

Lot 3 - Evaluarea intervențiilor POR 2014 -2020

Raport Final de Evaluare

AXA PRIORITARĂ 11

Extinderea geografică a sistemului de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară

Aprilie 2019

Lot 3 - Evaluarea intervențiilor POR 2014-2020 Contract nr. 266/19.09.2018

Raport de Evaluare - versiunea finală

Aprilie 2019

DISCLAIMER

Prezentul raport reprezintă rezultatul unei evaluări independente efectuate de consorțiul condus de Lattanzio Advisory Spa (Lider Asociere) și Lattanzio Monitoring & Evaluation Srl (Asociat 2), în baza contractului de prestări servicii nr 266/19.09.2018 încheiat cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, în luna septembrie 2018.

Opiniile exprimate aparțin consorțiului și nu reflectă în mod necesar opiniile Autorității Contractante, respectiv ale Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și nici ale Autorității de Management pentru Programul Operațional Regional 2014-2020.

Numele și adresa Beneficiarului:

**Ministerul Dezvoltării Regionale și
Administrației Publice**

Str. Libertății nr. 16, latura Nord
050741, București – 5, ROMÂNIA

Numele și adresa Consultantului:

Lattanzio Advisory Spa
Via Cimarosa, 4, 20144 Milano - ITALIA

Lattanzio Monitoring & Evaluation Srl
Via Cimarosa, 4, 20144 Milano - ITALIA

Coordonator de proiect: Aurel RIZESCU

Director de proiect: Anca COVACI

Cuprins

Lista abrevierilor	4
Listă figurilor	5
Listă tabelelor	6
1. Sumar executiv	7
1. <i>Concluzii</i>	7
2. <i>Recomandări</i>	8
2. Situația existentă	10
3. Etapele studiului.....	17
a. Analiza literaturii de specialitate	17
b. Etapa de colectare a datelor	21
c. Descrierea metodologiei	23
d. Limitări, constrângeri și mod de soluționare	27
4. Analiză și interpretare	28
a. Datele colectate	28
b. Analiza datelor	32
c. Rezultate în urma analizei: constatările - răspunsurile la întrebări de evaluare.....	61
6. Concluzii, recomandări și lecții învățate	64
6. Anexe	71
Anexa 1. Bibliografia literaturii de specialitate	71
Anexa 2. Lista participanților la întâlniri	72
Anexa 3. Cadrul de performanță AP 11	72
Anexa 4. Chestionar de anchetă asupra OCPI-urilor	72
Anexa 5. Chestionar de anchetă în rândul UAT-urilor.....	72
Anexa 6. Chestionar de anchetă în rândul furnizorilor.....	72
Anexa 7. Fișa studiu de caz OCPI Buzău.....	72
Anexa 8. Fișa studiu de caz OCPI Alba.....	72
Anexa 9. Minuta Focus Grupului.....	73
Anexa 10. Minuta Panelului de Experți	73
Anexa 11. Baza de date	73
Anexa 12. Prezentare pentru publicul larg.....	73
Anexa 13. Prezentare power point	73
Anexa 14. Tabel cu observațiile / recomandările BE POR / membrii CCE și propunerile de soluționare	73

Lista abrevierilor

AC	Autoritatea Contractantă
ADR	Agențiile pentru Dezvoltare Regională
AM POR	Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional
ANAP	Autoritatea Națională pentru Achizițiile Publice
ANCPI	Agencia Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară
AP	Axă Prioritară
APL	Administrația Publică Locală
BE POR	Biroul Evaluare a Programului Operațional Regional
CCE	Comitetul de Coordonare a Evaluării
CdS	Caiet de Sarcini
CM POR	Comitetul de Monitorizare a Programului Operațional Regional
CNAIR	Compania Națională de Autostrăzi și Drumurile Naționale
CNC	Centrul Național de Cartografie
ELRA	European Land Registry Association
FEADR	Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
FESI	Fondurile Structurale și de Investiții Europene
INS	Institutul Național de Statistică
IS	Înregistrare Sistematică
OCPI	Oficiile de Cadastru și Publicitate Imobiliară
OI	Organism Intermediar
OT	Obiectiv Tematic
PME	Plan Multianual de Evaluare
PNCCF	Programul Național de Cadastru și Cartea Funciară
PNDR	Programul Național de Dezvoltare Rurală
POR	Programul Operațional Regional
SICCF	Sistemul Integrat de Cadastru și Carte Funciară
SUERD	Strategia UE pentru Regiunea Dunării
UAT	Unitate Administrativă Teritorială

Listă figurilor

Figură 2.1: Suprafața celor 660 de UAT-uri care vor fi cuprinse în POR 2014-2020 AP 11	14
Figură 2.2: Localizarea celor 35 de UAT-uri și studiilor de caz	15
Figură 2.3: Suprafață celor 35 de UAT-uri pe clase de mărime	16
Figură 4.1: Suprafață totală a UAT-urilor implicate în AP 11 în județul Buzău	34
Figură 4.2: Suprafață totală a UAT-urilor implicate în AP 11 în județul Alba	36
Figură 4.3: Volumul de muncă și bugetul alocat proiectului / programului de înregistrare a proprietăților	39
Figură 4.4: Gradul de acoperire a competențelor personalului OCPI / ANCPI	39
Figură 4.5: Complexitatea birocratică în sarcina UAT-urilor	40
Figură 4.6: Complexitatea gestionării procedurii de înregistrare a proprietăților	41
Figură 4.7: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii UAT-urilor	42
Figură 4.8: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii MDRAP	42
Figură 4.9: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii Asociației Notarilor	43
Figură 4.10: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii Asociației Comunelor din România	43
Figură 4.11: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii Asociațiilor/organizațiilor de Romi în teritoriu	44
Figură 4.12: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii altor actori (Prestator)	45
Figură 4.13: Impactul previzionat al înregistrării sistematice	48
Figură 4.14: Probleme de natură internă/organizațională și juridică/procedurală	49
Figură 4.15: Probleme de natură infrastructurală și legate de lucrul cu furnizorul de servicii	49
Figură 4.16: Județele în care operează furnizorul de servicii de înregistrare sistematică interviuat	50
Figură 4.17: Aprecierea principalelor aspecte de gestionare a contractului de prestare servicii	51

Listă tabelelor

Tabel 2.1: Suprafață celor 35 de UAT-uri și studiilor de caz.....	15
Tabel 3.1: Domeniile și unitățile de competență ale standardului ocupațional pentru Tehnician Topo-Cadastru	20
Tabel 3.2: Principalele texte legislative și regulamentele relevante pentru procedura de înregistrare sistematică analizate	22
Tabel 3.3: Matricea evaluării	24
Tabel 4.1: Analiza datelor colectate	29
Tabel 4.2: Matrice de complementaritate PNCCF / POR 2014-2020	32
Tabel 4.3: Tabel de corelare, programe care vor beneficia de lucrările de înregistrare sistematică.....	33
Tabel 4.4: Sinteza principalelor condiții contractuale pentru furnizorii de servicii de înregistrare sistematică.....	53

1. Sumar executiv

În urma analizelor realizate în cadrul activității de evaluare aferente AP 11 *Extinderea geografică a sistemului de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară* desfășurate pe parcursul celor 6 luni, din luna octombrie 2018 până în luna martie 2019, pe baza documentelor analizate și a informațiilor obținute din sondaje, interviuri, focus grup, panel experți și studiile de caz realizate cu participarea unui număr semnificativ de reprezentanți ai instituțiilor interesate de procedura de înregistrare sistematică a proprietăților în cadastru și cartea funciară, se desprind următoarele concluzii principale:

1. Concluzii

- Înregistrarea sistematică a proprietăților în cadastru și cartea funciară va avea un impact pozitiv și o contribuția esențială în deblocarea investițiilor în teritoriu, dar și în facilitarea accesării fondurilor direct de comunitățile locale, în urma clarificării dreptului de proprietate asupra imobilelor și terenurilor;
- Progresul AP11 este relativ scăzut la momentul întocmirii prezentului raport, indicatorii de performanță pentru anul 2018 nu au fost atinși și proiectul major necesită un impuls puternic pentru accelerarea implementării;
- Procedurile de achiziții la nivel centralizat asigură standardizarea serviciilor, însă nu sunt suficient de personalizate față de necesitățile locale, la nivel de UAT. UAT-urile sunt parte pasivă în proces, ceea ce generează deseori un nivel scăzut de interes și colaborare cu OCPI și cu furnizorul de prestare servicii;
- După modificarea OUG nr. 114/2018 trebuie urmărită decizia finală cu privire la implementarea operațională a noilor dispoziții în domeniul verificării ex-ante a documentației de atribuire;
- Buna colaborare cu prestatorii este un aspect cheie al implementării proiectului major și trebuie avută în vedere printr-o schimbare de "paradigmă" care să prevadă întâmpinarea problemelor reale de implementare;
- Instituțiile implicate trebuie să pună la dispoziție personalul propriu specializat pe tema cadastrului. La nivelul furnizorului de prestare servicii, problema personalului este strâns legată de adecvarea condițiilor contractuale la condițiile pieței (plata onorariilor corespunzătoare), precum și de pregătirea profesională adecvată a acestuia;
- Există necesitatea revizuirii bazei legislative privind înregistrarea sistematică, printr-o corelare care să asigure legalitatea actelor finale de cadastru prin implicarea adecvată a tuturor părților (ex. comisiile de fond funciar);
- Prestatorul care participă la licitație trebuie să aibă în vedere condițiile specifice și aspectele metodologice din teritoriu încă din momentul întocmirii caietelor de sarcini și să aibă în vedere din punct de vedere metodologic (timp de implementare, tehnici și buget). Analizarea acestor aspecte doar în faza de început al lucrărilor efective riscă să fie o măsură târzie pentru adecvarea metodologiei de implementare;
- Există necesitatea adoptării unor soluții administrative și procedurale (înainte de a se ajunge în instanță) pentru a soluționa anumite probleme de formă și substanță, în măsură să blocheze procedurile de înregistrare;
- Procedurile pentru obținerea și verificarea documentelor necesare desfășurării procedurii de înregistrare sistematică (ex. de la primării la furnizorul de servicii) sunt ineficiente datorită lipsei de interoperabilitate a sistemelor informatice;
- Există necesitatea consolidării pieței serviciilor de înregistrare sistematică, din punct de vedere al prețurilor de referință și al asigurării calității serviciilor.

2. Recomandări

- Continuarea dialogului cu furnizorii de servicii implicați în derularea contractelor (ex. negocierea revizuirii condițiilor contractuale, prelungirea termenilor de implementare, asigurarea colaborării în relația cu alte instituții publice ș.a.m.d.). Concret, OCPI să dezvolte proceduri unitare de lucru cu furnizorii de servicii de înregistrare sistematică în vederea sprijinirii procesului de comunicare și monitorizare a serviciilor livrate, atingerea țintelor de performanță, respectarea timpului de implementare și realizarea efectivă a lucrărilor;
- Crearea unui grup tehnic cu participarea ANCPI/ OCPI în vederea analizării revizuirii sistemului licitațiilor publice pentru încredințarea lucrărilor de înregistrare sistematică;
- Întocmirea unei analize SWOT a sistemului existent și revizuirea strategiei de achiziții publice bazată pe lecțiile învățate;
- Îmbunătățirea capacității de cooperare și comunicare interinstituțională (ANCPI/OCPI) poate consolida sistemului unitar de cadastru și optimiza procedura de înregistrare sistematică. Este necesară informarea și implicarea comunităților locale, pentru a:
 - discuta revizuirea conținutului cadru al documentațiilor de atribuire și al contractelor de prestare servicii, sporind adaptabilitatea acestora la context local (ex. condițiile geomorfologice, sistem carte funciară pre-existent ș.a.m.d.);
 - identifica persoane de referință, competente, cu atribuții delegate în domeniul cadastrului. În lipsa acestora, ANCPI/ OCPI trebuie să asigure sprijinul adecvat, consiliere specializată, pentru rezolvarea problemelor de colaborare cu furnizorii sau probleme tehnice/ juridice ce apar pe parcursul procesului de înregistrare sistematică;
 - Defini un rol activ al administrațiilor locale în procedura de înregistrare sistematică.
- Înființarea unui comitet interinstituțional de dialog și schimb de experiență cu participarea asociațiilor APL, sistemului ANCPI/ OCPI, prefecturilor, APIA și a altor organizații relevante pentru soluționarea problemelor în procesul de înregistrare sistematică. Comitetul ar putea acționa ca și Comitet de coordonare a proiectului major;
- Organizarea unei campanii de mediatizare a AP 11/ PNCCF la nivel național;
- Actualizarea și personalizarea materialelor de informare adresate primăriilor (mai atractive și personalizate, cu accent pe beneficiile prevăzute în teritoriul specific) atât pentru administrația publică, cât și pentru populația locală.
- Sprijinirea furnizorilor în fazele inițiale prin informarea/sensibilizarea populației pentru prezentarea documentelor solicitate în procesul de înregistrare sistematică a proprietăților;
- Adecvarea tarifelor lucrărilor de înregistrare sistematică care să permită recrutarea personalului specializat corespunzător;
- Revizuirea legislației din domeniu în colaborare cu instituții și experți implicați în domeniu, precum prefecturile, experți juridici, mediatori, notari ș.a.m.d.;
- Introducerea mecanismului de soluționare administrativă pentru simplificarea procedurilor de rezolvare a erorilor "secundare" (după definirea acestora);
- Promovarea intervenției instituției Mediatorului pentru a soluționa litigiile și contestațiile pe cale amabilă, înainte de a se ajunge în instanță de judecată, reducând astfel timpul de rezolvare. Acesta implică inserarea medierii în procedurile de rezolvare a rectificărilor, dar și clarificarea modalității de remunerare a mediatorului (ex. în sarcina sistemului ANCPI/ UAT/ prestatorului);
- Promovarea dialogului cu Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale și MDRAP pentru accelerarea Agendei Digitale a României prin servicii publice electronice;
- Dezvoltarea unui catalog de prețuri detaliat în funcție de sarcinile specifice ale furnizorului acreditat în cadrul procedurii de înregistrare sistematică;
- Revizuirea standardului ocupațional al tehnicianului topo-cadastru, ținând cont de evoluția profesiei și de necesitățile procedurale derivând din legislația actuală;

- Inserarea în procedura de autorizare a furnizorilor de servicii cadastrale a cerințelor specifice detaliate privind pregătirea personalului specializat, ținând cont de competențele și de experiența profesională necesare;
- Verificarea ex-post a impactului real al procesului de înregistrare sistematică asupra creșterii ratei de absorbție a fondurilor europene destinate infrastructurilor de transporturi, canalizare ș.a.m.d. Analiza ex-post ar trebui să includă și componente legate de accesarea fondurilor pentru agricultură din partea comunităților locale.

2. Situația existentă

Introducere

Acest studiu analizează stadiul și modul de implementare a **AP 11 Extinderea geografică a sistemului de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară**.

Studiul a fost întocmit în cadrul contractului de prestare servicii semnat de Lattanzio Advisory Spa cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice în data 19 septembrie 2018. Proiectul a fost lansat oficial în data de 9 octombrie 2018.

Activitățile de evaluare au demarat imediat după întâlnirea de lansare, desfășurându-se în două etape, din care prima, unde a fost cuprinsă tema legată de Axa Prioritară 11 din POR 2014-2020, s-a desfășurat până în luna martie 2019.

Obiectivul general al contractului este realizarea unei analize care să evedențieze progresul și performanțele în gestionarea și implementarea intervențiilor finanțate prin Programul Operațional Regional (POR) 2014-2020 în perioada 2018 - 2019. **Obiectivele specifice** ale contractului sunt definite astfel:

- Contribuirea la luarea unor decizii bazate pe informații reale
- Constituirea unei surse pentru dobândirea de noi cunoștințe privind evaluarea și implementarea intervențiilor finanțate în cadrul POR 2014-2020
- Să facă propuneri privind adecvarea metodologiilor folosite și bazele de date
- Consolidarea rapoartelor de progres, conform Reg. 1303/2013

Cu o alocare financiară FEDR de 253.430.885,00 euro (reprezentând 3,69% din totalul alocat FEDR pentru întregul POR 2014-2020), AP 11 contribuie la realizarea Priorității de investiție ”Creșterea capacității instituționale a autorităților publice și a purtătorilor de interes și a unei administrații publice eficiente, prin acțiuni vizând întărirea capacității instituționale și eficienței administrațiilor publice și a serviciilor publice relevante în implementarea FEDR, precum și sprijinirea acțiunilor în cadrul FSE pentru întărirea capacității instituționale și eficienței administrației publice”.

Astfel, AP 11 este corelat cu obiectivul tematic *OS111 Creșterea gradului de acoperire geografică și de înregistrare a proprietăților din zonele rurale în Sistemul Integrat de Cadastru și Carte Funciară*.

Indicatorii AP 11 sunt:

- **Indicatorul de rezultat 1S56:** UAT-uri în care toate proprietățile au fost înregistrate în SICCF, cu valoare de pornire la 0,28% și valoarea țintă stabilită la 28%.
- **Indicatorul de realizare 1S57:** Suprafață de teren înregistrată în SICCF, cu țintă stabilită la 5.756.387,00 ha

Obiectivul studiului a fost analiza progresului în implementarea Axei prioritare precum și identificarea obstacolelor întâmpinate până acum în procesul implementării, inclusiv factorii de eșec și succes identificați de actorii interesați. Obiectivul specific a fost reprezentat de interogarea pe de o parte a instituțiilor implicate, respectiv ANCPI, cele 40 de oficii de cadastru și publicitate imobiliară și Centrul Național de Cartografie, precum și UAT-urile implicate până în prezent, în vederea analizării lecțiilor învățate și în vederea definirii impactului potențial al înregistrării proprietăților, în strânsă legătură cu demararea investițiilor FESI.

Astfel, întrebările generale și specifice, care decurg din obiectivele stabilite, au fost definite astfel:

- În ce măsură a contribuit POR până acum și va contribui pe viitor la extinderea geografică a sistemului de înregistrări imobiliare în cadastru și înregistrarea terenurilor (analiza progresului - numărul de UAT-uri implicate, stadiul de lansare a licitațiilor, ș.a.m.d.)
- În ce măsură va contribui POR la integrarea datelor existente și extinderea înregistrării sistematice în zonele rurale? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec materializate până la data realizării analizei)
- În ce măsură va contribui POR la îmbunătățirea serviciilor de înregistrare a proprietăților? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec identificați până la data analizei)
- În ce măsură va contribui la facilitarea investițiilor complementare FESI? (NB: sprijinul FEDR pentru cadastru are în vedere eliminarea blocajelor și întârzierilor în implementarea investițiilor, nu capacitatea administrativă ca atare.)

Astfel, acest studiu analizează stadiul și modul de implementare a AP 11, până la nivelul lunii martie 2019. Axa Prioritară 11 este implementată ca proiect major print-un contract AM POR - Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI) având ca scop introducerea în Sistemul Informatic de Cadastru și Carte Funciară (SICCF) a imobilelor din zonele rurale. Se vizează obținerea de informații mai bune, un management mai bun al terenului și utilizarea mai bună a resurselor, conducând la incluziune socială. Necesitatea proiectului major derivă din lipsa înregistrărilor cadastrale la nivel național (numai 9% din proprietățile din România sunt înregistrate), cu implicații juridice privind drepturile de proprietate, acțiunile de tranzacționare pe piața imobiliară sau angajamentele în proiecte de dezvoltare regională care implică imobile.

Din proiectul major derulat de ANCPI, acest Raport s-a focalizat numai pe componenta 1, respectiv Realizarea înregistrării sistematice în zonele rurale care implică un număr de 660 de Unități Administrative Teritoriale (UAT), cu un total de aprox. 5,7 mil. ha. **Raportul are în vedere două aspecte principale: (i) analizarea stadiului implementării proiectului și (ii) concluzii și recomandări privind îmbunătățirea sistemului de implementare, pe aspecte de procedură, juridice și tehnice.**

Pentru a urmări cele două aspecte principale, echipa de experți a derulat următoarele acțiuni: (i) cercetare de birou, (ii) interviuri structurate față în față sau on-line, (iii) sondaj on-line pe UAT-uri și Oficiile de Cadastru și Publicitate Imobiliară (OCPI), (iv) vizite pe teren, (v) organizarea de discuții de grup și (vi) organizarea unui panel de experți. Toate aceste acțiuni s-au concretizat într-un set de concluzii și recomandări și un număr de trei studii de caz. Este de subliniat că proiectul este într-o fază de început și sunt puține rezultate la data elaborării prezentului Raport. Totuși, considerăm că amploarea acțiunilor întreprinse și persoanele implicate în aceste acțiuni dau o imagine elocventă și concluzii relevante pentru stadiul implementării proiectului și aspectele care trebuie îmbunătățite pentru optimizare și performanță.

Contextul studiului

Necesitatea realizării lucrărilor de înregistrare sistematică în cadastru și cartea funciară în România derivă din următoarele aspecte contextuale, care sunt descrise mai pe larg în POR 2014-2020:

- Caracterul sporadic al înregistrărilor proprietăților în urma procesului de restituire care a avut loc după 1989;
- Caracterul dual al regimului cadastral din România, unde, înainte de adoptarea legii Cadastrului 7/1996, înregistrarea se făcea în cărți funciare în Transilvania, Banat și

Nordul Moldovei și în registre de transcripțiuni - inscripțiuni bazate pe acte de proprietate, în restul țării, acest context istoric determinând necesitatea de a actualiza cărțile funciare existente cu noi măsurări.

În acest context, conform datelor cuprinse în POR 2014-2020, situația de pornire a programului este că "sub 50% din proprietăți și drepturi corelative sunt înregistrate în evidențele de cadastru și carte funciară ținute de ANCPI și doar 18% din proprietăți sunt verificate și înregistrate în sistemul de evidență electronic (eTerra)". Aceste rate sunt și mai scăzute în mediul rural.

Situația înregistrărilor cadastrale sporadice, inexistente, incerte sau incomplete determină incertitudini și întâzieri în realizarea investițiilor în teritoriu, constituind obstacole reale în dezvoltarea comunităților din mai multe puncte de vedere, care merg de la întâzieri în realizarea infrastructurilor de bază (ex. drumuri, canalizări, și alte rețele utilitate publică), educaționale și sanitare, la reducerea oportunităților de dezvoltare a pieței funciare și a sectorului rezidențial, până la obstacole în accesarea fondurilor alocate proprietăților agricole, unde dovada proprietății sau dreptului de utilizare reprezintă o condiție de acces primară.

Astfel, viziunea legiuitorului și a decidentului politic care au promovat schimbarea paradigmei regimului funciar se bazează pe premisa și prezumpția că **lucrările sistematice de cadastru vor facilita deblocarea investițiilor, accesarea fondurilor direct de către populație și, în general, îmbunătățirea vieții pentru comunitățile locale.**

În acest context, Programul Național de Cadastru și Carte Funciară (PNCCF) a fost instituit în temeiul art. 9 alin. (23) din Legea Cadastrului și a Publicității Imobiliare nr. 7/1996, și aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 294/29.04.2015, care detaliază activitățile acestuia și sumele necesare realizării lor, suportate din veniturile proprii ale ANCPI și fonduri externe nerambursabile. Astfel, Programul Național de Cadastru și Carte Funciară se finanțează din:

- Veniturile proprii ale ANCPI;
- Fonduri externe nerambursabile (POR 2014-2020, Axa 11);
- Bugetele locale ale primăriilor.

Ultimele rapoarte ale ANCPI privind progresul în implementarea PNCCF arată că din totalul de 3.181 UAT-uri din România, până la data de 31.01.2019 au fost finalizate lucrări de înregistrare sistematică în 60 UAT-uri în integralitate, precum și în sectoare cadastrale, cu o suprafață totală aferentă de 824.160 ha. La data de 31.01.2019 erau în derulare lucrări de înregistrare sistematică în 2.397 UAT-uri, cu o suprafață estimată de 5.065.327 ha.

PNCCF se derulează la nivelul întregului UAT sau la nivel de sector cadastral, astfel:

1. prin lucrări contractate de către ANCPI/primării, care asigură derularea lucrărilor de înregistrare sistematică:

- la nivelul întregului UAT;
- la nivelul sectorului cadastral extravilan, care poate cuprinde și proprietăți din intravilan, prin finanțarea de către ANCPI a primăriilor care contractează astfel de lucrări de înregistrare sistematică.

2. prin finanțare din fonduri externe nerambursabile, prin Proiectul major inclus în Axa prioritară 11 din POR 2014-2020, denumit "Extinderea geografică a sistemului de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară", aprobat de Comisia Europeană în anul 2018, care va asigura înregistrarea gratuită pentru cetățeni în sistemul integrat de cadastru și carte

funciară a tuturor proprietăților din 660 UAT - uri din mediul rural cu o suprafață totală de 5.758.314 ha¹.

Prezentarea AP 11, a progresului și a rezultatelor așteptate

În acest context, ANCPI a încheiat, în data de 26.09.2018, contractul de finanțare a Proiectului major cu MDRAP împreună cu șapte Organisme Intermediare (OI) organizate la nivelul regiunilor de dezvoltare ale României. Proiectul vizează înregistrarea imobilelor situate atât în intravilan, cât și extravilanul UAT-urilor selectate conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 294/29.04.2015 și POR 2014-2020. Proiectul este fi implementat de ANCPI împreună cu 40 de oficii de cadastru și publicitate imobiliară (județul Ilfov este exceptat, fiind situat într-o zonă dezvoltată și Municipiul București fiind zonă urbană) și Centrul Național de Cartografie.

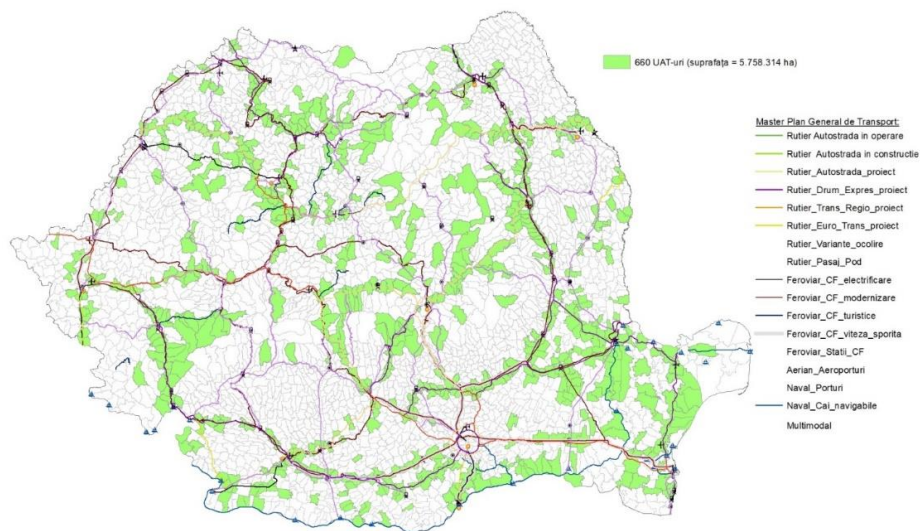
Obiectivul general al proiectului este creșterea gradului de acoperire geografică și de înregistrare a proprietăților în sistemul național integrat de cadastru și carte funciara, în zonele rurale țintă din România și finalizarea implementării unui sistem național cadastral în Romania, care să permită cartografierea și digitalizarea proprietății asupra terenurilor într-o bază de date cadastrală centrală națională. Proiectul implică înregistrarea sistematică a 5.758.314 ha de terenuri în zonele rurale ale României, care prezintă o prioritate deosebită pentru implementare, datorită caracteristicilor lor ca zone expuse în mediul rural și social și datorită importanței lor pentru proiectele de infrastructură. De asemenea, proiectul presupune înregistrarea sistematică a aproximativ 7,9 milioane de imobile, ceea ce va contribui la asigurarea legalității tranzacțiilor cu proprietăți, la simplificarea și eficientizarea proceselor de tranzacționare a imobilelor.

Înregistrarea sistematică se va realiza în 660 UAT-uri rurale situate în cele 7 regiuni mai puțin dezvoltate ale României, implementarea cu prioritate fiind determinată de caracteristicile acestora ca zone rurale expuse din punct de vedere social și datorită importanței lor pentru proiectele de infrastructură. Criteriile pe care au fost selectate cele 660 de UAT-uri, conform Ordinului Comun al MDRAP, MT, MADR și ANCPI din 2017, au fost:

- a) unități administrativ-teritoriale care fac obiectul dezvoltării proiectelor de infrastructură prevăzute în Master Planul General de Transport al României, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 666/2016
- b) unități administrativ-teritoriale care implementează ori sunt incluse în proiecte de dezvoltare a infrastructurii în cadrul altor programe, potrivit legii;
- c) unități administrativ-teritoriale în care sunt identificate zone cu vulnerabilități sociale particulare privind accesul informal la proprietate.

¹ Suprafața celor 660 de UAT-uri este puțin mai mare decât ținta indicatorului de performanță final prevăzut în POR 2014-2020 (ultima versiune disponibilă în luna martie 2019, la data întocmirii prezentului Raport de evaluare). Aceasta diferență poate să se datoreze, probabil, faptului că cele 660 UAT-uri au fost definite prin dispoziție legislativă (Ordinul comun al MDRAP, MT, MADR și ANCPI din 2017) într-un stadiu ulterior stabilirii țintei indicatorului. În orice caz, această valoare mai mare decât ținta de performanță nu reprezintă o problemă potențială de implementare sau de neatingere a țintei, chiar dimpotrivă.

Figură 2.1: Suprafața celor 660 de UAT-uri care vor fi cuprinse în POR 2014-2020 AP 11

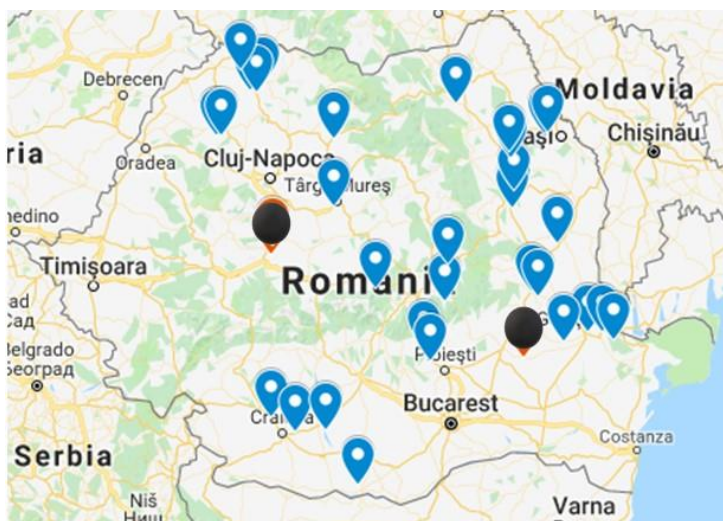


Sursă: ANCP

Pentru cele 660 de UAT-uri, înregistrările sistematice se vor realiza în trei etape: (i) Etapa 1 - 201 UAT-uri, (ii) Etapa 2 - 300 UAT-uri și (iii) Etapa 3 - 159 UAT-uri. În prima etapă vor fi realizate și întocmite cadastrele și înregistrările în Cartea Funciară pentru 201 UAT-uri. Pentru acestea, după verificarea din partea ANAP/MDRAP, s-au lansat și sunt încărcate în SEAP licitațiile electronice pentru atribuirea lucrărilor de înregistrare.

Harta următoare arată localizarea primelor 35 de UAT-uri ce vor fi cuprinse în AP 11 în etapa 1 de înregistrare aflată în curs (cu proceduri de achiziții aflate în diferite stadii de implementare, incluzând proceduri de achiziții în derulare, contracte cadru semnate și contracte subsecvente în curs de derulare), demarată sub forma de pilotare încă dinaintea semnării contractului proiectului major, acestea însumând 219.451,83 ha, reprezentând circa 11% din totalul vizat pentru etapa 1 și, respectiv 3,8% din totalul suprafeței vizate de cele 660 UAT-uri. Dintre aceste 35 de UAT-uri, se evidențiază cu o bulină neagră localitățile selectate pentru realizarea studiilor de caz, acestea fiind cele mai avansate din punctul de vedere al derulării procedurii de înregistrare.

Figură 2.2: Localizarea celor 35 de UAT-uri și studiilor de caz



Sursă: Prelucrarea consultantului, pe baza de date a celor 35 UAT-uri furnizată de ANCP.

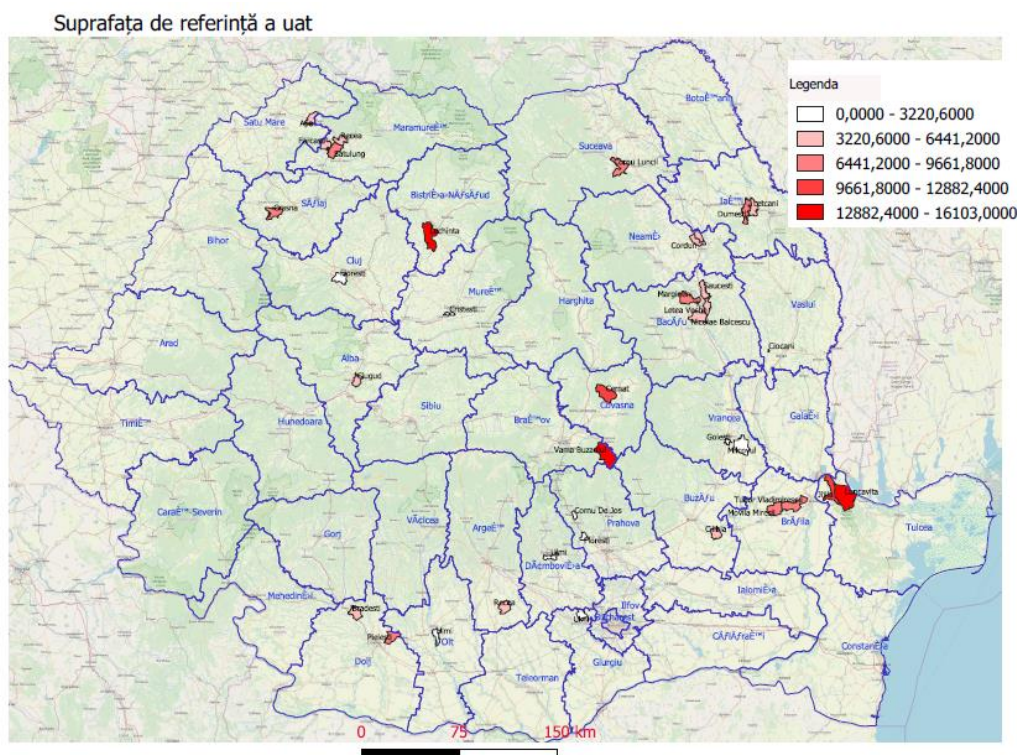
Tabel 2.1: Suprafața celor 35 de UAT-uri și studiilor de caz

Total suprafața 35 UAT-uri (ha)	219.451,83
% faza 1	11,32
% total	3,81
total faza 1 (ha)	1.938.692,00
% total	33,67
total 660 UAT-uri (ha)	5.758.314,00

Sursă: Prelucrarea consultantului, pe baza de date a celor 35 UAT-uri furnizată de ANCP.

Datorită specificității acestei axe prioritare, considerând că singurul indicator relevant pentru activitatea de evaluare este suprafața acoperită de UAT-urile care sunt cuprinse în diversele etape ale procesului de înregistrare, analiza geo-statistică s-a bazat doar pe acest indicator, fiind un rezultat așteptat din implementarea viitoare a AP. Așadar, harta următoare ilustrează gruparea UAT-urilor pe clase de mărime a suprafețelor ce vor fi cuprinse în prima etapă de înregistrare prin POR 2014-2020. Suprafața medie a celor 35 de UAT-uri este de 6.270,05 ha, doar 5 UAT-uri având o suprafață de peste 10.000 ha și peste jumătatea din total (19 UAT-uri) o suprafață sub medie, fiind localități mici și foarte mici.

Figură 2.3: Suprafața celor 35 de UAT-uri pe clase de mărime



Sursă: Prelucrarea consultantului, pe baza de date a celor 35 UAT-uri furnizată de ANCP.

Cadrul de performanță²

Cadrul de performanță pentru AP 11 stabilește următoarele ținte pentru anul 2018:

- Suma totală a cheltuielilor eligibile din sistemul contabil al Autorității de certificare, certificată de această autoritate: 1.176.471 euro, și
- Suprafață de teren pentru înregistrare în SICCF conform contractelor de achiziție încheiate: 2.395.470 hectare

² A se vedea Anexa 3 pentru formatul tabelar complet al cadrului de performanță.

3. Etapele studiului

a. Analiza literaturii de specialitate

Literatura de specialitate la nivel european

Literatura de specialitate privind cadastrul și înregistrarea proprietăților este axată pe analiza studiilor de caz, precum și pe identificarea celor mai performante soluții organizatorice și de gestionare, în condițiile pieței, ținând cont și de aspecte legate de urbanism, justiție, dezvoltarea pieței imobiliare și a societății bazate pe cunoaștere, respectiv pe dezvoltarea sistemelor *e-land*.

O bază de date interesantă a acestor studii și schimburi de experiențe la nivel internațional poate fi accesată pe website-ul *Comitetului Permanent privind Cadastrul în UE (PCC)* <http://www.eurocadastre.org/documents.html>.

Misiunea Comitetului este să creeze un spațiu adecvat pentru a promova o conștientizare deplină a activităților desfășurate de Uniunea Europeană și de statele membre în domeniul cadastrului și, prin intermediul acestor informații, să elaboreze strategii și să propună inițiative comune pentru a obține o mai mare coordonare între diferitele sisteme cadastrale europene și utilizatorii acestora.

Pentru a încadra problema și dezbateră de la nivel european, ni se pare util să menționăm *Declarația Asociației Europene a Registrului Pământului (European Land Registry Association, ELRA)*, lansată cu prilejul celei de-a șaptea publicații anuale ELRA, și anume:

"Fiecare stat membru își organizează funcțiile de înregistrare a terenurilor și de administrare a terenurilor într-un mod diferit. Diferențele reflectă istoria fiecărui stat și tradițiile sale legale."

În contextul activităților ELRA, reamintim, printre principalele lecții învățate din experiența dobândită la nivel european în domeniul dezvoltării cadastrului și cărții funciare:

- În fiecare țară, registratorii funciari sunt experții din domeniul lor. Prin urmare opiniile lor ar trebui să fie auzite într-un stadiu incipient al procesului.
- Orice propunere de trecere de la un sistem de fapte la un titlu sau sistem cadastral trebuie să asigure continuitatea drepturilor de proprietate existente ale proprietarilor de terenuri.

Urmărirea activităților ELRA și a ELRN (European Land Register Network) este foarte importantă pentru creșterea capacităților instituțiilor din România implicate în procesul de înregistrare sistematică a proprietăților, deoarece asigură încadrarea problemei în dezbateră mai amplă existentă la nivel european, spre soluționarea unor chestiuni comune și transfrontaliere (cum ar fi problema transferului proprietăților imobiliare la nivel european sau construirea unor sisteme de cadastru interoperabile), precum și cunoașterea direcțiilor de dezvoltare a instruirii specialiștilor din cadastru, inclusiv pe teme legate de tehnologiile web (așa cum reiese din conținutul ultimului Newsletter ELRA publicat în luna ianuarie 2019).

Mai multe detalii despre activitățile ELRA, inclusiv schimbul de experiență, anchetele și studiile comparate la nivel european se regăsesc la link-urile următoare (pentru exemplificare):

- <https://www.elra.eu/publications/elra-annual-publication/>
- <https://www.elra.eu/european-land-registry-network/workshops/>
- <https://www.elra.eu/facts-sheets/land-registry-proceeding/introduction/>

- <https://www.elra.eu/facts-sheets/avoiding-duplicities-when-opening-new-land-registry-file/3-errors-occurring-when-opening-new-land-registry-file/>

În special, pe site-ul ELRA există o pagină dedicată răspunsurilor furnizate de membrii ELRA din diverse state UE cu privire la chestionare de anchetă administrate din perspectiva realizării unor analize comparate la nivel european descrise în cadrul unor "Fact Sheets", pe anumite teme de interes comun, printre care: publicitatea înregistrărilor cadastrale, descrierea sistemelor de înregistrare a proprietăților, procedura de înregistrare a proprietăților, certificatul european de succesiune, evitarea duplicității atunci când se deschide un nou fișier de registru funciar, precum și altele.

În special, ținând cont de contextul hărții funciare și registrului funciar din România, ni se pare relevant să analizăm câteva practici existente la nivel european în special în ceea ce privește evitarea dublei înregistrări sau realizarea unor corecții pentru greșeli materiale în faza de înregistrare.

În această privință, există o practică comună în diverse state UE, cum ar fi Estonia și Croația, care prevede că erorile eventual apărute în cursul înregistrării să fie corectate din oficiu, cu acordul proprietarului, și fără să se opereze pe căi judiciare. În UK aceasta corectare se realizează doar în urma consultării, respectiv, în urmă realizării unui sondaj în rândul proprietarilor interesați, fiind prevăzută calea amabilă, pentru găsirea unei înțelegeri între părți, înainte de a acționa pe căi judiciare. Același lucru este aplicabil în Spania, unde există regula că în cazul unei suprapuneri totale a înregistrărilor, se păstrează fișierul vechi și se elimină fișierul nou, sau, în cazul unor suprapuneri parțiale sau unor erori, se va proceda cu căutarea unui acord între părți, după caz, calea juridică fiind aleasă doar în cazul în care nu se ajunge la nici un acord.

În Grecia persoana care face înregistrările poate corecta din oficiu doar "erori minimale", orice alta situație sau problema apărută, respectiv suprapunerea înregistrărilor sau erorile, se rezolvă prin intervenția instanței legale.

În state avansate în ceea ce privește informatizarea sistemelor cadastrale, precum Olanda, problema dublei înregistrări nu poate exista deoarece fiecare lot de proprietate este înregistrat cu un singur ID care permite identificarea univocă a acestuia, precum și a oricărei alte informații corelate.

În alte state, precum Belgia, problema dublei înregistrări nu există pentru cadastru, deoarece acesta are un scop pur de "publicitate" (adică nu îi revine sarcina de a rezolva problema legală asupra dreptului de proprietate). În cazul în care există duble înregistrări, ceea ce este important este data înregistrării, iar din punct de vedere legal se păstrează prima înregistrare și cel de-al doilea proprietar poate să conteste în instanță, în cazul în care nu se găsesc soluții amiabile între părți.

Analiza comparativă a cerințelor pentru profesia de "cadastral surveyor"

Pe lângă aspectele procedurale legate de modalitățile de rezolvare a anumitor probleme și blocaje juridice și administrative ce se pot întâmpla în procesul de înregistrare și care, în mod necesar și firesc, diferă în funcție de istoria cadastrală și cultura administrativă a fiecărei țări, un aspect interesant de analizat în mod comparativ este legat de cerințele specifice existente pentru profesia de "cadastral surveyor", și anume persoanele autorizate pentru realizarea lucrărilor de înregistrări în cadastru, conform legilor naționale. În această privință, EuroGeographics (www.eurogeographics.org), European Council of Geodetic Surveyors (CLGE)

(www.clge.eu) și Geometer Europas (GE) au realizat în anul 2007 un studiu intitulat "Cerințele pentru activitatea persoanelor autorizate să realizeze lucrările de cadastru la nivel european"³.

În cadrul acestui studiu, "cadastral surveyor" este definit ca:

"o persoană (fizică sau juridică) autorizată să execute oficial sarcinile legate de relevări cadastrale, precum și cele legate de determinarea limitărilor proprietăților imobiliare (și alte informații) și de întocmirea anumitor documente privind proprietățile imobiliare. Aceasta persoană autorizată lucrează ținând cont de cerințele naționale, care sunt stabilite de obicei prin legi și regulamente naționale.

Au răspuns la chestionarul administrat în cadrul anchetei membrii EuroGeographics și CLGE⁴ din 25 de țări europene.

Concluziile anchetei sunt sintetizate în cele ce urmează:

- Numărul persoanelor autorizate să realizeze lucrările de cadastru diferă de la o țară la altă în funcție de mărimea pieței, de condițiile culturale și juridice, precum și de stadiul tranziției economice și politice, piața fiind mai dezvoltată în țările interesate de procese de retrocedare a proprietăților după 1989 (ex. Polonia, România, Serbia, Republică Cehă, ș.a.m.d.);
- Legile și regulamentele care descriu lucrările de înregistrare în cadastru de obicei definesc și cerințele pentru activitățile persoanelor autorizate să le desfășoare;
- Agențiile/Autoritățile Naționale pentru maparea și lucrările cadastrale de obicei îndeplinesc un rol important în activitățile persoanelor autorizate, fiind responsabile cu autorizarea acestora, precum și cu supervizarea și coordonarea lucrărilor de înregistrare în cadastru;
- **Sarcinile și responsabilitățile principale** ale persoanelor autorizate pentru realizarea lucrărilor de înregistrare în cadastru în Europa includ: realizarea măsurărilor tehnice cadastrale; marcarea limitelor parcelelor/loturilor cadastrale; consilierea proprietarilor; validarea informației, prin obținerea aprobării planurilor cadastrale din partea autorităților relevante;
- Cerința obligatorie comună pentru obținerea autorizației în realizarea activităților de înregistrări în cadastru se referă la: educație superioară (școala secundară superioară de tip profesional) sau universitară în **geodezie** și discipline corelate; o perioadă de practică profesională;
- **Instruirea profesională și educația de specialitate** a persoanelor autorizate să realizeze lucrări de înregistrare în cadastru sunt oferite cu precădere de Universitatea și școlile superioare, dar camerele și asociațiile profesionale au un rol cheie în organizarea cursurilor de formare profesională continuă și în creșterea nivelului de calificare;
- Durata medie a educației după școala secundară necesară pentru a deveni o persoană autorizată să realizeze lucrările cadastrale este de 4 ani. Deși sistemele de educație diferă de la o țară la altă, există recomandări emise în comun de Geometre Europas și asociațiile profesionale la nivel european, care stabilesc ca și nivelul minim pentru asigurarea calității lucrărilor și profesionalismul bacalaureat și 5 ani de experiență profesională, sau Universitate de lungă durată (nivel Master) și 2 ani de experiență profesională. Cu toate acestea, există și tendințe la nivel european, spre exemplu, în Marea Britanie, de a pune accent pe pregătirea profesională continuă.

În România există atât instituții universitare specializate în geodezie care asigură un nivel de pregătire universitar, cât și posibilitatea specializării post-studii secundare, prin formare

³ http://www.clge.eu/documents/reports/european_requirements_for_cadastral_surveyor_activity.pdf

⁴ Geometre Europas a fost integrat în CLGE, în anul 2010, ca și Grup de Interes - IG-PARLS (Publicly Appointed and Regulated Liberal Surveyors).

profesională și tehnică. În special, se remarcă existența standardului ocupațional Tehnician Topo-Cadastru (întocmit în anul 1997) cu următoarele domenii și unități de competență:

Tabel 3.1: Domeniile și unitățile de competență ale standardului ocupațional pentru Tehnician Topo-

Cadastru	
Domenii de competență	Unități de competență
Activități de șantier	Aplicarea în teren a proiectului Asigurarea respectării NPM și PCI Urmărirea comportării în timp a construcțiilor
Administrație	Furnizarea serviciilor de specialitate Întocmirea documentației de cadastru general
Date, informații	Administrarea informațiilor cu ajutorul tehnicii de calcul Colectarea și organizarea informațiilor Executarea măsurătorilor specifice
Planificare	Organizarea și coordonarea activității echipei Planificarea activității
Proiectare	Efectuarea calculelor specifice topografiei Elaborarea planurilor topografice Întocmirea schițelor și desenelor la scară

Sursă: Autoritatea Națională pentru Calificări <http://site.anc.edu.ro/>

Studiu de caz: tarifele aplicabile lucrărilor cadastrale realizate de "geometri" în Italia

În Italia, Asociațiile Profesionale instituite la nivel județean pentru profesia de "geometra" și "geometra licențiat" (cu licența universitară, pe lângă pregătirea profesională tehnică de bază) au dezvoltat planuri tarifare aplicabile diverselor tipologii de lucrări de cadastru.

Tarifele aplicate diferă în funcție de:

- Sarcina specifică solicitată (ex. măsurările cadastrale, întocmirea planimetriei imobilelor, actualizarea mapelor cadastrale, redefinirea limitărilor loturilor de proprietate, lucrări de relevare pe teren, ș.a.m.d.);
- Tipologia de imobil la care se aplică lucrarea (ex. tariful este împărțit pe clase de mărime ale imobilului și după o anumită limită se aplică majorări la fiecare 10 sau 100 mp în plus);
- Tipologia de spațiu unde se realizează lucrarea (ex. în spațiul rural costurile sunt mai scăzute cu 30%);
- Tipologia terenurilor unde se fac măsurările (ex. există majorări de tarif până 30% al tarifului pentru terenuri în zone montane sau livezi) ș.a.m.d.

Spre exemplu, sunt avute în vedere lucrări pe teren incluzând (printre altele) următoarele sarcini:

- a) studiu preliminar, dobândirea monografiei punctelor stabile de referință de orientare externă și de sprijin;
- b) materializarea punctelor de oprire, cu eventuală redactare a monografiei;
- c) activități pe teren pentru determinarea punctelor de stațiune și detaliu;
- d) realizarea calculelor;

- e) realizarea cartografiei numerice;
- f) realizarea desenului pe suport informatizat adecvat.

În județul Regio Emilia (Regiune Emilia Romagna, din Italia) Colegiul Geometrilor a stabilit următoarele tarife de referință:

- până la 30 de puncte de relevat pe hectar :

Onorariu pe hectar, cu minim 1 ha și până la 5 hectare: 800,00 euro;

Pentru fiecare hectar mai mult după al cincilea: 450,00 euro;

Pentru fiecare punct de relevare în plus: 10,00 euro ;

- Până la 70 de puncte pe hectar:

Onorariu pe hectar, cu minim 0,70 ha și până la 5 hectare: 1.200,00 euro;

Pentru fiecare hectar mai mult după al cincilea: 750,00 euro;

Pentru fiecare punct de relevare în plus: 6,00 euro.

b. Etapa de colectare a datelor

Etapa de colectare a datelor s-a desfășurat în perioada noiembrie 2018 - februarie 2019, primele două luni fiind concentrate, în special, pe **colectarea datelor cantitative, analiza documentară** și, doar într-o mică măsură, pe aplicarea metodelor calitative, cu precădere prin interviuarea reprezentanților principalei instituții implicate, respectiv ANCPI. Precizăm că analiza datelor cantitative prezentate în rapoartele de monitorizare pe care le pregătește ANCPI a reprezentat o activitate continuă, pe tot parcursul derulării procesului de evaluare, în vederea asigurării informațiilor celor mai actuale asupra stadiului procedurii de înregistrare sistematică.

Astfel, am analizat documentele, rapoartele, studiile publicate de ANCPI pe site-ul Agenției <http://www.ancpi.ro/>, care reprezintă o sursă mereu actualizată și foarte bine structurată de informații privind progresul înregistrat în implementarea PNCCF, inclusiv contractele încheiate cu furnizorii de servicii de înregistrare sistematică (care au fost analizate și utilizate pentru a întocmi baza de date a acestora, în vederea realizării anchetei), grafice și statistici despre implementarea programului, precum și rapoarte lunare de implementare a acestuia și alte informații relevante, complementare, cum ar fi cele legate de instituirea Infrastructurii naționale pentru informații spațiale în România (INIS), prin care România contribuie la realizarea Infrastructurii pentru informații spațiale în Uniunea Europeană - INSPIRE.

Alte documentele relevante pentru derularea procesului de înregistrare sistematică sunt reprezentate de legislația, regulamentele și specificațiile tehnice în vigoare, care se pot actualiza pe parcurs, prin Ordonanțe de Urgență ale Guvernului și Ordine ale Directorului ANCPI, acestea incluzând (fără a se limita la):

- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 35/2016 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996;
- OUG nr. 31/2018 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996;
- Specificații tehnice de realizare a lucrărilor sistematice de cadastru la nivel de UAT și respectiv la nivel de sector cadastral în vederea înscrierii imobilelor în cartea funciară finanțate de ANCPI, aprobate prin ODG nr. 357/2018 și nr. 1427/2017;
- Regulamentul de avizare, recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară, aprobat prin ODG nr. 700/2014, cu modificările și completările ulterioare (consolidat 2017);

- Ordinul nr. 1607/2018 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind autorizarea sau recunoașterea autorizării persoanelor fizice și juridice române, ale unui alt stat membru al Uniunii Europene sau ale unui stat care aparține Spațiului Economic European în vederea realizării și verificării lucrărilor de specialitate în domeniul cadastrului, al geodeziei și al cartografiei pe teritoriul României, aprobat prin Ordinul directorului general al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară nr. 107/2010.

În tabelul următor ilustrăm tema principală, respectiv importanța specifică a documentului pentru redactarea prezentului studiu de evaluare:

Tabel 3.2: Principalele texte legislative și regulamentele relevante pentru procedura de înregistrare sistematică analizate

Document legislativ	Temă / relevanță	Principal destinatar
Legea cadastrului cu modificări ulterioare	Descrierea sistemului integrat de cadastru și carte funciară și atribuțiile ANCPI Organizarea lucrărilor sistematice de cadastru Descrierea activității de publicitate imobiliară Descrierea procedurii de înscriere în cartea funciară	Toți actorii sistemului și persoanele interesate
Specificații tehnice de realizare a lucrărilor sistematice de cadastru	Enumerarea actorilor procedurii de lucrări sistematice Descrierea etapelor lucrărilor sistematice de cadastru realizate de furnizorii de servicii acreditați Descrierea livrabilelor corelate cu fiecare etapă	Furnizori autorizați
Regulamentul de avizare, recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară	Descrierea procedurilor de lucru privind înscrierea în evidențele de cadastru și carte funciară a imobilelor, avizarea și recepția lucrărilor de specialitate.	OCPI-urile și furnizorii autorizați
Regulamentul privind autorizarea sau recunoașterea autorizării persoanelor fizice și juridice române	Descrierea cerințelor de autorizare Descrierea comisiei de autorizare Descrierea documentelor corelate procedurii de autorizare	Comisie de autorizare ANCPI / OCPI și furnizorii care doresc să se autorizeze

Sursă: Prelucrarea consultantului din analiza documentară

Începând cu luna ianuarie 2019 am demarat faza de aplicare a metodelor de cercetare calitativă și cantitativă în teritoriu, prin contactarea beneficiarilor și a altor actori implicați în derularea procedurii de înregistrare la nivel local, respectiv OCPI-urile, UAT-urile și organizațiile partenere ale ANCPI, cum ar fi Asociația Comunelor din România, Asociația Orașelor din România, și asociațiile profesionale relevante.

Colectarea datelor cantitative și calitative s-a realizat prin:

- două anchete în rândul actorilor principali (OCPI-urile și UAT-urile) implicați în implementarea operațională a procedurii (a se vedea Capitolul următor pentru detalii cu referire la rezultate și chestionarele de anchetă în Anexe);
- realizarea a două studii de caz, acoperind județele cele mai avansate în procedurile de înregistrare, respectiv 3 UAT-uri din primele 35 care vor fi cuprinse în AP 11;
- organizarea unui focus grup cu OCPI-urile, ANCPI și CNC, pentru prezentarea rezultatelor anchetei în rândul OCPI-urilor și formularea unor concluzii și recomandări;
- organizarea unui panel de experți pentru validarea concluziilor și recomandărilor, precum și pentru analiza în detaliu a procedurii de înregistrare sistematică, evidențiind aspectele critice și domeniile de îmbunătățire (se precizează că la panel de experți au fost prezenți, printre alții, organizații specializate în domeniul geodeziei, precum și trei

furnizori de prestare servicii de lucrări sistematice, care reprezintă unii din operatori cu cele mai multe contracte de prestare servicii contractate cu ANCPI în toată țara, în cadrul derulării PNCCF);

- realizarea unui număr de trei interviuri cu actorii relevanți - ANCPI (față în față), prestatori (online, prin completarea chestionarului care fusese predispus pentru ancheta Survey Monkey), instituții partenere sau implicate (CNAIR, interviu telefonic).

c. Descrierea metodologiei

Experții evaluatori s-au concentrat pe interogarea instituțiilor implicate, respectiv ANCPI, cele 40 de oficii de cadastru și publicitate imobiliară și Centrul Național de Cartografie, precum și UAT-urile și furnizorii de servicii de înregistrare sistematică implicați până în prezent, în vederea analizării lecțiilor învățate și în vederea definirii impactului potențial al înregistrării proprietăților asupra populației rurale, în strânsă legătură cu demararea investițiilor FESI.

Practic, din perspectiva furnizării unor răspunsuri cuprinzătoare la întrebări de evaluare, analiza documentară a rapoartelor de implementare a PNCCF și a legislației aplicabile lucrărilor de înregistrare sistematică în cadastru și cartea funciară au fost completate prin interviuri, studii de caz și anchetele în rândul organismelor implicate, respectiv OCPI-uri și UAT-uri, iar informațiile colectate au privit două aspecte principale:

- modalitatea de organizare și procedurile de implementare a lucrărilor de înregistrare sistematică a proprietăților, și beneficiile și impactul potențial al acestor lucrări, din perspectiva administrațiilor publice locale.

Următoarea matrice definește modelul evaluării, ilustrând corelarea dintre scopul evaluării, întrebările de evaluare, conceptele cheie, criteriile de judecată, sursele de informare, indicatorii de analiză, actorii relevanți și metodele de analiză aplicate.

Tabel 3.3: Matricea evaluării

Scopul evaluării	Întrebări de evaluare	Cuvinte cheie	Criteriile utilizate pentru exprimarea opiniei evaluatorului	Surse	Indicatori corelați	Factori interesați	Metode
<p>Modalitățile posibile de îmbunătățire a sistemului de implementare a Axei 11, ținând cont de factorii identificați în cadrul anchetelor ca fiind factori de succes sau de eșec;</p> <p>Impactul concret previzionat asupra capacității de absorbție a fondurilor FESI în rândul UAT-urilor beneficiare intervievate, având în vedere intențiile de investiție - acest aspect putând fi chiar cuantificat și inclus ca și indicator de impact posibil al axei prioritare</p> <p>Mecanismele de coordonare existente și necesare în vederea asigurării implementării eficiente și efective a axei prioritare.</p>	<p>În ce măsură POR a contribuit până acum și va contribui pe viitor la extinderea geografică a sistemului de înregistrări imobiliare în cadastru și înregistrarea terenurilor (analiza progresului - numărul de UAT-uri implicate, stadiul de lansare a licitațiilor, ș.a.m.d.)</p>	<p>Progresul în implementarea procedurii</p> <p>Modalitățile de livrare a AP</p>	<p>Proiectul major a demarat și licitațiile pentru încredințarea serviciilor de înregistrare sistematică sunt în curs de implementare</p> <p>Modalitatea de livrare este clară, responsabilitățile împărțite și agreeate</p>	<p>Surse primare: Informații cantitative furnizate direct de OCPI-urile și Unitățile Administrativ-Teritoriale implicate în procedurile de înregistrare sistematică până în prezent colectate prin anchete și interviuri</p> <p>Surse secundare: Rapoarte ANCPI</p>	<p>UAT-uri în care toate proprietățile au fost înregistrate în SICCF (număr)</p> <p>Suprafață de teren pentru înregistrare în SICCF conform contractelor de achiziție încheiate (hectare)</p>	<p>ANCPI OCPI UAT-urile implicate Furnizorii de servicii</p>	<p>Analiza documentară</p> <p>Anchetă în rândul UAT-urilor</p> <p>Interviuri cu OCPI, furnizori de prestare servicii</p> <p>Studii de caz</p>
	<p>În ce măsură a susținut POR integrarea datelor existente și extinderea înregistrării sistematice în zonele rurale? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec materializați până la data realizării analizei)</p>	<p>Extinderea înregistrării sistematice:</p> <p>Probleme întâmpinate</p> <p>Factorii de succes și eșec</p>	<p>Procedura de înregistrare sistematică contribuie la clarificarea situației proprietății asupra terenurilor prin crearea unui sistem unitar, cert și informatizat</p>	<p>Surse primare: Date cantitative și calitative colectate din consultarea: ANCPI, OCPI, CNC UAT-urile implicate în procedurile de înregistrare sistematică până în prezent, furnizorii de servicii de înregistrare</p>	<p>Indicator adițional 1 Gradul de cooperare inter-instituțională în procesul de înregistrare a proprietăților* (Nivel perceput)</p>	<p>ANCPI OCPI UAT-urile implicate Furnizorii de servicii Expertii în domeniul geodeziei</p>	<p>Ancheta în rândul OCPI-urilor</p> <p>Anchetă în rândul UAT-urilor</p> <p>Interviuri cu furnizori de prestare servicii și alți actori relevanți</p> <p>Studii de caz</p> <p>Focus grup Panel de experți</p>
	<p>În ce măsură va contribui POR la îmbunătățirea de înregistrare a serviciilor și a proprietăților</p>	<p>Îmbunătățirea de înregistrare a serviciilor și a proprietăților</p>	<p>Înregistrarea sistematică se bazează pe o colaborare strânsă dintre actorii implicați</p>	<p>Surse primare: Date cantitative și calitative colectate din consultarea: ANCPI,</p>	<p>Indicator adițional 1 Gradul de cooperare inter-</p>	<p>ANCPI OCPI UAT-urile implicate</p>	<p>Ancheta în rândul OCPI-urilor</p> <p>Anchetă în rândul UAT-urilor</p>

Scopul evaluării	Întrebări de evaluare	Cuvinte cheie	Criteriile utilizate pentru exprimarea opiniei evaluatorului	Surse	Indicatori corelați	Factori interesați	Metode
	Înregistrare a proprietăților? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec materializați până la data analizei)	sistemului de cadastru în ansamblul lui: Probleme întâmpinate Factorii de succes și eșec	și contribuie la întărirea acestei colaborări.	OCPI, CNC UAT-urile implicate în procedurile de înregistrare sistematică până în prezent, furnizorii de servicii de înregistrare	instituțională în procesul de înregistrare a proprietăților* (Nivel perceput)	Furnizorii de servicii Asociația Comunelor din România Camera Notarilor	Interviuri cu furnizori de prestare servicii Studii de caz Focus grup Panel de experți
	În ce măsură va contribui POR? la facilitarea investițiilor complementare FESI? (NB: sprijinul FEDR pentru cadastru are în vedere eliminarea blocajelor și întârzierilor în implementarea investițiilor, capacitatea administrativă ca atare.)	Facilitarea investițiilor Impactul potențial	Înregistrarea sistematică va contribui la deblocarea investițiilor în teritoriu și va facilita atragerea de resurse pentru sectorul public și privat	Surse primare: Date calitative și cantitative colectate din consultarea OCPI-urilor și UAT-urilor Surse secundare: Analiza legislației relevante (criterii de selecție UAT-uri)	Indicator adițional 2 Număr de proiecte de investiții preconizate în cadrul FESI în viitorul imediat / UAT (creșterea ratei de absorbție a FESI)	UAT-urile implicate Asociația Comunelor din România	Anchetă în rândul UAT-urilor Studii de caz Panel de experți

Astfel, având în vedere analiza evaluabilității axei prioritare, respectiv progresul scăzut în implementarea intervențiilor, modelul de analiză adoptat a fost unul de **tip interpretativ și participativ** bazat pe următoarele metode principale:

- **Analiza pe bază de matrici. Matricea de coerență externă** permite verificarea nivelului de sinergie/complementaritate și/sau suprapunere a acțiunilor prevăzute de două programe de dezvoltare, în cazul prezentului studiu fiind reprezentate de POR AP 11 și PNCCF.
- **Metode de analiză geo-statistică.** Analiza geo-statistică a fost aplicată pentru a vizualiza localizarea UAT-urilor implicate în faza inițială a proiectului ANCP (35 de UAT-uri) și a studiilor de caz selectate, așa cum este prezentat la capitolul 1 privind situația inițială. Neexistând alți indicatori relevanți în această etapă a axei prioritare s-a putut întocmi doar o hartă cu scopul prezentării studiilor de caz și indicatorului principal, reprezentat de suprafața UAT-urilor cuprinse în prima etapă de înregistrare sistematică prin POR 2014-2020, pe clase de mărimi.
- **Metode cantitative și calitative**, pentru a colecta date și informații calitative cu privire la impactul potențial al lucrărilor de înregistrare sistematică în teritoriu, precum și cu privire la problemele întâmpinate și eventuale sugestii de îmbunătățire a mecanismelor în vigoare, respectiv:
 1. **Realizarea a două anchete asupra OCPI-urilor și UAT-urilor implicate până în prezent în implementarea axei.** Anchetele au vizat toate OCPI-urile implicate în implementarea PNCCF, precum și primele 35 de UAT-uri care vor fi cuprinse în proiectul major AP 11 și a urmărit să identifice problemele întâmpinate în derularea procedurii de înregistrare sistematică și beneficiile potențiale percepute de administrațiile implicate.
 2. **Analiza studiilor de caz.** Selecția studiilor de caz a fost efectuată în urma analizei progresului în aplicarea procedurilor de înregistrare a proprietăților la nivelul celor 35 de UAT-uri care vor fi cuprinse în proiectul major, în strânsă consultare cu ANCP. Astfel, criteriul principal de selecție agreat a fost stadiul avansat de derulare a procedurilor, ceea ce a permis identificarea a trei UAT-uri, respectiv, UAT Cilibia (OCPI Buzău) și UAT-urile Sântimbru și Ciugud (OCPI Alba).
 3. **Consultarea furnizorilor de servicii de înregistrare a proprietăților**, printr-un interviu structurat (focalizat pe aspecte procedurale și tehnice de implementare a contractelor de prestare servicii, aspecte identificate ca fiind problematice în urma analizelor realizate anterior) și prin participarea în cadrul panelului de experți.
 4. **Organizarea unui focus grup pentru validarea rezultatelor anchetei în rândul OCPI-urilor.**
 5. **Organizarea unui Panel de experți** în vederea validării concluziilor și recomandărilor pentru implementarea viitoare a AP 11.
- **Tehnici de change management și analiza proceselor** (pentru analiza sistemului de implementare a programului, ținând cont de rezultatele anchetei în rândul instituțiilor implicate, precum și de analiza proceselor realizată pe baza legislației în vigoare și a rezultatelor focus grupului);

- **Autoevaluare** (prin discuții în grup purtate în cadrul focus grupului organizat cu beneficiarii principali, respectiv ANCPI, OCPI/CNC, pentru aprofundarea și discutarea pe marginea rezultatelor anchetei în rândul OCPI-urilor).

d. Limitări, constrângeri și mod de soluționare

Din cauza faptului că procedurile de înregistrare sistematică se află în curs de implementare, precum și din lipsa datelor de monitorizare încărcate în SMIS, cu referire la suprafețele pentru care procedura a fost efectiv încheiată sau suprafețele cuprinse în contractele de furnizare servicii în curs de derulare (informație efectiv necuprinsă în SMIS, dar disponibilă la ANCPI), principala limitare și constrângere a evaluării a fost imposibilitatea de a analiza efectele directe și reale ale lucrărilor de înregistrare sistematică asupra gradului de absorbție a fondurilor europene. Astfel, analiza s-a axat pe elementele impactului potențial și beneficiile ipotetice, cu sprijinul contribuției UAT-urilor implicate în derularea procedurii.

În acest context, am întâmpinat câteva constrângeri, pe care le descriem în cele ce urmează, împreună cu soluțiile adoptate.

1. Având în vedere că proiectul major a fost semnat de către Comisia Europeană în ianuarie 2019, realizările concrete și financiare încă nu au fost înregistrate, respectiv nu există date de monitorizare în SMIS.

În vederea rezolvării acestei probleme, pentru colectarea datelor actualizate asupra derulării PNCCF, echipa de evaluatori a lucrat în strânsă colaborare cu ANCPI, care a furnizat date și informații actualizate conform necesității de informare a proiectului de evaluare. ANCPI deține un site web, în mod constant actualizat cu toate informațiile privind derularea PNCCF, unde sunt publicate, printre altele, materiale de informare în format electronic permanent actualizate (cu scadență lunară).

2. Existența PNCCF, care se derulează în paralel cu proiectul major, facilitează procedura, deoarece constituie o bază de învățare organizațională și procedurală, dar pe de altă parte este de natură să reducă nivelul de înțelegere și de implicare a actorilor din teritoriu. Aceștia sunt informați despre programul național dar, nefiind direct implicați în gestionarea sau implementarea AP 11 din POR 2014-2020 (nici ca beneficiari ai finanțării), nu înțeleg foarte bine care este legătura dintre ceea ce fac pe plan local și ceea ce cuprinde AP 11 din POR 2014-2020. În general, nivelul de colaborare cu UAT-urile în ceea ce privește cooperarea și eficacitatea acțiunilor întreprinse a fost evidențiat ca scăzut din partea OCPI-urilor, ceea ce evident este o problema majoră, nu doar pentru procesul de evaluare ci, în general, pentru buna desfășurare a AP 11.

În vederea sporirii nivelului de participare din partea UAT-urilor selectate, interviurile realizate la nivel local cu administrațiile publice, caracterizate de un stadiu de implementare mai avansat al procedurilor de înregistrare sistematică, au fost mediate de OCPI-urile la care aceste UAT-uri sunt arondate. În ceea ce privește implicarea în anchetă, echipa de proiect a dat telefoane la fiecare UAT la care s-a transmis invitația de participare și a transmis două reveniri la mesajul inițial de invitație (s-a prelungind astfel de două ori termenul pentru răspuns). Un alt element util, din perspectiva implicării UAT-urilor și a depășirii reticenței comunităților locale, este o informare conștientizare mai puternică asupra beneficiilor înregistrării sistematice, ceea ce poate fi atins, pe lângă campaniile de informare naționale și locale, și prin implicarea

organismelor de reprezentare a comunelor, respectiv Asociația Comunelor din România, ca mediatori/facilitatori.

3. În general, procedura de înregistrare sistematică a proprietăților și imobilelor ridică o serie de probleme tehnice și juridice (a se vedea detalii în capitolul dedicat analizei datelor) care țin de specificul așezărilor rurale, de caracteristicile topografice și geomorfologice, precum și de cele demografice și sociale ale comunităților locale. Aceste probleme pot crea întârzieri și rețicențe în colaborarea cu administrațiile locale și populația rurală, reducând totodată eficacitatea lucrărilor realizate de furnizorii de servicii, PFA / PJ, autorizate de ANCP, ceea ce afectează negativ procesul în sine și activitatea specifică de evaluare.

Rezolvarea problemelor de natură tehnică și juridică întâmpinate în procedura de înregistrare sistematică nu intră în sarcina Evaluatorului care, totuși, poate să le semnaleze și să formuleze recomandări pentru rezolvare. Având în vedere aceste aspecte însă, Evaluatorul a orientat metodologia spre a colecta informații cantitative și calitative din partea tuturor actorilor implicați în mod operațional în desfășurarea procedurii, în vederea furnizării unor recomandări utile și punctuale din perspectiva abordării acestor aspecte tehnice și juridice împreună cu principalii actori din teritoriu (UAT-urile și OCPI-urile) și cu organizațiile partenere ANCP/ OCPI (printre care putem menționa Asociația Comunelor din România, Ordinul Arhitecților din România, Camera Notarilor ș.a.m.d.) care au capacitatea de a propune soluții fezabile și acceptabile pentru actorii instituționali implicați.

4. Analiză și interpretare

a. Datele colectate

Scopul evaluării a fost de a analiza:

- Modalitățile posibile de îmbunătățire a sistemului de implementare a Axei 11, ținând cont de factorii identificați în cadrul anchetelor ca fiind factori de succes sau de eșec;
- Impactul concret previzionat asupra capacității de absorbție a fondurilor FESI în rândul UAT-urilor beneficiare intervievate, având în vedere intențiile de investiție - acest aspect putând fi chiar cuantificat și inclus ca și indicator de impact posibil al axei prioritare
- Mecanismele de coordonare existente și necesare în vederea asigurării implementării eficiente și efective a axei prioritare.

Astfel, întrebările generale și specifice, care decurg din obiectivele stabilite, sunt codificate în tabelul următor și sunt corelate cu sursele datelor colectate, metodele de colectare și scopul colectării

Analiza datelor colectate este prezentată în secțiunea următoare.

Tabel 4.1: Analiza datelor colectate

Cod întrebare de evaluare	Întrebare de evaluare	Surse de date interogate	Metode de colectare utilizate	Tipologia și scopul datelor colectate
EG1 (Evaluare generală întrebarea 1 ..)	În ce măsură POR a contribuit până acum și va contribui pe viitor la extinderea geografică a sistemului de înregistrări imobiliare în cadastru și înregistrarea terenurilor (analiza progresului - numărul de UAT-uri implicate, stadiul de lansare a licitațiilor ș.a.m.d.)	Surse secundare: Rapoarte ANCPI	Cercetare de birou	Datele cantitative privind progresul în implementarea PNCCF și previziunea pentru AP 11 au fost colectate din sursele secundare furnizate de ANCPI, respectiv rapoartele periodice și prezentări actualizate realizate de ANCPI în cadrul activității sale. De asemenea, a fost analizat stadiul derulării procedurilor de achiziții publice și contractele încheiate cu furnizorii de prestare a serviciilor de înregistrare sistematică. Analiza contractelor de prestare servicii a fost utilizată și pentru întocmirea bazei de date a furnizorilor care a fost utilizată pentru organizarea anchetei în rândul furnizorilor, dar și pentru verificarea condițiilor contractuale, tarifele aplicate, durata contractelor, termenelor de plată.
EG 1 EG 2	<p>În ce măsură POR a contribuit până acum și va contribui pe viitor la extinderea geografică a sistemului de înregistrări imobiliare în cadastru și înregistrarea terenurilor (analiza progresului - numărul de UAT-uri implicate, stadiul de lansare a licitațiilor ș.a.m.d.)</p> <p>În ce măsură a susținut POR integrarea datelor existente și extinderea înregistrării sistematice în zonele rurale? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec materializați până la data realizării analizei)</p> <p>În ce măsură va contribui POR la îmbunătățirea serviciilor de înregistrare a proprietăților? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec materializați)</p>	<p>Surse de date primare: Actorii implicați în desfășurarea procedurii de înregistrare sistematică Și alți actori relevanți implicați în interviuri</p> <p>Surse de date secundare: Legislația și rapoarte de implementare a PNCCF. Studii comparative la nivel internațional</p>	<p>Interviuri de grup (cu OCPI și UAT) în cadrul desfășurării studiilor de caz</p> <p>Anchetă în rândul UAT-urilor</p> <p>Anchetă în rândul OCPI-urilor</p>	<p>Interviurile realizate la sediile OCPI-urilor cu participarea UAT-urilor cu proceduri de înregistrare finalizate (sau aproape de finalizare) au fost utilizate pentru colectarea unor informații adiționale cu privire la modalitățile de desfășurare a procedurilor, respectiv în vederea identificării factorilor de succes și eșec al înregistrării sistematice (incluzând cooperarea cu alte instituții implicate), precum și aspecte legate de beneficiile anticipate din finalizarea procedurii de înregistrare. Informații similare au fost colectate, în mod simplificat, și prin ancheta online în rândul UAT-urilor care urmează a fi cuprinse în POR 2014-2020 în prima etapă (35 de UAT-uri).</p> <p>Pe de altă parte, ancheta în rândul OCPI-urilor a avut scopul de a colecta informații calitative asupra modalității de organizare și desfășurare a procedurii de înregistrare sistematică (resursele, bugetul și competențele alocate), inclusiv modalitățile de simplificare și informare a comunităților locale, precum și eficacitatea colaborării cu actorii principali în cadrul acestui</p>

Cod întrebare de evaluare	Întrebare de evaluare	Surse de date interogate	Metode de colectare utilizate	Tipologia și scopul datelor colectate
EG 3	până la data analizei)		<p>Interviu cu furnizorii de servicii de înregistrare sistematică și alți actori relevanți</p> <p>Cercetare de birou</p>	<p>proces.</p> <p>Interviul cu furnizorul de prestare servicii și contribuția furnizorilor în cadrul panelului de experți a permis triangularea informațiilor și confirmarea existenței anumitor obstacole/factori de succes al activităților de înregistrare sistematică. Printre actorii relevanți, se menționează ANCP și CNAIR, care au furnizat informații calitative adiționale despre oportunitatea realizării cu succes al procedurii de înregistrare sistematică.</p> <p>În cele din urmă, se menționează cercetarea de birou, care, în aceasta fază s-a concentrat asupra analizei legislației relevante, în vederea reconstruirii procedurii de înregistrare sistematică, identificând actorii principali pentru fiecare fază, macro-proces și documentele corelate. De asemenea, cercetarea de birou a fost realizată spre finalul activității de evaluare, pentru colectarea unor informații de benchmarking utile din perspectiva furnizării recomandărilor.</p>
T11.1	În ce măsură va contribui POR? la facilitarea investițiilor complementare FESI? (NB: sprijinul FEDR pentru cadastru are în vedere eliminarea blocajelor și întârzierilor în implementarea investițiilor, nu capacitatea administrativă ca atare.)	<p>Surse secundare: Analiza legislației relevante</p> <p>Surse primare: Date calitative și cantitative colectate din consultarea UAT-urilor</p>	<p>Cercetare de birou</p> <p>Interviuri de grup (cu OCPI și UAT) în cadrul desfășurării studiilor de caz</p>	<p>Prin cercetarea de birou s-au colectat informațiile referitoare la criteriile de selecție stabilite pentru identificarea celor 660 de UAT-uri care urmează a fi implicate în POR 2014-2020 AP 11. S-a descoperit astfel că aceste criterii deja conțin în sine capacitatea de a răspunde la aceasta întrebare de evaluare în condițiile în care printre acestea s-a aflat și cuprinderea localității în planuri de investiții de infrastructură în cadrul fondurilor europene. Evident, măsura în care înregistrarea sistematică va avea un efect real de deblocare a investițiilor va putea fi evaluată doar ex-post.</p> <p>Aceste aspecte de impact și beneficiu potențial au fost abordate</p>

Cod întrebare de evaluare	Întrebare de evaluare	Surse de date interogate	Metode de colectare utilizate	Tipologia și scopul datelor colectate
			Anchetă în rândul UAT-urilor	și la nivelul interviurilor realizate în cadrul analizei studiilor de caz, precum și în cadrul anchetei în rândul UAT-urilor.

b. Analiza datelor

Analiza pe baza de matrici: intervențiile complementare și relevante identificate

În general, intervențiile de înregistrare sistematică a proprietăților și a imobilelor au o relevanță extrem de mare și sunt complementare, fiind acțiuni preliminare necesare pentru implementarea corespunzătoare a politicilor de dezvoltare regională și rurală.

Cel mai important program național complementar este **Programul Național de Cadastru și Carte Funciară**, prin care se finanțează direct categorii principale de intervenții similare POR/Axa 11, respectiv, procedura de înregistrare sistematică a proprietăților pentru toate proprietățile și imobilele din România. Au fost evidențiate separat măsurile de informare și sensibilizare a comunităților locale, acestea fiind relevante, atât pentru POR cât și pentru PNCCF, putând exista sinergii puternice în special legate de canale de informare și formare online (ex. materiale de informare și ghidurile publicate pe site-ul ANCP). Tabelul următor arată corelarea principalelor faze ale înregistrării sistematice, care sunt comune celor două programe, conform specificațiilor tehnice adoptate de ANCP.

Tabel 4.2: Matrice de complementaritate PNCCF / POR 2014-2020

Program complementar / acțiuni relevante corelate	Informarea și sensibilizarea comunităților locale asupra procedurii de înregistrare	Activități pregătitoare	Lucrări de înregistrare sistematică	Recepția lucrărilor	Informarea populației asupra rezultatelor înregistrării
Programul Național de Cadastru și Carta Funciară	√	√	√	√	√
POR 2014-2020 Axa 11	√	√	√	√	√

Sursă: prelucrarea evaluatorului

De asemenea, AP 11 are sinergii puternice cu **strategiile de dezvoltare locală** și, în general, cu programarea bugetelor locale, având în vedere că procedura de înregistrare sistematică a proprietăților poate fi finanțată fie din PNCCF, fie din POR 2014-2020, fie din bugetele locale. Totodată, prin bugetele locale se realizează întocmirea și actualizarea Planurilor Urbanistice Generale ale localităților la toate nivelurile administrative din România, conform Legii 350/2001 privind amenajarea teritoriului, cu modificări și completări ulterioare, și ghidurile aferente.

Mai mult se menționează relevanța deosebită a intervențiilor din AP 11 pentru facilitarea absorbției fondurilor de investiții în infrastructura mare, de interes național (**POIM 2014-2020**), precum și a fondurilor alocate în cadrul **Programului Operațional Regional 2014-2020** pentru dezvoltarea infrastructurilor de transporturi de interes regional și județean (AP 6), precum și alte tipologii de investiții vizând dezvoltarea locală, prin diversificarea economiei și promovarea turismului, prin conservarea patrimoniului cultural (AP 5) și dezvoltarea infrastructurilor necesare promovării sustenabile a turismului (AP 7).

În cele din urmă adresându-se unităților administrative din mediul rural, AP 11 are o relevanță deosebită pentru diverse măsuri ale **Programului Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) 2014-2020**, de la plățile directe pentru agricultură, aferente terenurilor agricole, la investițiile în infrastructura de bază la nivelul satelor. Spre exemplu, pentru plățile directe pe suprafață,

Agenția de Plăți în Agricultură (APIA) solicită dovada ca terenul agricol se află la dispoziția solicitantului, iar pentru a dovedi îndeplinirea acestei cerințe se depune dovada proprietății sau a dreptului de utilizare a terenului.

Tabelul următor (care nu este o matrice de complementaritate propriu zisă) ilustrează tipologiile de intervenții care vor beneficia în mod indirect de lucrările de înregistrare sistematică, în urma clarificării situației terenurilor și a proprietăților

Tabel 4.3: Tabel de corelare, programe care vor beneficia de lucrările de înregistrare sistematică

Program / acțiuni relevante corelate care vor fi beneficia de lucrările de înregistrare sistematică	Actualizarea Planurilor Urbanistice Generale la nivel de UAT	Investiții în rețele de transport majore (infrastructură mare)	Investiții în utilități publice și drumurile de importanță regională	Alte investiții în infrastructură la nivel local (ex. patrimoniu, turism)	Investiții în utilități publice și drumurile de interes local (infrastructuri de bază în zona rurală)	Plăți directe în agricultură
Strategia de dezvoltare la nivel local / bugetul local	√					
PO Infrastructură mare 2014-2020		√				
POR 2014-2020 (AP 6, AP5, AP7)			√	√		
PNDR 2014-2020					√	√

Sursă: Prelucrarea evaluatorului

Interviu în profunzime cu ANCPI

În urma interviului semi-structurat derulat la ANCPI s-au conturat următoarele concluzii:

a. Procedura de înregistrare sistematică finanțată din POR 2014-2020 AP 11 de fapt se află într-un stadiu incipient, existând doar o singură localitate care, până în luna decembrie 2018, își încheiase procedura de înregistrare sistematică, și încă două cu proceduri aproape finalizate. Acest aspect a fost avut în vedere pentru selectarea studiilor de caz.

b. Procedurile de achiziții publice de lucrări de înregistrare sistematică sunt gestionate la nivel centralizat, iar AP 11 se va derula în etape, corespondente cu derularea acestor proceduri la nivel județean prin intermediul OCPI-urilor, care vor fi un pod de legătură dintre ANCPI și UAT-urile. În luna decembrie 2018, existau multe dosare de achiziții în faza de evaluare ex ante.

c. Criteriile de selecție a celor 660 de UAT-uri care vor fi cuprinse în POR 2014-2020 AP 11 au inclus o componentă importantă legată de prioritizarea localităților cuprinse în planuri de dezvoltare a infrastructurii, astfel încât impactul potențial al AP 11 asupra altor axe din același

program și din alte programe de investiții este, pe de o parte, scontat, deși, acest aspect va putea fi evaluat doar ex post, și ținând cont de alți factori de natură să blocheze sau să deblocheze investițiile infrastructurale (ex. procedurile de achiziții publice, capacitatea de cofinanțare, capacitatea de planificare strategică și întocmire de proiecte ș.a.m.d.).

Analiza studiilor de caz selectate

Studiile de caz au fost selectate ținând cont de stadiul implementării procedurii de înregistrare sistematică, după consultarea ANCP.

Astfel, au fost selectate OCPI-urile din Județele Buzău și Alba, cu aprofundări vizând UAT-urile arondate acestora.

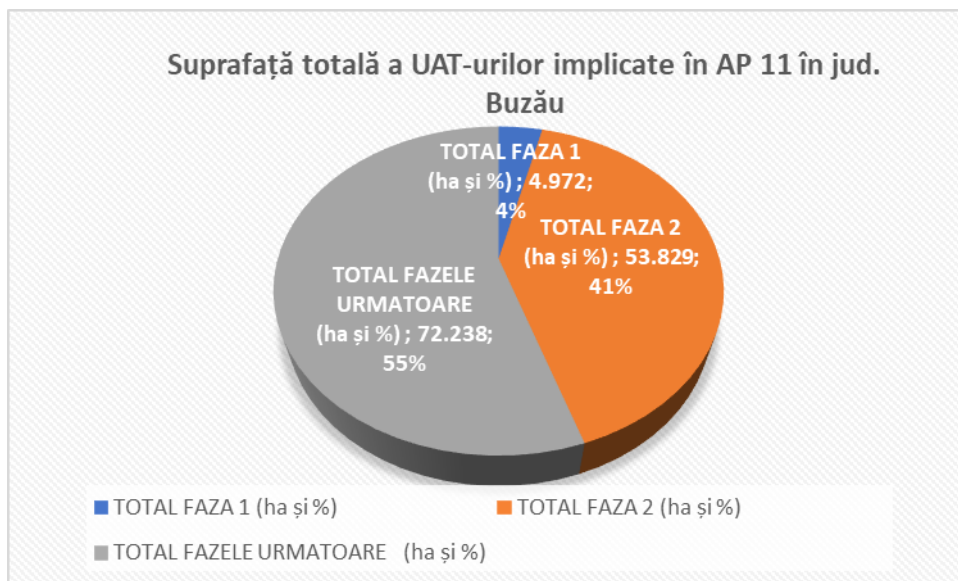
Studiu de caz OCPI Buzău

La primul interviu de grup realizat la Buzău au participat, atât reprezentanții conducerii OCPI Buzău, cât și reprezentanții UAT Cilibia, aceasta fiind singura Unitatea Administrativ Teritorială din județul Buzău, cuprinsă în primele 35 de UAT-uri, care vor fi incluse în proiectul major prin POR AP 11.

Din punct de vedere al progresului procedural, înregistrarea sistematică la nivelul UAT Cilibia s-a finalizat, în vreme ce procedura de atribuire pentru încredințarea lucrărilor de înregistrare în restul UAT-urilor selectate din județ, aferente celei de-a doua etape, se află în curs.

Suprafața UAT Cilibia cuprinsă în procedura de înregistrare sistematică până în prezent este de 4.972 ha, ceea ce reprezintă circa 4% din totalul suprafețelor vizate care vor fi cuprinse în proiectul major al POR/ AP 11. Detalierea UAT-urilor arondate OCPI Buzău, din cele 660 UAT-uri conform Ordinului Comun privind selecția UAT-urilor, cu suprafețele vizate pentru lucrările de înregistrare sistematică se regăsește în tabelul inserat în anexa dedicată studiului de caz.

Figură 4.1: Suprafață totală a UAT-urilor implicate în AP 11 în județul Buzău



Sursă: Prelucrarea consultantului din analiza documentară.

În ceea ce privește problemele de **natura organizatorică, procedurală și/sau financiară** care au întârziat sau chiar au blocat buna desfășurare a procedurii, participanții au menționat capacitatea prestatorilor de a îndeplini contractul (cu accent pe schimbarea personalului angajat), precum și nivelul necorespunzător de pregătire și numărul scăzut al angajaților cu specializări în domeniile relevante pentru procedurile de înregistrare, la nivelul UAT.

Pe de altă parte, **aspectele tehnice procedurale** care au îngreunat buna desfășurare a procedurii includ:

- erori de nume sau alte erori legate de proprietari, erori ce se pot remedia într-un termen legal de 1 an;
- dificultăți în colectarea datelor: 1. imobilele nu sunt doar ale localnicilor, mulți proprietari fiind plecați din localitate; 2. populația este îmbătrânită și greu deplasabilă; 3. cetățenii nu au încredere în operatorii din teren; 4. Există reticență în participarea la procedura de înregistrare, atunci când cetățenii știu sau cred că terenul din proprietatea lor se va diminua.

În ceea ce privește oportunitățile și aspectele cheie pentru **facilitarea procesului de înregistrare**, participanții au menționat următoarele:

- Autoritățile, atât UAT-urile, cât și OCPI-ul trebuie să pună la dispoziție personalul tehnic necesar (care, cel puțin la nivelul UAT-urilor, de fapt lipsește),
- Autoritățile (UAT-urile și OCPI-ul) trebuie să asigure o informare și o pregătire adecvată a cetățenilor. Componenta de informare este foarte importantă, deoarece este de natură să pregătească și să faciliteze activitatea (aceasta este o lecție învățată foarte importantă menționată de participanții în cadrul întâlnirii);
- În campania de informare a comunităților locale este foarte important să se pună accent pe avantajele legate de asigurarea gratuită a succesiunilor nerezolvate până la momentul înregistrării, ca urmare a lucrărilor de înregistrare, precum și de implicațiile pozitive derivând din lucrarea terenurilor în comun cu acte în regulă;
- Buna colaborare cu prestatorii de servicii este esențială pentru buna desfășurare a procedurii.

În ceea ce privește **beneficiile potențiale** ale lucrărilor de înregistrare, participanții au menționat, în special aspecte legate de facilitarea relației cu APIA pentru plățile în agricultură.

Studiu de caz OCPI Alba

La al doilea interviu de grup, realizat la Alba, au participat atât reprezentanții OCPI Alba, cât și reprezentanții UAT-urilor Ciugud și Sântimbru, acestea fiind singurele localități din județul Alba cuprinse în primele 35 de UAT-uri care vor fi incluse în proiectul major prin POR AP 11.

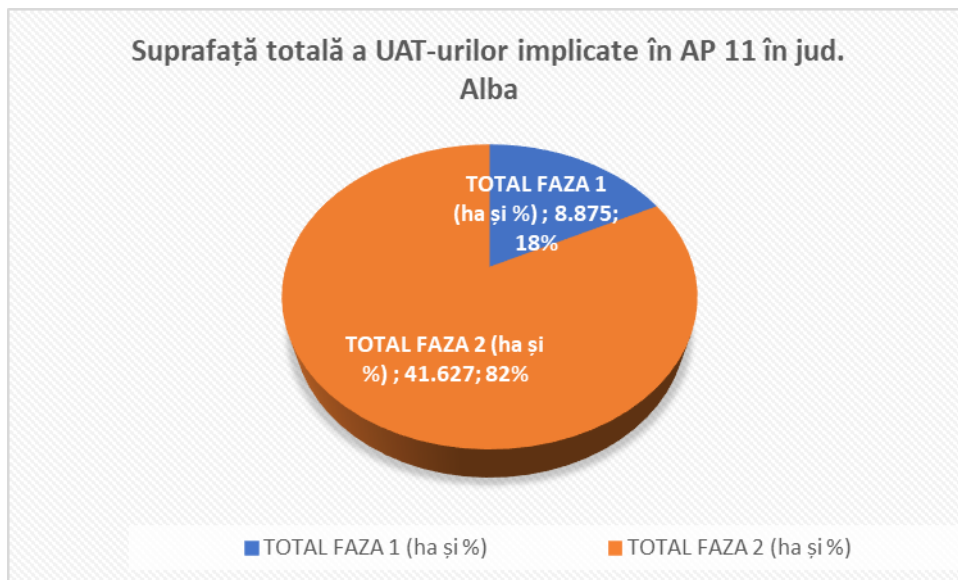
Din punctul de vedere al progresului procedural, Sântimbru și Ciugud sunt în faza de rezolvare a contestațiilor înaintate de beneficiari, existând 2379 cereri de rectificare, reprezentând 17% din totalul de 13.429 imobile interesate de procedura de înregistrare.

Pentru Mihaltș, Rădești, Mirăslău, Unirea, Lunca Mureșului, Lupșa, care vor fi implicate în faza a II-a, lucrările de înregistrare se află în curs de licitare publică de către ANCPI.

Suprafața totală a UAT-urilor Sântimbru și Ciugud, cuprinsă în procedura de înregistrare sistematică până în prezent, este de 8.875 ha, ceea ce reprezintă circa 17% din totalul suprafețelor vizate, care vor fi cuprinse în proiectul major, POR/AP 11. Detalierea UAT-urilor arondate OCPI Alba, din cele 660 UAT-uri, conform Ordinului Comun privind selecția acestora, cu

suprafețele vizate pentru lucrările de înregistrare sistematică se regăsește în tabelul inserat în anexa dedicată studiului de caz.

Figură 4.2: Suprafață totală a UAT-urilor implicate în AP 11 în județul Alba



Sursă: prelucrarea consultantului din analiza documentară.

În ceea ce privește **aspectele procedurale**, la fel ca și în cazul OCPI Buzău, participanții în cadrul întâlnirii de la OCPI Alba au evidențiat necesitatea unei colaborări strânse dintre OCPI, UAT-uri și prestatori, în vederea asigurării unei informări adecvate a comunității locale. În această privință, participanții au evidențiat faptul că, în lipsa participării la convocările organizate, reprezentanții UAT-urilor s-au prezentat la adresele rezidenților pentru a explica mai în detaliu toate beneficiile procedurii de înregistrare, tipărirea unor materiale de informare scrise nefiind eficace pentru convingerea populației locale cu privire la avantajele inițiativei. Mai mult, UAT-urile au colaborat cu furnizorii de servicii în desfășurarea campaniei de informare, rezultând că eficacitatea și momentul în care se realizează aceasta fiind esențială pentru buna desfășurare a lucrărilor de înregistrare.

La fel ca și Buzău, un alt aspect evidențiat ca și dificultate de fond, în derularea procedurii de înregistrare, este faptul că în cazul unor erori, acestea se pot soluționa într-un an de zile, ceea ce evident prelungește perioada de finalizare a procedurii de înregistrare peste intervalul de timp relativ scurt alocat conform specificațiilor tehnice.

Astfel, se menționează cazuri concrete în care procedura nu a putut fi finalizată prin completarea tuturor înregistrărilor prevăzute. Spre exemplu, după finalizarea procesului de înregistrare făcut de OCPI pe Programul Național au rămas nesoluționate 17% dintre imobile. Motivele sunt diverse: persoanele nu au fost în localitate (în medie 10% din proprietari nu se află în localitate) sau nu au avut adeverințele care trebuiau eliberate de Primărie (100 de cazuri care nu aveau adeverința). Se mai precizează că dacă anumite suprafețe sau imobile nu au fost înregistrate în procesul de înregistrare sistematică (fie pe PNCCF fie din POR sau surse locale), proprietarii vor fi nevoiți să-și angajeze un expert/profesionist în cadastru, care să rezolve înregistrarea individual pentru proprietarul respectiv, dar din cauză că toate proprietățile din jur vor fi deja înregistrate și vor avea o poziție fixă pe hartă, nu se vor mai putea face modificări decât modificând toate proprietățile din sectorul respectiv. Acest lucru nu va putea fi făcut individual de un proprietar și de aceea OCPI a făcut propunerea să obțină oficiul de cadastru prin

completarea Legii - acest rol de a efectua măsurători și de a face modificări pe sectoare mai mari.

În cele din urmă, participanții au mai evidențiat dificultățile legate de deplasarea persoanelor în vârstă.

Mai mult, participanții au evidențiat ca fiind problematice anumite **aspecte tehnice specifice**, legate de sistemul cărții funciare conform Decretului 115/1938 în vigoare în zona Ardealului, cu care prestatorii trebuie să se confrunte în lucrările de înregistrare, precum și aspecte tehnice legate de geografia terenului, care necesită un timp adițional și personal specializat pentru măsurători mai exacte. În general, timpul la dispoziție pentru realizarea lucrărilor este considerat prea scurt, în special pentru realizarea măsurărilor în zone de deal și munte, în comparație cu zone de câmpie care prezintă mai puține dificultăți tehnice.

În ceea ce privește aspectele cheie pentru **facilitarea procesului de înregistrare**, participanții au menționat următoarele:

- Din experiența OCPI este importantă participarea activă a UAT. Există diverse elemente care pot împiedica buna desfășurare a procesului, deoarece pentru înregistrarea datelor, prestatorul trebuie să adune acte, informații și să discute cu proprietarii. Pentru depășirea acestor dificultăți este necesară implicarea Administrațiilor Publice Locale (APL) care să mijlocească relația și comunicarea cu proprietarii și să se facă o bună informare a populației;
- O informare adecvată cu referire la beneficiile derivând din gratuitatea succesiunilor în urma lucrărilor de înregistrare este de natură să faciliteze interesul populației față de procedura de înregistrare.

În ceea ce privește **beneficiile potențiale** ale lucrărilor de înregistrare, participanții au menționat în special:

- facilitarea colectării impozitelor;
- facilitarea lucrărilor de construcții prin crearea condițiilor eliberării autorizațiilor de construcții;
- aspecte legate de facilitarea relației cu APIA pentru plățile în agricultură.

Concluziile analizei studiilor de caz:

Din analiza studiilor de caz se desprind următoarele concluzii:

- Oportunitățile și aspectele cheie pentru facilitarea procesului de înregistrare sunt:
 - informare adecvată a populației cu privire la avantajele procesului de înregistrare sistematică
 - colaborare strânsă cu UAT-urile implicate, în special pentru atragerea și conștientizarea populației locale
 - buna colaborare cu prestatorii de servicii
- Percepția beneficiarilor finali (UAT-uri) cu privire la avantajele înregistrării în SNCIF se concentrează pe următoarele aspecte:
 - facilitarea colectării taxelor locale
 - facilitarea obținerii permiselor de construcții (facilitând astfel realizarea investițiilor în infrastructuri)
 - facilitarea relației cu APIA, în momentul solicitării de informații pentru clarificarea situației unei proprietăți
- Aspectele care blochează sau întârzie procedura sunt:

- absența proprietarilor din localitate (având reședința în alte localități și chiar în străinătate)
 - populație rurală îmbătrânită și greu deplasabilă
 - dificultăți tehnice legate de geo-morfologia terenurilor
 - dificultăți tehnice legate de pre-existența unei Cărți Funciare, care trebuie verificată
 - apariția unor erori care necesită un timp adițional de soluționare, chiar pe cale juridică (nefiind posibilă calea administrativă și nefiind utilizată calea amiabilă)
- Măsuri identificate pentru soluționarea problemelor:
- realizarea unei campanii de informare adecvată în rândul populației
 - asigurarea personalului tehnic adecvat în cadrul Primăriilor și OCPI-urilor

Ancheta în rândul OCPI-urilor

Pe parcursul evaluării, echipa de experți a desfășurat o anchetă în rândul OCPI-urilor, având scopul de a colecta informații cu privire la modalitățile de implementare a PNCCF, din perspectiva furnizării unor recomandări pentru îmbunătățirea procedurii de implementare a Axei Prioritare 11, în perioada imediat următoare. Ancheta, realizată în strânsă colaborare cu ANCPI, s-a desfășurat prin sistemul CAWI (Survey Monkey).

Chestionarul de anchetă (atașat ca Anexa 2) a inclus un set de întrebări cu răspunsuri multiple, legate de următoarele aspecte:

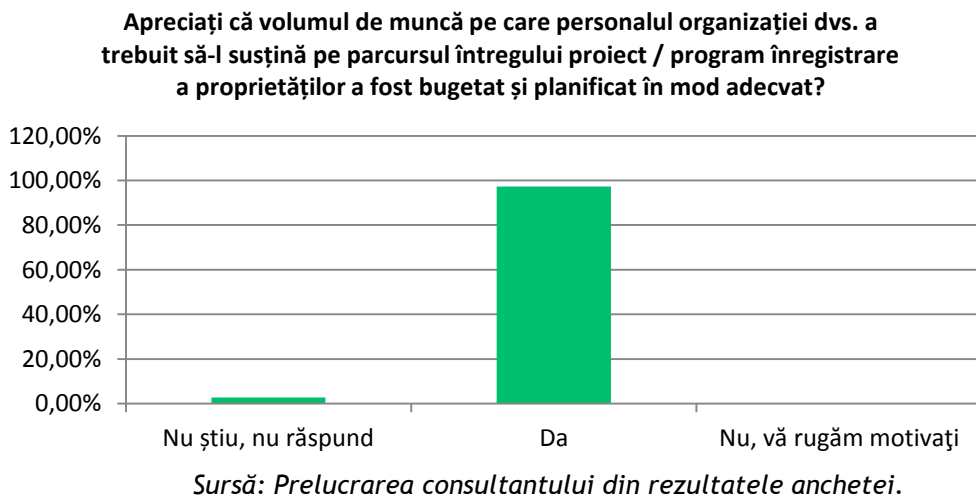
- resursele financiare și umane alocate implementării programului;
- informarea UAT-urilor beneficiare și măsurile de simplificare administrativă adoptate;
- colaborarea cu instituțiile relevante pentru desfășurarea procedurii.

Invitația de participare la anchetă a fost transmisă tuturor celor 40 de OCPI-uri la nivel județean, plus ANCPI. Rata de răspuns a fost foarte ridicată, existând un număr de 37 de răspunsuri valide, din care două au fost din personalul ANCPI și restul de la OCPI-uri.

Rezultatele principale ale anchetei sunt sintetizate în cele ce urmează.

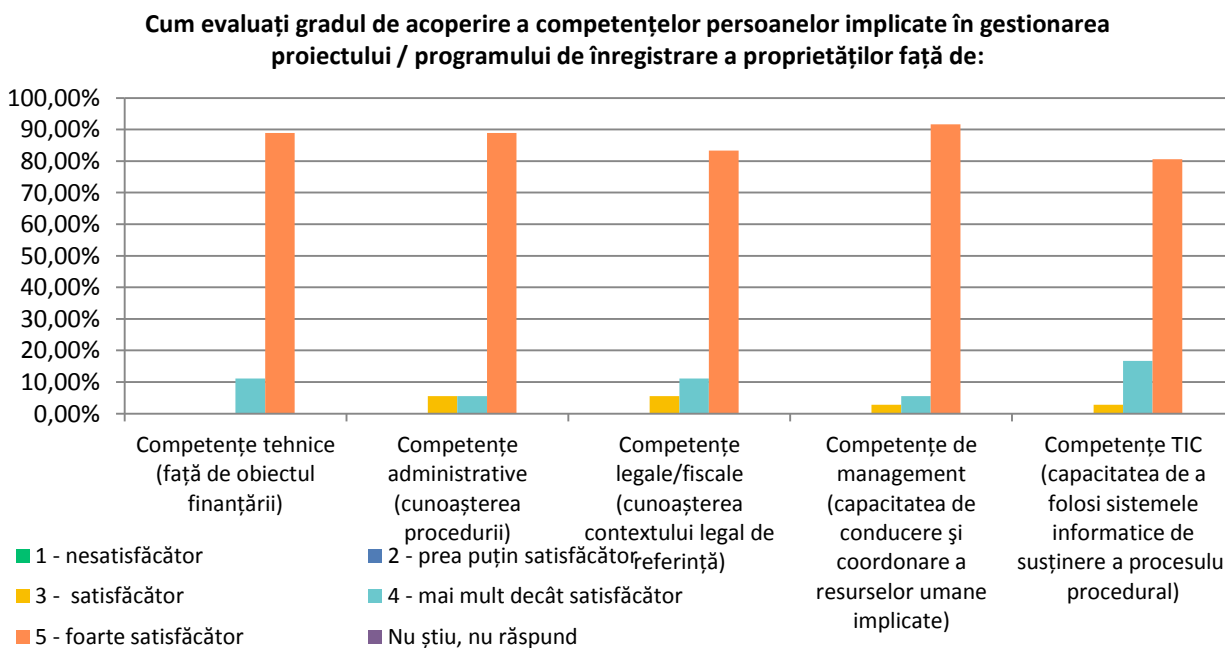
În ceea ce privește **aspectele organizatorice și de resurse interne**, răspunsurile arată o opinie majoritară în ceea ce privește faptul că volumul de muncă ce îi revine personalului și bugetul alocat sunt planificate în mod adecvat necesităților legate de implementarea programului de înregistrare sistematică a proprietăților.

Figură 4.3: Volumul de muncă și bugetul alocat proiectului / programului de înregistrare a proprietăților



De asemenea, circa 86% din respondenți consideră "foarte satisfăcător" nivelul de competențe tehnice, administrative, legale/fiscale, de gestionare, precum și cele legate de domeniul IT, deținute de personalul intern implicat în urmărirea procedurilor de înregistrare sistematică a proprietăților. În special, competențele de management au fost apreciate ca fiind cele mai adecvate (peste 91% din respondenți le consideră foarte satisfăcătoare).

Figură 4.4: Gradul de acoperire a competențelor personalului OCPI / ANCP

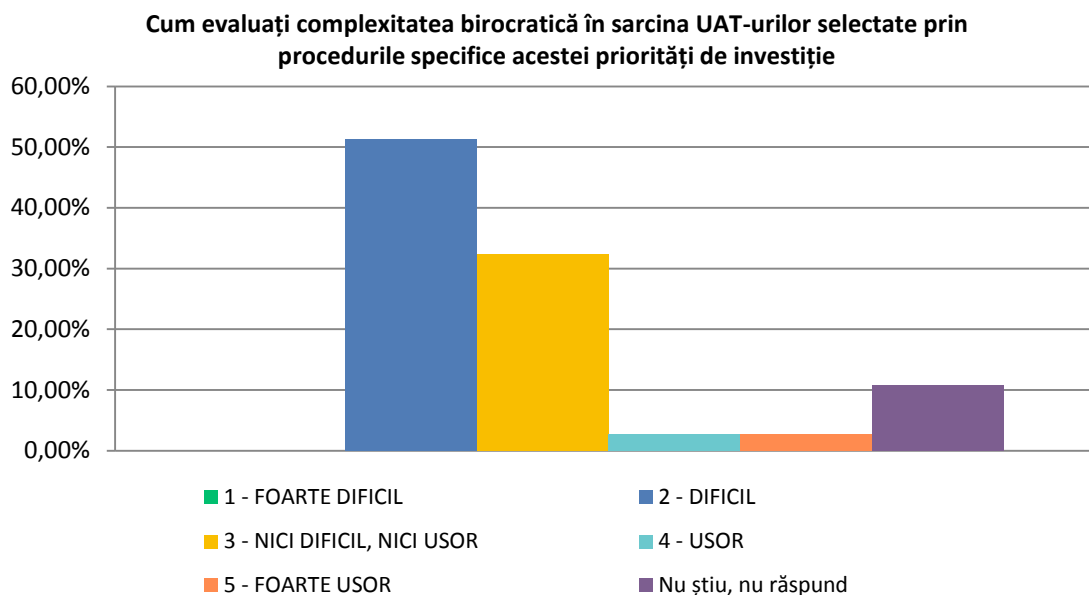


Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

În ceea ce privește gradul de complexitate birocratică în sarcina UAT-urilor, circa 51% din respondenți îl consideră dificil și circa 32% nu îl consideră nici dificil, nici ușor. Astfel, peste 86%

din respondenți au declarat ca au adoptat soluții pentru diminuarea sarcinilor administrative ce revin în sarcina beneficiarilor, iar majoritatea respondenților a adoptat “instrumente” pentru a facilita participarea în cadrul programului de înregistrare a proprietăților / Axei 11 din partea UAT-urilor, cum ar fi material informativ (broșuri, pliante, articole în reviste de specialitate) (peste 97%), întâlniri în teritoriu (86%), ghiduri și manuale operative (89%), pagina de internet dedicată PNCCF și videoconferințe (75%).

Figură 4.5: Complexitatea birocratică în sarcina UAT-urilor

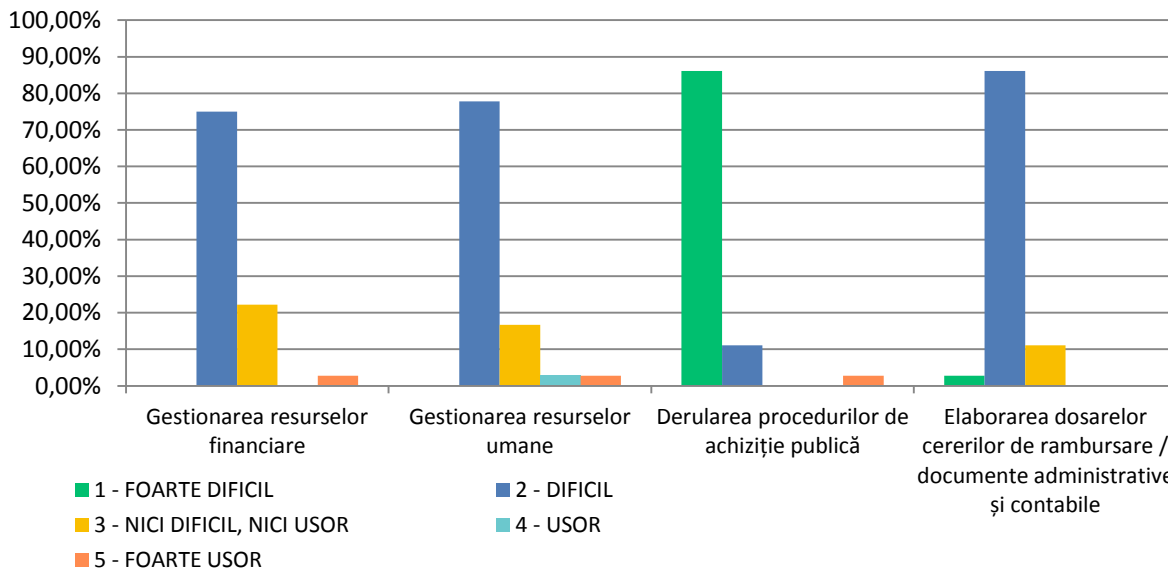


Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

În ceea ce privește complexitatea în gestionarea procedurii de înregistrare a proprietăților, aspectul care a fost considerat cel mai complicat (foarte dificil) de către 86% din respondenți a fost derularea procedurilor de achiziție publică, urmat de elaborarea dosarelor cererilor de rambursare/documente administrative și contabile (care a fost considerat dificil de 86% din respondenți), gestionarea resurselor umane (dificilă pentru circa 78% din respondenți) și gestionarea resurselor financiare (dificilă pentru 75% din respondenți).

Figură 4.6: Complexitatea gestionării procedurii de înregistrare a proprietăților

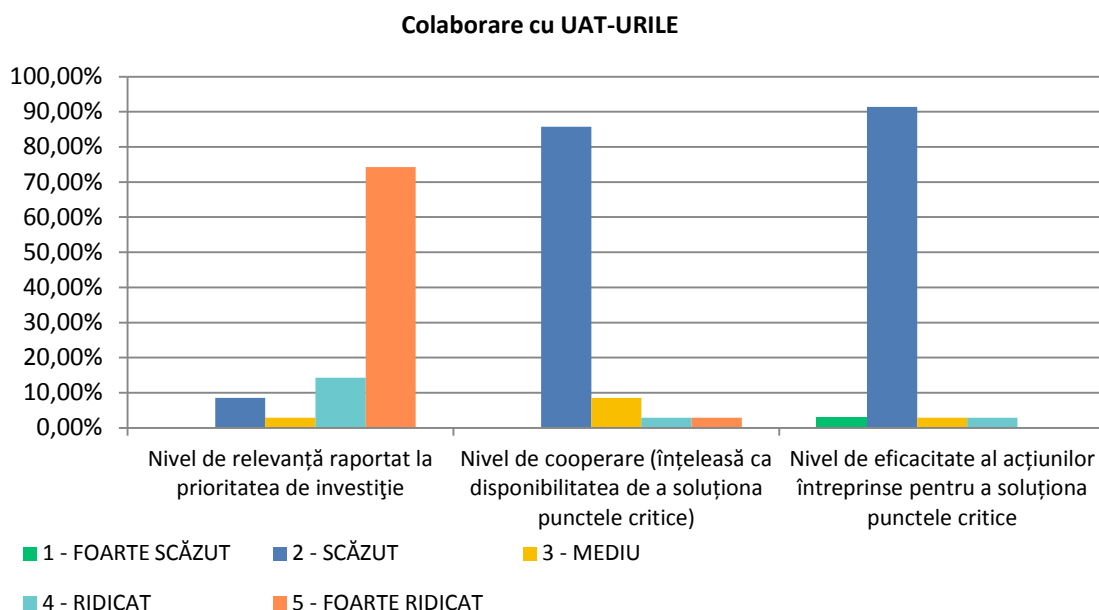
Cum evaluați complexitatea gestionării procedurii de înregistrare a proprietăților în ceea ce privește următoarele aspecte:



Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

Un alt aspect interesant observat prin ancheta în rândul OCPI-urilor / ANCPI este percepția asupra gradului de relevanță, cooperare (disponibilitatea de a soluționa punctele critice) și eficacitatea acțiunilor întreprinse pentru a soluționa punctele critice diverselor categorii de organizații implicate în procedura de înregistrare sistematică. Astfel, primul aspect observat este că UAT-urile sunt considerate actorul cel mai relevant (o relevanță "foarte ridicată" pentru 74% din respondenți și "ridicăată" pentru încă 14% din total), însă nivelul de cooperare este considerat "scăzut" de 86% din respondenți și nivelul de eficacitate, chiar și mai scăzut (peste 91% din respondenți).

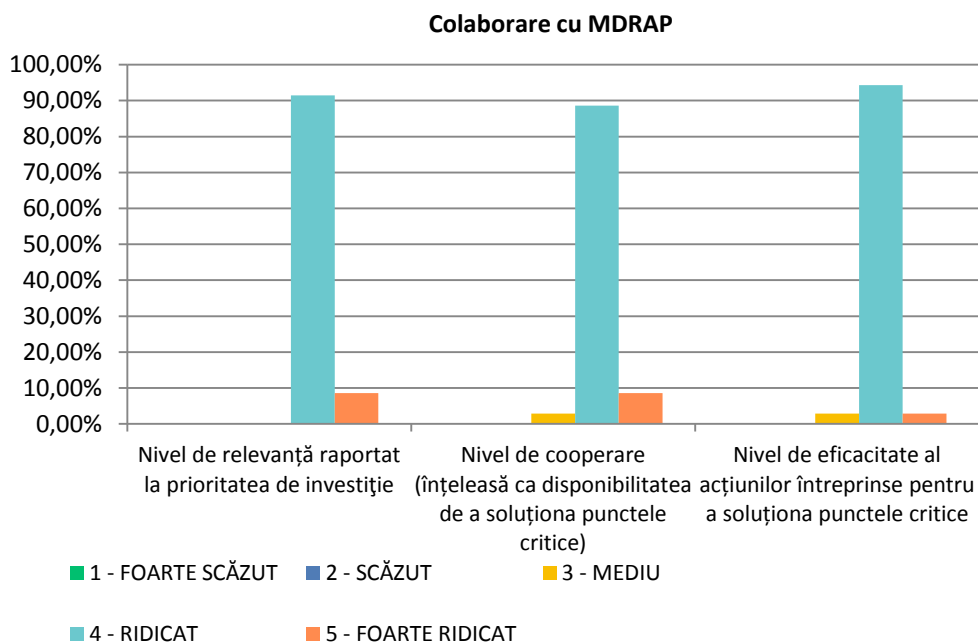
Figură 4.7: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii UAT-urilor



Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

În schimb, nivelul de relevanță, cooperare și eficacitate a colaborării cu MDRAP este considerat ridicat (și chiar foarte ridicat) în medie de peste 91% din respondenți.

Figură 4.8: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii MDRAP

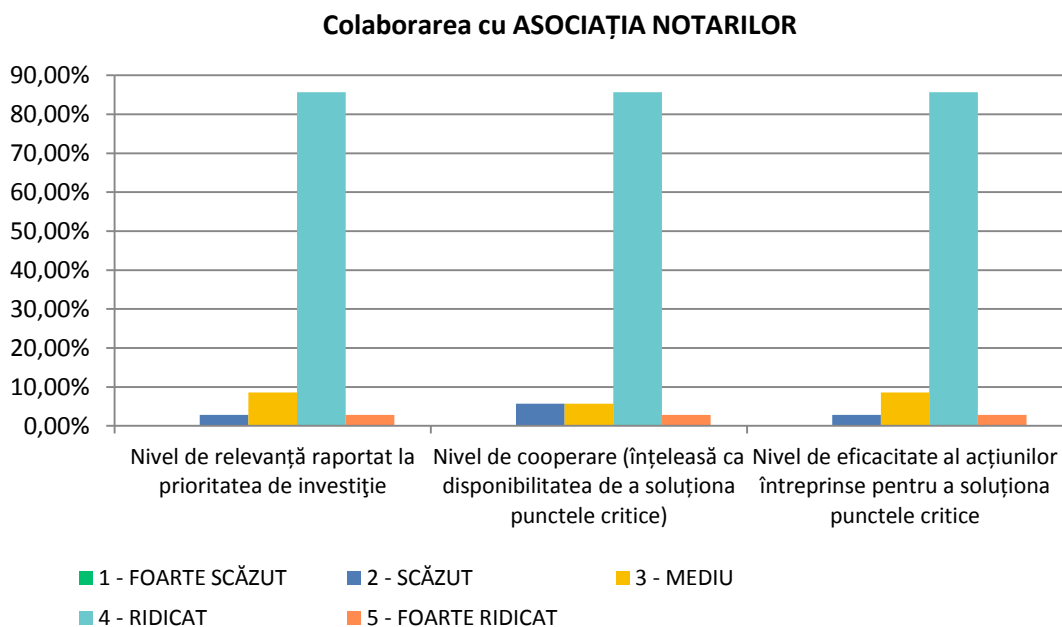


Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

De asemenea, o relație foarte bună, cu un nivel de relevanță, cooperare și eficacitate ridicat pentru circa 86% din respondenți (în medie pe cele trei dimensiuni), se observă și cu Asociația

Notarilor (deși în acest caz au existat și câteva răspunsuri spre un nivel mediu și chiar scăzut pentru toate cele trei aspecte vizate).

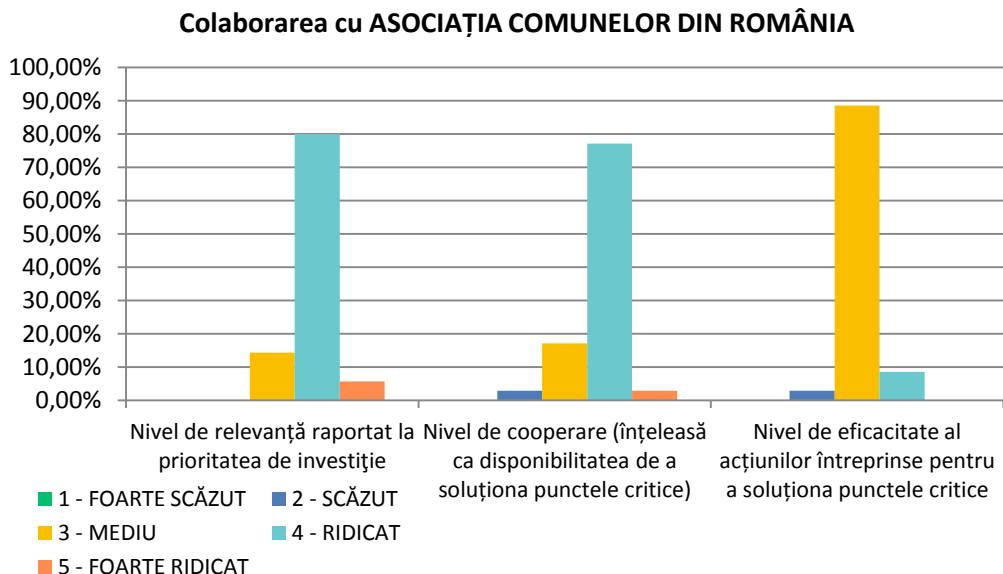
Figură 4.9: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii Asociației Notarilor



Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

În schimb, relevanța Asociației Comunelor din România și nivelul de cooperare a fost considerată ridicată de 80% și, respectiv, 77% din respondenți, dar nivelul de eficacitate a acțiunilor întreprinse a fost apreciat ca fiind mediu de peste 88% din respondenți, ceea ce sugerează existența unei marje de îmbunătățire a acestui aspect.

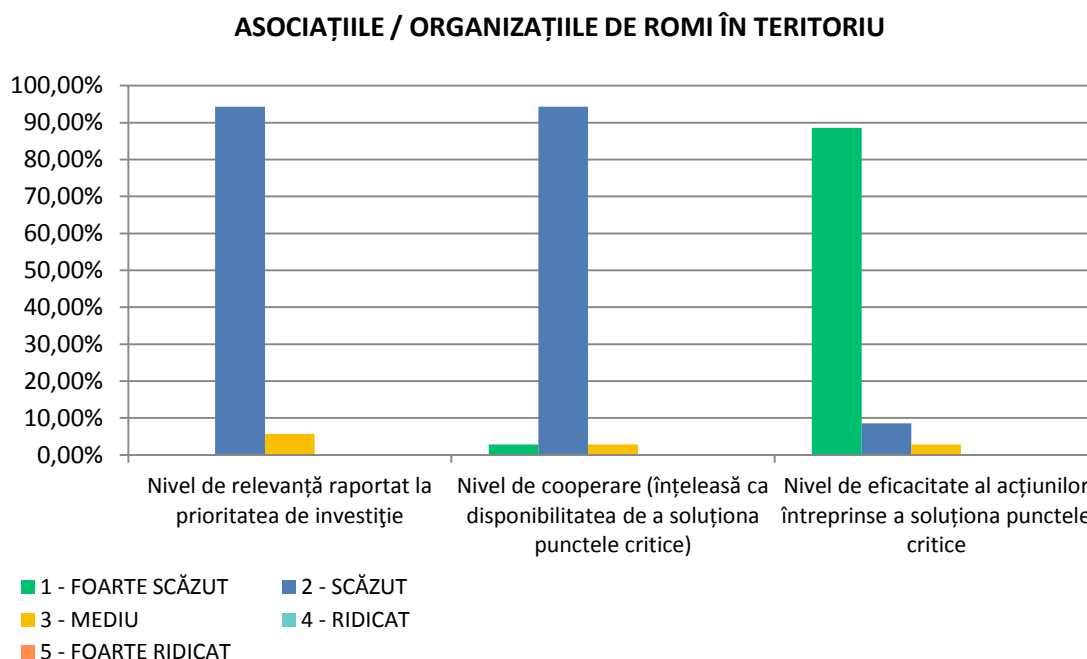
Figură 4.10: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii Asociației Comunelor din România



Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

Pe de altă parte, ponderile cele mai mici au fost înregistrate în ceea ce privește relația cu asociațiile/organizațiile de romi în teritoriu, care, pe de o parte, au fost considerate puțin relevante și cooperante (nivel scăzut pentru 94% din respondenți), iar pe de altă parte a fost apreciat și mai scăzut nivelul de eficacitate a acțiunilor întreprinse (foarte scăzut pentru 88% din respondenți).

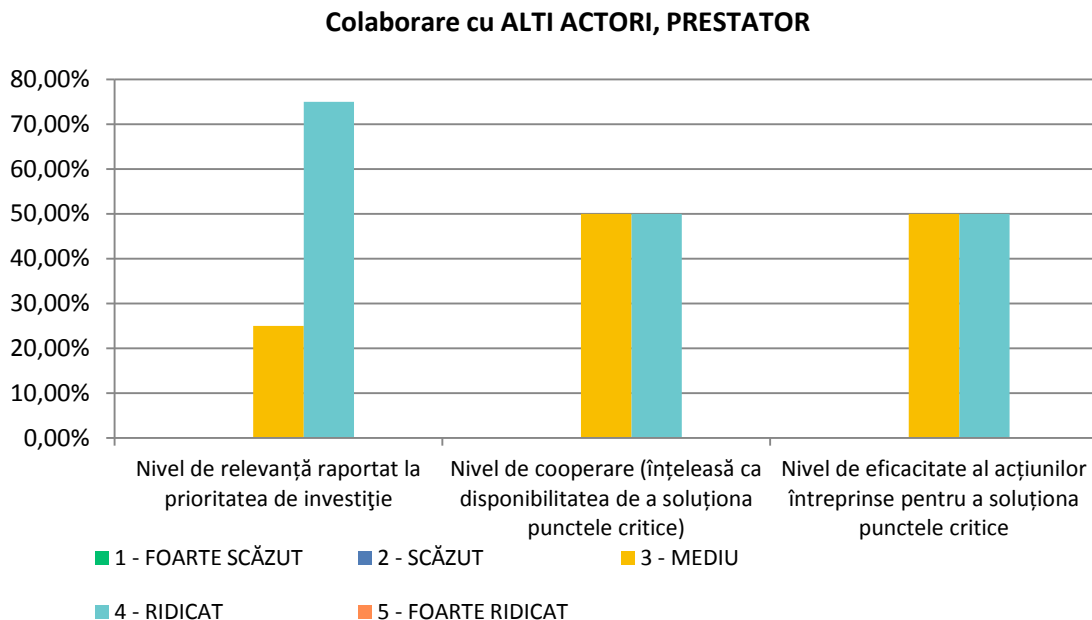
Figură 4.11: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii Asociațiilor/organizațiilor de Romi în teritoriu



Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

În cele din urmă, se menționează că circa 10% din respondenți au inserat ca și alt actor important Prestatorul de servicii, considerându-l relevant (nivelul ridicat pentru 75% din respondenți și mediu pentru 25%), cooperant (nivelul mediu pentru 50% din respondenți și ridicat pentru celalalt 50%) și în parte eficace (nivelul mediu pentru 50% din respondenți și ridicat pentru celalalt 50%).

Figură 4.12: Nivelul de relevanță, colaborare și eficacitatea acțiunii altor actori (Prestator)



Concluziile anchetei în rândul OCPI-urilor

- a. Alocarea resurselor și competențele existente la nivel de OCPI sunt considerate adecvate și foarte satisfăcătoare.
- b. Procedura administrativă în sarcina UAT-urilor implicate în procesul de înregistrare sistematică este considerată relativ dificilă.
- c. Majoritatea OCPI-urilor a adoptat măsuri de simplificare și facilitare a procesului prin informare consultanță și similare.
- d. Unul din aspectele cele mai dificile de gestionat în cadrul procedurii de înregistrare (din punctul de vedere al OCPI-urilor) este considerat gestionarea achizițiilor publice.
- f. Un actor important al procesului este furnizorul de servicii de înregistrare sistematică.

Aceste concluzii sunt relevante pentru procesul de evaluare întrucât permit identificarea anumitor aspecte critice ale procedurii de înregistrare sistematică care trebuie aprofundate și validate prin alte metode de cercetare (ex. focus grup și ancheta în rândul UAT-urilor). Aceste aspecte (în special de natură juridică și administrativă) sunt în special legate de modul de desfășurare a procedurii de înregistrare, cu focus asupra relației dintre actorii implicați și rolul fiecăruia, cu precădere OCPI-urile, UAT-urile și furnizorii de servicii.

La focus grupul organizat cu reprezentanții OCPI-urilor, ANCPI și CNC au fost prezenți 21 reprezentanți ai sistemului ANCPI/ OCPI/CNC, la care s-au alăturat consultanții Lotului 1 și 3 și Managerul evaluare BE POR în calitate de observatori.

În cadrul întâlnirii au fost abordate următoarele teme:

- obiectivele, beneficiile și strategia Programului Național de Cadastru și Carte Funciară;
- rezultatele și concluziile din ancheta realizată în rândul OCPI-urilor și ANCPI;
- concluzii și recomandări.

În cadrul discuțiilor s-a pus accent pe beneficiile PNCCF, care sunt relevante și pentru definirea impactului potențial al POR 2014-2020 AP 11, și anume:

- a) finalizarea procesului de restituire a proprietăților,
- b) implementarea noilor scheme de plăți care se aplică în agricultură prin intabularea terenurilor agricole din sectoarele cadastrale din extravilan, cu scopul înregistrării sistematice a terenului agricol,
- c) reducerea termenelor de implementare a proiectelor de infrastructură,
- d) stabilirea unei baze reale de impozitare a proprietăților imobiliare și dezvoltarea piețelor imobiliare.

Situația înregistrării sistematice la data de 31 ianuarie:

- a) din totalul de 3.181 UAT-uri din România, până la data de 31.01.2019 au fost finalizate lucrări de înregistrare sistematică în 60 UAT-uri situate în 20 județe;
- b) lucrările se află în desfășurare în 2397 UAT-uri - pe sectoare cadastrale sau în tot UAT-ul, însumând 3 milioane de hectare;
- c) **cele mai dificile zone sunt cele montane, unde nu s-a stabilit un preț corect;**
- d) exista un proiect legat de județul Tulcea, pentru a acoperii zona Delta Dunării printr-un proiect separat.

Constatările focus grupului includ:

- Administrațiile publice locale au prea multe atribuții dar nu au identificat clar funcția care să se ocupe de relația cu OCPI și probleme de cadastru.
- Furnizorii de servicii de înregistrare sunt copleșiți de volumul de muncă datorită lotizării pe județe.
- OCPI-urile sunt la fel de copleșiți datorită sarcinilor de suport ce le revin în beneficiul administrațiilor publice locale.
- Legislația achizițiilor publice împiedică accesarea de fonduri.
- ANCPI nu are acces la Registrul de Stare Civilă.
- În acest moment partenerii strategici (precum administrațiile publice locale) nu sunt compatibili din punct de vedere al serviciilor de IT, adică ANCPI/OCPI-urile sunt dotate de sisteme informatice avansate care permit stocarea datelor în format electronic, iar procedura de înregistrare sistematică s-ar desfășura mai bine dacă administrațiile locale ar fi dotate de sisteme informatice similare, interoperabile cu cele ANCPI/OCPI pentru un schimb de informații și documente mai rapid.

Participanții la focus grup au considerat că măsurile care trebuiesc luate sunt:

- realizarea unui sondaj în rândul organizațiilor partenerie și a furnizorilor în vederea analizării modalității de derulare a procedurii de înregistrare sistematică din punctul de vedere al operatorilor economici;
- implicarea asociațiilor administrațiilor publice locale în activitățile de evaluare, mai degrabă decât UAT-urile direct;
- decongestionare a atribuțiilor și sarcinilor autorităților publice locale și prioritizarea activităților pentru ca activitățile importante să fie îndeplinite;

- clarificarea atribuțiilor și diseminarea informațiilor la nivel de UAT în ceea ce privește rolul și beneficiile înregistrării sistematice;
- lotizarea licitațiilor pentru lucrări de înregistrare sistematică la nivel de UAT și nu de OCPI, cum se întâmplă în prezent;
- controale mai riguroase (la nivel de UAT și Topograf);
- urmărirea realizării contractelor, respectiv întărirea funcției de monitorizare a lucrărilor de înregistrare realizate de prestatori, de către UAT;
- sesizarea Camerei Notarilor ar trebui să fie făcută direct de către primăria interesată;
- simplificarea specificațiilor tehnice referitoare la derularea procedurii de înregistrare sistematică de către operatorul economic conform ODG ANCPI nr. 357/2018 și nr. 1427/2017.

Concluziile focus grupului

Discuțiile purtate cu reprezentanții ANCPI, OCPI și CNC au confirmat că relația dintre UAT-urile și OCPI-urile, dar și dintre UAT-urile și furnizorii de servicii de înregistrare sistematică este un aspect cheie care necesită îmbunătățiri importante:

1. prin optimizarea și clarificarea responsabilităților și atribuțiilor în domeniul cadastrului la nivel de UAT;
2. prin ridicarea calității serviciilor de înregistrare sistematică, trecând printr-o monitorizare mai atentă și structurată în cursul realizării lucrărilor.

Un alt aspect important adus în discuție a fost faptul că lucrările în zonele montane prezintă mai multe dificultăți de natură topografică, iar prețul serviciilor este inadecvat pentru a face față condițiilor de lucru.

De asemenea, s-au evidențiat probleme legate de infrastructura IT, în rândul tuturor instituțiilor partenere, care nu este adecvată asigurării între-operabilității sistemelor informatice relevante, în vreme ce o mai bună inter-operabilitate ar facilita buna desfășurare a procedurii de înregistrare și ar conduce la reducerea timpului de derulare.

În cele din urmă, se remarcă accentul pus pe necesitatea simplificării specificațiilor tehnice conform ODG ANCPI nr. 357/2018 și nr. 1427/2017 și procedurilor de achiziții publice, astfel încât acestea să fie mai adecvate situației de fapt (ex. a fost o propunere în baza căreia loturile pentru achizițiile publice ar fi mai bine lansate la nivel de UAT decât la nivel de județ/ OCPI, așa cum se întâmplă acum, deoarece această modalitate este de natură să supraîncarce operatorul economic).

Ținând cont de rolul cheie îndeplinit de furnizorul de servicii de înregistrare sistematică, participanții la focus grup au recomandat să fie implicați/consultanți și aceștia în cadrul exercițiului de evaluare.

Ancheta în rândul UAT-urilor

Ancheta realizată în rândul UAT-urilor (primele 35 care vor fi cuprinse în POR, AP 11) a urmărit obținerea de informații asupra sistemului de implementare a procedurii de înregistrare sistematică, cu accent asupra problemelor întâmpinate și impactului potențial derivând din înregistrarea sistematică a proprietăților. Au răspuns la sondaj un număr de 9 UAT-uri, reprezentând circa 25% din total, ceea ce înseamnă că, luând în considerare și cele 3 UAT-uri

implicate în studiile de caz, pe total, exercițiul de evaluare a implicat circa 31,4% din totalul celor 35 UAT-uri care urmează a fi integrate în POR.

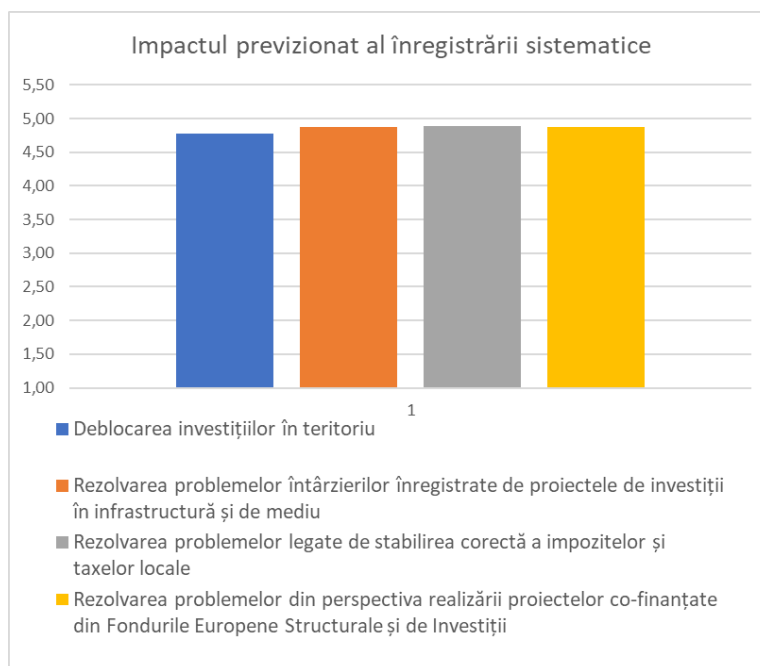
Astfel, suprafața medie a respondenților este de 6.102,9 ha, din care 3.290 ha (respectiv circa 54%) urmează a fi integrate în procedura de înregistrare sistematică prin POR. Numărul mediu de locuitori ai UAT-urilor respondente este de 4.632 persoane.

Toți respondenții (cu excepția unei UAT care a avut o opinie neutră, furnizând răspunsul "nici puțin, nici mult") consideră că intervenția va contribui foarte mult la soluționarea mai rapidă a blocajelor instituționale legate de regimul proprietăților. În special, respondenții consideră că înregistrarea sistematică va avea un impact pozitiv⁵ asupra tuturor celor patru aspecte menționate în chestionar, și anume:

- deblocarea investițiilor în teritoriu;
- rezolvarea problemelor întârzierilor înregistrate de proiectele de investiții în infrastructură și de mediu;
- rezolvarea problemelor legate de stabilirea corectă a impozitelor și taxelor locale;
- rezolvarea problemelor din perspectiva realizării proiectelor co-finanțate din Fondurile Europene Structurale și de Investiții;

În medie, respondenții au în portofoliu mai mult de 3 proiecte (existând însă diferențe destul de mari, dintre UAT-uri, numărul proiectelor menționate fiind cuprins între 8 proiecte și nici unul).

Figură 4.13: Impactul previzionat al înregistrării sistematice



Sursă: prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

Mai mult, respondenții consideră că înregistrarea sistematică va avea beneficii foarte mari⁶ în ceea ce privește:

- reducerea contestațiilor/proceselor de vecinătate;

⁵ Respondenții au fost rugați să indice pe o scară de la 1 la 5, după cum urmează: 1=foarte puțin, 2=puțin, 3=nici puțin, nici mult, 4=mult, 5=foarte mult, media răspunsurilor fiind de 4,85.

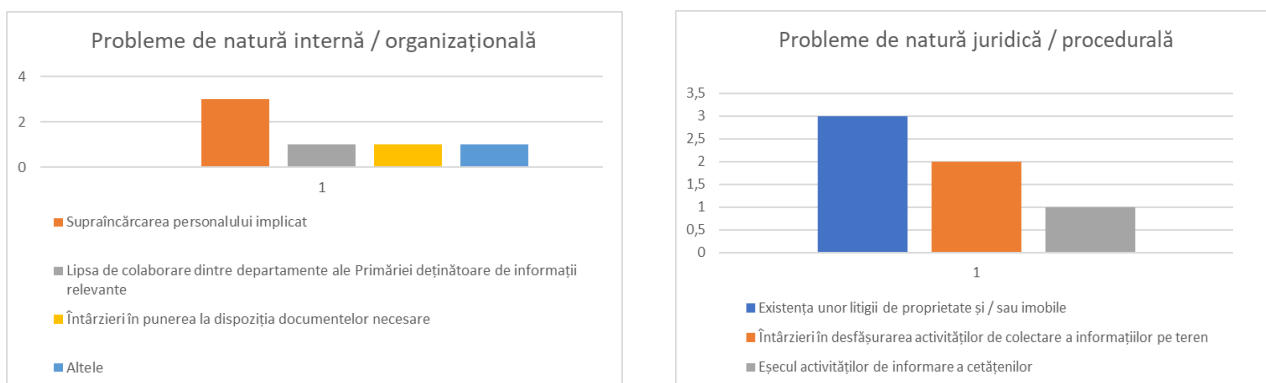
⁶ Respondenții au fost rugați să-și exprime părerea cu referire la principalele beneficii pe care le poate aduce înregistrarea proprietăților în cadastru și cartea funciară, acordând o notă de la 1 la 10, unde 10 este beneficiul cel mai ridicat. Media punctajelor acordate celor 3 aspecte a fost de 8,96, ceea ce reprezintă o apreciere foarte mare, cu 9,22 puncte, la Facilitarea accesării fondurilor europene.

- facilitarea proceselor de retrocedare a proprietăților de pământ;
- facilitarea accesării fondurilor europene.

În ceea ce privește problemele întâmpinate, cele mai des menționate sunt :

- supraîncărcarea personalului implicat, și
- existența unor litigii de proprietate și/sau imobile

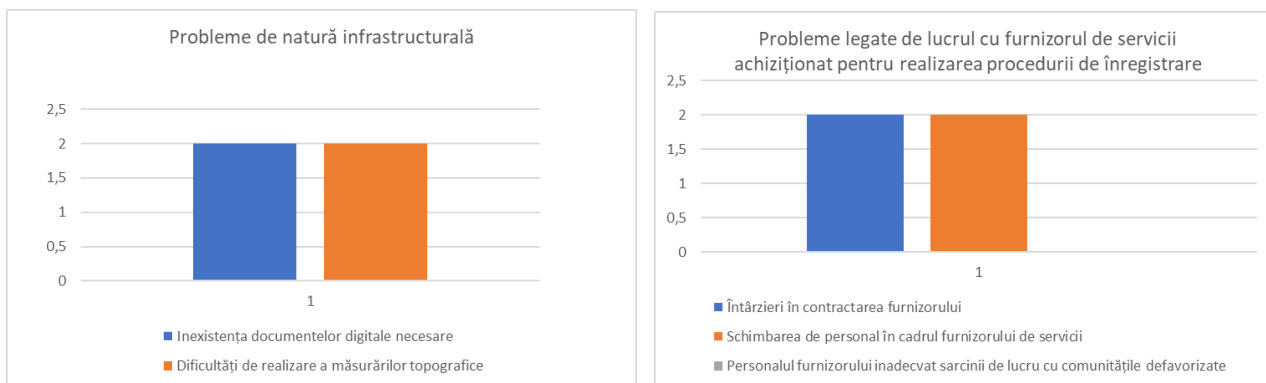
Figură 4.14: Probleme de natură internă/organizațională și juridică/procedurală



Sursă: prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

De asemenea, doi respondenți au evidențiat existența unor probleme infrastructurale⁷/tehnice legate de lipsa documentelor în format digital și de realizarea măsurărilor topografice, și încă doi au evidențiat probleme legate de lucrul cu furnizorul de servicii de înregistrare sistematică, privind întârzieri în contractarea furnizorului și schimbarea personalului acestuia.

Figură 4.15: Probleme de natură infrastructurală și legate de lucrul cu furnizorul de servicii



Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

Alte comentarii inserate de respondenți în corespondența cu cele 4 tipologii de probleme categorizate sunt sintetizate în cele ce urmează:

- lipsa de comunicare între ANCPI și prestator;
- întârzieri în semnarea contractului cu furnizorul sau întârzieri în implementare din probleme organizatorice ale furnizorului (ex. un prestator intrase în insolvență și un

⁷ Se referă la infrastructura informatică necesară mapării, arhivării și schimbului de documente.

- furnizor nu răspunde solicitărilor referitoare la întocmirea unui plan de parcelare din partea UAT);
- problema suprapunerii de imobile și teren (duble înregistrări în cadastru) care conduc la înregistrări eronate și la blocaje în redactarea planurilor de parcelare;
 - problema nelegalității anumitor titluri de proprietate emise fără validarea de către Comisia Județeană de fond funciar din cadrul Prefecturii;
 - dezvoltare insuficientă a documentelor cadastrale în format digital.

Concluziile anchetei în rândul UAT-urilor

Rata de răspuns la anchetă nu a fost conform așteptărilor, însă se poate considera satisfăcătoare în condițiile în care acoperă un sfert din populația de referință și mare parte din teritoriul țării (de la județul Iași la jud. Maramureș, trecând prin jud. Alba, Prahova și mai multe județe din Regiunea Sud Est). Mai mult, rezultatele obținute confirmă câteva aspecte deja evidențiate în cadrul studiilor de caz și discuțiilor cu ANCPI și OCPI-urile, cu referire la impactul potențial al lucrărilor de înregistrare sistematică, precum și problemele întâmpinate, care pot fi sintetizate astfel:

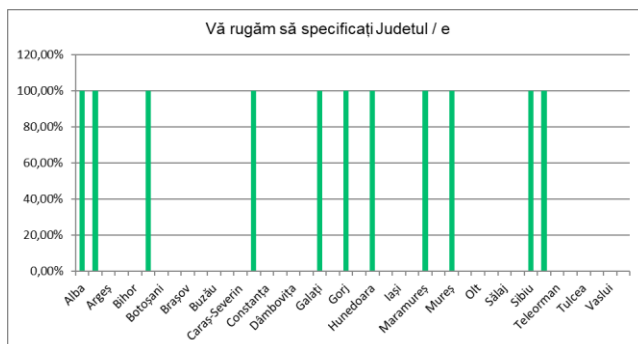
a. UAT-urile intervievate consideră că înregistrarea sistematică a proprietăților va contribui foarte mult la soluționarea mai rapidă a blocajelor instituționale legate de regimul proprietăților, va facilita rezolvarea problemelor întârzierilor înregistrate de proiectele de investiții în infrastructură și de mediu, facilitând astfel accesarea Fondurilor Europene Structurale și de Investiții;

b. Principalele probleme întâmpinate în procedura de înregistrare privesc: supraîncărcarea personalului implicat; existența unor litigii de proprietate și/sau imobile și suprapunerea de imobile/terenuri; dar și aspecte tehnice (legate de sisteme IT și condițiile geomorfologice ale terenurilor) și probleme legate de gestionarea contractelor și relației cu furnizorii de servicii.

Interviul cu furnizorul de servicii de înregistrare sistematică a proprietăților

În urma recomandărilor primite în cadrul focus grupului, s-a lansat o anchetă online în rândul furnizorilor acreditați de servicii de înregistrare sistematică având mai multe contracte de furnizare în curs. Datorită faptului că s-a primit un singur răspuns la aceasta anchetă, vom considera rezultatele acesteia ca **interview structurat** cu un furnizor de prestare servicii. Respondentul are sediul în Municipiul București, însă își desfășoară activitatea în diverse județe ale țării, respectiv în 11 județe, după cum arată graficul următor:

Figură 4.16: Județele în care operează furnizorul de servicii de înregistrare sistematică interviuat

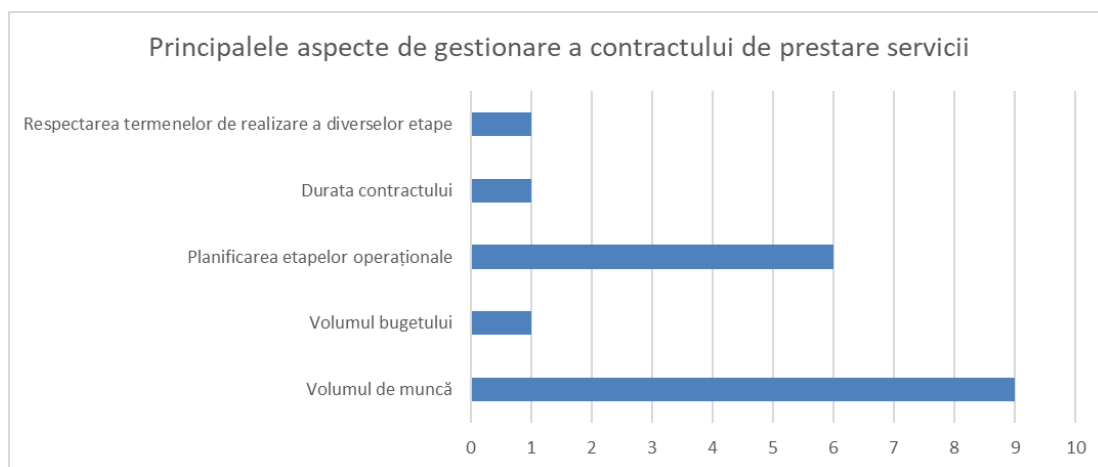


Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

Până în prezent, furnizorul a sprijinit dintre 15 și 30 UAT-uri, cu precădere localizate în Regiunea Nord Vest.

În ceea ce privește aprecierea aspectelor principale de derulare a contractului de înregistrare sistematică, prestatorul consideră foarte slabe (respectiv, absolut necorespunzătoare, pe o scală de la 1 la 10) următoarele: volumul bugetului; durata contractului și respectarea termenelor de realizare a diverselor etape. Problema planificării etapelor operaționale este considerată oarecum "fără probleme", iar volumul de muncă este considerat foarte ridicat.

Figură 4.17: Aprecierea principalelor aspecte de gestionare a contractului de prestare servicii



Sursă: Prelucrarea consultantului din rezultatele anchetei

După semnarea contractului acesta a suferit următoarele modificări:

- s-au redistribuit resursele financiare alocate diverselor etape,
- s-a prelungit termenul de implementare a măsurătorilor pe teren,
- s-a prelungit termenul de colectare a documentelor la UAT,
- s-a prelungit termenul de verificare a informațiilor cu proprietarii.

Prestatorul a precizat că modul de colaborare cu OCPI trebuie îmbunătățit. Totodată, având în vedere stadiul desfășurării procedurii de înregistrare sistematică a proprietăților până în prezent, Prestatorul a declarat că **se va realiza o mică parte** a rezultatelor stabilite în primul an de livrare (circa 25-49% din proprietăți și imobile înregistrate).

Principalele cauze ale acestor întârzieri sunt motivate după cum urmează:

- proprietarii sunt reticenți,
- au fost întârzieri în obținerea documentelor de la Primărie,

- au fost incongruențe în actele primite,
- a trebuit să confruntăm informațiile din sistemul de înregistrare deja existent (ex. carte funciară din zona de Ardeal),
- UAT și OCPI nu s-au implicat suficient în convingerea deținătorilor.

În ceea ce privește activitatea de implicare și informare a populației locale în cadrul procedurii de înregistrare sistematică, Prestatorul a declarat că a participat la:

- realizarea materialului informativ (broșuri, pliante),
- distribuirea materialului informativ,
- organizarea unor întâlniri în teritoriu.

iar, în opinia furnizorului, Primăriile și OCPI nu se implică suficient pentru informarea deținătorilor.

În ceea ce privește complexitatea gestionării procedurii de înregistrare sistematică, Prestatorul consideră dificile și foarte dificile (punctajul 7-10) următoarele aspecte:

- gestionarea resurselor financiare (10)
- rezolvarea problemelor de natură juridică (10)
- obținerea documentelor de la primării (10)
- gestionarea relației cu OCPI-urile (10)
- gestionarea relației cu UAT-urile (9)
- gestionarea relației cu comunitățile marginalizate (8)
- gestionarea documentelor administrativ / financiare și de raportare către client (8)
- gestionarea resurselor umane (7)
- verificarea documentelor primite (7)
- gestionarea relației cu proprietarii (7)

Realizarea măsurărilor este considerată ca fiind foarte ușoară.

Concluziile interviului cu un furnizor de servicii

Răspunsurile furnizate de operatorul economic permit:

- a. Confirmarea existenței unei probleme de preț/alocare financiară pentru serviciile de înregistrare sistematică;
- b. Confirmarea existenței unei probleme foarte mari de comunicare și colaborare dintre cei trei actori principali: furnizor, UAT și OCPI
- c. Confirmarea existenței unei probleme de comunicare cu și implicare a comunităților locale, respectiv a proprietarilor
- d. Confirmarea necesității simplificării specificațiilor tehnice și a optimizării lucrărilor de înregistrare, care în prezent sunt foarte încărcate din punct de vedere administrativ, diverse motive de întârziere în desfășurarea procedurii derivând din întârzieri în obținerea și verificarea documentelor.

În general, răspunsurile furnizorului de prestare servicii ridică o problema esențială în evaluarea AP 11 respectiv: **există un risc, cel puțin la nivelul anumitor furnizori, ca termenele de realizare a lucrărilor să nu fie respectate, ceea ce ar putea conduce la neatingerea indicatorilor de realizare la termenul stabilit.**

În acest context, evident, o monitorizare mai atentă și constantă a lucrărilor de înregistrare sistematică este necesară.

Cercetare documentară cu privire la condițiile contractuale aplicabile furnizorilor de prestare servicii

În completarea informațiilor colectate în cadrul interviului, precum și pentru verificarea anumitor aspecte legate de tarifele aplicate și timpul de derulare a contractelor, am analizat un număr de contracte semnate de ANCP/ ANCP/ ANCP cu diverși furnizori de servicii de înregistrare sistematică, din baza de date întocmită în precedență.

Astfel, am analizat 8 contracte semnate, în valoare de aproape 10 milioane de lei, acoperind 93 de UAT-uri și peste 77 de mii de hectare.

Prețul unitar oferit a fost calculat pe hectar și a fost în medie de 124,27 lei/ha, mergând de la circa 93 lei la 142 lei.

Durata contractelor este de 76 sau 82 de luni⁸, și se prevăd 3 livrări:

- La 4 săptămâni, raport de începere pe UAT și plata primei tranșe de 10%;
- La 40 sau 46 de săptămâni, livrarea documentelor tehnice cadastrale spre publicare, și plata celei de-a doua tranșă de 60%;
- La 72 sau 78 de săptămâni, livrarea documentelor tehnice cadastrale finale (după validare, rectificare ș.a.m.d.), plată ultimei tranșe de 30%.

După livrarea 1 se prevăd 2 săptămâni pentru verificare și recepție din partea OCPI/ANCP, după livrarea 2 se prevăd 10 săptămâni pentru verificare și recepție și după livrarea 3 se prevăd încă 4 săptămâni pentru verificare și recepție, astfel încât durata efectivă a activităților prestatorului se reduce la 4+(34 sau 40)+22 de săptămâni, adică 60 sau 66 de săptămâni, indiferent de numărul de UAT-uri și hectarele care trebuie înregistrate.

Tabel 4.4: Sinteza principalelor condiții contractuale pentru furnizorii de servicii de înregistrare sistematică

	Nr Contract	Număr UAT-uri	Număr hectare	Unitate de măsură	Preț unitar Lei / ha	Livrare 1	Livrare 2	Livrare 3	valoarea totala a contractului (lei fara TVA)
						4 sept.	40 sau 46 sept.	72 sau 78 sept.	
1	5570	15	15.246	Hectar	128	10%	60%	30%	1.951.488,00
2	5569	15	10.271	Hectar	128	10%	60%	30%	1.314.688,00
3	1245	4	10.524	Hectar	123	10%	60%	30%	1.294.452,00
4	24801	16	13.632	Hectar	130	10%	60%	30%	1.786.524,00
5	29106	20	12.010	Hectar	149	10%	60%	30%	1.789.490,00
6	16692	4	7.023	Hectar	100	10%	60%	30%	702.300,00
7	6952	7	1.511	Hectar	93,92	10%	60%	30%	141.913,12
8	7515	12	7.070	Hectar	142,2	10%	60%	30%	1.005.354,00
	<i>total</i>	<i>93</i>	<i>77.287</i>		<i>124,27</i>				<i>9.986.209,12</i>

Sursă: prelucrarea evaluatorului din analiza documentară

Mai mult, legea cadastrului nr. 7/ 1996, la art. 9(30) definește cadrul co-finanțării activității de înregistrare sistematică, stabilind un tarif unitar maxim care poate fi co-finanțat în beneficiul administrațiilor publice locale, de 60 de lei pe carte funciară.

⁸ Fără să existe o corelare clară dintre durată și numărul de UAT sau alți parametri, existând chiar situații în care un contract durează 82 de luni și implică lucrări în 4 UAT-uri și un alt contract durează 76 de luni și implică lucrări în 15 de UAT-uri.

Concluziile analizei documentare:

Analiza unui eșantion de contracte semnate dintre ANCPI și prestatori de servicii de înregistrare sistematică confirmă că duratele contractelor sunt standardizate și nu sunt personalizate în funcție de contextul local, de numărul UAT-urilor sau de valoarea suprafețelor vizate.

Ținând cont de sarcinile ce revin furnizorilor, conform specificațiilor tehnice, tarifele unitare aplicate de prestatori pe hectar sunt în medie extrem de scăzute în comparație cu tarife aplicate în alte state UE, chiar ținând cont de diferențele de preț (generale) și monedă.

Interviul telefonic cu reprezentanții CNAIR

Interviul semi-structurat s-a bazat pe două întrebări principale:

- care sunt problemele principale pe care le întâmpină CNAIR în cadrul realizării investițiilor publice în domeniile de interes, și
- dacă CNAIR consideră că lucrările de înregistrare sistematică a proprietăților în cadastru și cartea funciară vor contribui la rezolvarea acestor probleme.

Astfel, în cadrul derulării investițiilor în domeniul de interes (autostrăzi, drumuri naționale, drumuri ocolitoare ș.a.m.d.) CNAIR întâmpină diverse probleme, precum dificultăți și întâzieri în demararea și implementarea lucrărilor, datorită situației neclare a terenurilor unde urmează să se realizeze investițiile. Problemele întâmpinate de CNAIR SA sunt de natura legislativă, economică, financiară și juridică, dar și organizatorică și de comunicare (în special comunicarea cu OCPI). Tipurile de probleme întâmpinate de către CNAIR SA:

- nefinalizarea punerilor în posesie a proprietarilor de către Comisiile de fond funciar (deținători, nu sunt "proprietari" din punct de vedere legal);
- lipsa planurilor parcelare ale UAT pe raza cărora se află obiectivele de investiții;
- lipsa unui cadastru general la nivel național;
- titluri de proprietate dublate eliberate pentru același imobil;
- necunoașterea limitelor administrativ-teritoriale;
- titluri de proprietate care conțin erori materiale.

Mai mult, procedura de achiziție de terenuri pentru un obiectiv de investiții, conform legii, se derulează, de regulă, pe durata mai multor ani, până la parcurgerea tuturor fazelor procesuale ale litigiilor generate de aceasta. Din practică, se constată un număr mare de litigii aflate pe rolul instanțelor de judecată la nivelul întregii țări.

Această situație determină dificultăți în obținerea datelor și a documentelor de proprietate, respectiv dificultăți și întâzieri în procedura de identificare a persoanelor afectate de investiție și a datelor de contact, cât și în verificarea documentelor de atestare a dreptului de proprietate sau a altui drept real, deoarece foarte multe persoane sunt doar deținători sau nu au finalizată procedura de punere în posesie.

Aceste disfuncționalități conduc la:

- costuri suplimentare, prin reclamațiile (revendicările) care pot fi prezentate de antreprenori, din valoarea contractelor de lucrări,
- extensii de timp, respectiv prelungirea timpului necesar pentru realizarea investițiilor.

În aceste condiții reprezentanții CNAIR consideră că înregistrarea proprietăților în cadastru și cartea funciară va debloca mare parte din problemele apărute în procesul de expropriere eventual necesar, astfel încât să fie posibilă predarea unor terenuri libere de sarcini către constructor.

Concluziile interviului cu CNAIR

S-a confirmat încă o dată **importanța lucrărilor de înregistrare sistematică a proprietăților din perspectiva deblocării investițiilor** de infrastructură planificate în teritoriu.

De asemenea, s-au identificat câteva aspecte suplimentare, deja anticipate de către câteva UAT și furnizorul de servicii, relevante pentru analiza procedurii de înregistrare:

- există o problemă de "nefinalizare" a procedurilor de împrumut, care ar trebui să se încheie cu validarea dreptului de proprietate de către Comisiile Județene de fond funciar, care țin de Prefectură;
- litigiile pe fondul proprietății sunt extrem de răspândite și de natură să blocheze investițiile publice, prin întârzierea lucrărilor și chiar ridicarea costurilor de investiție datorită reclamațiilor care pot fi înaintate chiar și de către constructor în condițiile în care situația terenurilor nu este clară;
- obținerea documentelor de cadastru reprezintă un element critic și pentru demararea investițiilor, iar comunicarea cu instituțiile care dețin (sau ar trebui să dețină) aceste documente este un aspect critic care necesită îmbunătățire.

Analiza sistemului de implementare și recomandările panelului de experți

Procedura de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară se realizează conform Ordinul nr. 1427/2017 privind aprobarea Specificațiilor tehnice de realizare a lucrărilor sistematice de cadastru pe sectoare cadastrale în vederea înscrierii imobilelor în cartea funciară (actualizată în 2019), în linie cu Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În contextul specific al finanțării lucrărilor prin POR 2014-2020, AP 11, procedura poate fi împărțită în trei Macro-procese:

- 1. Lansarea și gestionarea achizițiilor publice** (unde organizația principală, responsabilă, este ANCPI);
- 2. Realizarea lucrărilor de înregistrare a proprietăților și imobilelor** (unde Prestatorul de servicii este entitatea responsabilă, în strânsă colaborare cu UAT-urile interesate);
- 3. Acceptanța și încheierea lucrărilor tehnice de cadastru** (unde entitatea responsabilă este OCPI, în calitate de organizație responsabilă cu recepția și arhivarea documentelor de cadastru întocmite / revizuite). Tabelul următor parcurge principalele activități și sarcini ale macro-proceselor identificate, definind principalele organizații responsabile, documentele corelate și destinatarii acestora.

Activități / taskuri principale	Documente corelate	Responsabil	Destinatar	Termen de livrare (daca este cazul)	Observații
Macroproces 1. Lansarea și gestionarea achizițiilor publice					
Pregătirea documentației de atribuire	Documentația de atribuire pe loturi / OCPI sau UAT	ANCPI	AM POR	Conform planului de achiziții anual	Datorită modificărilor legislative în domeniul evaluării ex ante asupra AP, există riscul ca în perioada următoare AM POR să fie suprasolicitată și să se creeze întârzieri în aprobarea documentației de atribuire.
Avizarea documentației de atribuire	Documentația de atribuire pe loturi / OCPI sau UAT avizată	AM POR	ANCPI	Conform Legii 98/2016 și Ordonanța de Urgență nr. 114/2018	
Lansarea și gestionarea licitației publice și selectarea furnizorilor	Documentația de atribuire pe loturi / OCPI sau UAT publicată pe SEAP	ANCPI	Sistemul SICAP	Conform planului de achiziții anual	
Semnarea contractului de furnizare servicii	Contractul de furnizare servicii de înregistrare sistematică	UAT	Furnizorul de servicii PFA / PJ acreditat	60 de zile de la înștiințarea din partea OCPI	
					Modalitatea de lansare a licitațiilor ar trebui modificată pentru a se ține cont de diferențele existente dintre serviciile cerute (în prezent durata serviciilor este egală indiferent de mărimea și

Activități / taskuri principale	Documente corelate	Responsabil	Destinatar	Termen de livrare (daca este cazul)	Observații
					caracteristicile suprafețelor de înregistrat)
Macroproces 2. Realizarea lucrărilor de înregistrare a proprietăților și imobilelor conform Ordinului ANCPI nr. 357/2018 și anexe					
<p>Organizarea și desfășurarea campaniei de informare publică:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tipărirea și distribuirea materialelor de informare</i> • <i>Organizarea a cel puțin două întâlniri de informare</i> • <i>Organizarea unui punct de informare stabil</i> • <i>Monitorizarea activității de informare</i> 	Rapoartele de monitorizare a campaniei de informare (cel puțin 2 rapoarte)	Prestatorul	Comunitatea locală - cu o atenție deosebită acordată grupurilor vulnerabile	<p>O întâlnire înainte de activitățile pe teren</p> <p>O întâlnire privind prima publicare a documentelor tehnice de cadastru</p>	Informarea adecvată și sensibilizarea populației cu privire la beneficiile înregistrării sistematice este un aspect cheie pentru buna derulare a lucrărilor. O atenție specială către grupurile și comunitățile vulnerabile este de asemenea un aspect cheie.
<p>Realizarea lucrărilor premergătoare cadastrului:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Organizarea lucrărilor sistematice de cadastru</i> • <i>Studiul datelor analogice și digitale preluate de la Achizitor</i> • <i>Recunoașterea terenului</i> • <i>Realizarea raportului preliminar</i> 	<p>Raportul preliminar și Programul Lucrărilor</p> <p>- <i>Proces Verbal de acceptanță corelat -</i></p>	Prestatorul	Comisia de recepție UAT / OCPI	<p>Conform experienței dobândite până în prezent, întreaga procedură de înregistrare, respectiv lucrări pregătitoare și realizarea efectivă a lucrărilor, durează între 12 și 18 luni.</p> <p>În 30 de zile de la data primirii documentelor tehnice de cadastru, Primarul trebuie să le semneze pentru însușire</p>	<p>În aceasta fază se vor identifica și zonele cu potențiale dificultăți. Interoperabilitatea sistemelor informatice existente ar facilita foarte mult rapiditatea desfășurării acestei faze.</p>
<p>Derularea lucrărilor de specialitate:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Identificarea limitelor imobilelor</i> • <i>Pregătirea fișei de date a imobilului</i> • <i>Identificarea deținătorilor și colectarea actelor</i> • <i>Întocmirea documentelor tehnice ale cadastrului</i> 	Documentele tehnice ale cadastrului Raportul de control intern al calității	Prestatorul	UAT (format electronic) și OCPI		<p>O strânsă colaborare cu UAT și proprietarii este necesară în această fază. Se va analiza situația de drept și de fapt, precum și litigiile existente.</p> <p>Primarul nu pune întotdeauna la dispoziția Prestatorului planul parcelar ÎNAINTE de începerea lucrărilor de înregistrare</p>

Activități / taskuri principale	Documente corelate	Responsabil	Destinatar	Termen de livrare (daca este cazul)	Observații
					<p>cadastrală (uneori acest plan parcelar nici nu există). De multe ori Primării vin cu acest plan după încheierea lucrărilor de înregistrare, caz în care lucrarea trebuie refăcută.</p> <p>Oamenii nu răspund solicitării Prestatorului de a veni cu actele dobândite anterior.</p> <p>Nu există o procedură de verificare a lucrărilor de IS care sa fie unică pentru toate OCPI. Fiecare OCPI interpretează diferit rezultatul muncii prestatorilor.</p>
Macroproces 3. Acceptanța și încheierea lucrărilor tehnice de cadastru					
Recepția documentelor tehnice ale cadastrului	Procese verbale de predare-primire a documentelor tehnice ale cadastrului	Comisia de recepție - OCPI	Prestatorul	Conform Ordinului nr. 1738/2015 privind aprobarea termenelor pentru soluționarea cererilor care au ca obiect furnizarea serviciilor de către Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și unitățile sale subordonate	Datorită dificultăților care pot fi întâmpinate pe parcursul derulării procedurilor de înregistrare, există un risc ridicat ca recepția lucrărilor să nu se realizeze la timp.
Publicarea și afișarea, în condițiile legii, a documentelor tehnice cadastrale	Planurile cadastrale afișate	OCPI împreună cu UAT	Publicul larg din localitate	60 de zile (termen de afișare)	
Înregistrarea și soluționarea cererilor de rectificare a documentelor tehnice cadastrale	Cererile de rectificare Proces verbal de soluționare a cererilor de rectificare	Comisia numită de OCPI	Persoanele care au solicitat o	În 60 de zile de la afișare se depun cererile de rectificare	Acesta este un punct critic, deoarece aici ar putea exista contestații și reclamații (ex.

Activități / taskuri principale	Documente corelate	Responsabil	Destinatar	Termen de livrare (daca este cazul)	Observații
publicate			rectificare	În 30 de zile se soluționează cererile de rectificare	pentru suprapunerea de imobile sau suprafețe, sau erori) de natură să blocheze finalizarea procedurii.
Actualizarea documentelor tehnice ale cadastrului, în urma soluționării cererilor de rectificare	Planurile cadastrale și documentele aferente rectificate și finale	Prestatorul	OCPI	-	
Recepția documentelor tehnice ale cadastrului finale	1. Notificare privind corectitudinea documentelor tehnice 2. Proces verbal de acceptanță Documentele tehnice ale cadastrului - copie finală	Comisia de recepție - OCPI	Prestatorul și UAT	Conform Ordinului nr. 1738/2015	În cazul în care se întâmpină obstacole/cereri de rectificare/contestații în fazele precedente există riscul ca termenul de recepție a documentelor finale să fie amânat.
Validarea dreptului de proprietate de către Comisia de fond funciar din cadrul Prefecturii	-	Comisia fond funciar	Prestator / OCPI	Conform Regulamentului de avizare, recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară	Din analizele efectuate reiese că această etapă este puțin luat în considerare de către actorii implicați, ceea ce poate să conducă la nefinalizarea procedurii de drept și încheierea unor acte de proprietate de fapt nelegale.
Închiderea lucrărilor sistematice de cadastru și deschiderea cărților funciare	- extrasul de carte funciară pentru informare; - extrasul de plan cadastral	OCPI	Autoritățile Administrației Publice Locale	Conform Ordinului nr. 1738/2015	
Comunicarea extrasului de carte funciară pentru informare	- extrasul de carte funciară pentru informare; - extrasul de plan cadastral	OCPI	Publicul larg din localitate	Conform Ordinului nr. 1738/2015	
Arhivarea documentelor	Dosar documentele tehnice ale cadastrului	OCPI	UAT		
Eliberarea certificatului pentru înscrierea în cartea funciară a posesorilor ca proprietari	Certificat înscriere în cartea funciară	Notarul public	OCPI / UAT		A existat o recomandare ca informarea notarului să fie realizată direct de UAT

Procedura reconstruită astfel a fost analizată și validată cu reprezentanții ANCPI și a fost supusă atenției Panelului de experți din perspectiva optimizării proceselor și modalităților de colaborare dintre organizațiile implicate. Elementele relevante evidențiate în cadrul panelului de experți sunt evidențiate în tabel împreună cu alte aspecte cheie ce reies din analiza legislației aplicabile, coroborată cu analizele calitative realizate pe parcursul evaluării (inclusiv interviuri și anchete).

Concluziile panelului de experți:

- Procedura de achiziție a serviciilor de înregistrare sistematică nu este adecvată contextului specific: acum, indiferent de mărimea și amploarea lucrărilor pentru un UAT, perioada de realizare este aceeași;
- Relația dintre OCPI și Prestator este diferită de la județ la județ. Aceasta trebuie definită mai clar prin proceduri unice stabilite la nivel ANCPI, aplicabile în mod unitar în teritoriu. În general, trebuie o colaborare mai bună OCPI - UAT - Prestator. Această colaborare ar putea fi coordonată de Prefecturi (în cadrul Prefecturii existând comisiile de fond funciar care validează planurile parcelare și chiar documentele de cadastru pentru finalizarea procedurii de defnire a dreptului de proprietate);
- Condițiile contractuale ale Prestatorilor nu facilitează executarea unor lucrări de calitate. Din cauza tarifelor scăzute, furnizorii de servicii se confruntă cu lipsa personalului calificat. Soluția pentru îmbunătățirea condițiilor de lucru ale prestatorilor ar putea fi prevederea unor decontări intermediare pe livrabile clar definite în contractul de prestări servicii (ex. activități de informare, planul topo-cadastral, colectare de date, măsurările pe teren, digitalizarea documentelor), în loc de facturare practic la încheierea lucrărilor (care pot întâmpina întârzieri și blocaje, chiar în afara controlului prestatorului). De asemenea, ar trebui elaborat un deviz estimativ JUSTIFICAT al serviciilor de înregistrare sistematică pentru a avea un tarif în concordanță cu prețul pieței;
- Trebuie uniformizate procedurile la nivelul OCPI-urilor, și în special procedurile de verificare a lucrărilor de înregistrare sistematică;
- Participarea și implicarea comunităților locale trebuie îmbunătățite. În acest scop, s-ar putea derula o campanie de informare a programului de înregistrare sistematică, la nivel NATIONAL prin mass media (ex. TV). Mai mult, convocarea cetățenilor pentru a prezenta actele (în vederea demarării procedurii de înregistrare sistematică) trebuie să evite perioadele în care cetățenii din mediul rural sunt foarte ocupați (ex. Campaniile agricole).
- O problemă majoră des întâlnită în procesul de înregistrare sistematică este deficitul de suprafețe (ex. derivând din suprapunerea imobilelor și a suprafețelor). În prezent NU există o metodologie unitară de rezolvare a acestuia. O soluție ar putea fi utilizarea instituției MEDIATORULUI, până a se ajunge în instanțele de judecată. Legea 192/2006 - Legea medierii permite părților lezate să ajungă la o înțelegere care ulterior să fie considerată de instanțele de judecată sau de notari.

c. Rezultate în urma analizei: constatările - răspunsurile la întrebări de evaluare

EG 1. În ce măsură POR-ul a contribuit până acum și va contribui pe viitor la extinderea geografică a sistemului de înregistrări imobiliare în cadastru și înregistrarea terenurilor (analiza progresului - numărul de UAT-uri implicate, stadiul de lansare a licitațiilor, ș.a.m.d.)

Indicatori corelați

- UAT-uri în care toate proprietățile au fost înregistrate în SICCF (număr)
- Suprafață de teren pentru înregistrare în SICCF conform contractelor de achiziție încheiate (hectare)

Răspunsurile preliminare la întrebări de evaluare - constatări

Până la momentul redactării prezentului raport, un număr de 60 de UAT-uri și-au încheiat procedura de înregistrare în SICCF, din care 1 UAT (Comuna Cilibia) va fi cuprinsă în POR AP 11. Suprafața de teren cuprinsă în SICCF conform contractelor de achiziții încheiate pentru primele 35 de UAT-uri care vor fi rambursate din POR AP 11 însumează 219.451,83 ha, reprezentând circa 11% din totalul vizat pentru etapa 1, respectiv 3,8% din totalul suprafeței vizate prin cele 660 UAT-uri.

Pentru aceste 660 de UAT-uri, înregistrările sistematice se vor realiza în trei etape: (i) Etapa 1 - 201 UAT-uri, (ii) Etapa 2 - 300 UAT-uri și (iii) Etapa 3 - 159 UAT-uri. În prima etapă vor fi realizate și întocmite cadastrele și înregistrările în Cartea Funciară pentru 201 UAT-uri. Pentru acestea, după verificarea din partea ANAP/MDRAP, s-au lansat și sunt încărcate în SEAP licitațiile electronice pentru atribuirea lucrărilor de înregistrare.

EG 2. În ce măsură va contribui POR la integrarea datelor existente și extinderea înregistrării sistematice în zonele rurale? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec materializate până la data realizării analizei)

Indicatori corelați

- Indicator adițional 1- Gradul de cooperare inter-instituțională în procesul de înregistrare a proprietăților* (Nivel perceput)

Răspunsurile preliminare la întrebări de evaluare - constatări

AP 11 va contribui în mare măsură la integrarea datelor existente și extinderea înregistrării sistematice în zonele rurale, facilitând dezvoltarea unui sistem unitar și cert asupra regimului proprietății, așa cum reiese atât din analiza studiilor de caz, cât și din ancheta în rândul OCPI și a UAT. Cu toate acestea, procesul se confruntă cu probleme importante de natură să reducă eficacitatea acestui sistem integrat, în special datorită incompatibilității/lipsei de interoperabilitate a sistemelor informatice și de arhivare a documentelor deținute de actorii implicați.

Un alt aspect de natură să reducă caracterul unitar al sistemului derivă din lipsa unei bune colaborări la nivelul instituțiilor implicate, incluzând, pe lângă sistemul ANCPI/OCPI/CNC și UAT-urile la nivel local, și alte instituții care dețin date și informații relevante și au un rol în validarea lucrărilor de înregistrare sistematică, și anume Comisiile de fond funciar instituite la nivelul prefecturilor, dar și APIA, care deține registrele agricole.

EG 3. În ce măsură va contribui POR la îmbunătățirea serviciilor de înregistrare a proprietăților? (probleme întâmpinate, factori de succes și eșec materializate până la data analizei)

Indicatori corelați

Indicator adițional 1- Gradul de cooperare inter-instituțională în procesul de înregistrare a proprietăților* (Nivel perceput)

Răspunsurile preliminare la întrebări de evaluare - constatări

Analiza demonstrează că AP 11 va contribui în mare măsură la îmbunătățirea serviciilor de înregistrare sistematică prin consolidarea relațiilor de colaborare dintre actori și optimizarea procedurii de lucru.

Anchetele realizate în rândul actorilor implicați (OCPI/ANCPI) sugerează că **nivelul perceput de cooperare este bun** în ceea ce privește nivelul de guvernare central (relația dintre sistemul ANCPI/OCPI și MDRAP) cât și ceea cu Asociația Notarilor, și mai puțin satisfăcător în ceea ce privește relația cu administrațiile publice locale, al căror grad de cooperare și eficacitate este considerat (de sistemul ANCPI / OCPI) relativ scăzut față de relevanța foarte ridicată a cooperării.

Problema unei colaborări scăzute cu UAT este în special percepută de furnizorii de servicii de înregistrare sistematică, care consideră că o implicare mai puternică a acestora este necesară pentru informarea adecvată a populației, dar și pentru furnizarea documentelor solicitate la timp. De asemenea, reprezentanții UAT-urilor implicați în sondajul online consideră că relația cu furnizorii de servicii prezintă probleme în măsură să blocheze desfășurarea procesului de înregistrare sistematică.

Problemele întâmpinate în procesul de înregistrare sistematică sunt de diversă natură și includ:

- aspecte de natură juridică (ex. blocaje care se datorează litigiilor, cererilor de rectificare, contestațiilor asupra cărții funciare nou întocmite);
- aspecte de natură administrativă (ex. existența cărții funciare conform Decretului 115/1938, care poate genera întâzieri prin necesitatea dublei verificări);
- aspecte de natură procedurală legate de achizițiile publice (ex. licitații anulate sau contestate, împărțirea în loturi inadecvată reflectării diferențelor teritoriale la nivel de UAT, întâzieri în verificarea dosarelor de achiziție în cadrul controlului ex-ante ș.a.m.d.);
- aspecte de natură tehnică (ex. legate de fazele de măsurare, care pot fi încetinite datorită caracteristicilor geomorfologice ale terenului, legate de inexistența planurilor parcelare, deficitele de suprafețe ș.a.m.d.);

- aspecte de natură organizațională (ex. competențele personalului tehnic din cadrul furnizorului acreditat sau din cadrul UAT-urilor, schimbarea personalului intern al furnizorului).

Factorii de succes identificați în analizele calitative (studii de caz, focus grup și panel de experți) se pot menționa:

- implicare puternică a UAT-urilor în cadrul fazei inițiale de informare și sensibilizare a populației;
- buna colaborare dintre OCPI, UAT și prestatorul de servicii în toate etapele de derulare a înregistrării sistematice, dar în special în ceea ce privește implicarea și informarea comunităților locale;
- implicarea instituției mediatorului pentru soluționarea cazurilor de contestații sau litigii dintre părțile interesate dreptul de proprietate, înainte de a se ajunge în instanță de judecată;
- interesul direct, respectiv responsabilizare puternică din partea Primăriilor în buna desfășurare a activității de înregistrare sistematică.

T11.1 În ce măsură va contribui POR la facilitarea investițiilor complementare FESI? (NB: sprijinul FEDR pentru cadastru are în vedere eliminarea blocajelor și întârzierilor în implementarea investițiilor, nu capacitatea administrativă ca atare.)

Indicatori corelați

- Indicator adițional 2 - Număr de proiecte de investiții preconizate în cadrul FESI în viitorul imediat / UAT (creșterea ratei de absorbție a FESI)

Răspunsurile preliminare la întrebări de evaluare - constatări

Rezultatele anchetei în rândul UAT-urilor sugerează că lucrările de înregistrare vor contribui într-o mare măsură la deblocarea investițiilor din teritoriu. În medie UAT-urile consultate în cadrul sondajului online au peste 3 investiții planificate, care vor beneficia de înregistrarea sistematică, printre criteriile de selecție a celor 660 de UAT-uri fiind inclus și acela că administrația locală să fie cuprinsă într-un plan de investiții majore în cadrul fondurilor europene.

În această privință, interviurile realizate cu alte instituții interesate (și anume CNAIR) sugerează că înregistrarea proprietăților în cadastru și cartea funciară va debloca mare parte din problemele apărute în procesul de expropriere, eventual necesar pentru realizarea lucrărilor de autostrăzi, drumuri județene, drumuri ocolitoare ș.a.m.d., astfel încât să fie posibilă predarea unor terenuri libere de sarcini către constructor.

Mai mult, studiile de caz au arătat că printre beneficiile lucrărilor de înregistrare sistematică a proprietăților în cadastru și cartea funciară se regăsesc, pe lângă deblocarea investițiilor din teritoriu, și facilitarea accesului la plăți directe pentru agricultură din partea proprietarilor eligibili, precum și facilitarea colectării taxelor locale, cu efecte indirecte pozitive de ansamblu asupra întregii comunități.

6. Concluzii, recomandări și lecții învățate

ÎE	Constatări	Concluzii	Recomandări	Categoria de prioritate (R, M, S)	Entitate responsabilă	Organizații implicate
ÎE 1	C1. Procedura de înregistrare sistematică finanțată din POR 2014-2020 AP 11 se află într-un stadiu incipient, existând doar o singură localitate care, până în luna decembrie 2018, își încheiase procedura de înregistrare sistematică, și încă două cu proceduri aproape finalizate.	C1. Progresul axei prioritare este relativ scăzut la momentul întocmirii prezentului raport. Indicatorii de performanță nu au fost atinși pentru anul 2018 și proiectul major necesită un impuls puternic pentru accelerarea implementării.	R1. Continuarea dialogului cu furnizorii de servicii implicați în derularea contractelor, în vederea preîntâmpinării și identificării unor soluții rapide la probleme de implementare (ex. negocierea revizuirii condițiilor contractuale, prelungirea termenilor de implementare, asigurarea colaborării în relația cu alte instituții publice ș.a.m.d.). Concret, recomandarea este să se dezvolte la nivel OCPI proceduri unitare de lucru cu furnizorii de servicii de înregistrare sistematică în vederea sprijinirii procesului de comunicare și monitorizare a serviciilor livrate, din perspectiva atingerii țintelor de performanță, respectarea timpului de implementare și realizarea efectivă a lucrărilor.	R	ANCPI/OCPI	Furnizorii contractați/ aflați în faza de precontractare
	C2. Procedurile de achiziții publice de lucrări de înregistrare sistematică sunt gestionate la nivel centralizat, iar AP 11 se va derula în etape, corespondente cu derularea acestor proceduri la nivel județean prin intermediul OCPI-urilor, care în prezent sunt	C2. Procedurile de achiziții pentru atribuirea serviciilor de înregistrare sistematică derulate la nivel centralizat asigură standardizarea serviciilor, însă au punctul slab de a fi puțin personalizate față de necesitățile locale, la nivel de UAT,	R2.1 Crearea unui grup tehnic în domeniul achizițiilor publice, cu participarea ANCPI/OCPI în vederea analizării posibilității revizuirii sistemului de lansare a licitațiilor publice.	R	ANCPI/OCPI	AM POR/ANAP (spre consultare)

ÎE	Constatări	Concluzii	Recomandări	Categoria de prioritate (R, M, S)	Entitate responsabilă	Organizații implicate
	<p>considerate un pod de legătură dintre ANCPI și UAT-uri.</p> <p>C2.a În procesul de implementare a proiectului de înregistrare sistematică NU este inclus UAT-ul care în fapt este beneficiarul final al înregistrărilor cadastrale și cel puțin teoretic entitatea care utilizează acest produs (înregistrările cadastrale) în relația permanentă cu cetățeanul, dar și cu alte instituții la momentul angajării imobilelor din domeniul public sau privat al UAT.</p> <p>C2.b Procedura de înregistrare actuală prevede următoarele aspecte: 1. ANCPI derulează procedura de achiziții servicii de înregistrare cadastrală și contractează un Prestator, 2. ANCPI are un Acord de Parteneriat cu OCPI care face recepția lucrărilor, 3. pe baza recepției, ANCPI onorează contractul cu Prestatorul; 4. UAT-urile sunt implicate doar într-o mică măsură cel mai mult pentru medierea relației cu cetățean și punerea la dispoziție a documentelor necesare furnizorului</p>	<p>mai mult decât județean. UAT-urile sunt parte pasivă în proces, iar acest element generează un nivel deseori scăzut de interes și colaborare cu OCPI și cu furnizorul de prestare servicii.</p>	<p>R2.2 Întocmirea unei analize SWOT a sistemului existent și revizuirea strategiei de achiziții publice în mod corespunzător, bazată pe lecțiile învățate.</p> <p>R2.3 Dezvoltarea unui dialog (ex. întâlniri de lucru) cu UAT-urile și specialiști din sectorul cadastrului în vederea revizuirii conținutului cadru al documentațiilor de atribuire și al contractelor de prestare servicii, sporind adaptabilitatea acestora la context local (ex. condițiile geomorfologice, sistem carte funciară pre-existent, ș.a.m.d.).</p> <p>R2.4 Dezvoltarea unui dialog la nivel local OCPI/UAT-uri în vederea definirii unui rol mai activ al administrațiilor locale în procedura de înregistrare sistematică.</p>	<p>R</p> <p>M</p> <p>M</p>	<p>ANCPI/OCPI</p> <p>ANCPI/OCPI/ UAT-uri/ specialiști în domeniul geodeziei și cadastrului /CNC</p> <p>OCPI/UAT-uri</p>	
	<p>C3. În luna martie 2019, existau multe dosare de achiziții în faza de evaluare ex ante.</p>	<p>C3. Având în vedere modificările survenite recent în legislația</p>	<p>R3.1 Urmărirea evoluției legislației în domeniul achizițiilor publice în vederea</p>	<p>M</p>	<p>ANCPI/OCPI</p>	<p>AM POR/ANAP (pentru</p>

ÎE	Constatări	Concluzii	Recomandări	Categoria de prioritate (R, M, S)	Entitate responsabilă	Organizații implicate
	<p>instrucțiuni adresate primăriilor), și similare;</p> <p>C5.4. Buna colaborare cu prestatorii de servicii;</p> <p>C5.5. Asigurarea personalului de specialitate corespunzător la nivelul tuturor organizațiilor implicate.</p> <p>C6. Principalele aspecte tehnice și juridice care blochează sau întârzie procedura pot fi definite astfel:</p> <p>C6.1. Legislația relevantă neunitară și redundantă;</p> <p>C6.2. Absența proprietarilor din localitate (având reședința în alte localități și chiar în străinătate);</p> <p>C6.3. Populație rurală îmbătrânită și greu deplasabilă;</p> <p>C6.4. Dificultăți tehnice legate de geo-morfologia terenurilor (ex. zona montană, teren accidentat, existența de arbori ș.a.m.d.);</p> <p>C6.5. Dificultăți tehnice legate de pre-existența unei Cărți Funciare, care trebuie verificată;</p> <p>C6.6. Apariția unor erori care necesită un timp adițional de</p>	<p>C5.4 Buna colaborare cu prestatorii este un aspect cheie al implementării proiectului major și trebuie avută în vedere printr-o schimbare de "paradigmă" care să prevadă întâmpinarea problemelor reale de implementare.</p> <p>C5.5a Este necesar ca fiecare instituție să pună la dispoziție personalul propriu specializat pe tema cadastrului în măsură să urmărească problemele concrete în faza de implementare.</p> <p>C5.5b La nivelul furnizorului de prestare servicii problema personalului este strâns legată de adecvarea condițiilor contractuale la condițiile pieței (plata onorariilor corespunzătoare), precum și de pregătirea profesională adecvată a acestuia.</p> <p>C6.1 Există necesitatea revizuirii bazei legislative și regulamentare a înregistrării sistematice, printr-o corelare mai bună, care să asigure legalitatea actelor finale de cadastru prin implicarea adecvată a tuturor părților (ex. comisiile de fond</p>	<p>R5.3 Sprijinirea furnizorilor contractați în fazele inițiale de informare a populației și convingerea acestora de a se implica prin prezentarea actelor deținute.</p> <p>R5.4 A se vedea R1.</p> <p>R5.5 Asigurarea dialogului cu UAT-urile în vederea identificării persoanelor de referință, competente, cu atribuții delegate în domeniul cadastrului. În cazul în care aceste persoane nu există în cadrul instituției, ANCPI/OCPI trebuie să asigure sprijinul adecvat, respectiv consiliere specializată, pentru rezolvarea problemelor de colaborare cu furnizorii, sau alte probleme tehnice / juridice ce pot să apară pe parcursul procesului de înregistrare sistematică.</p> <p>R5.5b Adecvarea tarifelor lucrărilor astfel încât să permită recrutarea personalului specializat corespunzător. Mai mult, se aplică R1.</p> <p>R6.1 Demararea revizuirii bazei legislative și reglementările aferente înregistrării sistematice în cadastru și cartea funciară în strânsă colaborare cu</p>	<p>R</p> <p>M</p> <p>R</p> <p>R</p>	<p>OCPI / UAT</p> <p>ANCPI</p> <p>Furnizori autorizați</p> <p>ANCPI</p>	<p>Furnizori contractați</p> <p>OCPI / UAT</p> <p>-</p> <p>OCPI / prefecturi / notari / mediatori / experți juridici</p>

ÎE	Constatări	Concluzii	Recomandări	Categoria de prioritate (R, M, S)	Entitate responsabilă	Organizații implicate
	<p>soluționare, chiar pe cale juridică (nefiind posibilă calea administrativă și nefiind utilizată calea amiabilă);</p> <p>C6.7. Suprapunerea suprafețelor și imobilelor și deficitul de suprafețe (care se datorează unor diverse înregistrări);</p> <p>C6.8. Inexistența planurilor parcelare;</p> <p>C6.9. Nefinalizarea proceselor de împrăștiere prin validarea dreptului de proprietate de către Comisiile de fond funciar;</p> <p>C6.10. Lipsa de interoperabilitate la nivelul sistemelor informatice ale instituțiilor implicate în procedura de înregistrare sistematică.</p> <p>C7. Principalele aspecte organizatorice și administrative care blochează sau întârzie procedura de înregistrare sunt:</p> <p>C7.1. Lotizarea licitațiilor în funcție de județ și specificații tehnice generale, neadaptate condițiilor locale de lucru;</p> <p>C7.2. Prețurile de referință pentru lucrările de înregistrare sistematică inadecvate față de condițiile pieței și de sarcinile</p>	<p>funciar).</p> <p>C6.2 / C6.3 / C6.4 / C6.5 / C6.8 Lucrările de înregistrare sistematică trebuie să țină cont de condițiile specifice din teritoriu care trebuie cunoscute încă din momentul întocmirii caietelor de sarcini și avute în vedere din punct de vedere metodologic (inclusiv timp de implementare, tehnici și buget) de către prestatorul care participă în cadrul licitației. Analizarea acestor aspecte doar în faza de început al lucrărilor riscă să fie o măsură târzie pentru adecvarea metodologiei de implementare.</p> <p>C6.6 / C6.7 / C6.9 Există necesitatea adoptării unor soluții administrative și procedurale (înainte de a se ajunge în instanță) pentru a soluționa anumite probleme de formă și substanță, în măsură să blocheze procedurile de înregistrare.</p> <p>C6.10 Procedurile pentru obținerea și verificarea documentelor necesare desfășurării procedurii de înregistrare sistematică (ex. de la Primării la furnizorul de servicii) sunt ineficiente</p>	<p>instituții care ar putea fi implicate și interesate de rezolvarea problemelor juridice și legale care pot fi întâmpinate pe parcursul derulării procedurii, și anume prefecturile, experți juridici, mediatori, notari, ș.a.m.d.</p> <p>Pentru C6.2 / C6.3 / C6.4 / C6.5 / C6.8 se aplică recomandările R2.1 - R2.3.</p> <p>R6.2 Simplificarea procedurilor de rezolvare a erorilor "secundare" (evident după definirea acestora) prin introducerea mecanismului de soluționare administrativă.</p> <p>R6.3 Promovarea intervenției instituției Mediatorului pentru a soluționa litigiile și contestațiile pe căi amabile, înainte de a se ajunge în instanța de judecată, astfel încât timpul de rezolvare să fie mai scurt. Acest lucru implică inserarea medierii în procedurile de rezolvare a rectificărilor, dar și clarificarea modalității de remunerare a mediatorului (ex. în sarcina sistemului ANCP/./UAT/prestatorului).</p> <p>R6.4a Promovarea dialogului cu</p>	<p>R</p> <p>M</p> <p>S</p>	<p>ANCP</p> <p>ANCP</p> <p>ANCP</p>	<p>OCPI / prefecturi / notari / mediatori / experți juridici</p> <p>OCPI / prefecturi / notari / consiliul de mediere</p> <p>Ministerele de resort (MCSI,</p>

ÎE	Constatări	Concluzii	Recomandări	Categoria de prioritate (R, M, S)	Entitate responsabilă	Organizații implicate
	<p>furnizorilor (în medie prețul oferit de furnizor a fost de 124 lei / ha, iar Legea cadastrului 7/1996, la art. 7(30) stabilește 60 de lei / carte funciară ca și cota de cofinanțare a lucrărilor de înregistrare sistematică către UAT-urilor) - Îmbunătățirea condițiilor de lucru a furnizorilor de servicii de înregistrare sistematică;</p> <p>C7.3. Standardele de autorizare a furnizorilor de servicii cadastrale inadecvate asigurării condițiilor de calitate;</p> <p>C7.4. Lipsa unor proceduri unitare de lucru cu furnizorii de servicii de înregistrare sistematică, atât în ceea ce privește procesele de comunicare, cât și, mai ales, procesele de monitorizare și supervizare a lucrărilor.</p>	<p>datorită lipsei de interoperabilitate a sistemelor informatice.</p> <p>C7.1 A se vedea C2 (se aplică aceeași concluzie).</p> <p>C7.2 / C7.3 Există necesitatea consolidării pieței serviciilor de înregistrare sistematică, atât din punctul de vedere al prețurilor de referință cât și din punctul de vedere al asigurării calității serviciilor.</p> <p>C7.4 a se vedea concluzia C5.4.</p>	<p>Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale și MDRAP pentru accelerarea Agendei Digitale a României prin dezvoltarea serviciilor publice electronice.</p> <p>C7.1 a se vedea R2.1 - R 2.3 care se aplică și acestei constatări și concluzii.</p> <p>R7.2 Dezvoltarea unui catalog de prețuri detaliat în funcție de sarcinile specifice care trebuie îndeplinite de furnizorul acreditat în cadrul procedurii de înregistrare sistematică.</p> <p>R7.3a Revizuirea standardului ocupațional al tehnicianului topo-cadastru, ținând cont de evoluția profesiei și de necesitățile procedurale.</p> <p>R7.3b Revizuirea procedurii de autorizare a furnizorilor de servicii cadastrale, inserând cerințe specifice mai detaliate legate de pregătirea personalului specializat, ținând cont de competențele și de experiența profesională necesare.</p>	<p>R</p> <p>M</p> <p>M</p>	<p>ANCPI/OCPI</p> <p>Furnizorii acreditați, specialiști cadastru, geodezie și în și</p> <p>ANCPI / OCPI</p> <p>ANCPI/OCPI</p>	<p>MDRAP)</p> <p>Furnizorii acreditați și specialiști în cadastru și geodezie</p> <p>ANCPI / OCPI</p> <p>Furnizorii acreditați și specialiști în cadastru și geodezie</p>
T11.1	C8. Impactul și beneficiile potențiale ale înregistrării	C8. Din informațiile colectate și analizele realizate (anchete,	R8. Verificarea expost a impactului real al procesului de înregistrare sistematică	S	AM POR/evaluator independent	ANCPI/OCPI/UAT-urile

ÎE	Constatări	Concluzii	Recomandări	Categoria de prioritate (R, M, S)	Entitate responsabilă	Organizații implicate
	<p>sistematice pot fi definite astfel:</p> <p>C8.1. Facilitarea accesării fondurilor europene/ deblocarea investițiilor în teritoriu;</p> <p>C8.2. Facilitarea accesării plăților în agricultură din partea comunităților locale, în urmă clarificării situației unei proprietăți.</p>	<p>interviuri, studii de caz, ș.a.m.d.) rezultă în mod clar faptul că înregistrarea sistematică a proprietăților în cadastru și cartea funciară va avea un impact pozitiv și o contribuție esențială în deblocarea investițiilor în teritoriu, dar și în facilitarea accesării fondurilor direct de către comunitățile locale, în urma clarificării dreptului de proprietate asupra imobilelor și terenurilor.</p>	<p>asupra creșterii ratei de absorbție a fondurilor europene destinate infrastructurilor de transporturi, canalizare ș.a.m.d. Analiza ex-post ar trebui să includă și componente legate de accesarea fondurilor pentru agricultură din partea comunităților locale.</p>			

6. Anexe

Anexa 1. Bibliografia literaturii de specialitate

- ELRA fact sheets, <https://www.elra.eu/facts-sheets/>
- CLGE, Eurogeographics, European Requirements for cadastral surveyor activity, http://www.clge.eu/documents/reports/european_requirements_for_cadastral_surveyor_activity.pdf
- *Collegio Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Reggio Emilia*, Onorari di riferimento geometri e geometri laureati della Provincia di Reggio Emilia
- Standardul ocupațional Tehnician Topo-Cadastru
- Specificații tehnice de realizare a lucrărilor sistematice de cadastru
- Regulamentul de avizare, recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară
- Regulamentul privind autorizarea sau recunoașterea autorizării persoanelor fizice și juridice române
- HG 294/2015 privind aprobarea Programului Național de Cadastru și carte Funciară 2015-2023, cu modificările și completările ulterioare
- Ordin privind aprobarea listei unităților administrativ-teritoriale din mediul rural, în care se vor desfășura lucrări de înregistrare sistematică a imobilelor, care vor beneficia de finanțare din fonduri europene structurale și de investiții, în cadrul Axei prioritare 11 a Programului Operațional Regional 2014-2020.
- Notification to the Commission of the selected major project in accordance with the first subparagraph of Article 102(1) of regulation (EU) No 1303/2013 - European Regional Development Fund/Cohesion Fund - Infrastructure/productie investment - Project title „Enhancing the coverage and Inclusiveness of the property registration system in rural Romania”.
- Ministry of European Funds - Framework agreement for the evaluation of structural instruments during the period 2011-2015, Lot 1 - Evaluation, Subsequent contract no.XIV - "Ex-ante Evaluation of the Regional Operational Programme 2014-2020", Ex ante Evaluation Report, 25 July 2014
- Creșterea gradului de acoperire și incluziune a sistemului de înregistrare a proprietăților în zonele rurale din România - Studiul de Fezabilitatea ANCPI - 2017
- Cererea de finanțare cod 120063_12.09.2018 ANCPI
- Alasdair Lewis, THE ELRA BOARD STATEMENT ON THE REORGANISATION AND RESTRUCTURING OF LAND REGISTRIES, 7th Annual Publication

Anexa 2.

Se atașează separat.

Anexa 3. Cadrul de performanță AP 11

ID	Tipul indicatorului	Indicator sau etapa cheie de implementare	Unit. de măsură	Fond	Categorია de regiune	Punctul de referință pentru 2018			Obiectivul final (2023)			Sursa datelor
						B	F	T	B	F	T	
1F	F	Suma totală a cheltuielilor eligibile din sistemul contabil al Autorității de certificare, certificată de această autoritate	Euro	FEDR	Mai puțin dezvoltate			1.176.471			312.891.115,00	SMIS/ MYSMIS
1K6	I	Suprafață de teren pentru înregistrare în SICCF conform contractelor de achiziție încheiate	hectar					2.395.470			5.756.387,00	Rapoarte de monitorizare POR MYSMIS
1S57	O	Suprafață de teren înregistrată în SICCF	hectar					0			5.756.387,00	

Anexa 4. Chestionar de anchetă asupra OCPI-urilor

Se atașează separat.

Anexa 5. Chestionar de anchetă în rândul UAT-urilor

Se atașează separat.

Anexa 6. Chestionar de anchetă în rândul furnizorilor

Se atașează separat.

Anexa 7. Fișa studiu de caz OCPI Buzău

Se atașează separat.

Anexa 8. Fișa studiu de caz OCPI Alba

Se atașează separat.

Anexa 9. Minuta Focus Grupului

Se atașează separat.

Anexa 10. Minuta Panelului de Experți

Se atașează separat.

Anexa 11. Baza de date

Se atașează separat.

Anexa 12. Prezentare pentru publicul larg

Se atașează separat.

Anexa 13. Prezentare power point

Se atașează separat.

Anexa 14. Tabel cu observațiile / recomandările BE POR / membrii CCE și propunerile de soluționare

Se atașează separat.