

# BRITTLINESS STABILITY NATIONAL PUBLIC BUDGET OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA<sup>1</sup>

Authors: Rodica PERCIUN<sup>2</sup>, Viorica POPA<sup>3</sup>,

**Abstract:** *In this paper, the authors examine the state of public finances in the Republic of Moldova in recent years, in terms of financial stability indicators. Article aims to identify weaknesses and risks in public finance by presenting recommendations for remediation. Therefore, the worsening economic situation in Moldova in recent years has had a negativ impact on the fiscal year 2015. The financial destabilization of the banking sector, reduced remittances, shrinking exports and imports, depreciation of national currency are several factors that influenced negatively on the completion of the National Public Budget registering in 2015 less budget revenues than expected. Respectively, the tightening of monetary policy by the National Bank of Moldova was pushing the average weighted interest rate on state securities by 3 times compared to 2014. And the country's economic risks have caused the slowing of external grants by 51.7% compared to the same period of the last year. Therefore, foreign assistance has been discontinued due to lack of the program with the International Monetary Fund. In this context, we emphasize that the deterioration of budgetary stability has led to increased cost of funding, but with an impact on economic performance in the medium term. Thus, we consider as a challenge for 2016 the implementation of reforms that would increase the efficiency of public finance management and to counteract the pressures of damage of the structural component of the budget deficit.*

**Keywords:** *public finance, national public budget, planning, revenues, expenditures, deficit, devaluation, risks.*

**Clasificarea JEL:** G28, H2, H3, H6, H7.

## I. Introducere.

Înrăutățirea situației economice din Republica Moldova din ultimii ani, s-a resimțit negativ asupra anului bugetar din 2015. Destabilizarea financiară a sectorului bancar, diminuarea remiterilor, reducerea exporturilor și a importurilor, deprecierea valutei naționale sunt câțiva factori care au influențat negativ asupra realizării Bugetului public național (BPN), înregistrând în 2015 un nivel de încasări bugetare sub plafon planificat. Respectiv și înăsprirea politicii monetare promovate de Banca Națională a Moldovei (BNM), a generat creșterea ratei medii ponderate a dobânzii la valorile mobiliare de stat (VMS) de 3 ori față de anul 2014. Iar riscurile economice din țară au determinat încetinirea granturilor externe cu 51,7% f.p.s.a.p.

Executarea bugetului public național (execuția bugetară) în anul 2015 a rezultat cu un deficit în mărime de 2733,2 mil. MDL, în creștere cu 786,9 mil. MDL sau circa 40,4% comparativ cu perioada similară a anului precedent.

Cât privește datoria publică, aceasta nu a marcat oscilații majore în perioada dată, iar datoria de stat – componenta de bază a acesteia, se încadrează în limitele valorilor acceptabile a principalilor indicatori de sustenabilitate, evaluați de către Ministerul Finanțelor.

## II. Analiza veniturilor bugetului public național.

În anul 2015, *veniturile bugetului public național*, au fost caracterizate printr-o tendință pozitivă. Astfel, veniturile acumulate în BPN au însumat 43,66 mld. MDL, nivelul încasărilor la buget alcătuind 97,4% din valoarea planificată. La majorarea încasărilor bugetului public, au contribuit atât veniturile fiscale cât și

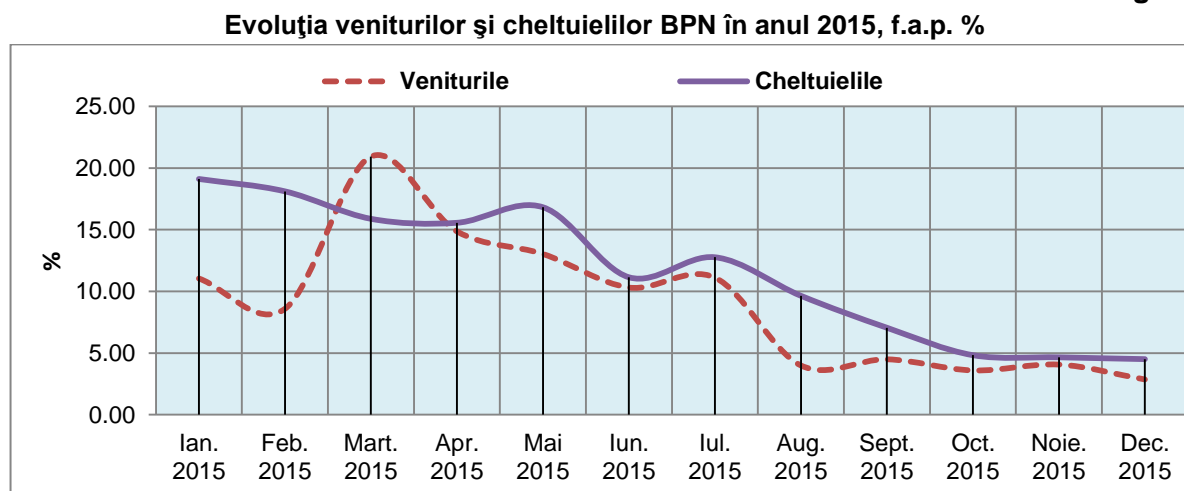
<sup>1</sup> 2nd International Conference on Recent Advances in Economic and Social Re-search May 12-13, 2016. - Conference dedicated to the 150th anniversary of the Romanian Academy, organised by Institute for Economic Forecasting

<sup>2</sup> PhD, associate professor, National Institute for Economic Research, Republic of Moldova, email: rodica21@gmail.com.

<sup>3</sup> PhD, student, National Institute for Economic Research, Republic of Moldova, email: violin\_s@yahoo.com

nefiscale, înregistrând o creștere de 9% comparativ cu perioada similară a anului trecut, însumând 40220,3 mil. MDL. Cei mai importanți factor care au contribuit la majorarea veniturilor fiscale au fost deprecierea monedei naționale și majorările unor taxe.

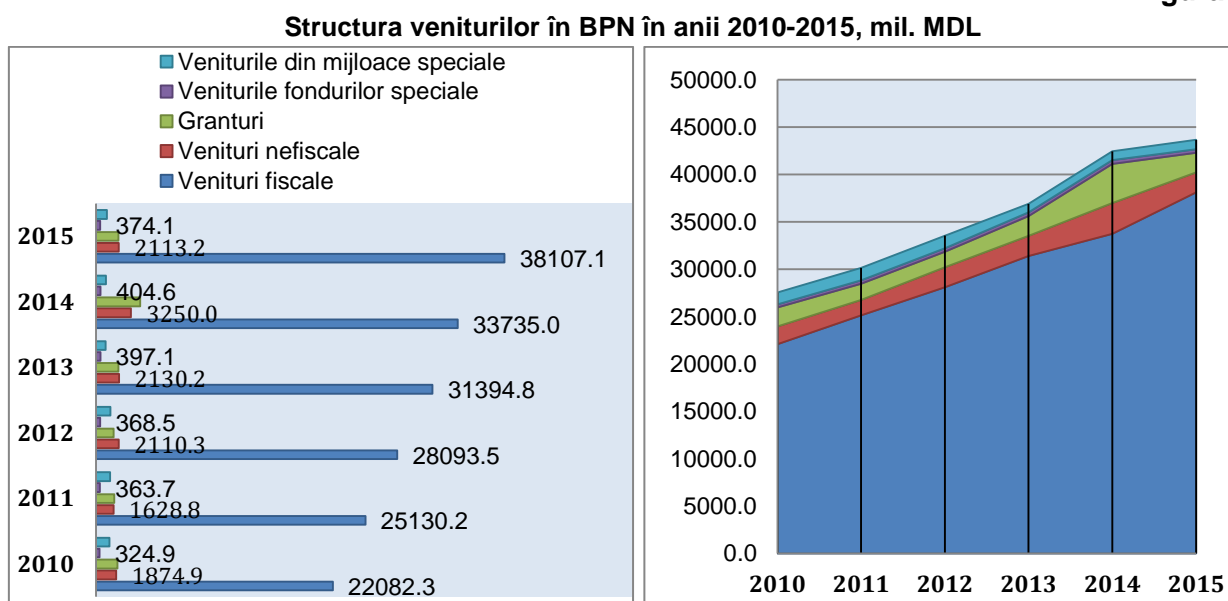
**Figura 1.**



**Sursa:** Conform datelor Ministerului Finanțelor.

Încasările fiscale care reprezintă 87,3% din veniturile publice, au avut cea mai stabilă evoluție comparativ cu alte componente ale BPN, fiind în creștere cu 2476,3 mil. MDL sau cu 7% față de anul 2014. Valoarea veniturilor fiscale în perioada nominalizată a înregistrat 38107,1 mil. MDL, fiind asigurată executarea pe sursa dată de venit la nivel de 99,0%. Aportul cel mai mare le-au avut contribuțiile de asigurări sociale obligatorii de stat (11%), impozitele pe venit (12,2% - impozitele din venitul persoanelor fizice și 15,5 % - din venitul persoanelor juridice) și impozitele interne pe bunurile imobiliare (5 %).

**Figura 2.**



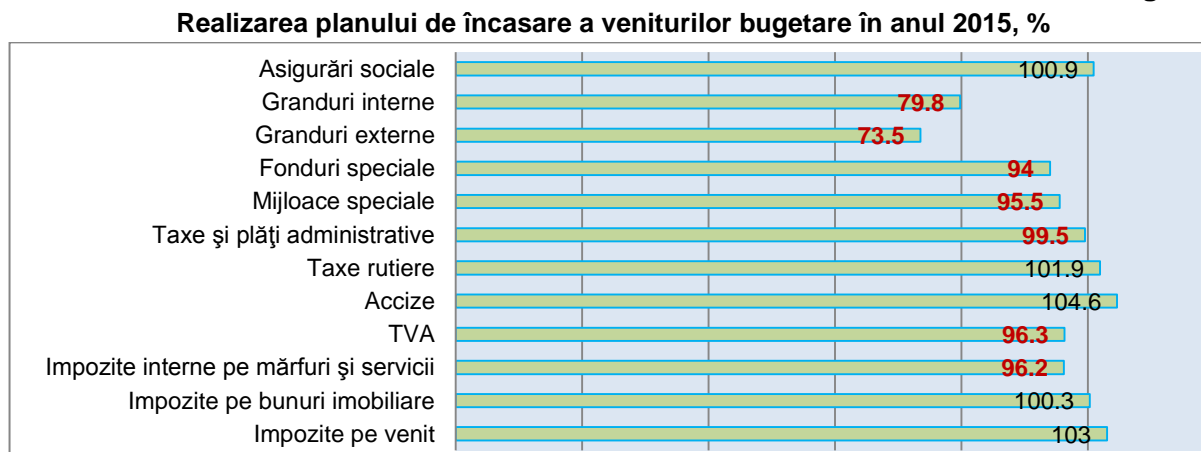
**Sursa:** Conform datelor Ministerului Finanțelor

Veniturile nefiscale au crescut datorită componentelor: „Alte venituri din activitatea de întreprinzător și din proprietate” și „Amenzi și sancțiuni administrative”. Indicatorul de creștere a altor venituri din activitatea de antreprenoriat și din proprietate a constituit 147,4% în anul 2015 față de anul precedent, și se explică prin creșterea rezultatelor financiare a unor întreprinderi sau societăți, unde statul este parte. Reducerea taxelor și plăților administrative (-3% în anul 2015 f.p.s.a.p.) poate fi determinată de scăderea încasărilor a taxelor locale.

Efectele crizei sectorului bancar din Republica Moldova în ultimii ani, s-au resimțit asupra trendului granturilor externe în anul 2015. Astfel, granturile externe au scăzut cu 51,7% în anul 2015 față de 2014,

însușind doar 1984 mil. MDL. Donatorii externi au redus volumul finanțării prin granturi în condițiile în care nu există o stabilitate economică și politică în țară. Drept consecință, a fost sistată și asistența externă din cauză lipsei programului cu Fondul Monetar Internațional.

**Figura 3.**



**Sursa:** Conform datelor Ministerului Finanțelor

Dinamica negativă a mai multor componente ale bugetului a cauzat neîndeplinirea planului de încasări bugetare pentru anul 2015. Veniturile din mijloacele speciale ale instituțiilor publice, granturile, veniturile fondurilor speciale, taxele și plățile administrative, TVA au fost sub valorile proiectate, în timp ce majoritatea încasărilor fiscale au fost colectate peste nivelul planificat. Prin urmare, acest rezultat denotă deficitul de abilități în materie de prognozare a instituțiilor din sectorul public, care au tangențe sau sunt implicate în procesul de planificare bugetară.

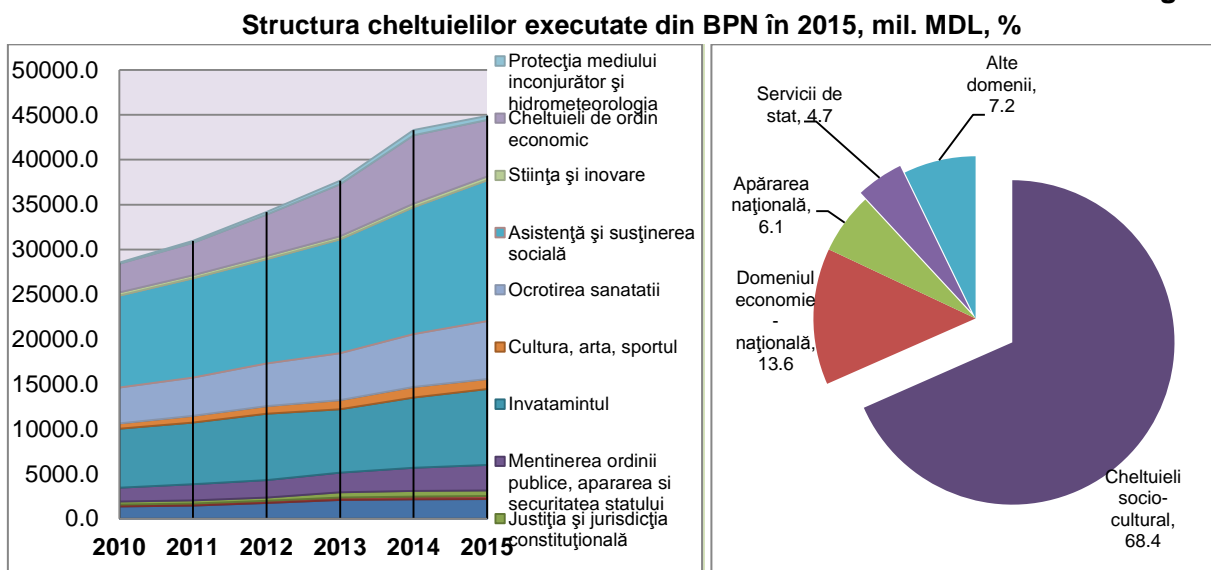
### III. Analiza cheltuielilor bugetului public național.

Partea de cheltuieli a bugetului public național pe parcursul anului 2015 s-a realizat în sumă de 46393,9 mil. MDL, fiind în creștere cu 3551,4 mil. MDL comparativ cu anul 2014, suma planificată pentru perioada dată a anului fiind executată în proporție de 92,9%. Per ansamblu, dinamica cheltuielilor după criza din 2009 este pozitivă, astfel, valoarea cheltuielilor publice în anul 2015 a sporit cu 4,5% f.p.s.a.p. Contribuția determinantă la creșterea cheltuielilor în această perioadă au exercitat-o finanțările atribuite sectorului social:

- asigurări și asistență socială, valoarea căreia a sporit, comparativ cu anul trecut, cu 11% atingând suma de 1546,3 mil. MDL;
- învățământ - în creștere cu 8,2% și însumând 8462,1 mil. MDL;
- ocrotirea sănătății s-a majorat cu 9,6%, de la 5890,3 mil. MDL în 2014 la 6455,9 mil. MDL în 2015.

În ansamblu, cheltuielile publice de ordin social-cultural au însumat în anul 2015 - circa 31726,7 mil. MDL ceea ce reprezintă în jur de 68,4% (+3 p.p. f.p.s.a.p.) din valoarea totală a cheltuielilor.

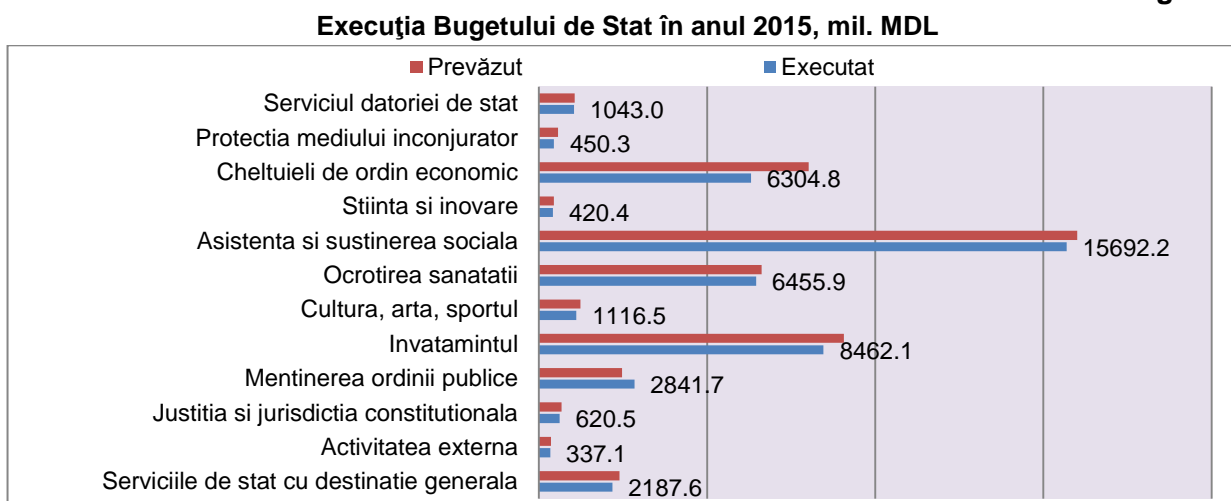
Figura 4.



**Sursa:** Conform datelor Ministerului Finanțelor

De asemenea, surse bugetare au fost direcționate pentru apărare - 13,6%, menținerea ordinii publice și securității naționale – 6,1%, servicii de stat cu destinație generală – 4,7%. Cheltuielile de ordin economic au fost diminuate cu 17,3%, întrerupând ciclul de creștere atestat în anii 2009-2014. În pofida necesităților enorme de finanțare a proiectelor economice pentru reformarea economiei, această categorie de cheltuieli reprezintă doar 13,6% din valoarea totală a cheltuielilor publice.

Figura 5.

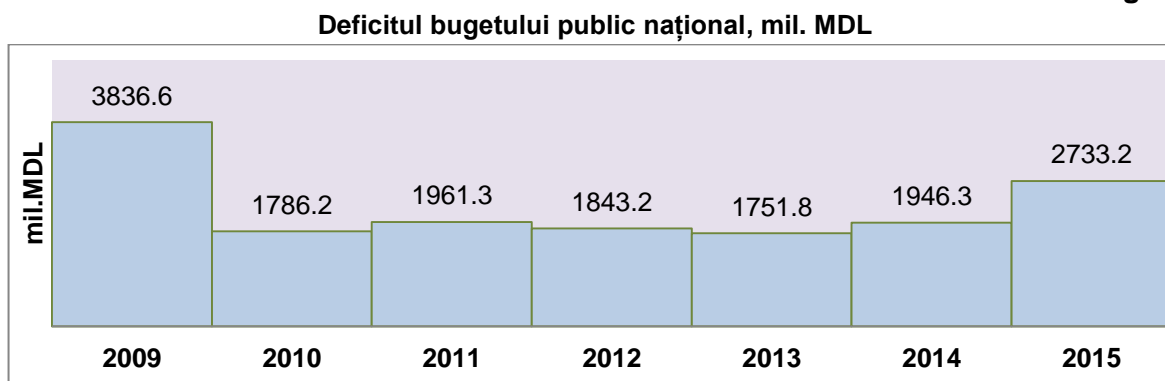


**Sursa:** Conform datelor Ministerului Finanțelor

Anul 2015 s-a soldat cu neexecutarea plăților în sumă de 3551,4 mil. MDL. Această situație dovedește existența unor lacune în gestionarea finanțelor publice. Una din cauze este prognozarea atât a veniturilor cât și a cheltuielilor. A doua cauză este flexibilitatea redusă a administrării cheltuielilor. A treia cauză este rigiditatea plăților în sectorul public, care determină nerealizarea planului de cheltuieli. Și a patra cauză este autonomia financiară redusă.

Executarea bugetului public național în anul 2015 a rezultat cu un **deficit** în mărime de 2733,2 mil. MDL, fiind în creștere circa 40,4% comparativ anul precedent. Soldurile în conturile bugetului public național, comparativ cu situația din 1 ianuarie 2015, s-au micșorat cu 21,63 mil. lei și la data de 31 decembrie 2015 au constituit 3206,4 mil. lei.

Figura 6.



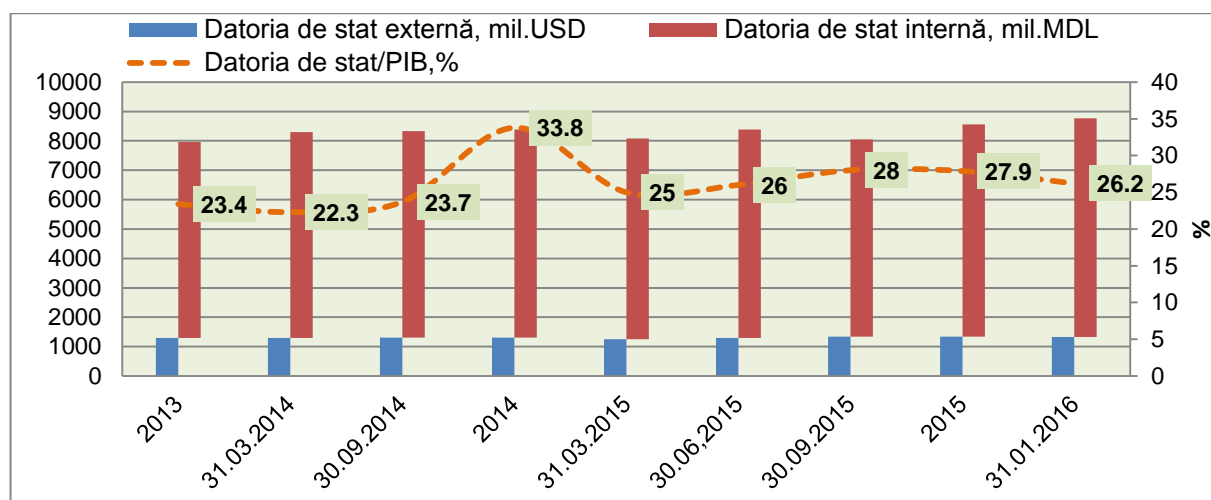
**Sursa:** Conform datelor Ministerului Finanțelor

La finele anului 2015, conform Ministerului Finanțelor, **datoria de stat** a constituit 27,9% din PIB, *datoria de stat externă* a însumat 1337 mil. USD, iar cea *internă* 7225,4 mil. MDL, fiind în creștere cu 2,4% și, respectiv 2,1% comparativ anul 2014. Din cauza înăsprii politicii monetare care influențează creșterea serviciului datoriei interne de stat, în anul 2015, s-a produs modificarea datoriei de stat internă din contul:

- majorării emisiunii VMS pe piața primară în sumă de 243,2 mil. MDL;
- creșterii ratei medii ponderate a dobânzii la VMS de 3 ori față de anul 2014;
- răscumpărarea VMS în sumă de 93,1 mil. MDL pentru asigurarea stabilității financiare.

Figura 7.

**Structura datoriei de stat în perioada 2013-2015**



**Sursa:** Conform datelor Ministerului Finanțelor

Creditorii multilaterali continuă să dețină cota majoritară (circa 85,6% la data de 31.12.2015) în *structura datoriei de stat externe* contractată de Guvernul Republicii Moldova. Datoria de stat externă față de creditorii bilaterali a constituit 14,4% din total, iar față de creditorii comerciali – 0,04%. Cea mai mare pondere în soldul datoriei de stat externe față de creditorii multilaterali o deține AID cu 40,7%, urmată de FMI – cu 21,6%, BEI – cu 10,9%, FIDA – cu 4,6%, BERD – 3,8%, BIRD-2,1%, BDCE-2,0%.

#### IV. Concluzii și recomandări.

În urma analizei situației finanțelor publice putem menționa, că măsurile de politică fiscală și vamală realizate nu sunt suficiente pentru a suplimenta veniturile la bugetul public național, în special la bugetul de stat. Anul bugetar 2015 este considerat un an dificil pentru economia Republicii Moldova. În acest context, se evidențiază un set de factori care au avut o influență decisivă, cum ar fi: criza economică din Federația Rusă și Ucraina, criza din sectorul bancar autohton, înghețarea finanțării externe, etc. Contextul dat a avut un impact dur asupra sectorului real al economiei naționale, drept consecință avem o criză și mai profundă, scăderea importurilor, exporturilor, diminuarea remiterilor și a

consumului final. În ultimi doi ani, în condiții de criză politică și economică, Republica Moldova a realizat progrese nule în următoarele direcții: reinstaurarea stabilității macroeconomice, consolidarea finanțelor publice și asigurarea stabilității financiare. Iar rezultatele obținute din punctul de vedere al reformelor structurale au fost mai puțin substanțiale în anul 2015. Astfel, Republica Moldova a ajuns în situația de a se confrunta cu probleme majore de acumulare a surselor financiare în bugetul public național. În acest context, propunerile făcute de către Guvern privind politica fiscală pentru anul 2016 sunt orientate preponderent pentru acumularea a mai multor resurse la buget. Pentru a acumula resurse, Ministerul Finanțelor a mers pe calea clasică, adică în politica fiscală pentru anul 2016 se prevede:

- introducerea unei noi taxe pentru proprietarii de automobile (aceasta va substitui taxa de drum, însă după preț va fi identică),

- majorarea impozitului pe imobil (conform unei metodologii noi de calculare). Astfel, toți proprietarii de imobile vor trebui să-și evalueze proprietatea, procedură care va trebui repetată o dată la trei ani, iar impozitul va constitui între 0,05% și 0,3% din valoarea de piață a imobilului. Evaluarea se va face pe banii proprietarilor de către instituții autorizate. În același timp cei care nu vor respecta legea vor achita o amendă de 100000 lei, urmând să plătească un impozit de trei ori mai mare.

- majorarea cotelor impozitului funciar (cu 15%) pentru terenuri cu destinație agricolă, produsele petroliere, importul de autoturisme, alcool și țigări până la nivelul celor din Uniunea Europeană.

Astfel, vedem că în anul 2016, an caracterizat de criză sistemică, autoritățile decid să propună o politică bugetar-fiscală "agresivă" în raport cu contribuabilii. Un asemenea comportament este un fenomen des întâlnit în situațiile de criză economică. Se explică aceasta prin faptul că autoritățile au stringentă nevoie de bani, pentru a-și onora obligațiunile, și doar prin înăsprirea politicii fiscale ar putea acumula sumele necesare la buget, însă de multe ori așteptările scontate nu coincid cu realitatea.

De asemenea, politica bugetar-fiscală nu este capabilă să mențină activitatea economică și să creeze condiții de creștere și stimulare a businessului. Este necesară o reformă atât a Codului fiscal cât și schimbări esențiale în administrarea fiscală. Totodată, este iminentă și eficientizarea cheltuielilor bugetare, care va permite găsirea surselor necesare pentru alte chestiuni de o importanță mai mare din punct de vedere social și economic.

Pentru a sprijini creșterea economică pe viitor și a redresa situația prezentă sunt necesare alte acțiuni, cum ar fi:

- punerea în aplicare a reformelor structurale prin consolidarea sustenabilității bugetare. Sustenabilitatea bugetară poate fi asigurată prin reforme structurale ce ar micșora dimensiunile sectorului public și ar îmbunătăți eficiența și transparența financiară. O direcție importantă în reforma sectorului public se referă și la continuitatea implementării unui sistem de remunerare bazată pe eficiența angajaților.
- îmbunătățirea procesului de prognozare atât pentru venituri cât și pentru cheltuieli;
- orientarea eforturilor spre dinamizarea activității economice, ce ar permite extinderea bazei impozabile și ar spori ponderea încasărilor proprii în total venituri;
- acordarea ajutorului metodologic și practic privind implementarea elaborării bugetului pe programe și performanțe;
- cerințe sporite în ceea ce privește pregătirea profesională a specialiștilor din domeniu;
- îmbunătățirea administrării fiscale la nivel local ce ar determina pe viitor realizarea planului de încasări pentru taxele și plățile administrative, etc.

## **Bibliografie:**

1. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014.
2. Matricea politicilor de reformă din Acordul de finanțare încheiat între Guvernul RM și Comisia Europeană .
3. Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020 (HG 573 din 6.08.2013) .
4. „Moldovan Economic Trends” No.20 (Q IV) – 2015, ISSN 1857-3126, pages 38-43, *subchapter Public finances, author Popa Viorica*, available on: <http://ince.md/ro/activitatea-ince/publicatii/met/704-o-nou-edicie-a-publicaiei-trimestriale-de-analiz-economic-tendince-n-economia-moldovei.html>.
5. Financial Reports of the Ministry of Finance of the Republic of Moldova, available on: <http://mf.gov.md/>