

DOI: 10.5281/zenodo.3724637  
CZU 349.412.28



## FACTORS IDENTIFICATION INFLUENCING COMPENSATION SIZE IN CASE OF PROPERTY EXPROPRIATION FOR PUBLIC UTILITY

Anna Leșan\*, ORCID: ID: 0000-0003-3284-0525

Technical University of Moldova, 168, Ștefan cel Mare bd., Chisinau, Republic of Moldova  
\*anna.lesan@emi.utm.md

Received: 02.04.2020

Accepted: 03.18.2020

**Abstract.** Expropriation of immovable property for public utility is an essential component within economic development of a country. Compensation amount calculation in the process of expropriation of goods for public utility is an extremely important element for both the public administration bodies and for the persons whose property falls under the expropriation. The article covers factors review to be taken into account in the expropriation process and which will affect the amount of damages awards. The valuation date is highlighted as one of the most important problems of the valuation process, because it is a key element while assessing the amount of compensation to be paid in the process of expropriation for public utility. It is also mentioned that because the compulsory acquisition in the case of land expropriation is totally different from a simple sale and purchase transaction, it is reasonable to modify the legislation in order to stipulate the valuation date. Thus, imperfect legislation, as well as the complexity of its practical application, negatively influence investments and the use of budgetary funds.

**Keywords:** *expropriation, compensation, valuation date, property, value, market.*

**Rezumat.** Exproprierea bunurilor imobile pentru utilitate publică este o componentă esențială în dezvoltarea economică a țării. Stabilirea mărimii despăgubirilor în procesul exproprierii bunurilor pentru utilitate publică este un element extrem de important atât pentru organele de administrație publică cât și pentru persoanele proprietatea cărora cade sub incidența exproprierii. Articolul cuprinde analiza factorilor care necesită a fi luați în considerare în procesul exproprierii și care influențează mărimea despăgubirilor. Este scoasă în evidență una din cele mai importante probleme ale procesului de evaluare - data evaluării, ca element cheie în stabilirea mărimii despăgubirilor în procesul exproprierii bunurilor pentru utilitate publică.

La fel este menționat faptul că deoarece procedura de răscumpărare în cazul exproprierii terenurilor este total diferită de o tranzacție simplă de vânzare - cumpărare, modificarea și stabilirea în legislație privind data evaluării este una logică. Astfel legislația imperfectă, la fel și complexitatea aplicării acesteia în practică, influențează negativ investițiile și utilizarea fondurilor bugetare.

**Keywords:** *expropriere, despăgubire, data evaluării, proprietate, valoarea, piață.*

## 1. Introducere

Valoarea de piață a terenului este determinată în procesul de interacțiune dintre ofertă și cerere. Procesul de dezvoltare socio-economică reflectă interdependența cererii prin nevoia de pământ și de furnizarea acestora prin piața limitată a terenurilor. Există numeroși factori care influențează oferta și cererea, afectând astfel valoarea de piață, ceea ce duce și la divizarea pieței funciare în diferitele sale segmente. Acești factori pot fi împărțiți condiționat în patru grupuri. **Primul grup** - factori economici, **al doilea** - sociali și demografici, **al treilea** - reglementarea de stat a pieței funciare, **al patrulea** - starea fizică a terenului, precum și mediul înconjurător [1].

Printre primul grup de factori, se pot distinge o serie de factori care afectează nivelul cererii. Acestea includ; nivelul ocupării populației, veniturile populației, nivelul prețurilor, disponibilitatea finanțării, cheltuielile pentru căutarea și achiziționarea unui bun imobil și înregistrarea tranzacției. Nivelul ofertei influențează următorii factori: numărul de bunuri imobile oferite pe piață, cheltuielile de înființare a parcelelor de teren, cheltuielile de construcție.

Al doilea grup de factori include următorii: numărul populației, densitatea populației, compoziția etnică, vârsta și nivelul de studii, migrația populației.

Al treilea grup include factori precum reglementarea legală a pieței bunurilor imobile la nivel de stat și la nivelul administrației locale, precum și politica statului privind impozitarea, inflația, împrumuturile și investițiile.

Al patrulea grup include factori precum mărimea terenului, forma acestuia, îmbunătățirile, disponibilitatea comunicațiilor, gradul de dezvoltare a infrastructurii, etc.

Toți factorii menționați mai sus influențează valoarea de piață a terenurilor, care la rândul său determină unicitatea (specificul) pieței locale. Factorii de mai sus afectează direct piața terenurilor în condiții de formare a prețurilor. În același timp, este destul de problematic să evaluezi unul sau alt factor în condițiile evaluării terenurilor pentru expropriere pentru utilitate publică. În cazul exproprierii, prețul de piață a bunurilor imobile se formează conform propriilor legi și, de regulă, în mare parte au un caracter special datorită condițiilor speculative formate din relațiile dintre proprietari cât și dintre alți participanți la procesul de expropriere.

Un alt aspect foarte important care influențează valoarea de piață a unui teren este mărimea proiectului, dacă statul ia decizia privind implementarea unui proiect de mărime mari, în special proiecte privind exproprierea bunurilor pentru utilitatea publică, aceasta are un impact foarte mare asupra schimbării prețurilor pe piața imobiliară a regiunii în ansamblu și în special a orașului unde va avea loc procesul de expropriere [2].

## 2. Data evaluării - element important în procesul stabilirii mărimii despăgubirilor în cazul exproprierii bunurilor imobile pentru expropriere publică

Data la care are loc determinarea despăgubirii este foarte importantă în procesul exproprierii. De data la care are loc evaluarea depinde mărimea despăgubirii.

De regulă, în procesul exproprierii bunurilor pentru utilitate publică mărimea prețurilor terenurilor, amplasate în vecinătatea celor care urmează a fi expropriate, cresc considerabil.

Legislația actuală impune determinarea valorii reale a terenurilor care urmează a fi expropriate, precum și valoarea prejudiciilor și venitului ratat [3 - 5].

În practică decalajul de timp care apare între informarea despre implementarea unui proiect în care apare necesitatea exproprierii bunurilor și data evaluării terenurilor care necesită a fi expropriate este foarte mare și de aici rezultă apariția caracterului speculativ care duce la creșterea maximală a prețurilor [6].

Specificul determinării valorii de piață a terenurilor care necesită a fi expropriate, spre deosebire de evaluarea în alte scopuri, constă în faptul că este necesar de format piața imobiliară în zona spre expropriere. Există situații în care acest segment de piață lipsește, prin urmare:

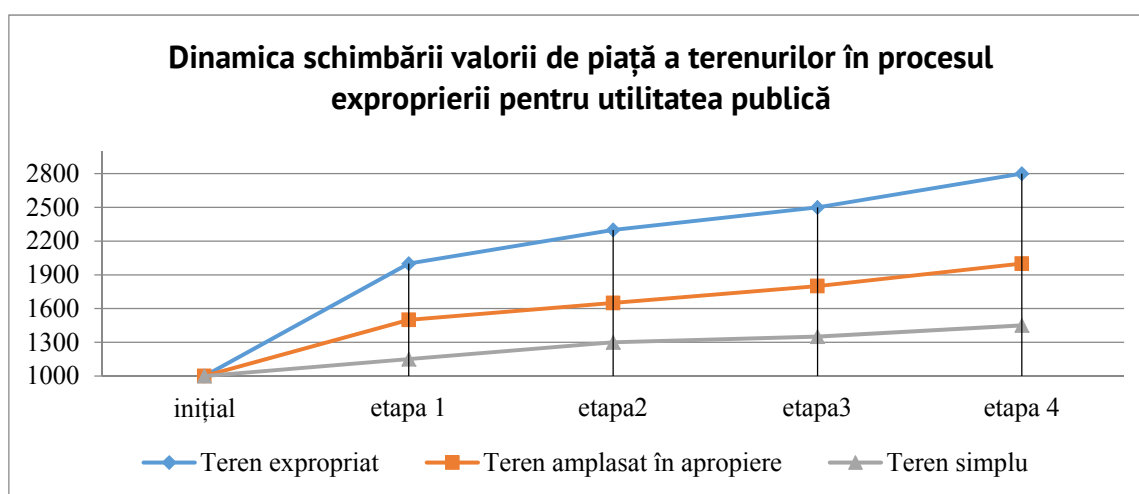
1. Lipsesc condițiile de piață pentru formarea liberă a prețurilor (pentru proprietari apare obligația de a vinde, dar pentru stat să cumpere terenul).

2. Apare caracterul speculativ al unor proprietari cu scopul de a obține venit adăugător în procesul exproprierii.

3. Schimbarea modului de utilizare (destinația terenului). Există cazuri când în urma apariției informației privind exproprierea terenurilor în anumite scopuri, proprietarii schimbă destinația terenului și/sau modul de utilizare a acestuia, fapt care condiționează mărirea considerabilă a valorii de piață.

4. Apare interesul investitorilor locali pentru cumpărarea terenurilor cu scopul de a le vinde statului.

Pentru a înțelege mai bine procesul la această etapă de dezvoltare a pieței, este necesar de analizat dinamica schimbării valorii unor terenuri, inclusiv teren care necesită a fi expropriat pentru realizarea lucrărilor de construcție (figura 1).



**Figura 1.** Dinamica schimbării valorii de piață a terenului, expropriat pentru utilitatea publică.

*Sursa: elaborat de autor în baza [2].*

Terenul de bază luat pentru comparație este un teren cu destinație agricolă care necesită a fi expropriat, al doilea teren la fel cu destinație agricolă dar amplasat în apropiere de terenul de bază, al treilea teren este un teren care este amplasat la o distanță mai mare de terenul de bază.

Etapile procedurii de expropriere: prima este etapa inițială, când nu se cunoaște despre necesitatea exproprierii terenurilor pentru utilitate publică.

Etapa 1 începe din momentul în care pe piață apare informația că într-o anumită zonă se planifică dezvoltarea unui proiect care va aparține statului sau administrației locale, astfel apare necesitatea exproprierii terenurilor.

Etapă a doua începe cu luarea deciziei de construcție a unui obiect cum ar fi de ex: construcția unui drum auto și întărirea proiectului. Tot aici se face cunoscută zona concretă unde va fi desfășurat proiectul.

Etapă a treia începe din momentul luării deciziei privind exproprierea terenurilor pe care va fi construit obiectul.

Etapă patru începe din momentul stabilirii datei evaluării, stabilirii despăgubirilor și se finalizează cu achitarea către proprietarii terenurilor [2, 7].

Fiecare din aceste etape au specificul lor, care influențează la formarea valorii terenurilor, cât și la posibilitatea obținerii informației privind valoarea de piață a terenurilor de către evaluatori și alte părți interesate.

Deja la prima etapă a acestei proceduri, când pe piață apare informația despre amplasarea viitorului proiect de construcție în care apare necesitatea expropriării terenurilor, se observă acțiunea participanților pe piață, care este orientată spre obținerea unui venit adăugător: de regulă unii proprietari care sunt cunoscuți cu procedura de evaluare, înțeleg că estimarea valorii de piață a terenurilor lor necesită identificarea obiectelor analogice.

Astfel, pornind de la faptul că evaluatorii independenți nu au acces la informația privind tranzacțiile de vânzare-cumpărare a obiectelor (baza de date a ÎS „Cadastru”), chiar și aceste tranzacții înregistrate au preț de vânzare cu mult mai mic față de prețul real de vânzare, acest fapt creează situația în care proprietarii manipulează cu prețurile de ofertă, spre care se orientează evaluatorii independenți la întocmirea raportului de evaluare a terenurilor supuse expropriării pentru utilitate publică.

Specificul ce caracterizează acțiunile proprietarilor, constă în faptul că valoarea de piață a bunului imobil ce necesită a fi expropriat se estimează după adoptarea deciziei privind exproprierea. Prin urmare, apare un interval mare de timp între data adoptării deciziei și data evaluării, (*de ex. anul adoptării deciziei de expropriere pentru proiectul gazoduct Ungheni-Iași- Chișinău este 2017, estimarea valorii de piață - sfârșitul 2018, importantă este și data anunțării despre proiect, care a fost în 2015; respectiv observăm un decalaj enorm de timp*) acest interval este foarte confortabil pentru manipularea pieții.

În legătură cu cele menționate apare o explicație logică privind acțiunile proprietarilor, care profită de imperfecțiunea legislației naționale în domeniul expropriării cât și în ceea ce privește evaluarea în domeniul dat.

Măsurile de expropriere a terenurilor influențează și zonele apropiate. Se observă legătura dintre creșterea prețurilor pentru terenurile care urmează a fi expropriate, pentru terenurile amplasate în imediata lor apropiere, și pentru loturile amplasate în apropierea zonei în care se va desfășura proiectul. În figura 1 doar terenul simplu, care este amplasat mai îndepărtat, nu este influențat de decizia privind exproprierea, astfel valoarea acestuia poate să crească în dependență de factorii care acționează pe piață, cum ar fi nivelul inflației. Aceste terenuri comportă o stabilitate a valorii, astfel ele pot fi utilizate ca obiecte analogice în cadrul procedurii de evaluare a terenurilor supuse expropriării deoarece la diferite etape de implementare a proiectului, valoarea nu va avea diferențe considerabile, pentru aceste terenuri lipsesc factorii speculativi.

Legislația imperfectă, la fel și complexitatea aplicării acesteia în practică, influențează negativ investițiile și utilizarea fondurilor bugetare.

În multe țări există problema speculației cu bunuri imobiliare, inclusiv cu terenuri care necesită a fi expropriate pentru utilitate publică [8,9]. Rezolvarea acestei probleme va

ajuta la dezvoltarea și transparența pieței, la adoptarea deciziilor corecte privind proiectele de dezvoltare cu construcții capitale, evitând speculațiile pe piață privind schimbarea valorii terenurilor. Cele enunțate mai sus ne demonstrează, că procesul de expropriere a bunurilor imobile afectează semnificativ piața imobiliară în ansamblu. Schimbările încep de la etapa de așteptare, adică din momentul vehiculării deciziei privind construcția unui obiect pentru utilitate publică fără a fi anunțată data adoptării deciziei, între care conform practicii apare un interval mare de timp care permite să aibă loc tranzacții speculative. Acest fapt duce la îmbogățirea unor proprietari și la cheltuieli nejustificate din fondurile administrațiilor publice (locale sau centrale).

### Concluzii și recomandări

Analiza propusă permite a observa, că imperfecțiunea legislației naționale în domeniul exproprierii și evaluării în domeniul dat, conduce la dezvoltarea fenomenului speculației, astfel ca o parte din participanți în proces, folosindu-se de situație, reușesc a obține profit suplimentar.

Data evaluării în scopul determinării despăgubirilor este foarte importantă, deoarece corectitudinea acesteia permite a remedia următoarele probleme:

- Valoarea obiectelor analogice nu vor avea decalaje mari (nu va exista spațiu pentru speculații).
- Timpul de realizare a proiectului se va reduce, deoarece se vor reduce cazurile de soluționare a neînțelegerilor pe calea judiciară (ex. În cazul exproprierii pentru construcția portului Giurgiulești au fost 43 de exproprieri, care nu s-au soluționat pe calea amiabilă și care până în prezent sunt în proces de judecată)

Recomandăm corelarea datei evaluării cu data adoptării deciziei de aprobare a proiectului. Deoarece procedura de răscumpărare în cazul exproprierii terenurilor este total diferită de o tranzacție simplă de vânzare-cumpărare, modificarea și stabilirea în legislație privind data evaluării este una logică.

Prin urmare, justificată va fi adoptarea la nivel legislativ a unui regulament care va stabili data evaluării, procesul, metodele aplicabile cât și modul de utilizare a terenului la data evaluării.

### Bibliografie:

1. Patskalev A.F. "On the problems of assessing the value of land plots seized for state and municipal needs" / "Property Relations in the Russian Federation", 2017, N 10 (in Russian).
2. Volovich N.V. „, Problems of land acquisition for state needs”// Evaluation activity No. 1 2008.
3. Constituția R.Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial nr.1 din 18.08.1994.
4. Codul civil al R.Moldova nr.1107-XV din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial nr.82-86 din 22.06.2002.
5. Legea nr. 488 din 08.07.1999 exproprierii pentru cauză de utilitate public. În Monitorul Oficial Nr. 42-44 din 20.04.2000.
6. Input to Comparative Study of Chosen Expropriation Issues: Germany, Norway and Poland, [https://www.fig.net/resources/proceedings/fig\\_proceedings/fig2010/papers/ts03f/ts03f\\_steinsholt\\_4307.pdf](https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2010/papers/ts03f/ts03f_steinsholt_4307.pdf) accesat la data de 29.09.2018.
7. Marek WALACIK\*, Sabina ZRÓBEK „,Compulsory Purchase Compensation in Polish law: an International Perspective”, available at: [https://www.fig.net/resources/proceedings/fig\\_proceedings/fig2010/papers/ts03f/ts03f\\_zrobek\\_walacik\\_4028.pdf](https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2010/papers/ts03f/ts03f_zrobek_walacik_4028.pdf), accesat la 29.09.2018.
8. Federal Building Code (Baugesetzbuch, BauGB), Ausfertigungsdatum: 23.06.1960.
9. Legea federală 31.12.2014 № 499-Φ3 (art 35), [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731), accesa la data de 05.09.2018