.10.2003*⁶ reglementează modul de repartizare a veniturilor între bugetele unităților administrativ teritoriale, inclusiv a celor provenite din taxele pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova; delimitarea competențelor în efectuarea cheltuielilor publice, inclusiv în ceea ce privește construcția și întreținerea drumurilor locale.

Actuala lege a finanțelor publice locale este o lege depășită și contrară noilor legi din domeniul APL care au fost adoptate la sfârșitul anului 2006. Această lege instituie un control total din parte Ministerului Finanțelor și a raioanelor asupra bugetelor locale și face abstracție totală de componenta de dezvoltare și investițională a bugetelor locale. În domeniul drumurilor, nu oferă careva soluții și resurse pentru APL – în rezultat, anume datorită acestei legi și sistemului de finanțe publice locale instituit ea, APL nu are cele mai elementare capacități și posibilități de a influența situația în domeniul drumurilor.

⁶ Legea privind finanțele publice locale, nr. 397-XV din 16.10.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.248-253/996 din 19.12.2003

*g) Codul fiscal, nr. 1163-XIII din 24.04.97*⁷ este relevant pentru studiul în cauză mai ales în partea în care reglementează taxele locale (de exemplu, taxa pentru amplasarea publicității exterioare, inclusiv pe marginea drumurilor locale din perimetrul localității) și taxele rutiere.

Titlul IX, intitulat „Taxele rutiere”, prezintă interes și din perspectiva delimitării clare a anumitor taxe rutiere de unele taxe locale.

De rând cu Legea finanțelor publice locale, Codul limitează dreptul APL la stabilirea unor taxe locale speciale în vederea acumulării resurselor necesare întreținerii și reparației drumurilor.

*h) Legea fondului rutier, nr.720-XIII din 02.02.1996*⁸ reglementează destinația și distribuția fondului, precum și sursele de constituire a acestuia. Legea conține și patru anexe prin care reglementează, respectiv, taxa pentru gazul lichefiat importat, taxa pentru comercializarea gazelor naturale destinate utilizării în calitate de carburanți pentru unitățile de transport auto și mijloacele obținute la eliberarea autorizațiilor pentru transporturi rutiere internaționale, autorizațiilor multilaterale CEMT, carnetelor de drum la autorizațiile multilaterale CEMT, carnetelor cu foi de parcurs (Interbus), achitate de agenții economici, precum și regulamentul Consiliului fondului rutier. Recent, Parlamentul Republicii Moldova a operat modificări și completări la Legea fondului rutier⁹ prin care, printre altele, mărește gradual cota din volumul total al accizelor la produsele petroliere supuse accizelor care se varsă în fond, până la 80% în 2012 și înființează Consiliul fondului rutier.

*j) Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova, nr. 893-XIII din 26.06.96 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la constituirea și utilizarea fondului rutier*¹⁰. Regulamentul în primul rând dezvoltă prevederile Legii fondului rutier privind diferite taxe și accize ce reprezintă sursele de constituire a fondului, mărirea și modul de calculare a acestor taxe, stabilește modul de evidență a intrărilor de mijloace

în fond, reflectarea taxelor în scriptele contabile, utilizarea fondului precum și controlul și răspunderea pentru îndeplinirea prevederilor regulamentului.

*k) Legea privind siguranța traficului rutier, nr. 131-XVI din 07.06.2007*¹¹ reglementează relațiile juridico-sociale din domeniul traficului rutier, stabilește drepturile, obligațiile, responsabilitățile autorităților de resort (inclusiv APL) și ale participanților la acest trafic. Ca și alte acte normative, legea în cauză stabilește competențe specifice pentru APL, fără ca să fie prevăzute sursele de finanțare.

⁷ Codul fiscal, nr. 1163-XIII din 24.04.97 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.62/522 din 18.09.1997

⁸ Legea fondului rutier, nr.720-XIII din 02.02.1996 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.14-15/147 din 07.03.1996

⁹ Legea pentru modificarea și completarea Legii fondului rutier nr.720-XIII din 2 februarie 1996 nr. 138-XVIII din 29.12.2009 // Monitorul Oficial nr.11-12/15 din 26.01.2010

¹⁰ Parlamentului Republicii Moldova, nr. 893-XIII din 26.06.96 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la constituirea și utilizarea fondului rutier // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.57/557 din 30.08.1996

¹¹ Legea privind siguranța traficului rutier, nr. 131-XVI din 07.06.2007 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.103-106/443 din 20.07.2007

2. CADRUL STRATEGIC DE REABILITAREA ȘI DEZVOLTARE A DRUMURILOR

Mai multe documente strategice care au fost adoptate pe parcursul ultimului deceniu au vizat, în mod central sau tangențial, problemele din sectorul transportului rutier și al infrastructurii drumurilor. Acest fapt, pe de o parte, dă dovadă că situația actuală este totuși conștientizată de către decidenți și se încearcă redresarea ei, iar pe de altă parte, o bună parte din aceste strategii au fost din start unele nerealistice și nu s-au realizat cel puțin parțial. Cauza principală care este pusă în evidență la prezentarea rapoartelor privind modul de implementare a acestor strategii (în cazul și dacă sunt prezentate), rămâne a fi lipsa mijloacelor financiare. În același timp, datorită procedurilor ne-transparente și suspiciunilor privind folosirea adecvată a resurselor, Guvernul a pierdut mai multe finanțări de la partenerii internaționali destinate reconstrucției drumurilor (de exemplu, în decembrie 2008, Banca Mondială a anulat o finanțare de 11 milioane de dolari pe motiv că Chișinăul nu și-a respectat angajamentele asumate față de instituție¹²).

Așa cum am menționat, în ultimul deceniu au fost adoptate mai multe documente strategice care vizează sectorul drumurilor, noi însă le vom menționa și analiza doar pe acele mai relevante și pe cele mai recente sau în curs de implementare, după cum urmează:

a) Programul Național „Satul Moldovenesc” (2005-2015)¹³

Printre obiectivele prioritare ale programului se găsește și ridicarea nivelului de trai și cultural al populației prin satisfacerea ofertelor de transport și călătorii, reducerea costului mărfurilor și serviciilor prin reducerea cheltuielilor de transport a utilizatorilor drumurilor, reducerea timpului de aflare a pasagerilor în drum, ameliorarea accesului la servicii economice și sociale prin reabilitarea drumurilor, precum și extinde-

rea rețelei de drumuri naționale și locale.

Printre acțiunile prioritare se menționează elaborarea și implementarea unui program de lucrări pentru stoparea procesului de degradare a rețelei de drumuri, ce va prevedea, luând în considerație starea actuală de austeritate financiară, creșterea volumului de lucrări periodice de întreținere a drumurilor de tip ușor. De asemenea, documentul prevede că în perioada realizării programului (cu folosirea tehnologiilor puțin costisitoare și cu eficiență ridicată) vor fi îmbunătățite condițiile de circulație pe drumurile de acces spre toate satele republicii. Totodată, se prevede că lucrările vor fi finanțate atât din fondul rutier, cât și din bugetele locale.

Considerăm că acest document a fost din start unul nerealist, formal și politizat la maximum. De exemplu, Programul stabilește că autoritățile publice locale *vor prevedea în bugetele unităților administrativ-teritoriale mijloace financiare pentru realizarea Programului în cauză*. În condițiile în care veniturile proprii sunt mizere, bugetele locale fiind în totalitate croite în baza normativelor și indicatorilor de cheltuieli adoptate de Ministerul Finanțelor, iar resursele vin aproape în mod exhaustiv de la centru, cerința enunțată mai sus poate fi calificată doar ca sarcasm sau cinism curat. În plus, APL a fost obligată să întreprindă anumite acțiuni, să prezinte anumite planuri etc. într-un termen foarte scurt și fără să se țină cont de lipsa resurselor financiare, instituționale și de personal.

b) Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, 2009-2013, la capitolul Infrastructură și Transport

menționează printre altele și următoarele obiective de guvernare:

1. Liberalizarea și dezvoltarea piețelor de transport și comunicații.
2. Reabilitarea și modernizarea infrastructurii de transport, în special a infrastructurii drumurilor,

¹² <http://www.protv.md/stiri/economie/bila-neagra-pentru-republica-moldova.html>

¹³ Programul Național „Satul Moldovenesc” (2005-2015) aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 242 din 01.03.2005 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Ediție specială din 17.05.2005

și conectarea la rețelele paneuropene.

3. Sporirea securității traficului rutier și reducerea numărului de accidente rutiere.

Programul de activitate mai prevede și o serie de acțiuni prioritare în domeniul politicilor și infrastructurii transportului, și anume:

- Implementarea procedurilor de consultare a transportatorilor în procesul de formulare a politicilor în domeniul transportului, precum și de stabilire a priorităților de construcție și reparație a drumurilor;
- Asigurarea continuității investițiilor capitale pe termen mediu și contribuirea la creșterea capacităților financiare a autorităților locale, în special în vederea menținerii rețelelor locale de drumuri;
- Consolidarea capacităților Fondului Rutier și creșterea ponderii lui în PIB până la cel puțin 1,2%, inclusiv prin vărsarea împrumuturilor și a granturilor oferite de guvernele statelor străine, donatorilor și programelor internaționale;
- Stimularea și direcționarea investițiilor în construcția coridoarelor de transport internaționale moderne, în special a coridorului IX paneuropean;
- Promovarea parteneriatului public privat în reabilitarea, modernizarea, construcția și menținerea infrastructurii de transport, inclusiv prin oferirea posibilității de concesiune a lucrărilor publice către companii internaționale care pot să asigure finanțarea unor proiecte de infrastructură de calitate, cu posibilitatea prelevării ulterioare de plăți pentru utilizarea infrastructurii;
- Creșterea securității traficului rutier prin implementarea tehnologiilor moderne de întreținere și reparație a drumurilor și asigurarea respectării regulilor de circulație, inclusiv prin introducerea sistemelor moderne de gestionare a traficului rutier;

De menționat că în anul 2010 volumul acumulărilor planificate în fondul rutier s-au dublat față de anul precedent, constituind aproape 600 mln. lei. De asemenea, în cadrul recente vizite în SUA a premierului Republicii Moldova, dl. Vladimir Filat, acesta a semnat cu secretarul de stat al SUA Hillary Clinton un acord privind programul

Compact, care prevede alocarea pentru Moldova a unui grant în valoare de 262 mil. dolari SUA, dintre care 133 mln. destinate reabilitării drumurilor. Cu toate acestea, resursele disponibile sunt cu mult sub nivelul necesar pentru realizarea cu succes a acestui program de guvernare în domeniul drumurilor. Potrivit unor estimări și cifre cu care operează oficialii de la Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor, pentru reabilitarea drumurilor țării sunt necesare alocări anuale de minimum 4 miliarde de lei pe parcursul a 10 ani¹⁴.

*c) Strategia națională de dezvoltare pe anii 2008-2011 (SND)*¹⁵ constituie documentul intern principal de planificare strategică pe termen mediu, care determină obiectivele de dezvoltare a Republicii Moldova până în anul 2011 și stabilește măsurile și acțiunile prioritare pentru atingerea acestor obiective.

La capitolul dezvoltarea infrastructurii în sectorul transportului, SND menționează că stoparea procesului de deteriorare a infrastructurii drumurilor și dezvoltarea acesteia presupune efectuarea unor investiții majore pe termen mediu. Disponibilitatea redusă a resurselor impune necesitatea revizuirii mecanismelor de formare și utilizare a fondurilor pentru întreținerea drumurilor existente și construcția drumurilor noi. Strategia prevede, de asemenea, crearea unui sistem instituțional și financiar pentru gestionarea și întreținerea durabilă a rețelei de drumuri.

SND mai prevede și o serie de măsuri în vederea dezvoltării și menținerii unui sistem de transport auto modern, sigur și conectat la arterele paneuropene prin:

- stoparea degradării și reabilitarea graduală a rețelei de drumuri existente;
- crearea unui mecanism fiabil și stabil de finanțare pentru întreținerea drumurilor;
- construirea magistralelor noi conform standardelor de calitate europene;
- introducerea unui sistem de control al greutateii pe axă pentru a preveni degradarea în continuare a drumurilor;
- conectarea eficientă a principalelor artere

¹⁴ <http://www.jurnal.md/ro/news/reabilitarea-drumurilor-strategie-a-guvernului-pe-10-ani-153181/>

¹⁵ Strategia națională de dezvoltare pe anii 2008-2011 aprobată prin legea nr. 295-XVI din 21.12.2007 // Monitorul Oficial nr.18-20/57 din 29.01.2008

auto din Republica Moldova la rețelele de transport europene și la cele ale partenerilor economici regionali (România și Ucraina);

- implementarea măsurilor de asigurare a securității sporite a autostrăzilor existente și a celor nou-construite în scopul reducerii numărului de accidente rutiere;
- adoptarea bazei legislative necesare și crearea parteneriatelor public-private în infrastructura de transport;
- evaluarea impactului transportului rutier asupra mediului și atenuarea efectelor ecologice negative ale acestuia;
- combaterea eficientă a fenomenului corupției în organele de stat de reglementare rutieră.

La acest moment, deși au rămas mai puțin de 2 ani până la expirarea termenului prevăzut pentru implementarea acestei strategii, putem spune că realizările sunt destul de modeste, iar pe alocuri lipsesc cu desăvârșire.

d) Strategia infrastructurii transportului terestru pe anii 2008-2017 face o analiză a situației curente și a tendințelor generale în domeniul infrastructurii transportului terestru, abordează impactul asupra comerțului, asupra sărăciei și asupra mediului ambiant.

De asemenea, strategia menționează principalele probleme de ordin instituțional și financiar, modul de finanțare a drumurilor, fondul rutier și cele mai importante neajunsuri depistate în activitatea acestui fond.

Obiectivul de bază al strategiei în sectorului transporturilor este de a oferi țării un asemenea sistem eficient care ar satisface necesitatea cetățenilor în mobilitate și ar facilita comerțul pe piețele autohtone și internaționale, ținând cont de rolul pe care Moldova îl poate avea în calitate de punte dintre UE și țările Comunității Statelor Independente (CSI).

Obiectivele pe termen scurt ale Strategiei sunt:

- a) reabilitarea infrastructurii existente a transportului rutier și feroviar, cu crearea unor condiții acceptabile de trafic pentru transportul de călători și mărfuri;
- b) aranjamente instituționale care oferă un cadru stabil pentru reabilitarea și

întreținerea continuă a infrastructurii.

De asemenea, strategia are ca obiective pe termen mediu perfecționarea procedurilor de întreținere a infrastructurii transportului, pentru a atinge un sistem de întreținere și administrare mai eficient și durabil și dezvoltarea infrastructurii cu îmbunătățirea ulterioară a calității infrastructurii și integrarea în rețelele europene de transport.

Strategia se axează pe trei direcții prioritare: (a) reabilitarea infrastructurii, (b) cadrul instituțional și (c) dezvoltarea infrastructurii.

În domeniul infrastructurii transportului terestru, strategia definește ca acțiuni pe termen scurt elaborarea și realizarea Planului de reabilitare a drumurilor, crearea unui cadru stabil de finanțare a întreținerii infrastructurii transporturilor, fortificarea instituțională, iar ca acțiuni pe termen mediu/lung - elaborarea și realizarea Planului de reformare a sistemului de întreținere a infrastructurii și elaborarea și realizarea Planului de dezvoltare a infrastructurii.

În cadrul Strategiei se propune un Plan de reabilitare a sectorului drumurilor, care va include măsuri menite să soluționeze restanțele de întreținere care constituie rezultatul unui nivel foarte scăzut al cheltuielilor în sectorul drumurilor în ultimii ani. Acesta va conține un program pe zece ani de reabilitare a drumurilor existente, al cărui obiectiv să fie asigurarea unui nivel acceptabil al calității drumurilor, cel puțin pentru rețeaua de bază a drumurilor din Moldova.

Totodată, strategia abordează modul de finanțare a drumurilor, precum și neajunsurile și necesitatea modificării fondului rutier. În același timp, strategia propune și un plan de dezvoltare a infrastructurii drumurilor, care după reabilitarea rețelei existente de drumuri, va examina posibilitatea unor noi investiții în drumuri pe termen mediu/lung. Cheltuielile totale pentru acțiunile stipulate în Strategie sînt estimate la 40058 milioane lei (3184 milioane dolari SUA).

Strategia mai conține și un plan de investiții și prioritizarea pentru anii 2008-2017, a cărui compartimente prezintă investițiile specifice, planificate pentru fiecare an, în cadrul scenariului de 10 ani.

Deși au trecut deja doi ani din perioada de implementare a Strategiei, nu au fost publicate încă rapoarte privind evoluția și realizările acestei strategii.

3. NOȚIUNEA ȘI CLASIFICAREA DRUMURILOR ÎN LEGISLAȚIA REPUBLICII MOLDOVA

Legea drumurilor definește drumurile ca fiind „căile de comunicație terestră special amenajate pentru circulația vehiculelor și pietonilor”. În aceeași manieră, Legea privind siguranța traficului rutier definește noțiunea de „drum public” ca fiind orice cale de comunicație terestră, inclusiv construcții artificiale și drumuri, deschisă pentru circulația vehiculelor și a pietonilor, administrată de un organ abilitat. Menționăm că Ordonanța Guvernului României nr. 43 din 28 august 1997 privind regimul juridic al drumurilor conține o definiție similară a noțiunii de „drum”.¹⁶

Convenția de la Viena asupra circulației rutiere din 8 noiembrie 1968¹⁷, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 1318-XII din 02.03.1993¹⁸, definește noțiunea de „drum” ca fiind orice drum sau stradă deschisă circulației publice.

De asemenea, potrivit legii drumurilor, „*fac parte integrantă din drum: podurile, viaductele, pasajele denivelate, construcțiile de apărare și consolidare, trotuarele, pistele pentru cicliști, locurile pentru parcare și staționare, plantațiile rutiere, indicatoarele de semnalizare și alte dotări pentru siguranța circulației. Cantoanele și clădirile de serviciu, bazele de producție, precum și orice terenuri, amenajări sau dotări aferente drumului, sînt anexe ale acestuia*”.

Clasificarea drumurilor în Republica Moldova este prevăzută în art. 2 din Legea drumurilor, precum și în Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la modul de sistematizare a rețelei de drumuri în Republica Moldova, nr. 195 din 15.04.93¹⁹

Astfel, *din punct de vedere al destinației, drumurile se împart în (a) drumuri publice, destinate satisfacerii cerințelor de transport rutier ale economiei naționale, ale populației și de apărare a țării și (b) drumuri de folosință limitată, destinate deservirii unităților agricole, industriale, energetice etc., precum și drumuri pentru traficul tehnologic.*

De asemenea, Legea drumurilor mai prevede că „*în funcție de tipul de proprietate, drumurile se împart în: a) drumuri de stat; b) drumuri private*”. Această reglementare contravine expres Constituției, Legii proprietății publice ale UAT²⁰, Legii administrației publice locale²¹, Legii descentralizării administrative²², etc. și are consecințe juridice deosebit de importante. Astfel, art. 9, alin. (1) din Constituția Republicii Moldova prevede că „*proprietatea este publică și privată*”, iar art. 127, alin. (3) prevede că „*proprietatea publică aparține statului sau unităților teritorial-administrative*”. Însă, Legea drumurilor, contrar prevederilor constituționale, nu împarte drumurile în drumuri proprietate publică (proprietate a statului și proprietate a unităților teritorial-administrative) și drumuri proprietate privată, ci prevede expres că drumurile de împart în drumuri de stat și drumuri private. Din perspectiva acestei reglementări, toate drumurile, inclusiv cele locale și străzile, cu excepția drumurilor private, sunt proprietate a statului. Așa cum Legea cu privire la Guvern²³ prevede în art. 12, alin (1) că funcțiile de proprietar al patrimoniului de stat sunt exercitate din însărcinarea Parlamentului de către Guvern, rezultă că „*administrarea, întreținerea și repararea drumurilor locale și străzilor de către*

16 Ordonanță a Guvernului României nr. 43 din 28 august 1997 privind regimul juridic al drumurilor // Monitorul Oficial al României, nr. 221/29, august 1997

17 „Tratate internaționale”, Chișinău, 1998, vol.6, pag.86

18 Hotărârea parlamentului nr. 1318-XII din 02.03.1993 // Monitor nr.3/62 din 30.03.1993

19 Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la modul de sistematizare a rețelei de drumuri în Republica Moldova, nr.195 din 15.04.93 // Monitor nr.4/118 din 30.04.1993

20 Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr. 523-XIV din 16.07.99 // Monitorul Oficial al R. Moldova nr.124-125/611 din 11.11.1999

21 Legea cu privire la administrația publică locală // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35/116 din 09.03.2007

22 Legea cu privire la descentralizarea administrativă // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.29-31/91 din 02.03.2007

23 Legea cu privire la Guvern // Veștile nr.8/191 din 1990

autoritățile administrației publice locale”²⁴ poate fi exercitată doar în calitate de competență delegată și, în consecință, trebuie să fie acoperită financiar în întregime de la bugetul de stat prin transferuri cu destinație specială²⁵.

Contrar acestor raționamente, art. 4, alin. (1), lit. „d” din Legea privind descentralizarea administrativă prevede că „construcția, întreținerea și iluminarea străzilor și drumurilor publice locale” reprezintă un domeniu propriu de activitate pentru autoritățile locale de nivelul întâi, iar alin. (2), lit. „c” al aceluiași articol prevede pentru autoritățile publice locale de nivelul al doilea, printre alte domenii proprii de activitate, și „construcția, administrarea și repararea drumurilor de interes raional, precum și a infrastructurii rutiere”. De asemenea, art. 14, alin. (2), lit. „f” stipulează că consiliul local „decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor”, iar art. 43, alin. (1), lit. „g” prevede astfel de competențe și pentru consiliul raional. În continuare, art. 75, alin. (1) din Legea cu privire la administrația publică locală menționează că „din domeniul public al unității administrativ-teritoriale fac parte bunurile determinate de lege, precum și bunurile care, prin natura lor, sînt de uz sau de interes public local”. Fără îndoială că, prin natura lor, drumurile locale și străzile sunt de uz și de interes local, ceea ce confirmă că acestea fac parte din domeniul public al autorităților publice locale. Mai mult ca atât, art. 75, alin. (2), prevede că „la categoria bunurilor domeniului public de interes local pot fi raportate... drumurile, străzile...”.

Prin urmare, aceste confuzii legale generează incertitudine în privința statutului juridic al drumurilor, a competențelor și responsabilităților diferitor autorități precum și mai ales în privința mecanismului de finanțare.

Din punct de vedere funcțional, drumurile publice se împart în (a) drumuri naționale, (b) drumuri locale și (c) străzi.

La rândul lor, drumurile naționale se împart în două categorii:

a) drumurile magistrale, care asigură principalele legături rutiere internaționale;

²⁴ Art. 5, alin. (2) din Legea drumurilor

²⁵ Art. 3., alin. (4) din Legea privind finanțele publice locale prevede că „orice delegare de competențe suplimentare din partea statului în persoana Guvernului trebuie să fie însoțită de alocarea de resurse financiare, necesare pentru a acoperi costul exercițiului competenței delegate”.

b) drumurile republicane, care asigură legătura capitalei țării cu orașele-reședință, cu municipiile, centrele industriale, stațiunile balneoclimaterice, locurile publice de agrement, rezervațiile naturale, monumentele istorice și de cultură de importanță republicană, precum și legătura orașelor-reședință cu stațiile feroviare, aeroporturile și porturile fluviale din imediata apropiere.

Referitor la drumurile locale, legea menționează că acestea asigură legătura dintre orașele-reședință, dintre un astfel de oraș și satele (comunele) din componența raionului, precum și dintre sate (comune), inclusiv accesul spre ele de la drumurile naționale.

O lacună legislativă depistată în urma analizei clasificării de la art. 2 al legii drumurilor este aceea că deși mai multe acte normative în vigoare utilizează sintagma „drumuri de interes raional”²⁶, Legea drumurilor nu conține o definiție a acestei noțiuni. În acest context, art. 2, alin. (3) menționează că „din punct de vedere funcțional, drumurile publice se împart în: a) drumuri naționale; b) drumuri locale; c) străzi”, iar art. 2, alin. (5) prevede că „drumurile locale asigură legătura dintre orașele-reședință, dintre un astfel de oraș și satele (comunele) din componența raionului, precum și dintre sate (comune), inclusiv accesul spre ele de la drumurile naționale”. Nici Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.195 din 15.04.93 cu privire la modul de sistematizare a rețelei de drumuri în Republica Moldova nu conține definiția drumurilor de interes raional.

Mai mult ca atât, deși art. 21, alin. (2) din Legea drumurilor prevede că „Guvernul va aduce actele sale normative în concordanță cu legea de față”, prevederile Hotărârii privind modul de sistematizare a rețelei de drumuri în Republica Moldova așa și nu a fost adusă în concordanță cu Legea drumurilor, or, diferența de concept și mai ales de terminologie poate fi ușor remarcată.

²⁶ A se vedea spre exemplu art. 4, alin. (2), lit. „c” din legea privind descentralizarea administrativă, art. 8, alin. (4), pct. „1” din Legea finanțelor publice locale, nr. 397-XV din 16.10.2003

Harta rețelei rutiere²⁷



27 Sursa: Strategia infrastructurii transportului terestru pe anii 2008-2017, Anexa nr. 7

4. COMPETENȚA AUTORITĂȚILOR PUBLICE LOCALE ÎN ADMINISTRAREA DRUMURILOR

În tabelul de mai jos prezentăm principalele competențe ale autorităților locale în domeniul administrării, întreținerii, reparației și construcției drumurilor:

Denumirea actului normativ	Art., alin.	Competențe APL în domeniul drumurilor
Legea privind administrația publică locală	14, alin. (2), lit. "f"	(Consiliul local) decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale și de agrement de interes local.
	29, alin. (1), lit. „l”	(Primarul) asigură securitatea traficului rutier și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat.
	art. 43, alin. (1), lit. „g”	(Consiliul raional) decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor.
Legea cu privire la descentralizarea administrativă	art. 4, alin. (1), lit. „d”	(Autoritățile publice locale de nivelul întâi) administrează bunurilor din domeniile public și privat locale.
	art. 4, alin. (2), lit. „c”	(Autoritățile publice locale de nivelul al doilea) sunt responsabile de construcția, administrarea și repararea drumurilor de interes raional, precum și a infrastructurii rutiere.
Legea drumurilor	art. 5, lit. "b"	Administrarea, întreținerea și repararea drumurilor locale și străzilor se efectuează de către autoritățile administrației publice locale.
	art. 7, alin. (2)	(Autoritățile administrației publice locale) aprobă proiectele și de a elibera autorizații de construire pentru amenajarea căilor de acces la drumurile publice, în conformitate cu procedura și cerințele stabilite prin lege, cu acordul organelor centrale de specialitate.
	art. 9, alin. (3)	(Administratorul drumului) eliberează, în cazuri excepționale și în conformitate cu procedura și cerințele stabilite prin lege, autorizații pentru executarea lucrărilor, amplasarea mijloacelor de producție și materialelor, precum și proiectarea și amplasarea în zona de protecție a drumului public a clădirilor, construcțiilor sau altor obiecte, ce nu țin de exploatarea drumului.
	art. 13	<ul style="list-style-type: none"> (Proprietarul sau administratorul drumului) poartă răspundere pentru încălcarea prevederilor prezentei legi, inclusiv pentru starea tehnică a drumului pe care îl deține sau administrează. Responsabilitatea materială a proprietarului sau administratorului drumului în fața participanților la trafic este stabilită de legislație.
	art. 17	(Primăriile) coordonează activitățile de întreținere în stare bună a șanțurilor, podețelor de la intrările în curți, a plantațiilor și trotuarelor din dreptul locuințelor și a terenurilor pe care le deține populația pe sectoarele în care drumurile naționale și locale traversează localități

Legea cu privire la siguranța traficului rutier	art. 16	<p>De competența autorităților administrației publice locale sunt:</p> <p>a) administrarea, întreținerea, repararea și dotarea cu mijloace de semnalizare a drumurilor publice locale și a construcțiilor rutiere, în conformitate cu exigențele siguranței traficului rutier;</p> <p>b) amenajarea drumurilor publice locale pentru sistematizarea și organizarea traficului rutier în vederea garantării siguranței lui;</p> <p>c) înregistrarea și evidența autovehiculelor de transport public (microbuzelor, autobuzelor, troleibuzelor);</p> <p>d) întocmirea și actualizarea planurilor de organizare a traficului în localitățile urbane pentru îmbunătățirea fluenței și siguranței lui și pentru reducerea pe această cale a gradului de poluare a mediului înconjurător;</p> <p>e) stabilirea reglementărilor privind regimul de acces, circulație, staționare și parcare a diferitelor categorii de vehicule;</p> <p>f) amenajarea trotuarelor pentru pietoni, pistelor pentru bicicliști, drumurilor laterale pentru circulația vehiculelor cu tracțiune animală și a vehiculelor autopropulsate;</p> <p>g) asigurarea evacuării de pe drumurile publice și depozitării în locuri special amenajate a autovehiculelor, remorcilor la ele, caroseriilor sau subansamblurilor, devenite inutile din punct de vedere tehnic sau abandonate;</p> <p>h) asigurarea amenajării de locuri speciale pentru păstrarea vehiculelor cu tracțiune animală depistate circulând neregulamentar pe drumurile publice;</p> <p>i) elaborarea și aprobarea proiectelor de sistematizare a traficului rutier cu avizul poliției rutiere.</p>
	art. 34	<ul style="list-style-type: none"> • Autoritățile administrației publice locale sau, după caz, antreprenorul ori executantul lucrărilor de drum sunt obligați, în corespundere cu avizul Ministerului Afacerilor Interne, cu reglementările tehnice și cu standardele de stat în vigoare, să semnalizeze lucrările prin aplicarea de marcaje, instalarea de indicatoare sau de alte dispozitive speciale, pe care le mențin în permanentă stare de funcționare. • Administratorul de drum este obligat să semnalizeze corespunzător, cât mai urgent orice obstacol, aflat pe partea carosabilă, care stânjenește sau pune în pericol siguranța traficului și să ia toate măsurile de înlăturare a acestui obstacol. • Administratorul drumului este obligat să amenajeze, cu avizul poliției rutiere, stațiile vehiculelor de rută. • În caz de producere a unui accident în trafic rutier ca urmare a stării drumului, dotării lui necorespunzătoare sau incorecte cu mijloace de semnalizare, administratorul de drum, antreprenorul ori executantul lucrărilor de drum poartă răspundere în conformitate cu legislația în vigoare. • Administratorul de drum este obligat să stabilească, la sesizarea poliției, limitări de viteză sau alte reglementări de circulație în zonele cu risc sporit de accident de pe sectoarele de drum aflate în administrarea sa și să ia măsuri de amenajare.

Analizând competențele expuse în tabel, putem evidenția o serie de probleme:

1. În mai multe cazuri legea (a se vedea spre exemplu 14, alin. (2), lit. "f" și art. 29, alin. (1), lit. „l” din Legea privind administrația publică locală) nu distinge clar despre ce categorii de drumuri este vorba atunci când vizează competențele APL – drumuri naționale, drumuri de interes raional, drumuri de interes local (sătesc, comunal, orașenesc) sau străzi?
2. De asemenea, majoritatea legilor și actelor menționate mai sus operează cu termeni de „administrația publică locală” sau „autoritate a administrației publice locale”, fără a face deosebire între diferite nivele ale APL. În așa fel nu este certitudine referitor la competențele menționate – este vorba despre o competență a autorității publice de nivelul întâi sau a celei de nivelul doi?
3. În al treilea rând, toate aceste legi prevăd competențe pentru APL, unele chiar prevăd și răspundere și penalizări pentru nerealizarea acestor competențe (de ex. Art. 13 din Legea drumurilor, art. 34, alin. (6) din Legea cu privire la siguranța traficului rutier), dar nimeni nu ia în calcul faptul că sistemul actual al finanțelor publice locale, structura și organizarea APL, statele de personal etc., nu permit administrației publice locale să-și exercite funcțiile respective. Anume din acest motiv, conform unor date oficiale, în 2005 Ministerul Transporturilor și Comunicațiilor administra 5965 km de drumuri locale dintr-o lungime totală de 6813 km.²⁸

²⁸ Programul Național „Satul Moldovenesc” (2005-2015), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 242 din 01.03.2005

5. ACOPERIREA FINANCIARĂ A COMPETENȚELOR APL DIN DOMENIUL ADMINISTRĂRII, ÎNTREȚINERII ȘI REPARAȚIEI DRUMURILOR LOCALE

Legea cu privire la finanțele publice locale (art. 8), face o delimitare a competențelor în efectuarea cheltuielilor publice din bugetele locale, după cum urmează: *de la bugetele satelor (comunelor), orașelor (municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău) sunt finanțate cheltuielile ce țin de construcția și întreținerea, în limitele localității, a drumurilor, străzilor, podurilor locale, iar de la bugetele raionale sunt finanțate cheltuielile ce țin de construcția și întreținerea drumurilor de interes raional; De la bugetul central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special sunt finanțate cheltuielile ce țin de construcția și întreținerea drumurilor pentru unitatea teritorială autonomă cu statut juridic special; De la bugetul municipal Bălți și bugetul municipal Chișinău sunt finanțate cheltuielile ce țin de construcția și întreținerea, în limitele localității, a drumurilor, străzilor și podurilor.*

Putem observa că există o delimitare destul de clară a competențelor în efectuarea cheltuielilor în domeniul construcției, întreținerii și reparației drumurilor locale. În realitate, însă, această literă a legii este moartă și inaplicabilă, pentru că marea majoritate a autorităților locale la aprobarea bugetelor locale nu pot planifica nici un leu în acest scop, din cauza lipsei resurselor și a veniturilor. Doar dacă pe parcursul executării bugetelor sunt vândute anumite terenuri sau sunt obținute anumite granturi, pot să apară resurse și respectiv cheltuieli pentru construcția și reparația drumurilor locale.

De facto, în prezent întreținerea și reparația drumurilor locale este finanțată din următoarele surse:

A. Veniturile bugetelor locale. Spre deosebire de taxele rutiere și de alte taxe care reprezintă sursele de constituire a fondului rutier și care sunt venituri afectate, sursele menționate mai sus, cu mici excepții, reprezintă venituri generale și nu sunt direct destinate întreținerii și reparației drumurilor. Drept urmare, veniturile bugetelor locale fiind insuficiente, nu pot fi direcționate pentru drumuri, deoarece primează alte cheltuieli curente, care la rândul lor sunt cu greu și insuficient acoperite, mai ales în condițiile crizei economice actuale.

B. Fondul rutier. Altă sursă cu destinație specială de acoperire financiară a cheltuielilor de întreținere și reparație a drumurilor locale o constituie mijloacele fondului rutier. Conform art. 1, alin. (1), lit. „a” din Legea fondului rutier, mijloacele fondului sunt utilizate pentru finanțarea întreținerii, reparației și reconstrucției atât a drumurilor publice naționale, cât și a celor locale. Totuși, legea prevede că modul de distribuire a mijloacelor fondului pentru drumurile publice naționale și locale se aprobă anual de Guvern, ținându-se cont de faptul că cel puțin 50 la sută din ele se vor utiliza pentru finanțarea drumurilor naționale. În acest context, considerăm că ar fi necesară și stabilirea unei cote minime a mijloacelor care urmează a fi utilizate pentru drumurile locale. Spre exemplu, în România, Legea nr.118 din 16 octombrie 1996 privind constituirea și utilizarea Fondului special al drumurilor publice prevede la art. 9 că Fondul special al drumurilor publice se repartizează: a) 65%

pentru drumurile naționale; b) 35% pentru drumurile județene și comunale.

Analizând hotărârile Guvernului de adoptare a Programelor privind repartizarea mijloacelor fondului rutier aprobate pentru fiecare an financiar separat observăm, că acestea pe lângă modul de distribuire a mijloacelor fondului rutier, determină exact și tipul lucrărilor de reparație a drumurilor publice locale pe obiecte distincte, astfel îngrădind dreptul APL de a decide independent asupra modului de direcționare a acestor mijloace conform priorităților lor.

Un alt moment important, care poate fi observat din analiza Programelor privind repartizarea mijloacelor fondului rutier, este faptul că mijloacele planificate pentru finanțarea lucrărilor preconizate destinate drumurilor locale sunt într-un volum cu mult mai mic decât mijloacele planificate pentru drumurile naționale. Fără a ține cont de faptul că rețeaua drumurilor locale are o lungime de două ori mai mare decât cea a drumurilor naționale, totuși ponderea mijloacelor planificate pentru reparația și întreținerea drumurilor locale în perioada anilor 1997 – 2009 se încadrează între 17,9% și 42,6%. Pentru cheltuielile destinate nemijlocit reconstrucției și reparației drumurilor locale, acest indicator variază între 20,5% și 82,8%. Deși Guvernul a constatat la aprobarea Strategiei infrastructurii transportului terestru pe anii 2008-2017 că doar 2% din drumurile locale se află într-o stare bună sau satisfăcătoare, alocațiile prevăzute drumurilor locale pentru anul 2008 au fost în mărime de 40,2% și doar de 27,9% în anul 2009, înregistrându-se o tendință de descreștere. În tabelul 1 din anexele la prezentul studiu se prezintă informația privind Programele de repartizare a mijloacelor fondului rutier pe anii 1997-2009.

În acest context, menționăm faptul că mărimea alocațiilor respective contravine cerințelor stabilite în p. 39 al Regulamentului cu privire la constituirea și utilizarea fondului rutier, adoptat prin hotărârea Parlamentului nr. 893-XIII din 26.06.1996. Acesta prevede că necesarul de mijloace pentru anul planificat se determină ținându-se cont de necesitatea asigurării integrității drumurilor, menținerii

lor într-o stare corespunzătoare desfășurării în siguranță a circulației rutiere.

C. Transferuri cu destinație specială, sub formă de alocații de la bugetul de stat pentru autoritățile administrației publice locale, destinate finanțării cheltuielilor capitale. Prin legile bugetare anuale sunt stabilite alocații atât pentru autoritățile publice centrale, cât și pentru cele locale, destinate inclusiv pentru finanțarea cheltuielilor capitale pentru gospodăria drumurilor. Pe lângă faptul că mărimea acestor mijloace este destul de modestă pentru ca APL să soluționeze problemele ce țin de reparația și întreținerea drumurilor locale, aceste transferuri au un caracter titular cu indicarea exactă a obiectului supus reparației capitale și sumele acestora. De aceste alocații beneficiază doar anumite localități și în volume foarte diferite. În plus, repartizarea acestor mijloace este în mare parte influențată de factorul politic.

D. Granturi și proiecte obținute de la donatori. Deși ne semnificative în raport cu întreaga rețea de drumuri locale, unele comunități cu capacități manageriale mai sporite și-au rezolvat parțial problema drumurilor prin obținerea unor granturi și câștigarea unor proiecte de la donatori (USAID, Comisia Uniunii Europene, Guvernul Japoniei, FISM, etc.).

Așa cum am arătat în acest studiu, întreținerea, reparația și construcția drumurilor locale reprezintă competențe proprii ale APL. În aceste condiții, competențele respective trebuie să fie finanțate direct din bugetele locale, astfel încât autoritățile locale să aibă posibilitatea de a decide efectiv asupra modului de administrare a acestor mijloace și de a planifica pe termen mediu asupra finanțării acestui sector. Din aceste motive, sistemul finanțelor publice locale și întregul sistem de finanțare a drumurilor publice trebuie să fie reformat în vederea transferării resurselor necesare întreținerii și reparației drumurilor locale în bugetele locale.

În acest sens, în 2003, Parlamentul Republicii Moldova a obligat Guvernul ca în termen de 3 luni să prezinte propuneri privind

modificarea Legii drumurilor nr. 509-XIII din 22 iunie 1995, art. 5 alin. (2), în sensul delimitării surselor de finanțare și gestionării drumurilor de importanță locală²⁹. Cu regret, deși poartă răspundere politică în fața Parlamentului, Guvernul nu a îndeplinit această obligație, așa cum nu a îndeplinit și multe alte obligații prevăzute de legislație³⁰.

Considerăm că una din măsurile care ar îmbunătăți situația în domeniu ar fi acordarea dreptului APL de a stabili în mod autonom taxe locale sau instituirea în codul fiscal a unor taxe locale speciale, iar veniturile acumulate din acestea să fie destinate în exclusivitate pentru construcția, întreținerea și reparația drumurilor locale și străzilor. De exemplu, alături de taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova (care la moment reprezintă o sursă de venit pentru Fondul rutier și o sursă de venit defalcat pentru APL de nivelul II), ar putea să fie instituită și o taxă locală pe mijlocul de transport. Taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova ar urma să fie vărsată integral în fondul rutier, iar mărimea acesteia reconsiderată (în sensul micșorării acesteia din contul renunțării la defalcări), astfel încât instituirea taxei noi să nu fie prea împovărătoare pentru posesorii de autovehicule. Noua taxă pe mijloacele de transport ar fi o taxă locală și, în consecință, o sursă proprie de venit cu destinație specială a autorității publice locale. În acest sens poate fi adus exemplul României. Astfel, Codul fiscal al României, adoptat prin Legea nr.571 din 22 decembrie 2003³¹ în Capitolul IX “Impozite și taxe locale”, art. 248, lit. „c”, menționează și taxa asupra mijlocului de transport, iar art. 261, alin. (1) stabilește că “*orice persoană care are în proprietate un mijloc de transport care trebuie înmatriculat în România datorează o taxă anuală pentru mijlocul de transport, cu*

excepția cazurilor în care în prezentul capitol se prevede altfel”. Alin. (2) al aceluiași articol stipulează că “*taxa prevăzută la alin. (1), denumită în continuare taxa asupra mijloacelor de transport, se plătește la bugetul local al unității administrativ-teritoriale unde persoana își are domiciliul, sediul sau punctul de lucru, după caz*”. În continuare, art. 295, alin. (4) stabilește că “*taxa asupra mijlocului de transport, precum și amenzile și penalitățile aferente acesteia constituie venituri la bugetul local al unității administrativ-teritoriale în raza căreia trebuie înmatriculat mijlocul de transport respectiv*”. O excepție de la această regulă o constituie veniturile provenite din taxa pentru autovehiculul de transport marfă cu masa totală autorizată de peste 12 tone și pentru combinații de autovehicule (un autovehicul articulat sau tren rutier) de transport marfă cu masa totală maximă autorizată de peste 12 tone, prevăzute respectiv la art. 263 alin. (4) și (5). Astfel, în conformitate cu art. 295, alin. (5), “*veniturile provenite din taxa asupra mijlocului de transport stabilită în concordanță cu prevederile art. 263 alin. (4) și (5), precum și amenzile și penalizările aferente se pot utiliza exclusiv pentru lucrări de întreținere, modernizare, reabilitare și construire a drumurilor locale și județene, din care 60% constituie venituri la bugetul local și 40% constituie venituri la bugetul județean. În cazul municipiului București, taxa constituie venituri în proporție de 60% la bugetele sectoarelor și 40% la bugetul municipiului București.*”

O altă taxă locală care ar putea fi aplicată pentru acumularea de fonduri în bugetele locale pentru întreținerea și reparația drumurilor ar putea fi taxa pentru parcare, care se aplică de asemenea cu succes în România.

29 Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova cu privire la rezultatele controlului executării Legii nr.721-XIII din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții nr. 36-XV din 14.02.2003 // Monitorul Oficial al R. Moldova nr.46-47/185 din 14.03.2003

30 În acest sens, a se vedea argumentele și concluziile autorilor în cadrul studiului *Implementarea legilor în Republica Moldova – probleme actuale* / Ion Beschieru, Viorel Furdui; Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale IDIS “Viitorul”. – Ch.: “Viitorul”, 2008 (CE USM). – 72 p. – (Politici Publice)

31 http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act_text?id=52436

6. FONDUL RUTIER

Conform legislației în vigoare, mijloacele fondului rutier au o destinație specială, fiind utilizate atât pentru întreținerea, reparația și reconstrucția drumurilor publice naționale, cât și a celor locale (art. 1, Legea fondului rutier). Dată fiind legătura evidentă între fondul rutier și tematica acestui studiu, ne propunem să tratăm separat unele aspecte relevante legate de fondul rutier și de finanțarea drumurilor locale, fără a avea însă ca obiectiv o tratare exhaustivă a problematicii legate de fond în general (acesta ar putea face obiectul unui studiu separat).

Bazele juridice, organizatorice și financiare ale Fondului rutier sunt reglementate prin Legea fondului rutier nr. 720 – XIII din 2 februarie 1996, dar și prin alte acte normative, cum ar fi Regulamentul cu privire la constituirea și utilizarea Fondului rutier aprobat prin Hotărârea nr. 893-XIII din 26.06.96 a Parlamentului Republicii Moldova, Codul Fiscal nr.1163-XIII din 24.04.97 (în mod special Titlul IX „Taxele rutiere”). Recent, Legea fondului rutier a fost amendată prin Legea nr. 138-XVIII din 29.12.2009, care aduce unele modificări privind destinația și distribuirea fondului și sursele de constituire a acestuia, instituind de asemenea Consiliul Fondului rutier.

Prin Strategia infrastructurii transportului terestru pe anii 2008-2017 a fost inițiată reforma Fondului rutier. Aceasta menționează că în activitatea fondului rutier se atestă mai multe neajunsuri, după cum urmează:

a) legislația nu permite planificarea finanțării lucrărilor de întreținere pe termen mediu sau mai îndelungat, deoarece mărimea Fondului

rutier se aprobă anual;

b) utilizatorii de drumuri nu participă la luarea deciziilor privind utilizarea fondului;

c) alocațiile anuale pentru întreținerea drumurilor sunt distribuite, în mare măsură, întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu pachetul de control al statului;

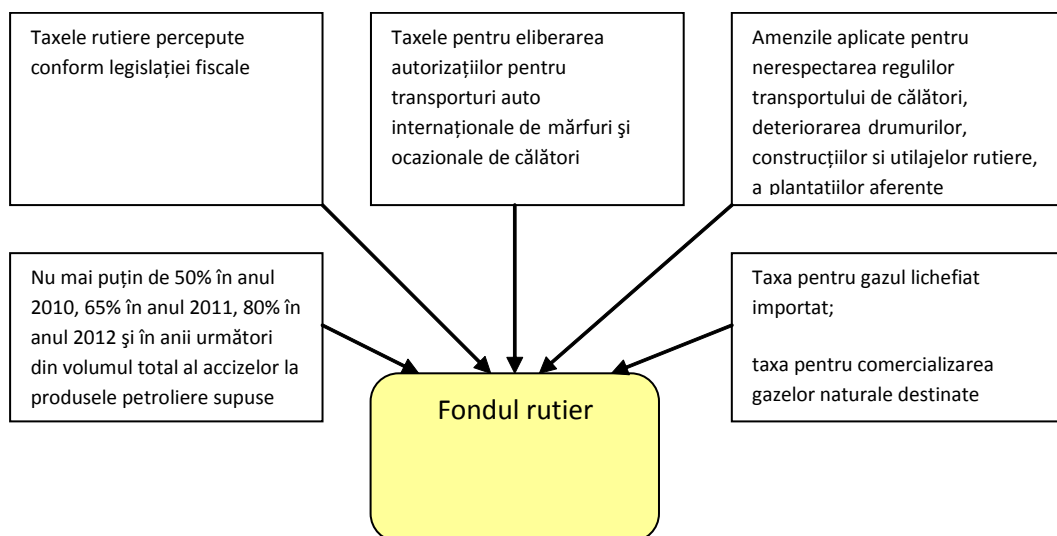
d) nivelul acumulărilor nu permite organizarea și desfășurarea licitațiilor competitive pentru cea mai mare parte din lucrările de întreținere finanțate din fond;

e) auditul se execută insuficient utilizării mijloacelor Fondului rutier.

Conform Legii fondului rutier (în redacția nouă), fondul are o destinație specială, fiind utilizat pentru finanțarea:

- întreținerii, reparației și reconstrucției drumurilor publice naționale și locale;
- proiectării de drumuri;
- dezvoltării bazei de producție a unităților care efectuează lucrări de întreținere a drumurilor, procurării tehnicii și utilajului pentru acestea;
- producerii de materiale de construcție rutieră;
- lucrărilor de cercetare științifică, de proiectare și construcție în domeniu;
- administrării gospodăriei drumurilor;
- cheltuielilor de deservire și rambursare a împrumuturilor cu destinație specială aprobate prin lege;

Conform Legii, sursele de constituire a Fondului rutier sunt următoarele:



Analiza datelor prezentate în tabelul nr. 2 din Anexele prezentului studiu relevă că ponderea cea mai mare a veniturilor Fondului rutier revine defalcărilor de la accizele la benzină și motorină. Funcția de repartizare a mărimii acestor defalcări revine Parlamentului, care este exercitată anual prin legea bugetului pe anul respectiv. Pe lângă faptul că în anii precedenți au fost majorate accizele la importul de carburanți, ca sursă principală de venit pentru Fondul rutier, nivelul general de finanțare pentru întreținerea drumurilor nu a suferit o majorare substanțială. Modificările recente aduse la Legea fondului rutier stabilesc că defalcările de la accizele la benzină și la motorină vor constitui nu mai puțin de 50% în anul 2010, 65% în anul 2011, 80% în anul 2012 și în anii următori.

Contrar prevederilor cadrului legal, se poate constata că atât modul de planificare a lucrărilor de întreținere și reparație a drumurilor publice, cât și planificarea necesarului minim de mijloace financiare nu sunt transparente și argumentate. Or, potrivit p. 39 din Regulamentul cu privire la constituirea și utilizarea fondului rutier prevede, că necesarul de mijloace pentru anul planificat se determină ținându-se cont de necesitatea asigurării integrității drumurilor, menținerii lor într-o stare corespunzătoare desfășurării în siguranță a circulației rutiere. Aici putem menționa că obligativitatea Guvernului de a publica anual dări de seamă privind utilizarea fondului potrivit art.1 al. (5) din Legea fondului rutier nu este

executată. Această informație se regăsește sumar în rapoartele privind executarea bugetului anual, care se rezumă la faptul realizării Programului de repartizare a mijloacelor fondului rutier pe anul respectiv sub aspectul finanțării efective a cheltuielilor preconizate.

Cu referință la tematica prezentului studiu, menționăm că problemele actuale ale APL rămân a fi lipsa mijloacelor financiare proprii necesare pentru exercitarea atribuțiilor de administrare a drumurilor locale. Deși de jure și de facto mijloacele fondului rutier sunt utilizate și pentru întreținerea, reparația și reconstrucția drumurilor locale, fondul nu poate fi considerat drept o sursă de acoperire a competențelor APL în acest domeniu, pentru că autoritățile locale nu pot decide asupra modului de administrare a acestor fonduri, or planificarea mijloacelor financiare alocate din fondul rutier se efectuează de Guvern, fără a ține cont că drumurile locale ocupă o pondere semnificativă în totalul drumurilor publice și de gradul înalt de deteriorare a acestora. În acest context, considerăm că este necesară o restructurare a Fondului rutier în vederea asigurării unei delimitări corecte și clare a competențelor APL și APC în domeniul finanțării drumurilor locale, stabilind un mod echitabil de distribuire a mijloacelor fondului rutier.

CONCLUZII:

1. Nivelul scăzut al infrastructurii drumurilor afectează grav mobilitatea bunurilor și persoanelor, în special în zonele rurale. Aceasta constituie, de asemenea, un impediment semnificativ pentru extinderea comerțului, prin impunerea unor costuri adiționale exportatorilor și importatorilor.
2. Starea jalnică în care se află în prezent drumurile din Republica Moldova reprezintă rezultatul unei „anemii financiare cronice” care a afectat constant sistemul de finanțare a infrastructurii rutiere de la destrămarea URSS până în prezent, precum și datorită lipsei unui sistem eficient de control și monitorizare a calității lucrărilor de întreținere, reparație și construcție a infrastructurii rutiere.
3. Cadrul normativ din domeniu, în mare parte adoptat în primii ani de independență a țării, nu este corelat cu prevederile unor acte legislative mai noi, ceea ce face ca neclaritățile, lacunele, impreciziile și coliziunile juridice să fie un fenomen des întâlnit.
4. Sistemul actual de finanțare a infrastructurii drumurilor, în cumul cu handicapul sistemului finanțelor publice locale, limitează capacitatea APL de a-și îndeplini funcțiile atribuite de administrare a drumurilor locale, dat fiind faptul inexistenței unor surse cu destinație directă de acoperire a cheltuielilor de întreținere și reparație a drumurilor locale.
5. Procesul și modul de utilizare a resurselor financiare ale Fondului Rutier nu este unul transparent și deschis. Deși conform Legii Fondului Rutier Guvernul este obligat să publice anual dări de seamă privind utilizarea fondului, această obligație nu este respectată.
6. Sistemul actual de finanțare a lucrărilor de întreținere, reparație și construcție a drumurilor locale, inclusiv modul de utilizare a mijloacelor fondului rutier pentru drumurile locale, care este stabilit prin hotărâri de Guvern prin care se prevede concret și tipul lucrărilor de reparație a drumurilor publice locale pe obiecte distincte, contravine principiilor autonomiei locale și îngreădește dreptul APL de a decide independent asupra modului de direcționare a acestor mijloace conform priorităților sale.

RECOMANDĂRI:

1. Adoptarea unei noi legi privind finanțele publice locale, astfel încât autoritățile locale să aibă venituri proprii adecvate competențelor lor, inclusiv în domeniul întreținerii, reparației și construcției drumurilor locale și a străzilor.
2. Acordarea dreptului autorităților locale de a stabili taxe locale de sine stătător sau prevederea în Codul fiscal a unor taxe locale adiționale, cum ar fi instituirea unor taxe locale speciale (taxa pe mijlocul de transport, taxa de parcare), care ar urma să fie destinate în exclusivitate pentru construcția, întreținerea și reparația drumurilor locale și a străzilor.
3. Implicarea mai activă a sectorului privat în reabilitarea, modernizarea, și construcția drumurilor locale, inclusiv prin parteneriate publice-private;
4. Reformarea sistemului actual de formare și utilizare a Fondului rutier în vederea înlocuirii practicilor curente de alocare anuală a mijloacelor bugetare pentru întreținerea drumurilor cu un cadru stabil de finanțare pentru întreținerea drumurilor pe termen lung, cu delimitarea competențelor între APL și Guvern privind administrarea drumurilor locale și gestionarea mijloacelor fondului.
5. Atribuirea contractelor pentru întreținerea drumurilor doar prin licitație sau prin alt mod de selectare competitivă.
6. Supunerea regulată a Fondului rutier unui audit financiar și tehnic independent extern, care ar urma să aducă o contribuție la sporirea gradului de transparență și efectivitate în modul de utilizare a mijloacelor fondului.
7. Stabilirea unor cote fixe a mijloacelor Fondului rutier care urmează a fi utilizate pentru drumurile naționale și pentru cele locale. La stabilirea acestor cote se vor lua în calcul mai mulți factori, cum ar fi ponderea drumurilor locale în lungimea totală a drumurilor publice, gradul de deteriorare, importanță, etc. Spre exemplu, în România, Legea nr.118 din 16 octombrie 1996 privind constituirea și utilizarea Fondului special al drumurilor publice prevede la art. 9 că Fondul special al drumurilor publice se repartizează: a) 65% pentru drumurile naționale; b) 35% pentru drumurile județene și comunale.

PROPUNERI:

1. Propunem modificarea art. 2 din Legea drumurilor, în următoarea redacție:
„Articolul 2. Clasificarea drumurilor
(1) Din punct de vedere al destinației, drumurile se împart în:
 - a) drumuri publice, destinate satisfacerii cerințelor de transport rutier ale economiei naționale, ale populației și de apărare a țării;
 - b) drumuri de folosință limitată, destinate deservirii unităților agricole, industriale, energetice etc., precum și drumuri pentru traficul tehnologic.(2) În funcție de tipul de proprietate, drumurile se împart în:
 - a) drumuri proprietate a statului;
 - b) drumuri proprietate a unităților teritorial-administrative;
 - c) drumuri proprietate privată.(3) Din punct de vedere funcțional, drumurile publice se împart în:
 - a) drumuri naționale;
 - b) drumuri de interes raional;
 - c) drumuri de interes local;
 - d) străzi.(4) Drumurile naționale pot fi:
 - a) drumuri magistrale, care asigură principalele legături rutiere internaționale;
 - b) drumuri republicane, care asigură legătura capitalei țării cu orașele-reședință, cu municipiile, centrele industriale, stațiunile balneoclimaterice, locurile publice de agrement, rezervațiile naturale, monumentele istorice și de cultură de importanță republicană, precum și legătura orașelor-reședință cu stațiile feroviare, aeroporturile și porturile fluviale din imediata apropiere.(5) Drumurile de interes raional cuprind drumurile publice care asigură legăturile dintre orașele reședință, dintre un astfel de oraș și satele (comunele) din componența raionului.
 - (6) Drumurile de interes local cuprind drumurile publice care asigură legătura între sate (comune), inclusiv accesul spre ele de la drumurile naționale.
 - (7) Străzile sunt drumurile publice din intravilanul localităților, indiferent de categoria funcțională a acestora (naționale, de interes raional sau local).
 - (8) În funcție de parametrii lor tehnici, drumurile se împart în categorii conform normativelor elaborate și aprobate în condițiile legii.”
2. Luând în considerație prevederile art. 4, alin. (1), lit. „d” din legea descentralizării administrative, propunem următoarea redacție a art. 14, alin. (2), lit. „f” din legea administrației publice locale: *„decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a străzilor, podurilor, drumurilor de interes local, fondului locativ în condițiile Legii cu privire la locuințe, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale și de agrement de interes local;”*
3. Propunem următoarea redacție a art. 43, alin. (1), lit. „g” din legea administrației publice locale: *„decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor de interes raional, podurilor, ...”*.

Tabelul 1.
Analiza Programelor de repartizare a mijloacelor fondului rutier pe anii 1997-2009

Nr. d/o	Anul	Total (mln.lei)	Inclusiv (mln.lei):		Pondere finanțării drumurilor locale, % (5/3)
			Drumuri naționale	Drumuri locale	
1	2	3	4	5	6
	1997, inclusiv: Reconstrucția, reparația drumurilor	125,0 62,99	79,97 36,47	45,03 26,52	36,02 42,1
	1998, inclusiv: Reconstrucția, reparația drumurilor	121,3 69,4	81,357 42,057	39,943 27,343	32,9 39,4
	1999, inclusiv: Reconstrucția, reparația drumurilor	73,2 27,4	50,85 18,75	22,35 8,65	30,5 31,5
	2000, inclusiv: Reconstrucția, reparația drumurilor	75,50 31,40	62,01 24,97	13,49 6,43	17,9 20,5
	2001, inclusiv: Reconstrucția și reparația capitală	70,50 11,49	56,30 8,54	14,20 2,95	20,1 25,7
	2002, inclusiv: Reconstrucția și reparația capitală	84,0 20,5	61,8 15,4	22,2 5,1	26,4 24,9
	2003, inclusiv Reconstrucția și reparația capitală	93,7 35,99	61,25 19,16	32,45 16,83	34,6 46,8
	2004, inclusiv Reconstrucția și reparația capitală	120,36 35,17	81,23 21,56	39,13 13,61	32,5 38,7
	2005, inclusiv Reconstrucția și reparația capitală	135,19 36,07	95,57 23,34	39,62 12,73	29,3 35,3
	2006, inclusiv Reconstrucția și reparația capitală	143,57 32,29	84,70 10,00	58,87 22,29	41,0 69,0
	2007, inclusiv Reconstrucția și reparația capitală	168,09 27,37	96,42 12,01	71,67 15,36	42,6 56,1
	2008, inclusiv Reconstrucția și reparația capitală	254,14 62,10	151,87 39,82	102,27 22,28	40,2 35,9
	2009, inclusiv Reparația drumurilor	231,35 34,90	166,85 6,00	64,50 28,90	27,9 82,8

**Tabelul 2
 Volumul acumulărilor la fondul rutier pe anii 2000-2010, pe surse de constituire**

Denumirea surselor de constituire a fondului rutier	Volumul acumulărilor pe ani, milioane lei										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 Plan.
Venituri (acumulări în fondul rutier), mln. lei	71,32	73,21	84,38	83,62	130,40	149,95	170,00	199,99	264,24	231,36	582,98
inclusiv:											
1. Defalcări de la accize la benzină și motorină	42,58	39,17	48,3	49,6	49,6	69,6	84,20	97,70	113,25	125,29	458,02
2. Taxe rutiere în total	28,74	34,04	36,08	34,02	80,08	80,35	85,80	102,79	107,89	106,07	124,96
inclusiv:											
a) Taxa de trecere pe drumurile publice a vehiculelor neînmatriculate în Republica Moldova	2,76	4,14	4,29	4,64	6,84	8,98	9,65	11,80	9,99	0,70	0,80
b) Taxa de folosire a drumurilor percepută de la posesorii de autovehicule înmatriculate în Republica Moldova	11,70	12,56	13,86	9,84	27,59	28,45	28,66	34,34	43,08	44,93	66,38
c) Taxa pentru eliberarea autorizațiilor pentru circulația autovehiculelor a căror masă totală, sarcină masică pe osie sau ale căror gabarite depășesc limitele admise, lucrări în zona de protecție a drumurilor publice, amplasarea publicității exterioare și obiectivelor de prestare a serviciilor rutiere	0,90	0,50	0,53	0,92	1,3	2,48	3,12	2,63	5,35	12,99	12,80
d) Taxa pentru eliberarea autorizațiilor pentru transporturi rutiere internaționale	13,32	15,62	16,32	18,65	29,87	23,87	28,05	37,28	34,81	31,26	29,38
e) taxa pentru gazul lichefiat importat și taxa pentru comercializarea gazelor naturale destinate utilizării în calitate de carburanți pentru unitățile de transport auto				10,08	15,62	16,16	15,00	15,51	17,24	16,18	15,60
f) alte acumulări (amenzi)					0,18	0,41	0,22	0,74	0,32	0,01	
3. Contribuția bugetului de stat									52,30		



NOTE

IDIS „Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor. IDIS activează în calitate de platformă comună care reunește tineri intelectuali, preocupați de succesul tranziției spre economia de piață și societatea deschisă în Republica Moldova.

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.

