

EXPUNERE DE MOTIVE

În ceea ce privește numărul mediu de locuitori în UAT-uri din UE-27, statisticile OECD indică faptul că media este de 5.000 de locuitori în țări precum: Austria, Germania, Spania, Italia sau Luxembourg. În România, spre deosebire de celelalte state membre UE, media este de 3.583 locuitori.

Cercetători și politologi deopotrivă au demonstrat că UAT-urile cu mai puțin de 5000 de locuitori nu sunt sustenabile și eficiente dat fiind, pe de o parte, dificultățile logistice și provocările financiare cu care se confruntă aceste municipalități în ceea ce privește furnizarea de servicii și, pe de altă parte, incapacitatea acestora de a asigura standarde de bunăstare ridicată, de a crea, a susține și a menține regiuni rezidențiale și piețe ale forței de muncă care se remarcă prin durabilitate, stabilitate și prosperitate.

Cel mai mare număr de UAT-uri se găsește în țări ale UE întinse că suprafață și cu număr mare sau foarte mare de locuitori. Cu alte cuvinte, numărul mare de UAT-uri ar putea fi justificat de presiunea demografică și ariile teritoriale extinse pentru care se "impune" un număr proporțional de UAT-uri în vederea unei guvernări autonome eficiente. Exemple în acest sens sunt: Franța, Germania, Spania și Italia. În categoria statelor cu un număr mediu de UAT-uri intră îndeosebi state din Europa Centrală și de Est care au făcut parte din blocul comunist, precum: România, Ungaria, Slovacia și Polonia.

De remarcat este faptul că în cazul Poloniei, Slovaciei și Ungariei, ce au un număr de UAT-uri similar, raportul dintre numărul locuitorilor și suprafață este relativ identic, ceea ce demonstrează că numărul de UAT-uri este direct proporțional cu densitatea populației.

La polul opus, țările cu cel mai mic număr de UAT-uri, sunt, pe de o parte, țările cu suprafață mică sau foarte mică și cu număr foarte mic de locuitori, precum: Luxembourg și Slovenia, sau state cu suprafețe medii dar cu un număr mic sau foarte mic de locuitori, precum țările baltice. Nivelul municipal reprezintă unitatea de bază administrativ-teritorială în cazul guvernelor subnaționale în țări membre ale UE iar numărul acestora este fie identic, fie foarte aproape de numărul total al UAT-urilor din țările respective.

UAT-uri cu un procent de peste 75% sub 2.000 de locuitori se regăsesc îndeosebi în țări ex-sovietice, precum: Cehia, Slovacia și Ungaria. UAT-uri până în 5.000 de locuitori nu sunt frecvente, în general procentul fiind sub 50% în toată Europa, cu excepția României, în cazul căreia procentul este de 53%. Țări foste comuniste din Europa de Est precum Polonia și Bulgaria au peste jumătate din municipalități cu o populație ce variază între 5.000 și 20.000 de locuitori. Procente extrem de însemnate în ceea ce privește municipalitățile cu peste 20.000 de locuitori întâlnim în Irlanda, Danemarca și Olanda.



ROMANIA

Autoritățile locale sunt din ce în ce mai dependente de către fondurile naționale, fie prin cote defalcate din impozite, fie din TVA, pentru echilibrarea bugetelor locale, fie prin subvenții, transferuri și multe alte tipuri de fonduri naționale, precum PNDL/ Anghel Saligny. Multe dintre aceste fonduri nu se duc în investiții, ci în cheltuieli de funcționare. În plus de toate aceste fonduri reglementate prin bugetele naționale și locale, an de an guvernul alocă sume importante în lunile septembrie-octombrie din bugetul Secretariatului General pentru ca UAT-urile să-și plătească salariile și facturile. În 2020 s-au acordat 1,3 miliarde de lei, în 2021, 2 miliarde de lei.

➤ De ce este nevoie de reorganizare teritorială?

România are la momentul actual 3.228 de unități administrativ-teritoriale (UAT-uri): 103 municipii, 216 orașe, 2.862 comune, 41 de județe și 6 sectoare ale municipiului București. **Aproape 50% din localitățile din România au sub 3000 de locuitori și peste 75% sub 5000 de locuitori.** Toate aceste UAT-uri împreună reprezintă locul în care trăiesc, studiază și muncesc aproximativ 19 milioane de cetățeni. Țara noastră este a șaptea ca mărime din Uniunea Europeană, dar mult mai jos când vine vorba de economie. Suntem o țară mare, printre cele mai mari din Europa, dar nu reușim să ne dezlipim eticheta de “țară săracă”.

Pierdem constant bani de la bugetul de stat. România e o casă în care vrem să facem căldură cu geamurile deschise. Avem cote de taxare pe salarii mai mari ca multe țări din Uniunea Europeană, dar nivelul de trai al cetățenilor este departe de a fi similar.

Avem localități de 2-3 ori mai mici decât media europeană ca număr de locuitori, ceea ce înseamnă că investim de 2-3 ori mai mulți bani în administrațiile publice locale decât media europeană.

UAT-urile mici întâmpină frecvent **dificultăți în implementarea proiectelor de dezvoltare locală și incapacitatea de autosusținere financiară** din cauza inflației de resurse umane și lipsei de resurse financiare. Această măsură dorește să rezolve problemele unităților administrativ-teritoriale mici prin crearea și dezvoltarea unor UAT-uri mai mari și mai puternice. Acestea din urmă vor fi formate prin unificarea UAT-urilor deja existente, iar astfel numărul total de UAT-uri va fi redus de la 3181 la aprox. 1000.

Măsura presupune unificarea mai multor UAT-urilor învecinate din același județ pentru a crea UAT-uri mai mari și omogene din punct de vedere teritorial, cu o populație care să întrunească criteriul minim ca număr de locuitori, respectiv: **5000 de locuitori pentru rural și 10000 de locuitori pentru urban**, cu eventuale excepții când intervin distanțe prea mari fata de primării și servicii publice.

➤ De ce soluția la problemele României ar fi comasarea UAT-urilor?

Pentru a crea administrații locale solide care se pot autofinanța, care să fie capabile să atragă fonduri europene pentru investiții. În loc de 5 comune de câte 1.000 de locuitori, cu 5 primării



ROMANIA

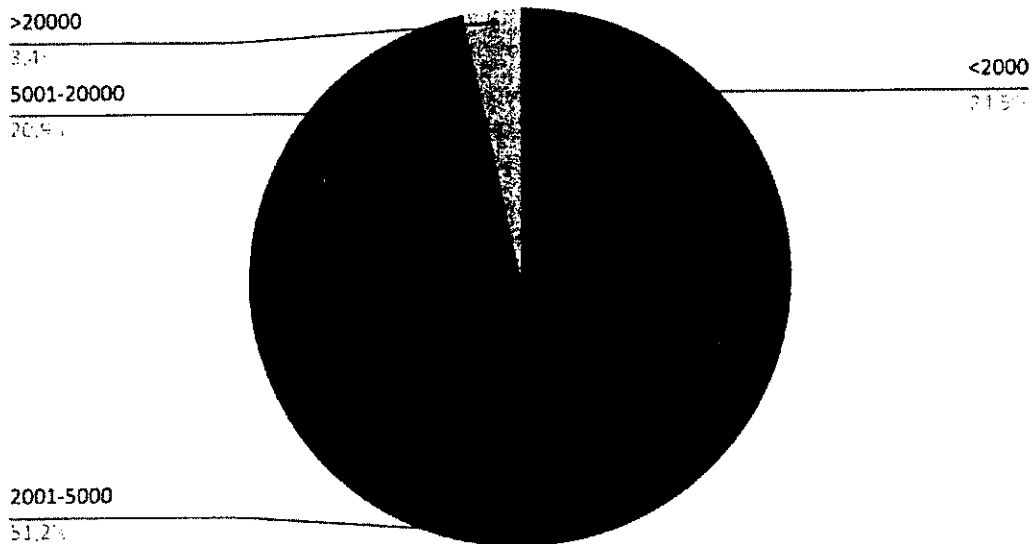
diferite și 50-75 de angajați care fac lucruri identice, vom avea o singură comună de 5.000 de locuitori cu 20 de angajați.

> Ce câștigă Statul și Cetățeanul?

Statul câștigă astfel un corp funcționăresc mai redus dar mai eficient. Primăriile ineficiente vor dispărea, iar pentru posturile rămase, funcționarii vor concura pe bune. Astfel instituțiile vor avea de ales dintre profesioniști, pe care îi vor recompensa cu un salariu meritoriu și chiar cu sporuri pentru performanță.

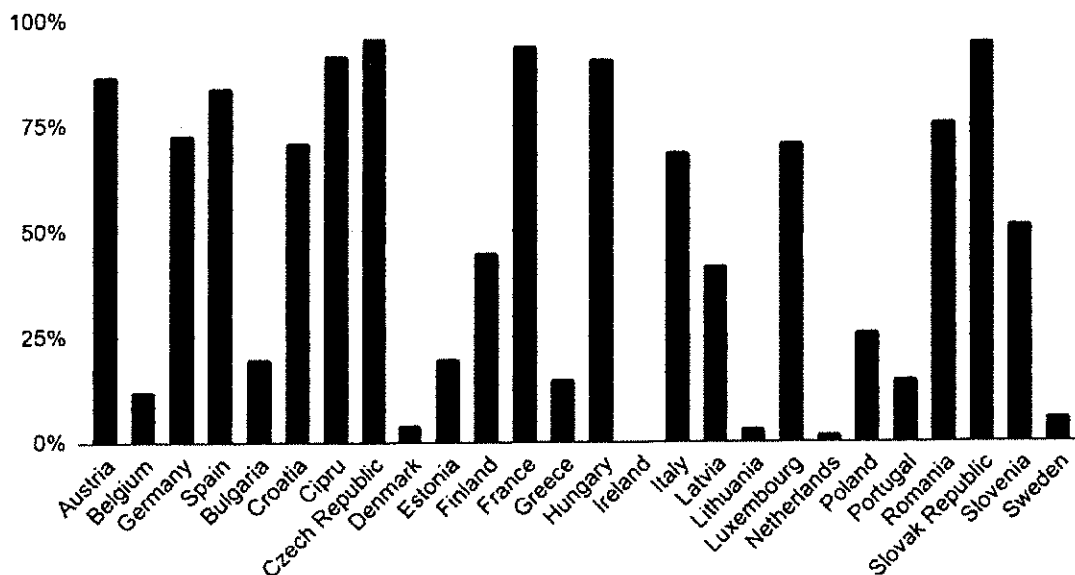
Pentru cetățeanul de rând comasarea localităților ineficiente înseamnă în primul rând o economie la bugetul local, dar și o calitate crescută a serviciilor.

Distribuția UAT-urilor după populație

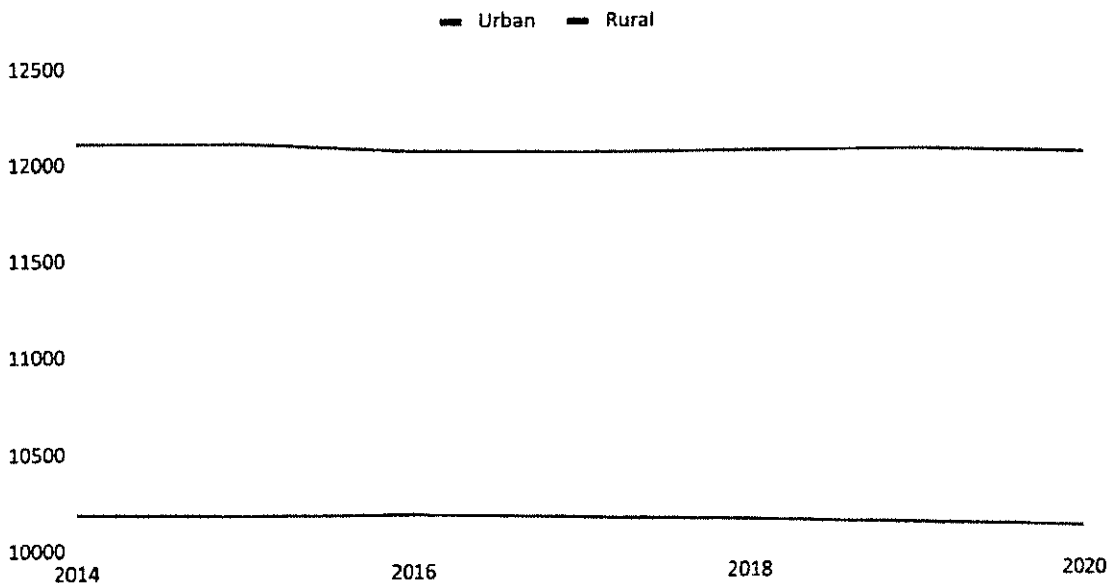




% municipalități sub 5000 de locuitori



Urban și Rural (mii)



Modelul de succes al Poloniei - sursă de inspirație pentru România

Administrația publică în Polonia este organizată pe următoarele niveluri:



- *Administrația centrală;*

- *Voievodate. Actuala configurație cu 16 voievodate datează din anul 1999 și a înlocuit o configurație cu 49 de voievodate. Aceasta nouă configurație respectă într-o oarecare măsură regiunile istorice ale țării și sunt conduse de către un guvern și un consiliu numit sejmik (diminutiv pentru sejm – Camera inferioară a parlamentului Poloniei);*

- *Județe (316 powiate)*

Powiatele au fost înființate în anul 1999, când guvernul polonez a inițiat reforma administrativă. Powiatele ca unități administrative de nivel intermediar, între voievodate și comune, au existat și în timpul Republicii Celor Două Națiuni, în perioadă interbelică și între 1946 – 1975.

- *Municipalități (gmina).*

Reforma autonomiei locale bazate pe principii democratice s-a declanșat în primăvara anului 1990, când s-au desfășurat primele alegeri democratice la nivelul administrației locale din Polonia, în urma cărora comitetele civile (obștești) și grupările politice locale au înregistrat un real succes. Majoritatea populației din Polonia consideră reformele realizate în sectorul administrației publice locale ca cea mai importantă verigă a transformărilor politico-economice din ultimele decenii.

Administrația publică s-a dovedit extrem de eficientă, iar spectrul ei de atribuții s-a extins. Aproximativ o jumătate din fondurile publice din Polonia sunt repartizate către administrația publică locală sau unitățile subordonate. Acest fapt demonstrează rolul și importanța administrației publice locale din Polonia. Administrația publică locală este un instrument de bază în procesul descentralizării statului polonez și baza de sprijin a societății civile.

Funcționarea administrației publice locale este bazată pe două principii: primul, de subsidiaritate și suport financiar adecvat, care este alocat de către administrația centrală iar al doilea se referă la delegarea competențelor între nivelurile administrației publice locale. Inițial, funcționarea administrației publice locale, mai ales în comunele rurale, era foarte complicată și dificil de realizat. Devenea evidentă lipsa infrastructurii tehnice de bază (apeducte, canalizare, drumuri etc.), ca și dezvoltarea insuficientă a infrastructurii sociale (învățământ, asigurare socială, centre de cultură și sport etc.).

Succesele reformelor din Polonia nu ar fi fost posibile fără descentralizarea finanțelor publice, dar mai ales fără angajamentul consecvent al societății poloneze. De asemenea, trebuie luate în considerare și existența resurselor naturale, nivelul de dezvoltare al societății, cadrul instituțional, legislativ și cultura Poloniei.

Polonia este considerată un model de succes în procesul de organizare administrativă datorită ratei ridicate de absorbție a fondurilor europene, posibilă prin rolul pe care îl au unitățile administrativ-teritoriale.

Înainte de regionalizare, țara cuprindea 49 de regiuni administrative de talie medie și 2800 de comune, o împărțire administrativ-teritorială asemănătoare cu cea a României: 41 de județe și 2700 de comune.

După regionalizare, regiunile poloneze au obținut **autonomie financiară**. Practic, polonezii au suprapus proiectul de regionalizare direct pe cerințele Uniunii Europene. Au negociat programe



operationale pentru fiecare dintre cele 16 regiuni, care au puterea de a negocia direct cu Comisia Europeană. Ministerul Dezvoltării Regionale din Polonia participă la aceste discuții dar nu dictează direcțiile de urmat. Astfel, în exercițiul bugetar 2007-2013, 25% din fondurile de coeziune au fost gestionate la nivel regional.

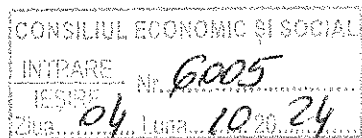
Pe lângă faptul că unitățile teritoriale de autoguvernare, create în urma descentralizării, gestionează o parte din impozitele încasate, ele au reprezentat cel mai mare grup de beneficiari ai fondurilor europene. Astfel, **comunele au fost promotoarele proiectelor europene**, beneficiind de infrastructura de bază.

De asemenea, cheia succesului în regionalizarea Poloniei a fost acordarea unui rol central în administrație, sistemului de atragere de fonduri europene. Dintre măsurile care s-au dovedit de succes pentru îmbunătățirea cadrului de guvernare multi-nivel și a politicii de dezvoltare regională pot fi menționate : **parteneriatele publice-private (PPP)**, creșterea **competitivității în sectorul public**, distribuția competentelor între regiuni, districte și comune.

Prin urmare, implementarea corespunzătoare a modelului polonez de regionalizare ar putea aduce o stare de prosperitate României pe termen lung. Un asemenea proces trebuie să implice reformarea totală a sistemului de fonduri europene și introducerea unui concept nou în administrația românească: **meritocrația**.

Inițiator,
Dep. Alin-Gabriel Apostol

Dep. Diana Șoșicea, USR



ROMANIA

**Lege pentru completarea
Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale**

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Art. unic. - La articolul 32 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 618 din 18 iulie 2006, cu modificările și completările ulterioare, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, alin. (1¹), cu următorul cuprins:

„Art. 32. -

(1¹) Pentru unitățile administrativ-teritoriale care se comasează în mod voluntar, din impozitul pe venit estimat a fi încasat la bugetul de stat la nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale în luna anterioară se alocă lunar, până cel târziu la data de 8 a lunii în curs, pentru primii 5 ani după finalizarea procesului de comasare, o cotă de:

- a) 12% la bugetul local al județului;
- b) 72% la bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pe ale căror teritoriu își desfășoară activitatea plătitorii de impozit pe venit;
- c) 14% într-un cont distinct deschis pe seama direcției generale regionale a finanțelor publice/administrației județene a finanțelor publice, pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județelor.
- d) 2% într-un cont distinct deschis pe seama direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice/administrațiilor județene ale finanțelor publice, pentru finanțarea instituțiilor publice de spectacole din subordinea autorităților administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale din județe, respectiv teatre, opere și filarmonici.

și pentru următorii 5 ani:

- a) 14% la bugetul local al județului;
- b) 70% la bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pe ale căror teritoriu își desfășoară activitatea plătitorii de impozit pe venit;
- c) 14% într-un cont distinct deschis pe seama direcției generale regionale a finanțelor publice/administrației județene a finanțelor publice, pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județelor
- d) 2% într-un cont distinct deschis pe seama direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice/administrațiilor județene ale finanțelor publice, pentru finanțarea instituțiilor publice de spectacole din subordinea autorităților administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale din județe, respectiv teatre, opere și filarmonici.

Prin comasare voluntară se înțelege procesul de unificare a două sau mai multe unități administrativ-teritoriale, în urma referendumului pe plan local, desfășurat în conformitate cu



ROMANIA

prevederile Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 84 din februarie 2000, cu modificările și completările ulterioare.

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.

PREȘEDINTELE

SENATULUI

Nicolae-Ionel CIUCĂ

PREȘEDINTELE

CAMEREI DEPUTAȚILOR

Vasile-Daniel SUCIU