



**Ministerul Dezvoltării  
Regionale și Construcțiilor**



**Ministerul Mediului**

**FIȘA DE PROIECT  
PENTRU ELABORAREA  
PLANULUI DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI SANITAȚIE  
PENTRU ÎNTREG TERITORIUL  
REPUBLICII MOLDOVA**

**13.02.2017**

Elaborat de: Agenția Apele Moldovei cu sprijinul proiectului Apasan

## CUPRINS

PREAMBUL .....	3
1. Situația curentă privind planificarea strategică în domeniul apă și sanitație .....	3
2. Obiectivele și scopul proiectului .....	4
2.1 De ce este necesar un PAAS pentru întreg teritoriul Republicii Moldova ?.....	4
2.2 Cum va fi folosit PAAS ?.....	5
2.3 Autoritatea publică responsabilă .....	5
3. Abordarea propusă .....	5
3.1 Metodologia și conținutul PAAS.....	5
3.2 Aria de acoperire .....	7
4. Managementul proiectului.....	7
4.1 Instituțiile și organizațiile implicate .....	7
4.2 Autoritatea contractantă .....	8
4.3 Achiziții a serviciilor.....	8
4.4 Managerul de contract.....	8
4.5 Grupul național de lucru .....	8
4.6 Comitetul de Supraveghere .....	9
5. Bugetul și calendarul estimat pentru elaborarea PAAS .....	9
6. Analiza riscurilor.....	9
7. Programe și inițiative de planificare în sector.....	11

## PREAMBUL

- Acest document este rezultatul unei serii de întâlniri între Ministerul Mediului (MM), Agenția „Apele Moldovei”, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC), Proiectul „Consolidarea cadrului instituțional în domeniul resurselor de apă din Republica Moldova” și Proiectul de Apă și Sanitație în Moldova (ApaSan). Scopul întâlnirilor a constat în dezvoltarea unei percepții și abordări comune privind planificarea strategică a infrastructurii în domeniul apă și sanitație în Republica Moldova.
- Acest document își propune să prezinte în mod succint proiectul de elaborare a unui plan de alimentare cu apă și sanitație pentru întreg teritoriul Republicii Moldova (PAAS în continuare).
- Este important, ca Guvernul și donatorii să convină asupra procesului de elaborare a planului, să susțină implementarea și executarea lui. Documentul va fi prezentat la următoarele ședințe a consiliilor sectoriale (MM, MDRC) care vor fi convocate în luna martie 2017. Dacă un consens este ajuns între toți actorii din sectorul Alimentare cu Apă și de Canalizare (AAC) privind necesitatea de a elabora un PAAS pentru întreg teritoriul Republicii Moldova, Termenii de Referință detaliați vor fi dezvoltați și adaptați cu înaintarea cererii de finanțare către Guvernul Republicii Moldova și Donatori.
- Comentariile la acest document pot fi trimise Agenției „Apele Moldovei” la următoarele adrese electronice : [agentia\\_am@apele.gov.md](mailto:agentia_am@apele.gov.md) / [radu.cazacu@apele.gov.md](mailto:radu.cazacu@apele.gov.md).

## 1. Situația curentă privind planificarea strategică în domeniul apă și sanitație

Planificarea strategică a infrastructurii în Republica Moldova se regăsește în legislația sectorială, este susținută de instrumentele de planificare dezvoltate recent și de abordările concrete ale planificării la nivel raional, regional și bazine hidrografice.

- Planificarea strategică în legislația Republicii Moldova:  
Acordul de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană , Strategia de Mediu pentru 2014-2023, Strategia de Alimentare cu Apă și Sanitație pentru 2014-2028 și Strategia Națională de Dezvoltare Regională pentru 2016-2020, subliniază importanța elaborării strategiilor sectoriale privind apa, precum și a strategiilor de finanțare pentru investiții în infrastructură.
- Abordarea și instrumentele de planificare dezvoltată:  
Strategia de Alimentare cu Apă și Sanitație propune o abordare în două etape:  
a) elaborarea Planului de Alimentare cu Apă și Sanitație (PAAS);  
b) pregătirea Studiilor de Fezabilitate.  
Pentru elaborarea acestor două etape, instrumentele de planificare au fost dezvoltate:  
- Ghidul pentru elaborarea PAAS, aprobat prin Ordinul MM nr. 33 din 18.04.2014;  
- Metodologia de prioritizare a proiectelor de infrastructură în sectorul AAS aprobată prin Ordinul MM nr. 81 din 03.09.2015.
- Realizările și abordările concrete de planificare a infrastructurii în Republica Moldova au fost dezvoltate la diferite nivele și de către actori diferiți:  
La nivel raional:  
- Actualizarea capitolului despre alimentarea cu apă și sanitație din Strategia de dezvoltare socio-economică pentru Cahul, Rîșcani (2012) și Leova (2014);  
- Planul General de Alimentare cu Apă și Sanitație (PGAAS) pentru raionul Ialoveni, partea 1 – Apă (2015).

#### La nivel regional:

- Programul Regional Sectorial de Alimentare cu Apă și Canalizare pentru regiunile de Nord, Centru și Sud (2014) cu obiectivul de a dezvolta un portofoliu de proiecte viabile, care vor fi finanțate pe termen mediu (2020).

#### La nivel de bazine hidrografice:

- Planul de management al bazinelor hidrografice Nistru, Dunărea – Prut și Marea Neagră.

În ciuda evoluțiilor pozitive menționate mai sus, îmbunătățirea alocării resurselor bazate pe planurile adecvate, nu sunt încă vizibile. Investițiile în sectorul de apă și sanitație sunt în prezent făcute în anumite locații cu puțină integrare în contextul mediului înconjurător sau a unui cadru de planificare pe termen lung. Din cauza atribuțiilor funcționale, obligațiilor și responsabilităților neclar definite la nivel central, competențele diferitor autorități se suprapun, iar în unele cazuri există chiar și lacune legislative și regulatorii. Lipsa coerenței în investițiile sectoriale duce la o eficiență investițională nesatisfăcătoare și necesitățile mari în sector nu sunt acoperite.

Pentru o planificare strategică coerentă, care ar asigura eficiența costurilor și prioritizarea strategică a investițiilor, este necesară o abordare coordonată și unificată dintre toți actorii, atât la nivel de Guvern, cât și la nivel de Donatori.

## 2. Obiectivele și scopul proiectului

### 2.1 De ce este necesar un PAAS pentru întreg teritoriul Republicii Moldova ?

Necesitățile în servicii de apă și sanitație de calitate pentru zonele urbane, dar și mai ales pentru zonele rurale ale Republicii Moldova, rămân foarte stringente. În comparație cu țările din vecinătate, nivelul de acces la aceste servicii de calitate este foarte scăzut. Accesul la apă la robinet în mediul rural este de circa 37% și în mediul urban de circa 89%. Resursele de apă sunt poluate și limitate, ridicând riscurile de competiție între diferite utilizări și utilizatori. Investițiile actuale sunt insuficiente și orientate spre localități deja acoperite cu infrastructură tehnico-edilitară. În acest context când necesitatea de servicii de alimentare cu apă și sanitație este majoră, resursele de apă și resursele financiare sunt limitate, este esențial planificarea și prioritizarea investițiilor.

Planul de Alimentare cu Apă și Sanitație (PAAS) este un document de planificare a investițiilor pentru dezvoltarea pe termen lung a infrastructurii de alimentare cu apă și sanitație, care urmează a fi elaborat în conformitate cu Ghidul pentru elaborarea PAAS aprobat prin Ordinul MM nr. 33 din 18.04.2014. În mod concret, un PAAS identifică cele mai bune opțiuni tehnice și economice de alimentare cu apă și sanitație pentru fiecare localitate și determină soluția optimală pentru prestarea serviciilor în corespundere cu legislația și standardele naționale și Uniunea Europeană.

**Elaborarea PAAS reprezintă cele mai mari șanse de a influența costurile și de a evita erorile majore de planificare.** Acesta este un document strategic, care are scopul de a asigura ca investițiile să fie făcute în mod durabil, și în sine reprezintă un **instrument important pentru atragerea investițiilor sectoriale.**

La moment nu există o evaluare detaliată a necesităților investiționale ale întregului sector. Evaluările existente sunt considerate învechite din cauza schimbării semnificative a costurilor și evoluției situației țării din ultimii 10 ani (OEDC, 2007) sau bazate pe estimări simplificate și care au numai o valoare indicativă (Banca Mondială, 2016). Dezagregarea necesităților investiționale la nivel de regiuni și localități este strict necesară pentru o planificare detaliată și cu scopul final de a prioritiza investițiile. Mai mult, dimensiunile relativ mici ale țării, ar permite o abordare și o

planificare strategică sectorială pentru întreg teritoriul. Această abordare strategică este cea mai optimă opțiune sub aspect economic și investițional, abordare care va avea ca efect **economii pe scară largă**.

## 2.2 Cum va fi folosit PAAS ?

Obiectivul general al PAAS pentru întreg teritoriul Republicii Moldova este de a îmbunătăți coordonarea investițiilor prin furnizarea unui instrument transparent și eficient pentru planificarea și prioritizarea investițiilor. PAAS va sprijini Guvernul Republicii Moldova pentru a defini un Plan Național de Investiții pe termen lung (30 ani) cu un program de investiții prioritare (următorii 5 ani).

Ca rezultatul elaborării PAAS, administrarea sectorului va fi eficientizată și va oferi Guvernului un suport strategic în eficientizarea elaborării și aprobării politicilor sectoriale, ceea ce ar avea ca efect final furnizarea serviciilor durabile de apă și de sanitație consumatorilor finali.

**Obiectivele specifice în elaborarea PAAS sunt următoarele :**

- Definirea obligațiilor și responsabilităților între fiecare instituție implicată în procesul de planificare a investițiilor și crearea mecanismelor de comunicare și interacțiune între toți actorii;
- Prioritizarea investițiilor în infrastructura de apă și sanitație, bazată pe o analiză detaliată a situației, a opțiunilor tehnice și instituționale;
- Elaborarea unui plan de investiții etapizat a infrastructurii de apă și sanitație la nivel urban și rural pe termen scurt, mediu și lung.

Rezultatul dorit este că planul de investiții încadrat în PAAS să devină un document de referință atât pentru finanțare națională, cât și pentru finanțare internațională. Pentru a asigura că executarea deciziilor de planificare expuse în PAAS sunt respectate astfel încât raționalitatea și eficiența investițiilor sectoriale să fie vizibile un șir de acțiuni posibile . PAAS ar putea lua un caracter obligatoriu fiind aprobat de Guvern și integrat într-o lege. De asemenea, PAAS ar putea lua un caracter mai flexibil unde respectarea PAAS este asigurată prin schimbarea procedurilor de selectare a fondurilor naționale și internaționale. Nivelul de constrângere va fi discutat cu actorii din domeniul AAC pentru a determina cadrul juridic necesar.

## 2.3 Autoritatea publică responsabilă

Agenția „Apele Moldovei” sau altă instituție pertinentă, va fi instituția care va avea rolul principal în procesul de elaborare al PAAS. Aceasta va asigura monitorizarea și respectarea implementării proiectului.

## 3. Abordarea propusă

### 3.1 Metodologia și conținutul PAAS

Metodologia propusă pentru elaborarea PAAS are drept scop soluționarea deficiențelor existente în planificare cu următoarele deosebiri:

- Acoperirea întregului teritoriu și abordarea soluțiilor tehnice și instituționale pentru toate localitățile Republicii Moldova;
- Analiza integrată a opțiunilor de nivel tehnic și instituțional cu opțiuni strategice care ar asigura soluțiile cele mai eficiente din punct de vedere al costurilor;

- Abordarea integrată apă-sanitație pentru a determina principiul implementării – concomitent (apă și sanitație în același timp) sau consecutiv (apă mai întâi și după sanitație);
- Elaborarea planului de investiții pe termen lung (30 ani) cu un program de investiții prioritare (următorii 5 ani);
- Ciclul apei privit în ansamblu;
- În conformitate cu politicile sectoriale;
- Compatibilitatea cu standardele internaționale și bunele practici ale Uniunii Europene.

PAAS pentru întreg teritoriul Republicii Moldova va fi elaborat în baza Ghidului pentru elaborarea planului de alimentare cu apă și sanitație în Republica Moldova, aprobat prin ordinul Ministerului Mediului nr.33 din 18.04.2014.

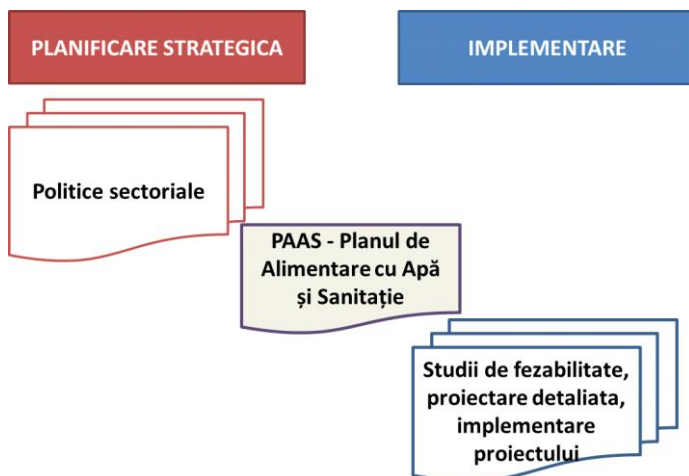
### Capitolele principale ale PAAS sunt următoarele :

- Analiza situației curente;
- Prognoze pe termen scurt, mediu și lung;
- Obiective naționale, regionale și raionale;
- Analiza opțiunilor;
- Programe de dezvoltare (pe termen scurt);
- Planul de investiții pe termen lung, inclusiv programul de investiții prioritare.

La fiecare etapă a dezvoltării PAAS, toate documentele relevante referitor la planificarea sectorială vor fi luate în considerare (vedeți punctul 7 cu lista de programe și inițiative de planificare în sector).

PAAS este un instrument în mijloc între planificarea strategică și implementarea politicilor sectoriale (vedeți tabelul 2). Acest instrument nu va substitui politicile sectoriale și studiile de fezabilitate existente. De exemplu, elementele principale a PAAS vor fi reflectate în Planul de Amenajare a Teritoriului Național și Planurile Regionale de Amenajare a Teritoriului. PAAS va fi elaborat pe baza politicilor sectoriale existente și va include un plan de acțiuni cu aspecte de design preliminar pentru calcularea investițiilor și costurilor de operare. Pentru realizarea proiectelor identificate în PAAS și înainte de începerea construcțiilor, este necesar de a parcurge următoarele etape: dezvoltarea studiilor de fezabilitate (dacă lipsesc), pregătirea termenilor de referință și licitarea serviciilor.

**Tabelul 2: Rolul PAAS în planificare**



## 3.2 Aria de acoperire

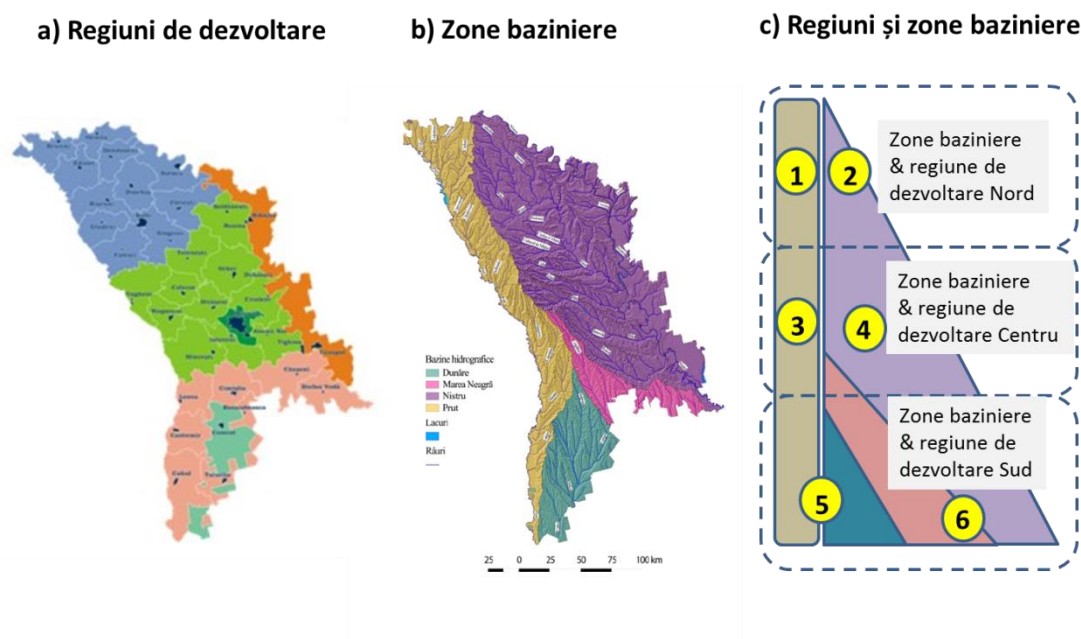
PAAS în Republica Moldova trebuie să cuprindă întreg teritoriul țării. Aria de acoperire pentru PAAS nu se va limita la hotarele administrative pentru a lua în considerație caracteristicile tehnice, geografice și de mediu și pentru a asigura o economie la scară largă.

Opțiunile selectate pentru elaborarea unui PAAS sunt următoarele :

- la nivel de regiuni (3-6 PAAS)
- la nivel de districte bazinale (2-4 PAAS)
- o combinație între aceste doua nivele (6 PAAS)

Opțiuni de zone vor fi analizate și prezentate de către Consorțiile care vor depune ofertele tehnice.

**Tabelul 1: Opțiunii de zone pentru elaborare PAAS**



## 4. Managementul proiectului

### 4.1 Instituțiile și organizațiile implicate

În procesul de implementare a Proiectului și executarea contractului pentru elaborarea PAAS vor fi implicate următoarele instituții și organizații:

- Autoritatea contractantă (4.2)
- Consorțiul selectat prin respectarea procedurii legale de achiziții publice (4.3)
- Managerul de Contract (4.4)
- Grupul Național de Lucru (4.5)
- Comitetul de supraveghere (4.6)

## 4.2 Autoritatea contractantă

Instituția care va contracta Consorțiul pentru elaborarea PAAS va fi Agenția „Apele Moldovei” sau altă instituție pertinentă.

Asistența pentru consolidarea capacităților instituționale și de execuție va fi acordată tuturor instituțiilor naționale implicate în acest proiect. Această asistență în mod special va fi acordată Agenției „Apele Moldovei” sau altă instituție pertinentă care va fi autoritatea responsabilă în scop de a asigura îndeplinirea adecvată a obligațiilor operaționale în calitate de autoritate contractantă. Reprezentanții proiectelor internaționale vor propune un set de măsuri pentru a întări capacitățile combinate cu asistența tehnică.

## 4.3 Achiziții a serviciilor

Elaborarea PAAS vă fi licitată prin achiziție publică cu respectarea cerințelor legislației internaționale și naționale, cerințelor specifice ale instituției / lor donatoare/de finanțare. Dacă această fișă de proiect este aprobată, Termenii de Referință vor fi elaborați în perioada lunilor martie-aprilie 2017 și vor cuprinde descrierea detaliată a activității ofertanților, cerințele de execuție și instrucțiunile de executare pentru ofertanți.

Având în vedere complexitatea sarcinii în a elabora PAAS pentru întreg teritoriul, capacitățile și experiența limitată în planificarea strategică, atât la nivel local, cât și la nivel central, experiența internațională în proiecte similare vor fi o cerință-cheie. Pentru a asigura o expertiză internațională și locală, doar consorțiile de companii internaționale și locale se vor considera eligibile.

## 4.4 Managerul de contract

Managerul de contract vă fi Agenția „Apele Moldovei” sau altă instituție pertinentă. Rolul managerului de contract vă fi pe de o parte de a gestiona de zi-cu-zi proiectul (comunicarea cu Consorțiul, chestiuni administrative și de logistică) și de pe altă parte de a monitoriza performanțele Consorțiului Consortiului și de a comenta rapoartele trimise de către Consorțiu. Pentru realizarea acestui rol, va fi important de a avea experți cu experiență în managementul de proiect (aspectele contractuale) și cu experiență tehnică în domeniul managementului resurselor de apă, în apă și sanitație și în pregătirea documentelor de planificare strategică (pentru verificarea informației trimise de către Consorțiu). După analiza capacităților disponibile și la cererea managerului de contract se va acorda un sprijin pentru a îmbunătăți capacitățile și furnizarea asistenței tehnice.

## 4.5 Grupul național de lucru

Pentru a asigura un proces participativ, un grup național de lucru va fi creat. Grupul va fi compus din membri ai Ministerului Mediului, Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Agenției „Apele Moldovei” și din donatori implicați în sector AAS.

Rolul Grupului național de lucru va fi de a :

- Comenta rezultatele fiecărui set de documente de lucru prezentate de Consorțiu ,
- Asigură legătura cu părțile terțe (factori) implicate în susținerea politică și instituțională la nivel național / internațional;
- Asigurarea conformării rezultatelor PAAS cu țintele și strategiile naționale.



## 4.6 Comitetul de Supraveghere

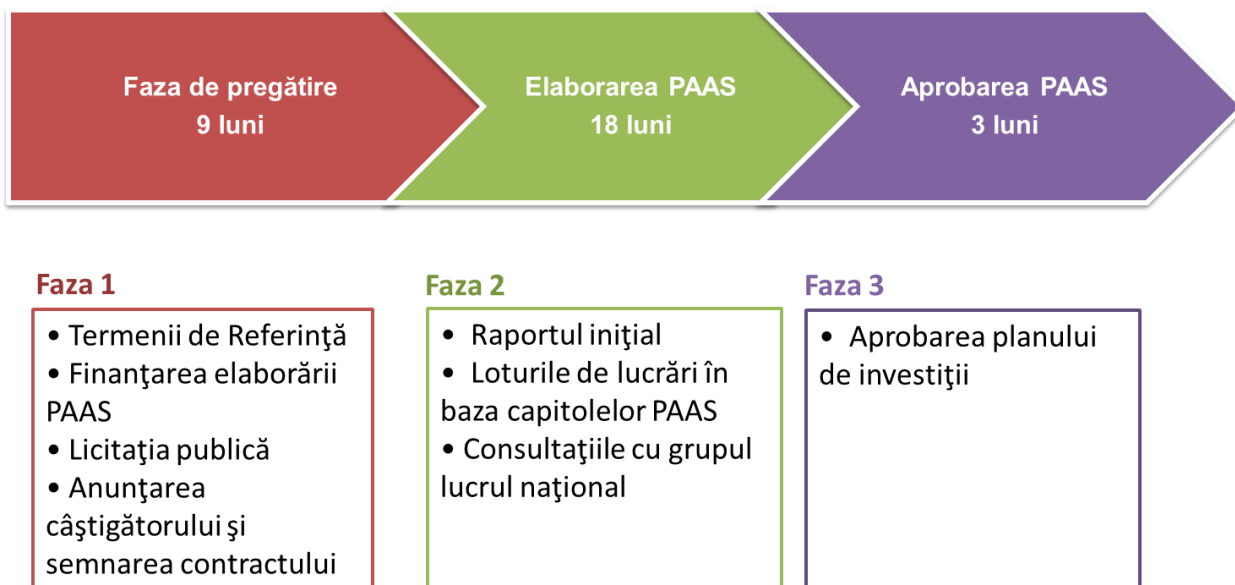
Comitetul de Supraveghere va fi compus din membrii delegați din instituțiile implicate direct în implementarea Proiectului și reprezentanții finanțatorilor. Comitetul va fi organul decizional și va:

- Aproba deciziile importante legate de managementul contractului;
- Aproba rapoartele prezentate de către Consorțiu ;
- Aproba raportul final (PAAS) prezentat de către Consorțiu .

## 5. Bugetul și calendarul estimat pentru elaborarea PAAS

Perioada de realizarea PAAS este estimată la circa doi ani cu faza de pregătire, elaborarea și aprobarea PAAS.

**Tabelul 2: Calendar estimat pentru realizarea PAAS**



Estimarea bugetului este făcută luând în considerare alte proiecte de referințe în regiunea (România , Bulgaria, Albania). Costul pentru realizarea PAAS este estimat între 2 și 4 milioane de euro, în funcție de gradul de detaliere al analizei. Calendarul și bugetul vor fi detaliate în Termenii de Referință.

Faza de pregătire va începe o dată când se va ajunge la un consens între toți actorii din sectorul AAC privind necesitatea de a dezvolta un PAAS pentru întreg teritoriul Republicii Moldova.

## 6. Analiza riscurilor

În tabelul ce urmează sunt prezentate riscurile contextuale și instituționale principale identificate, precum și măsurile de atenuare potențiale. Riscurile sunt identificate la nivel de elaborarea PAAS (A) și la nivel de implementarea lui (B).

**Tabelul 3: Riscurile principale, impactul și măsurile de atenuare**

Riscurile principale identificate	Impactul	Măsurile de atenuare
<i>A. Faza de elaborarea PAAS</i>		
Consens între toți actorii din sectorul AAC privind necesitatea de a elabora un PAAS pentru întreg teritoriul Republicii Moldova nu s-a ajuns Lipsa de finanțare pentru elaborarea PAAS	PAAS nu ar fi elaborat. Investițiile în sector ar continua să fie făcute în mod ne-coordonat și ineficient.	Implicarea tuturor actorilor din sectorul AAS de la bun început a proiectului (serie de consultări cu donatori și alți actori)
Autoritatea publică responsabilă nu demonstrează spirit de lider suficient și interes activ în elaborarea, monitorizarea și respectarea implementării PAAS	Durabilitate scăzută a proiectului	Un set de măsuri pentru a întări capacitățile combinate cu asistența tehnică vor fi incluse în proiect
Capacități slabe la nivel de companiile locale pentru elaborarea PAAS	Elaborarea PAAS nu ar fi conform Ghidului (aprobat de MM, nr.33)	Doar consorțiile de companii internaționale și locale vor fi considerate ca eligibile pentru a depune ofertele pentru elaborarea PAAS
Suprapunere sau neconcordanță cu inițiativele existente	Utilizarea ineficace a resurselor	Implicarea tuturor actorilor din sectorul AAS de la bun început a proiectului (serie de consultări cu donatori și alți actori) și în timpul implementării (grupul național de lucru, comitetul de supraveghere)
Lipsa de interes de către APL (nivel 1 și 2) și a populației	Participare limitată a APL și a populației Rezultatele și planul de investiții incluse în PAAS nu ar fi acceptate	În termenii de referință va fi prevăzută activitatea de comunicare și de întărirea capacităților pentru APL
Date pentru elaborarea PAAS nu sunt disponibile, suficiente sau fiabile	Concluzii și investițiile propuse nu ar fi valabile	În termenii de referință pentru contractare Consorțiu responsabil de elaborarea PAAS, va fi specificat că dacă datele oficiale disponibile nu sunt considerate ca suficiente sau fiabile, Consorțiu va trebuie să colecteze date prin efectuarea studiilor pe teren și companiilor de măsurare.
<i>B. Faza de implementarea PAAS</i>		
Fondurile inexistente sau limitate pentru elaborarea PAAS	Îmbunătățirea alocării resurselor bazate pe PAAS nu ar fi vizibile	Suținerea autorităților în domeniul AAC în obținerea finanțării din partea altor donatori concomitent cu elaborarea PAAS Lobby prin intermediul donatorilor interesați

Măsurile investiționale incluse în PAAS nu sunt respectate	Îmbunătățirea alocării resurselor bazate pe PAAS nu ar fi vizibile	În paralel cu elaborarea PAAS este prioritar de a stabili un cadru juridic care să asigure executarea deciziilor de planificare expuse în PAAS, astfel încât raționalitatea și eficiența investițiilor sectoriale să fie vizibile. Schimbarea procedurilor de selectare a fondurilor naționale și internaționale
--	--	---

## 7. Programe și inițiative de planificare în sector

Următoarele inițiative legate de planificarea sectorială trebuie să fie luate în considerație și / sau ar trebui să fie considerate ca o referință în timpul procesului de elaborare al PAAS

- Planului de Amenajare a Teritoriului Național și Planurile Regionale de Amenajare a Teritoriului (elaborarea planurilor nu a început)
- Planul de Gestionare a Districtului Bazinului Hidrografic Nistru. 2016;
- Planul de gestionare al Bazinului Hidrografic Dunărea-Prut și Marea Neagră, Ciclu I, 2017-2022, elaborat de către Institutul de Ecologie și Geografie al Academiei de Științe a Moldovei. 2016;
- Planul de management al bazinului Hidrografic Prut, 2016-2021, elaborat de către Institutul de Ecologie și Geografie al Academiei de Științe a Moldovei. 2015;
- Planul pentru prevenirea și protecția împotriva inundațiilor, 2016-2036. 2017;
- Planul General de Alimentare cu Apă și Sanitație (PGAAS) a raionului Ialoveni, 2014-2028, raport final, Partea I : Alimentare cu apă. Elaborat de « Romair Consulting – Steinbacher Consult-Inginiera Apelor ». 2015;
- Programele Regionale și Sectoriale pentru Alimentarea cu Apă și Sanitație: Regiunile de Dezvoltare Nord, Centru și Sud. 2014;
- Strategia de dezvoltare socio-economică a raionului Leova pentru 2012-2017, componenta de aprovizionarea cu apă și servicii de canalizare. 2014;
- Strategia de dezvoltare socio-economică a raionului Cahul pentru 2012-2017, componenta de aprovizionare cu apă și servicii de canalizare. 2012;
- Strategia de dezvoltare socio-economică a raionului Rîșcani pentru 2012-2017, componenta de aprovizionare cu apă și servicii de canalizare. 2012.