

*Ministerul Finanțelor  
al Republicii Moldova*

*Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu  
2008-2010*

*Chișinău 2007*

## CUPRINS

<b>1. INTRODUCERE.....</b>	<b>3</b>
<b>2. CONTEXTUL MACROECONOMIC.....</b>	<b>5</b>
2.1 CIRCUMSTANȚELE ECONOMICE EXTERNE .....	5
2.2 ECONOMIA MOLDOVEI ÎN ANUL 2006 .....	5
2.3 PROGNOZA MACROECONOMICĂ PENTRU ANII 2007-2010 .....	6
<b>3. POLITICA FISCALĂ ȘI VENITURILE PUBLICE.....</b>	<b>9</b>
3.1 OBIECTIVELE POLITICII FISCALE ȘI POLITICII DE ADMINISTRARE FISCALĂ.....	9
3.2 TENDINȚELE RECENTE ÎN VENITURILE PUBLICE .....	13
3.3 PROGNOZA VENITURILOR PUBLICE PENTRU ANII 2007-2010.....	14
<b>4. BALANȚA BUGETARĂ ȘI MANAGEMENTUL DATORIEI DE STAT.....</b>	<b>17</b>
4.1 DEFICITUL BUGETAR ȘI SURSELE DE FINANȚARE.....	17
4.2 ASISTENȚA EXTERNĂ .....	18
4.3 MANAGEMENTUL DATORIEI PUBLICE .....	18
<b>5. BUGETUL PUBLIC NAȚIONAL.....</b>	<b>21</b>
5.1 TENDINȚELE PRINCIPALE.....	21
5.2 COMPONENTELE BUGETULUI PUBLIC NAȚIONAL .....	22
5.3 DESCENTRALIZAREA FISCALĂ .....	24
<b>6. POLITICA ȘI STRATEGIA ÎN DOMENIUL CHELTUIELILOR PUBLICE .....</b>	<b>26</b>
6.1 OBIECTIVELE GENERALE ȘI PRIORITĂȚILE STRATEGICE PE TERMEN MEDIU .....	26
6.2 ÎMBUNĂȚĂȚIREA EFICACITĂȚII ȘI EFICIENȚEI PROGRAMELOR DE CHELTUIELI.....	28
6.3 SALARIZAREA ÎN SECTORUL BUGETAR .....	29
6.4 INVESTIȚIILE CAPITALE .....	31
6.5 PROGNOZA CHELTUIELILOR PE CATEGORII ECONOMICE .....	34
<b>7. PRIORITĂȚILE SECTORIALE DE CHELTUIELI ȘI ALOCAREA RESURSELOR.....</b>	<b>37</b>
7.1 TENDINȚELE RECENTE .....	37
7.2 PRIORITĂȚILE SECTORIALE DE CHELTUIELI PE TERMEN MEDIU .....	37
<b>ANEXE</b>	
1. Evoluția principalelor indicatori macroeconomici, 2004-2010.....	42
2.1 Evoluția bugetului public național, 2004-2010, mil. lei.....	43
2.2 Evoluția bugetului public național, 2004-2010, % în PIB .....	45
2.3 Evoluția bugetului public național, 2004-2010, % în total.....	47
3. Plafoanele de cheltuieli de la bugetul de stat pe sectoare și autorități publice centrale pe anii 2008-2010.....	49
4. Prioritățile de reformă pe principalele sectoare și implicațiile acestora pe anii 2008-2010.....	56
5. Planul strategic de cheltuieli în domeniul educației, 2008 – 2010.....	70
6. Planul strategic de cheltuieli în domeniul ocrotirii sănătății, 2008 – 2010.....	80
7. Planul strategic de cheltuieli în domeniul protecției sociale, 2008 – 2010.....	88
8. Planul strategic de cheltuieli în domeniul agriculturii, 2008 – 2010.....	96
9. Planul strategic de cheltuieli în domeniul culturii și turismului, 2008 – 2010.....	105
10. Planul strategic de cheltuieli în domeniul apărării naționale, 2008 – 2010.....	110

## 1. Introducere

**1. CCTM – instrument de planificare a bugetului pe termen mediu.** Cadrul de cheltuieli pe termen mediu (în continuare CCTM) pe anii 2008-2010 prezintă o actualizare a prognozelor din CCTM precedent (2007-2009) cu extinderea analizei și prognozelor pentru anul 2010. CCTM pe anii 2008-2010 stabilește parametrii fiscali generali și cadrul strategic pentru elaborarea bugetului public național pe anul 2008 și a estimărilor acestuia pe anii 2009 și 2010.

### ***Boxa 1. Dezvoltarea CCTM în Moldova***

Consolidarea procedurilor și dezvoltarea CCTM se consideră un element cheie în agenda reformei managementului finanțelor publice. Luând în considerare realizările obținute pe parcursul celor cinci ani de implementare a CCTM în Moldova, în special legate de integrarea CCTM în ciclul anual de planificare bugetară, prezentarea consolidată a cadrului de resurse și transparența sporită în formularea politicilor și priorităților guvernamentale pe termen mediu, în anii următori eforturile vor fi concentrate spre:

- § introducerea unei abordări mai strategice în procesul de stabilire a plafoanelor de resurse pentru o mai bună corelare cu prioritățile de politică;
- § dezvoltarea capacităților de analiză și planificare strategică a autorităților publice prin instituirea unităților de analiză, evaluare și monitorizare a politicilor în cadrul autorităților publice și implementarea unui program amplu de instruire și creare a capacităților;
- § eficientizarea procesului de luare a deciziilor privind propunerile CCTM prin revizuirea rolului Grupului coordonator pentru elaborarea CCTM și implicarea Guvernului în procesul CCTM la o etapă inițială.

**2. În anii următori se prognozează ritmuri mai lente de creștere a cheltuielilor publice.** Ca urmare a creșterii considerabile în ultimii ani a bugetului public național, pentru anii următori se prognozează o creștere mai moderată a cheltuielilor publice, având la bază nivelul relativ înalt de consum al sectorului public în produsul intern brut (în continuare PIB). Estimările cadrului de resurse pe termen mediu denotă faptul că posibilitățile de finanțare pe termen mediu a noilor inițiative de cheltuieli sunt limitate. De aceea politica bugetară pe anii 2008-2010 accentuează necesitatea axării pe sporirea eficacității și eficienței programelor existente de cheltuieli, precum și importanța redirecționării alocațiilor de la programele mai puțin prioritare către programele cu un impact mai mare asupra creșterii economice și reducerii sărăciei.

**3. Eficientizarea utilizării resurselor existente și redirecționarea mijloacelor – o premiză pentru susținerea noilor inițiative de politică.** Cerința de eficientizare a modului de utilizare a bugetelor existente cu redirecționarea resurselor eliberate pentru noile inițiative de politică devine și mai stringentă în legătură cu necesitatea concentrării resurselor disponibile preponderent pentru implementarea noului sistem de salarizare în sectorul bugetar, precum și

pentru susținerea priorităților Planului Național de Dezvoltare (în continuare PND) pe anii 2008-2011, aflat în curs de elaborare<sup>1</sup>.

**4. Particularitățile de bază ale CCTM din anul curent sunt:**

§ Evidențierea necesității eficientizării bugetelor existente cu posibilitatea redirectionării resurselor economisite pentru susținerea noilor inițiative de cheltuieli.

§ Propunerea abordării pentru corelarea între PND și procesul bugetar. Aceasta presupune actualizarea anuală a Planului de acțiuni pentru implementarea PND la etapa de pregătire a CCTM. Totuși, o reflectare mai clară a priorităților PND va fi posibilă în CCTM din anul viitor, odată cu aprobarea PND și a Planului de acțiuni pentru implementarea acestuia.

§ Extinderea practicii elaborării planurilor strategice de cheltuieli sectoriale, cuprinzând două sectoare noi – (i) cultura și turismul, și (ii) apărarea națională.

§ Inițierea analizei pentru selectarea și prioritizarea proiectelor de investiții în două sectoare din infrastructura economică: (i) apa și canalizarea și (ii) gospodăria drumurilor.

§ Evidențierea reformei demarate privind descentralizarea fiscală și schimbările implicate în sistemul relațiilor interbugetare.

**5. Structura documentului CCTM pe anii 2008-2010 ca și în anii precedenți constă din textul de bază și anexe.** Partea de bază cuprinde: (i) contextul și perspectivele de dezvoltare macroeconomică; (ii) obiectivele politicii fiscale și politicii de administrare fiscală și prognoza veniturilor publice; (iii) sursele de finanțare a bugetului și managementul datoriei de stat; (iv) prognozele pe termen mediu pentru bugetul public național; (v) politica și prioritățile strategice în domeniul cheltuielilor publice și (vi) prioritățile și alocările de resurse pe sectoare. Anexele cuprind tabele cu privire la structura bugetului public național, prioritățile de reformă pe principalele sectoare, plafoanele de cheltuieli pentru executorii primari de buget, precum și planurile strategice de cheltuieli pentru șase sectoare.

---

<sup>1</sup> Hotărârea Guvernului nr.1495 din 28 decembrie 2006.

## 2. Contextul macroeconomic

### 2.1 Circumstanțele economice externe

6. *Economia mondială a înregistrat o înviorare în anul 2006.* Creșterea produsului global<sup>2</sup> a atins în acest an 5,1 la sută față de anul 2005, în special datorită activității economice în creștere în zona euro, Japonia și America Latină. Pentru anul 2007 se prognozează o diminuare ușoară a creșterii economice mondiale până la 4,9 la sută față de anul 2006. Factorii principali care subminează ritmurile de creștere a economiei mondiale rămân a fi prețurile înalte la produsele petroliere și dezechilibrele în economiile Statelor Unite ale Americii și a Chinei.

7. *În țările Uniunii Europene (zona euro) se observă intensificarea activității economice.* În anul 2006 creșterea economică în UE a atins 2,4 la sută, iar pentru în anul 2007 va constitui 2 la sută, fiind determinată preponderent de activitatea investițională. Majorarea reală a PIB în principalele țări din această regiune se preconizează la nivel de 1,3% în Germania și în Italia, și 2,3% în Franța.

8. *Comunitatea Statelor Independente în anul 2006 a înregistrat o creștere economică* de 6,8 la sută, fiind superioară celei de 6,5 la sută din anul 2005. Pentru anul 2007 se estimează o majorare reală a PIB cu 6,5 la sută, influențată de majorarea prețurilor la petrol, activitatea investițională, precum și remitențele de peste hotare.

9. *În Rusia, unul din principalii parteneri comerciali ai Moldovei,* pentru anul 2007 se prognozează un ritm în mărime de 6,5%, sursa principală de creștere economică în această țară fiind exportul de produse petroliere și gaz, prețurile cărora au o tendință de majorare. În anul 2007 se așteaptă creștere economică și în alte țări-parteneri comerciali principali ai Republicii Moldova: în *România* – cu 5,5% (fiind generată de reforme structurale și intensificare a cererii interne) și *Ucraina* - cu 2,8%.

### 2.2 Economia Moldovei în anul 2006

10. *Economia Moldovei în anul 2006 a fost afectată de șocuri externe.* Restricțiile comerciale impuse de Federația Rusă, majorarea prețurilor la gazele naturale de circa două ori și altele au avut un impact semnificativ asupra situației macroeconomice. Ca rezultat în anul 2006 *Produsul Intern Brut* a înregistrat o creștere în termeni reali de 4 la sută, fiind cu 3,5 p.p. inferior celui înregistrat în anul 2005. Cererea internă a crescut fiind susținută de

<sup>2</sup> Sursa: World Economic Outlook Report, Septembrie 2006

creșterea consumului și investițiilor private. **Inflația** medie anuală în anul 2006 a atins nivelul de 12,7 la sută comparativ cu 11,9 la sută în anul 2005. Creșterea prețurilor cu ritmuri mai rapide a început din luna mai ca rezultat al creșterii prețurilor la gaz.

**11. Comerțul exterior a avut o evoluție lentă, iar deficitul contului curent a înregistrat o creștere.** În anul 2006<sup>3</sup> **exporturile de bunuri și servicii** au înregistrat o creștere de doar 1,9 la sută față de anul precedent, iar **importurile** o creștere de 15,1 la sută. Decalajul considerabil în evoluția exporturilor și importurilor a determinat acumularea în anul 2006 a unui deficit al balanței comerciale în sumă de 1596,9 mil. dolari SUA, ce este cu 382,4 mil. dolari SUA superior celui înregistrat în anul 2005. Gradul de acoperire a importurilor prin exporturi a înregistrat o descreștere esențială - până la 49 la sută, față de 55,4 la sută înregistrat în anul 2005. **Deficitul contului curent** a atins 11,9 la sută din PIB majorându-se cu 3,8 p.p. față de anul 2005. Deficitul din comerțul exterior cu bunuri și servicii a fost acoperit din contul transferurilor și veniturilor de peste hotare în proporție de circa 75 la sută. Intrările masive de valută în țară au contribuit și la menținerea stabilității valutei naționale. La sfârșitul anului 2006 **cursul de schimb al monedei naționale** a marcat o depreciere de 0,6 la sută față de dolarul SUA în termeni nominali, iar în termeni reali s-a apreciat cu 10,75 la sută față de finele anului precedent. Media anuală în acest an a atins 13,1 lei pentru un dolar SUA.

**12. Salariul mediu lunar în anul 2006 s-a majorat cu o treime față de anul precedent în termeni nominal și a constituit 1697 lei, iar creșterea reală a constituit 14 la sută.** În anul 2006 a început implementarea Legii cu privire la sistemul de salarizare în sistemul bugetar. Ca rezultat, salariului mediu lunar nominal în anul 2006 față de anul 2005 în sistemul bugetar s-a majorat cu circa 45 la sută. În sectorul real al economiei această creștere a fost de 23 la sută.

## **2.3 Prognoza macroeconomică pentru anii 2007-2010**

**13. Previziunile economice pentru perioada 2007-2010 au la bază ipoteza că mediul de afaceri va rămâne stabil, iar creșterea economică a principalilor parteneri comerciali al Republicii Moldova nu va urma un curs descendent.** Întru susținerea creșterii durabile și obiectivelor sale pe termen mediu se va continua promovarea stabilității macroeconomice și crearea unui climat investițional favorabil.

**14. Conform previziunilor macroeconomice, Produsul Intern Brut va crește în medie cu 5 la sută anual.** Se estimează că în industrie și construcții ratele de creștere vor fi mai mari în comparație cele ale PIB. Suportul pentru înregistrarea **creșterii economice** îl va

---

<sup>3</sup> Conform datelor din Balanța de Plați

reprezenta, în principal, cererea internă, care se va miza pe creșterea consumului privat și a investițiilor. Ritmurile de creștere a **consumului privat** în mediu vor atinge 6,8 la sută pe perioada medie, fiind superioare creșterii PIB. Această creștere va fi susținută din contul creșterii salariului mediu lunar, micșorării cotelor impozitului pe venit și majorării minimumului neimpozabil. O altă sursă ce va contribui la creșterea consumului privat vor rămâne transferurile și veniturile din munca peste hotare, care se presupune că vor rămâne înalte, deși vor crește cu ritmuri medii mai lente decât în anii precedenți. Investițiile vor crește, alimentate de finanțări interne și externe. **Formarea bruta de capital fix** va crește cu o rată anuală estimată în medie la 13 la sută. În aceste condiții, rata investițiilor va crește de la 27,9 la sută în structura PIB-lui în 2006 la 36,6 la sută în 2010. Se preconizează că investițiile capitale publice se vor majora, fiind susținute și de donatorii externi.

**15. Prognozele pentru comerțul exterior mizează pe relansarea exporturilor după șocurile externe din anul 2006, prin recăpătarea piețelor vechi de desfacere, dar și prin reorientarea la cele noi.** Ritmurile de creștere a exporturilor de bunuri vor fi superioare ritmurilor de creștere a importurilor, fapt care va influența în mod pozitiv balanța comercială și creșterea PIB. Cu toate acestea deficitul balanței comerciale ca pondere în PIB va fi în creștere și va atinge către anul 2010 nivelul de circa 54 la sută.

**16. Cursul de schimb al monedei naționale va rămâne relativ stabil pe perioada medie.** Pentru asigurarea stabilității monedei naționale, Banca Națională a Moldovei va continua să efectueze cumpărări nete de valută străină pe piața valutară internă, pentru a atenua factorii secundari ai intrărilor semnificative de valută de peste hotare.

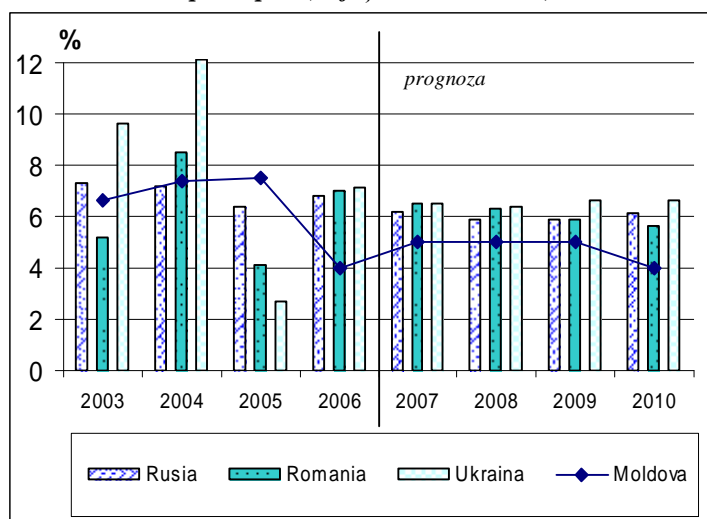
**17. Deprecierea lentă a cursului de schimb al monedei naționale va contribui la stabilitatea prețurilor.** Totodată, Banca Națională a Moldovei va acționa cu prioritate în vederea asigurării stabilității prețurilor, care este obiectivul principal al politicii monetare. Pentru perioada 2007-2010 se estimează continuarea procesului de dezinflație, astfel încât, în anul 2010, rata inflației (la sfârșitul anului) să fie de 5 la sută. Inflația va avea un caracter preponderent nemonetar și va fi determinată de majorarea prețurilor mondiale la petrol, precum și de sporirea puterii de cumpărare a populației, condiționată de majorarea salariilor, pensiilor și a intrărilor valutare din munca cetățenilor Republicii Moldova peste hotare.

**18. Creșterea salariului nominal mediu lunar și a fondului de remunerare a muncii va fi condiționată de relansarea sectorului real și perfecționarea sistemului de salarizare și motivare a angajaților administrației publice.** În perioada anilor 2007-2010 salariul mediu nominal în ansamblu pe economie se va majora de 1,9 ori și va atinge către decembrie 2008 – 3618 lei (sau echivalentul de 300 dolari SUA).

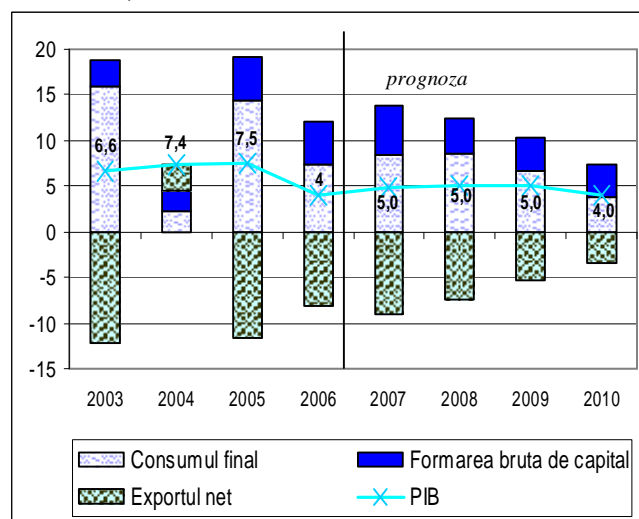
**19. Evoluția principalelor indicatori macroeconomici și prognoza acestora se prezintă în figura 1.**

Figura 1. Principalii indicatori macroeconomici

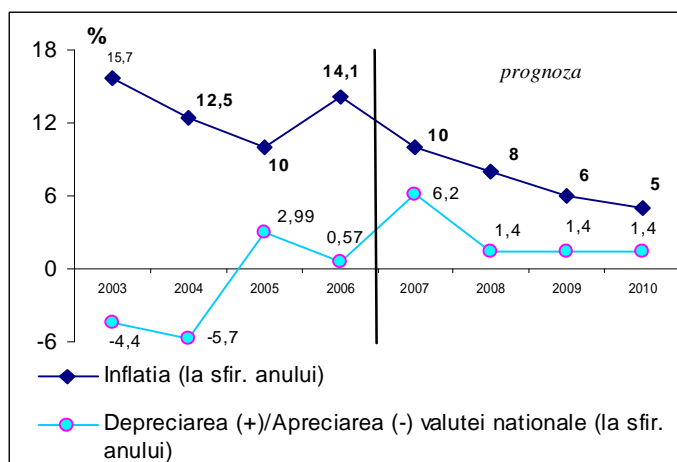
**A. Produsul Intern Brut în RM și partenerii comerciali principali (% față de anul trecut)**



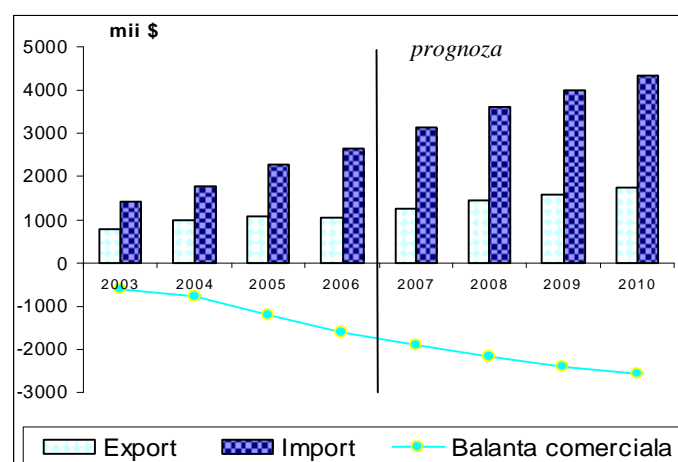
**B. Contribuțiile componentelor de utilizări la modificarea reală a PIB, %**



**C. Inflația și cursul de schimb valutar**



**D. Evoluția comerțului exterior**



### **3. Politica fiscală și veniturile publice**

#### **3.1 Obiectivele politicii fiscale și politicii de administrare fiscală**

*20. Scopurile măsurilor de politici fiscale identificate în anii precedenți au sporit transparența fiscală și au avut un impact pozitiv atât asupra volumului resurselor financiare ale statului, cât și asupra creșterii economice și economiilor cetățenilor.*

*21. Obiectivele generale ale politicii fiscale pe anii 2008 – 2010 rămân a fi:* (1) asigurarea echității, stabilității și transparenței fiscale; (2) optimizarea presiunii fiscale și extinderea bazei fiscale; (3) sistematizarea și simplificarea legislației fiscale; (4) armonizarea principiilor puse la baza legislației fiscale naționale cu cele ale legislației comunitare.

*22. Pe termen mediu se preconizează o serie de măsuri de politică fiscală pe principalele tipuri de impozite.* Evoluția cotelor impozitului pe venit și impozitelor sociale se prezintă în tabelul 3.1.

*23. Scopul modificărilor propuse la impozitul pe venitul persoanelor fizice este susținerea persoanelor cu venituri mici și transpunerea treptată a presiunii fiscale asupra populației cu venituri medii și mai sus de medii.* Pentru aceasta în 2008 se propune modificarea structurii și mărimii grilelor de impozitare anuale, prin substituirea primelor două grile de impozitare prin una în mărimea venitului impozabil de până la 25200 lei anual și stabilirea cotei de 7% și menținerea ultimei grile de venit impozabile în mărime de 25200 lei anual, cu diminuarea cotei maxime a impozitului de la 20% în 2007 la 18% în 2008. Suplimentar, se va efectua majorarea mărimii scutirii personale anuale și a scutirii anuale pentru persoanele întreținute.

*24. În scopul extinderii bazei fiscale, în 2008 se propune reținerea finală la sursă a impozitului în mărime de 10% din câștigurile de la jocurile de noroc obținute de persoane fizice și excluderea acestora din categoria surselor de venit neimpozabile.*

*25. Pentru a atrage în țară resurse suplimentare sub formă de investiții străine și autohtone, începând cu 2008 se prevede reformarea în întregime a sistemului de impunere a veniturilor persoanelor juridice. Astfel se preconizează introducerea cotei impozitului în mărime de 0% - pentru venitul corporativ, cu excepția venitului distribuit, inclusiv sub formă de dividende.* Totodată, în 2009 va fi examinată posibilitatea de majorare cu 5% a cheltuielilor deductibile din baza valorică a mijloacelor fixe destinate reparației curente și capitale, la calcularea impozitului pe venitul persoanelor juridice. Aceasta va spori fluxul de capital în sectorul de producere.

*26. În 2008 – 2010 va continua procesul de redistribuire a cotei de asigurare socială între angajat și salariat.* Cota generală de asigurări sociale de stat se va reduce de la 29% - în anul 2009 la 28% - în anul 2010 în scopul diminuării poverii fiscale a angajatorului.

**Tabelul 3.1 Evoluția cotelor impozitului pe venit și impozitelor sociale în 2004 - 2010**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	efectiv				proponeri pe termen mediu		
Mărimea grilelor de venit impozabile (vi) și cotele impozitului pe venitul persoanei fizice, lei anual/%	vi<16200: <b>10%</b> 16200 <vi< 21000: <b>15%</b> vi>21000: <b>22%</b>	vi<16200: <b>10%</b> 16200 <vi< 21000: <b>14%</b> vi>21000: <b>20%</b>	vi<16200: <b>8%</b> 16200 <vi< 21000: <b>13%</b> vi>21000: <b>20%</b>	vi<16200: <b>7%</b> 16200 <vi< 21000: <b>10%</b> vi>21000: <b>20%</b>	vi<25200: <b>7%</b> vi>25200: <b>18%</b>	vi<25200: <b>7%</b> vi>25200: <b>18%</b>	vi<25200: <b>7%</b> vi>25200: <b>18%</b>
Scutirea anuală personală, lei	3.600 lei	3.960 lei	4.500 lei	5.400 lei	6.300 lei	7.200 lei	8.100 lei
Scutirea anuală pentru persoanele întreținute, lei	240 lei	600 lei	840 lei	1.440 lei	1.560 lei	1.680 lei	1.800 lei
Cota impozitului pe venitul persoanei juridice, %	<b>20%</b>	<b>18%</b>	<b>15%</b>	<b>15%</b>			
<i>    pentru venitul reinvestit</i>					<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>
<i>    pentru venitul distribuit, inclusiv sub formă de dividende</i>					<b>15%</b>	<b>15%</b>	<b>15%</b>
Tarifele contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, total, %	<b>30%</b>	<b>29%</b>	<b>29%</b>	<b>29%</b>	<b>29%</b>	<b>29%</b>	<b>28%</b>
<i>    Tarifele contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii a angajatorului, %</i>	28%	27%	26%	25%	24%	23%	20%
<i>    Tarifele contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii a salariatului, %</i>	2%	2%	3%	4%	5%	6%	8%
Prima de asigurare obligatorie de asistență medicală, total, %	<b>4%</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>	<b>5%</b>	<b>6%</b>	<b>7%</b>	<b>7%</b>
<i>    Prima de asigurare obligatorie de asistență medicală a angajatorului, %</i>	2%	2%	2%	2,5%	3,0%	3,5%	3,5%
<i>    Prima de asigurare obligatorie de asistență medicală a salariatului, %</i>	2%	2%	2%	2,5%	3,0%	3,5%	3,5%

**27. În anii următori se prevede majorarea mărimii primei de asigurare obligatorie medicală de la 5% - în 2007 la 6% - în 2008 și 7% - în 2009 și 2010, fiind distribuită în cote egale între angajator și salariat. Scopul acestei măsuri este extinderea pachetului de servicii medicale, oferite populației prin intermediul asigurărilor obligatorii de asistență medicală.**

**28. Începând cu 2008, va fi pus în aplicare Titlul X al Codului Fiscal „Impozitele sociale”, care actualmente se reglementează prin legi separate. Această lege va reglementa aplicarea impozitelor sub formă de tarife de asigurare socială și primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, achitate de către angajator și salariat.**

**29. Se preconizează restituirea TVA aferente valorilor materiale, serviciilor ce țin de investiții (cheltuieli) capitale pe termen lung, cu excepția celor cu destinație locativă și a mijloacelor de transport, efectuate începând cu anul 2008 în toate localitățile republicii, cu excepția municipiilor Chișinău și Bălți. Astfel, la sate - de la suma TVA de 0 lei pentru contribuabilii TVA și de 10000 lei – necontribuabili ai TVA; la orașe – de la suma TVA de 100000 lei – contribuabili ai TVA. Această măsură are drept scop atragerea unor eventuale investiții în economia națională și eliminarea impactului nefavorabil asupra mediului de afaceri privind capacitatea de finanțare a activității operaționale și investiționale. În 2009 va fi examinată posibilitatea de diminuare a mărimii cotei standard a TVA de 20%.**

**30. Lista mărfurilor supuse accizelor și mărimea cotelor accizelor se vor modifica prin:** (1) ajustarea cotelor accizelor la bere la rata inflației prognozată pe anii 2008 – 2010; (2) stabilirea în 2008 – 2010 a cotei accizului la țigarete cu filtru reieșind din prețul maxim de vânzare cu amănuntul al acestora în schimbul celor stabilite de la valoarea țigaretelor sau valoarea declarată în vamă a țigaretelor, respectiv, în mărime de 6,0 lei + 4%, 6,00 lei + 5% și 6,00 lei + 6%; diminuarea în 2008 a cotei accizului la țigarete fără filtru, de la 4,40 lei la 3,00 lei, cu menținerea acestei mărimi în 2009 - 2010; (3) majorarea în 2008 cu 11% a cotei compuse a accizelor la producția alcoolică tare cu o concentrație de alcool de peste 25% vol; (4) revederea în 2008 a cotelor accizelor la mărfurile care nu corespund normelor Organizației Mondiale a Comerțului (icre – aplicarea unei singure cote a accizului de 20% în schimbul celor de 20% și 25%, parfumurile – extinderea cotei accizului de 10% și către apa de toaletă).

**31. Pentru perioada de referință modificarea cotelor taxei vamale va fi efectuată cu condiția respectării normelor Organizației Mondiale a Comerțului. Totodată, în scopul sistematizării în continuare a legislației fiscale, în 2008 se preconizează elaborarea și adoptarea Titlului XI al Codului Fiscal „Taxa vamală”, cu punerea în aplicare al acestuia din 2009.**

**32. În termenul mediu respectiv se preconizează continuarea implementării treptate a noului sistem de impozitare a diferitor categorii de bunuri imobiliare în funcție de valoarea de piață a acestora. Începând cu 2008 se propune implementarea etapei a doua a**

noului sistem de impozitare prin aplicarea impozitului pe bunurile imobiliare la valoarea de piață: (1) a garajelor, loturilor întovărășirilor pomicole cu construcțiile amplasate pe ele din municipii și orașe, inclusiv localitățile din componența acestora, cu excepția satelor (comunelor); (2) a bunurilor imobiliare cu destinație comercială și industrială.

**33. În 2009 se preconizează finalizarea sistematizării legislației fiscale prin elaborarea și adoptarea Titlului XII al Codului Fiscal „Alte impozite și taxe”, care va reglementa impozitele și taxele necuprinse în titlurile Codului fiscal, dar care fac obiectul sistemului fiscal național.**

**34. Progresul înregistrat pe parcursul anului 2006 în implementarea reformelor în administrarea fiscală rezidă în:** (1) finalizarea concepției sistemului informațional automatizat „e-declarații”, aprobarea noii structuri a site-ului Serviciului Fiscal de Stat, inițierea detalizării caietului de sarcini privind utilizarea semnăturii digitale și securității sistemului; (2) finalizarea lucrărilor privind elaborarea sistemului informațional automatizat „Cadastrul fiscal”; (3) optimizarea procedurii de verificare a cetățenilor prin elaborarea web-serviciului destinat identificării deținătorilor de patent; (4) sporirea eficienței evidenței și controlului circulației documentelor prin elaborarea sistemului informațional automatizat „Evidența blanchetelor facturilor fiscale”; (5) implementarea mașinii de casă și control la prestarea serviciilor de taximetrie; (6) modificarea modalității de sigilare a mașinilor de casă și control.

**35. Obiectivele politicii de administrare fiscală pe anii 2008 – 2010 sînt orientate spre eficientizarea administrării fiscale și managementului fiscal și rezultă din Strategia de dezvoltare a serviciului fiscal de stat în anii 2006-2010, acțiunile cărora se prezintă în tabelul 3.2.**

**Tabelul 3.2. Evoluția obiectivelor politicii de administrare fiscală în 2008 – 2010.**

Nr d/o	Obiective	Acțiuni	Termen de realizare		
			2008	2009	2010
1.	Consolidarea funcțională și structurală a Serviciului Fiscal de Stat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asigurarea infrastructurii funcționale, procurarea mijloacelor de transport, sedii noi și executarea lucrărilor de reparație capitală și curentă</li> </ul>	P	P	P
2.	Consolidarea resurselor umane	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crearea Centrului de instruire a funcționarilor fiscali</li> <li>Instruirea personalului Serviciului Fiscal de Stat în domeniul utilizării complexelor de programe, soft-urilor aplicate de organul fiscal și contribuabili</li> <li>Implementarea sistemului de evaluare a performanței și motivare a personalului</li> </ul>	P P P	P	P
3.	Ridicarea nivelului de deservire a contribuabililor și lărgirea spectrului de servicii acordate	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dezvoltarea sistemului informațional de prezentare a dărilor de seamă fiscale în mod electronic</li> <li>Dezvoltarea mecanismului de deservire de sine stătător a contribuabililor prin intermediul rețelei internet</li> <li>Popularizarea legislației fiscale în scopul formării unei culturi fiscale înalte a contribuabililor și educarea contribuabililor în spiritul onorării voluntare a obligației fiscale</li> <li>Crearea birourilor amenajate pentru autodeservirea contribuabililor</li> <li>Oferirea consultațiilor privind aplicarea legislației fiscale prin intermediul Centrului de apel telefonic</li> </ul>	P P P P P	P P P	P P
4.	Perfecționarea procedurilor fiscale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crearea unui laborator în vederea efectuării verificării soft-urilor, etalon al mașinilor de casă și control cu memorie fiscală</li> <li>Elaborarea instrumentelor și tehnologiilor de sporire a eficienței</li> </ul>	P	P	P

Nr d/o	Obiective	Acțiuni	Termen de realizare		
			2008	2009	2010
		lucrului angajaților Serviciului Fiscal de Stat • Crearea unui sistem informațional și sistematizarea datelor privind disciplina financiară și fiscală. Elaborarea și implementarea „Cazierului fiscal” • Dezvoltarea mecanismului de planificare automatizată a controalelor fiscale în baza evaluării riscurilor • Continuarea implementării noului sistem de impozitare a bunurilor imobiliare la valoarea de piață și asigurarea actualizării Cadastrului fiscal în baza informațiilor furnizate de Agenția Relații Funciare și Cadastru • Continuarea realizării procesului de îmbunătățire a administrării fiscale prin trecerea de la activitatea desfășurată în baza patentei de întreprinzător la noi forme organizatorico-juridice	P	P	
5.	Dezvoltarea tehnologiilor informaționale	• Eficientizarea administrării fiscale prin perfecționarea resurselor informaționale a Serviciului Fiscal de Stat • Asigurarea sistemului de schimb de informații între Serviciul Fiscal de Stat și băncile comerciale • Asigurarea Serviciului Fiscal de Stat cu echipament tehnic, computere și imprimante	P	P	P

**36. În 2008 se prevede finalizarea perioadei de legalizare a capitalului, demarate în 2007,** privind mijloacele financiare, activele materiale și financiare nedeclarate și deținute de către cetățeni și persoane juridice-rezidenți ai Republicii Moldova atât în țară, cât și peste hotare. Aplicarea unui mecanism eficient de impunere a capitalului legalizat va permite de a ameliora climatul investițional și de a spori fluxul de investiții în activitatea de întreprinzător.

**37. Pentru a spori capitalizarea activității și a îmbunătăți indicatorii economico-financiari ai întreprinderilor autohtone, în 2008 – 2010 va fi continuată implementarea reformei ce ține de amnistia fiscală, care a început în 2007. Amnistia fiscală prevede anularea restanțelor la obligațiile fiscale conform situației de la 1 ianuarie 2007 și interzicerea organelor cu atribuții de administrare fiscală de a efectua controale privind corectitudinea calculării și achitării acestor obligații fiscale pentru perioadele fiscale de până la 1 ianuarie 2007.**

### **3.2 Tendințele recente în veniturile publice**

**38. Veniturile bugetului public național au crescut cu ritmuri înalte, media de creștere în perioada 2004-2006 fiind de circa 24 la sută.** În anul 2006 veniturile au înregistrat suma de 17.847,8 mil. lei, fiind în creștere față de anul precedent cu 22,9 la sută.

**39. Ponderea veniturilor publice în PIB în anul 2006 a atins nivelul de 40,5 la sută, înregistrând cel mai înalt nivel în ultimii ani.** Factorii principali care au generat această evoluție au fost creșterea economică, creșterea veniturilor ale populației, majorarea bruscă a importurilor, precum și politica fiscală promovată în domeniul impozitelor pe venit, reducerea înlesnirilor fiscale la TVA și îmbunătățirea administrării fiscale. Evoluția

veniturilor bugetului public național în sume nominale și ca pondere în PIB în perioada 2004-2006 este prezentată în tabelul 3.3 și anexele nr. .

**Tabelul 3.3 Evoluția veniturilor bugetului public național ca pondere în PIB, 2004-2006**

	2004	2005	2006
Venituri fiscale	29,4%	31,2%	33,4%
Venituri nefiscale	2,3%	2,8%	3,0%
Fondurile si mijloacele speciale	3,2%	3,3%	3,4%
Granturi	0,4%	1,2%	0,7%
<b>Veniturile globale</b>	<b>35,3%</b>	<b>38,5%</b>	<b>40,5%</b>

anul 2004 pînă la 33,4 la sută în anul 2006.

**41. Ponderea majoră în veniturile fiscale le revine impozitelor indirecte, care în ultimii ani se menține la nivelul de circa 55 la sută.** Creșterea veniturilor publice se datorează în mare parte creșterii acestei grupe de venituri, care s-au majorat în anul 2006 față de anul 2004 cu circa 67,5 la sută. Cea mai semnificativă sursă de venit a bugetului public rămîne TVA, care practic s-a majorat de 1,8 ori în perioada 2004-2006, și în prezent constituie circa 35 la sută din totalul veniturilor publice.

**42. Veniturile directe s-au redus ca pondere în totalul veniturilor publice de la 40,5 la sută în anul 2004 pînă la 37,1 la sută în anul 2006.** Această se datorează ritmurilor de creștere mai lente a acestor venituri față de cele indirecte. Totodată, impozitele directe în sume nominale în această perioadă au crescut cu 44,3 la sută. Veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat (în continuare BASS) și a fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală (în continuare FAOAM) reprezintă circa două treimi din totalul impozitelor directe și sau majorat în perioada vizată 2004-2006 cu 50 la sută. Dependența directă a acestor impozite de fondul de remunerare a muncii și de salariul, precum și creșterea economică a condus la creșterea lor constantă, odată ce acești indicatori economici au avut o evoluție pozitivă în perioada vizată.

**43. Veniturile nefiscale, fondurile și mijloacele speciale și granturile reprezintă o sursă de venit mai puțin semnificativă,** deși ponderea acestora se menține relativ stabilă în ultimii ani, si ca pondere în PIB și în totalul veniturilor. Totodată, se constată că întrările de granturi sunt neuniforme și influențează asupra ponderii acestor venituri.

### **3.3 Prognoza veniturilor publice pentru anii 2007-2010**

**44. Ritmurile de creștere a veniturilor bugetului public național înregistrate în anii 2004-2006 se vor încetini gradual pe perioada anilor 2007-2010.** Veniturile bugetului public național în această perioadă se estimează să crească cu circa 10,8 la sută în mediu anual, constituind în anul 2010 circa 26,8 miliarde lei. Pentru estimarea veniturilor bugetului public național pe termen mediu drept bază au servit prognoza macroeconomică pentru

perioada 2007-2010 și măsurile politicii fiscale și de administrare fiscală preconizate pentru această perioadă.

**45. Se prognozează că veniturile bugetului public național ca pondere în PIB vor înregistra o scădere de la 41,7 la sută în anul 2007 (scontat) până la 39,9 la sută în anul 2010.** Măsurile politicii fiscale pentru perioada medie sunt menite să contribuie la micșorarea ponderii sectorului public în economie, precum și la înviorarea economiei după șocurile externe din anul 2006. Prognoza veniturilor publice în sume nominale și ca pondere în PIB se prezintă în figura 2 și anexele 2.

**Tabelul 3.4 Prognoza evoluției veniturilor bugetului public național ca pondere în PIB, 2007-2010**

	2007sc.	2008	2009	2010
Venituri fiscale	33,9%	34,6%	35,2%	35,0%
Venituri nefiscale	3,0%	2,8%	2,6%	2,8%
Fondurile si mijloacele speciale	2,5%	2,1%	2,0%	1,9%
Granturi	2,2%	1,4%	0,6%	0,5%
<b>Veniturile globale</b>	<b>41,7%</b>	<b>41%</b>	<b>40,4%</b>	<b>39,9%</b>

**46. Ponderea veniturilor fiscale va crește de la 33,4 la sută din PIB în 2006 până la 35,0 la sută din PIB în 2010.**

Această majorare este în mare parte datorită creșterii rapide a contribuțiilor în fondurile de asigurare obligatorie în asistență medicală și bugetul asigurărilor sociale de stat care împreună înregistrează o creștere de la 9,5 la sută din PIB în 2006 la 11,9 la sută din PIB în 2010.

**47. Impozitele indirecte vor crește cu ritmuri mai mari comparativ cu restul veniturilor.** Odată ce măsurile politicii fiscale sunt orientate mai mult la reformarea impozitelor directe, impozitele indirecte vor genera cele mai mari creșteri ale veniturilor publice, și vor crește în medie anuală de circa 13,3 la sută în această perioadă.

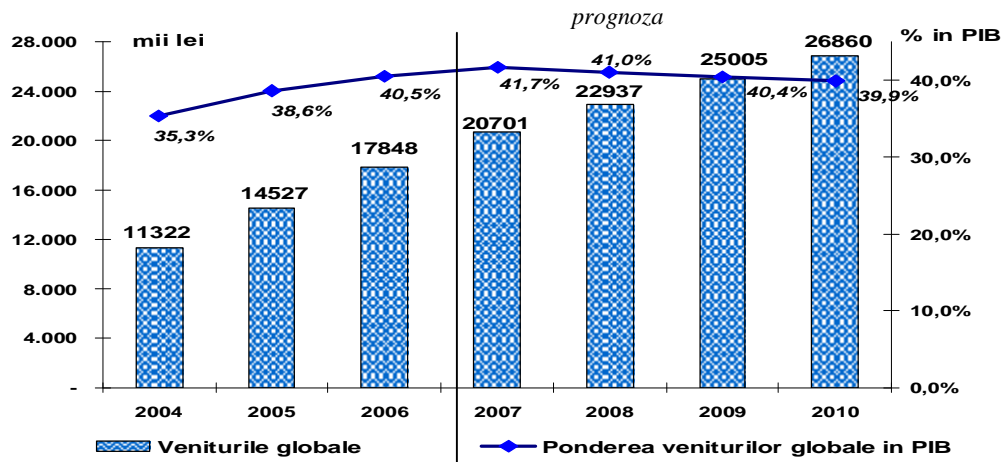
**48. Intrările de granturi vor prezenta o sursă tot mai considerabilă în totalul veniturilor publice.** În următorii ani se estimează sporirea asistenței externe pentru Moldova<sup>4</sup>. Circa 40 la sută din această asistență se prevede a fi în formă de granturi. Prognoza intrărilor de granturi prezentată în CCTM 2008-2010 este una conservativă și include acele granturi pentru care au fost deja semnate acorduri, sau care sunt la o etapă avansată de negocieri. Odată ce Moldova a devenit din anul curent vecină a Uniunii Europene, se preconizează ca aceasta va deveni pe viitor principalul donator extern. La moment s-au început negocierile cu UE privind Planul Național Indicativ, care prevede ca Moldova poate beneficia de suport direct bugetar de circa 104 milioane euro pe parcursul perioadei 2007-2013 în formă de granturi. Astfel, odată cu semnarea acestui și a altor acorduri noi, prognoza intrărilor de granturi va fi precizată.

**49. Evoluția veniturilor Bugetului Public Național și a structurii acestora se prezintă în figura 2.**

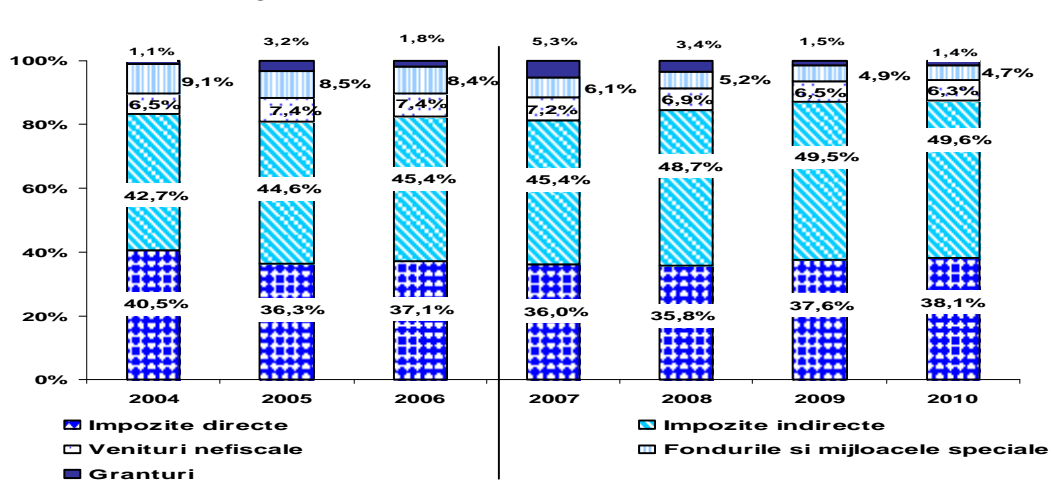
<sup>4</sup> vezi Boxa 2 din capitolul 4.

## Figura 2. Evoluția veniturilor bugetului public național

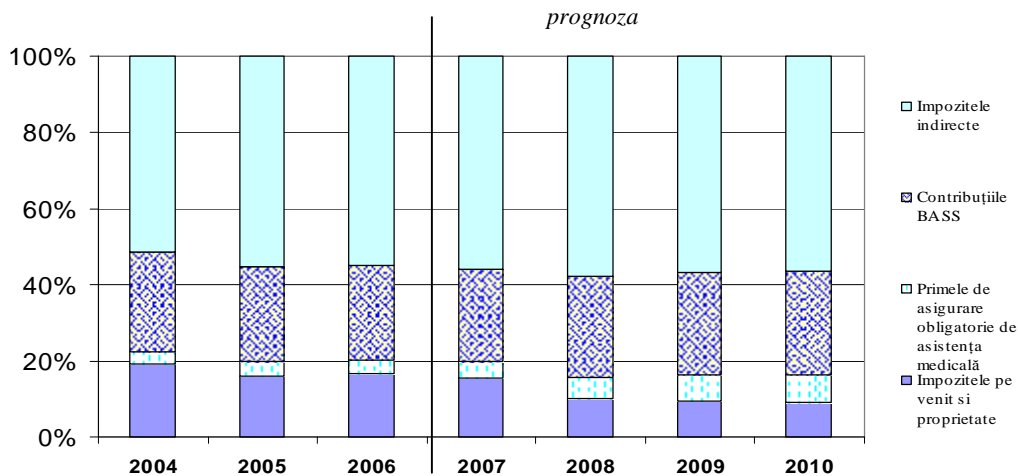
### A. Evoluția veniturilor Bugetului Public Național, 2004-2010



### B. Structura cadrului global de venituri, 2004-2010



### C. Veniturile fiscale ale Bugetului Public Național, 2004-2010



## 4. Balanța bugetară și managementul datoriei de stat

### 4.1 Deficitul bugetar și sursele de finanțare

50. *Bugetul public național a înregistrat în anul 2006 un deficit de 126 milioane lei, sau 0,3 la sută din PIB, după ce trei ani consecutiv s-a soldat cu surplus.* Totodată, din anul 2000 balanța primară a fost pozitivă. Constrângerile echilibrului bugetar în ultimii ani au rezultat în reducerea nivelului datoriei de stat administrate de Guvern cu circa 20 p.p. ca pondere în PIB.

51. *Pe termen mediu obiectivul Guvernului este menținerea unui nivel al deficitului bugetar ce nu ar depăși 0,5 la sută din PIB.* Până în anul 2006 deficitul bugetar a fost finanțat preponderent din surse interne, inclusiv din mijloacele din vânzarea patrimoniului public. Pe perioadă medie se preconizează că finanțarea externă va deveni sursa principală de finanțare a deficitului bugetar, însă se vor atrage credite externe în baza unor condiții concesionale, care vor fi îndreptate la finanțarea proiectelor investiționale.

*Tabelul 4.1 Deficitul bugetului public național și sursele de finanțare, 2004-2010*

*milioane lei*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		executat		estimat	prognoza pe termen mediu		
<b>Deficit (-)/surplus (+) bugetar</b>	<b>69,9</b>	<b>578,4</b>	<b>-126,1</b>	<b>-233,0</b>	<b>-280,0</b>	<b>-309,5</b>	<b>-336,5</b>
<i>Pondere în PIB</i>	<i>0,2%</i>	<i>1,5%</i>	<i>-0,3%</i>	<i>-0,5%</i>	<i>-0,5%</i>	<i>-0,5%</i>	<i>-0,5%</i>
<b>Finanțarea internă netă</b>	<b>819,9</b>	<b>158,3</b>	<b>65,3</b>	<b>46,4</b>	<b>31,2</b>	<b>-18,8</b>	<b>-18,8</b>
<b>Finanțarea externă netă</b>	<b>-601,5</b>	<b>-53,4</b>	<b>-230,4</b>	<b>298,4</b>	<b>550,7</b>	<b>356,1</b>	<b>-16,2</b>
<b>Mijloacele din vânzarea și privatizarea patrimoniului public</b>	<b>100,6</b>	<b>176,3</b>	<b>394,4</b>	<b>195,0</b>	<b>125,0</b>	<b>102,0</b>	<b>102,0</b>
<b>Modificarea soldurilor la conturi</b>	<b>-388,9</b>	<b>-859,6</b>	<b>-103,2</b>	<b>-306,8</b>	<b>-426,9</b>	<b>-129,8</b>	<b>269,5</b>

52. *Prognoza surselor de finanțare pe anii 2007-2010 se bazează pe următoarele asumări:*

- finanțarea externă netă va deveni principala sursă de finanțare a deficitului bugetar. Creditele externe vor purta un caracter investițional.
- finanțarea internă netă se va micșora treptat și începând cu anul 2009 va deveni negativă din contul continuării rambursării datoriei față de BNM și reducerii treptate a volumelor emisiunilor HVS.
- obținerea mijloacelor din vânzarea și privatizarea patrimoniului public;
- utilizarea resurselor financiare acumulate pe conturile bugetului public național în perioadele precedente pentru finanțarea cheltuielilor bugetelor respective.

Totodată, pentru perioada de referință se prevede lansarea și implementarea inițiativelor de atragere a excedentelor de mijloace bănești din piață prin noi instrumente specifice pieței de capital (obligațiuni corporative) emise de către agenții economici de stat sau cu cotă majoritară de stat.

## 4.2 Asistența externă

53. *Pe termen mediu se preconizează o majorare a finanțării externe în formă de granturi și credite*, ca urmare a ședinței Grupului Consultativ care a avut loc cu partenerii de dezvoltare a Moldovei la 12 Decembrie 2006 la Bruxelles. O astfel de finanțare va include o combinație a unor disbursări pentru suport direct al bugetului, finanțarea proiectelor de investiții, asistență tehnică.

**Boxa 2. Rezultatele ședinței Grupului consultativ al Donatorilor pentru Moldova**  
12 decembrie 2006, Bruxelles

În cadrul ședinței Grupului consultativ al Donatorilor pentru Moldova, care s-a desfășurat la 12 decembrie 2006, la Bruxelles, Uniunea Europeană, în comun cu organismele internaționale financiare și donatorii externi, a decis să aloce Moldovei circa 1,2 miliarde dolari SUA în perioada anilor 2007-2010 pentru implementarea eficientă a Planului de Acțiuni Republica Moldova - UE și a Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei.

În practică, din această sumă circa 520 mil. dolari SUA (43 a sută) reprezintă angajamente noi, restul 680 mil. dolari SUA (57 la sută) fiind angajamente asumate anterior. Similar, această sumă este împărțită în granturi (680 mil. dolari SUA) și credite (520 mil. dolari SUA).

Conform celor mai pesimiste calcule, Bugetului Public Național din această sumă îi va reveni circa 447 mil. dolari SUA (37 la sută) în formă de granturi și credite. CCTM 2007-2009 prevedea ca Guvernul va beneficia de granturi și credite externe în volum de 132 mil. dolari SUA. Astfel, asistența externă Bugetului Public Național se va majora de cel puțin de trei ori pe termen mediu.

54. *La estimarea volumului asistenței externe pentru perioada 2007-2010 au fost luate în calcul acele granturi și credite externe acordurile pentru care au fost deja semnate sau se află într-o fază avansată de negocieri.* Odată cu semnarea acordurilor noi prognoza surselor externe va fi revizuită. Evoluția intrărilor de granturi și credite externe se prezintă în tabelul 4.2.

**Tabelul 4.2. Asistența externă Bugetului Public Național, 2004-2010**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		executat		estimat	prognoza pe termen mediu		
<b>Total</b>	<b>32,8</b>	<b>62,4</b>	<b>55,3</b>	<b>143,1</b>	<b>133,6</b>	<b>101,3</b>	<b>68,8</b>
Granturi	10	36	24,0	83,3	55,9	26,8	26,0
Credite	23	26	31,2	59,8	77,7	74,5	42,9
<b>Susținerea bugetului</b>	<b>1,5</b>	<b>22,4</b>	<b>4,8</b>	<b>65,4</b>	<b>36,9</b>	<b>18,9</b>	<b>9,2</b>
Granturi	1,5	22,4	4,8	55,4	26,9	8,9	9,15
Credite	0,0	0,0	0,0	10,0	10	10	0,0
<b>Realizarea proiectelor</b>	<b>31,2</b>	<b>40</b>	<b>50,5</b>	<b>77,7</b>	<b>96,7</b>	<b>82,4</b>	<b>59,7</b>
Granturi	8,6	14,1	19,3	27,9	29,0	17,9	16,8
Credite	22,6	26,0	31,2	49,8	67,7	64,5	42,9

## 4.3 Managementul datoriei publice

55. *Datoria de stat administrată de Guvern a avut în ultimii ani o evoluție pozitivă.* Măsurile întreprinse în domeniul managementului datoriei de stat administrate de Guvern în

perioada anilor 2004-2006, precum și situația economică mai stabilă au rezultat în reducerea soldului datoriei de stat ca pondere în PIB de la circa 40,4 la sută la sfârșitul anului 2004 pînă la circa 29,6 la sută la finele anului 2006.

**56. În anul 2006 Republica Moldova a efectuat restructurarea datoriei externe bilaterale în cadrul Clubului de la Paris.** În urma negocierilor dintre Republica Moldova și creditorii bilaterali externi – membrii Clubului de la Paris desfășurate pe data de 11- 12 mai 2006, a fost semnat Acordul privind consolidarea datoriei Moldovei, prin care s-a căzut de acord asupra restructurării datoriei externe a Guvernului. Acordul semnat consolidează suma de circa 150 mil. dolari SUA din datoriile contractate de Moldova pînă la 31 decembrie 2000. Această sumă se compune din arierate (68 mil. dolari SUA), acumulate pînă la 30 aprilie 2006 și datoria cu termenul de scadență între 1 Mai 2006 și 31 Decembrie 2008 (81,8 mil. dolari SUA).

**57. Pe termen mediu datoria de stat externă va crește de la 9,2 mild. lei (718,2 mil. dolari SUA) la finele anului 2006 pînă la 12,7 mild. lei (886,1 mil. dolari SUA) la finele anului 2010.** Creșterea în valori nominale a datoriei externe se explică prin înțrări de credite mai masive prognozate, precum și prin deprecierea valutei naționale. Totodată, ca pondere în PIB aceasta va descrește de la 21 la sută pînă la 18,8 la sută în aceeași perioadă.

**58. Politica în domeniul datoriei de stat interne a fost și va rămîne bazată pe rambursarea datoriei față de BNM și necontractarea noilor împrumuturi.** În anul 2008 se preconizează efectuarea convertirii datoriei Guvernului pe împrumuturile acordate de Banca Națională a Moldovei în hîrtii de valoare de stat. Acestea vor servi în calitate de instrument monetar al BNM pentru menținerea stabilității macroeconomice. Politica emisională a hîrtilor de valoare de stat se va axa pe comercializarea unui număr redus de tipuri de HVS cu termene mai mari de circulație.

**59. Datoria de stat internă se va menține constantă în valori nominale pe termen mediu și va constitui 3,8 mild. lei.** Ca pondere în PIB, datoria de stat internă va cunoaște o diminuare de la 8,6 la sută la finele anului 2006 pînă la 5,7 la sută la finele anului 2010.

**60. Deservirea datoriei de stat externe și interne în perioada 2007-2010 va însuma 5,4 mlrd. lei.** Din această sumă 2,8 mild. lei vor fi îndreptate pentru rambursarea împrumuturilor și 2,6 mild. lei pentru plata dobînzilor. Evoluția deservirii datoriei de stat externe și interne se prezintă în tabelul 4.3.

Tabelul 4.3 Deservirea datoriei de stat

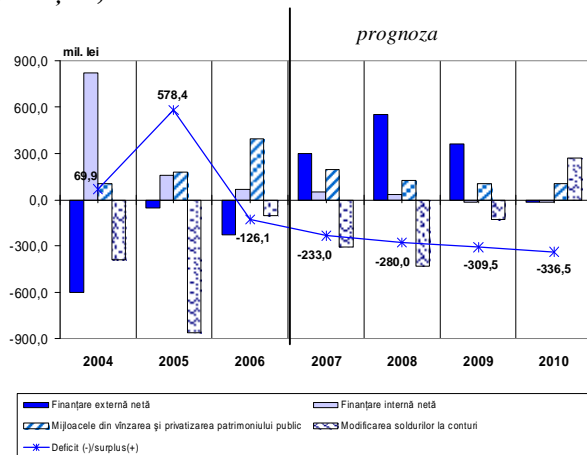
milioane lei

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		executat		estimată	proгноza pe termen mediu		
Deservirea datoriei externe	1.253,8	657,7	871,6	712,8	734,1	1.005,3	910,2
Principal	880,0	380,4	640,5	491,0	521,6	687,5	624,8
Dobinda	373,8	277,3	231,1	221,8	212,5	317,8	285,4
Deservirea datoriei interne	399,0	320,2	316,3	539,8	574,0	501,2	445,6
Principal		127,0	118,8	118,8	118,8	118,8	118,8
Dobinda	399,0	193,2	197,5	421,0	455,2	382,4	326,8

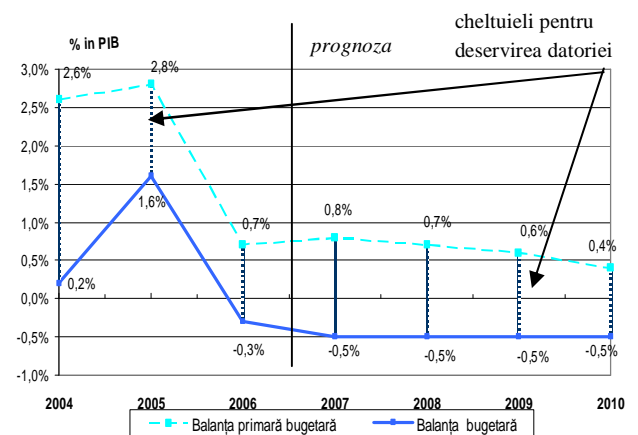
61. Evoluția balanței bugetare, a surselor de finanțare și a stocurilor datoriilor de stat internă și externă se prezintă în figura 3.

Figura 3. Evoluția deficitului bugetar și a datoriei de stat

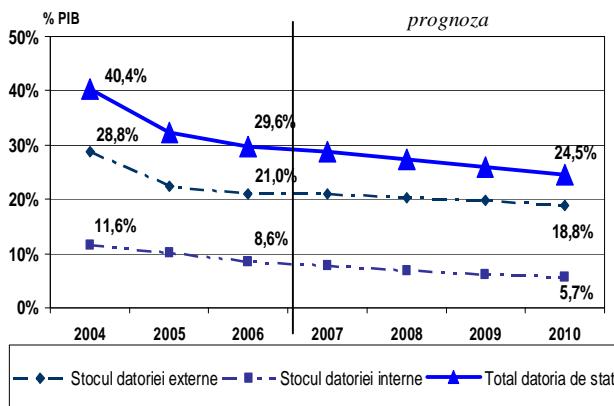
A. Evoluția deficitului bugetar și a surselor de finanțare, 2004-2010



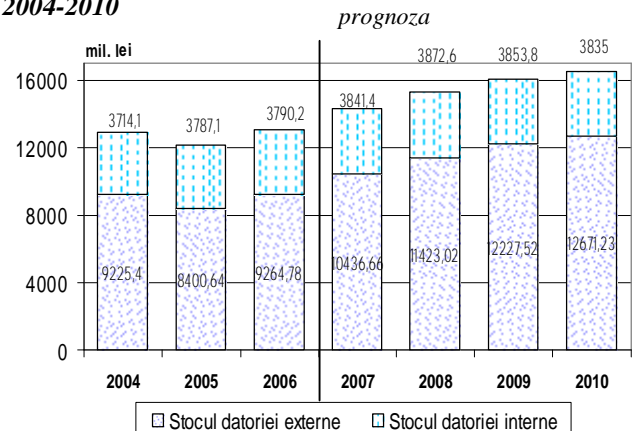
B. Balanța bugetară și cheltuielile pentru deservirea datoriei, 2004-2010



C. Evoluția stocului datoriei de stat externe și interne, % PIB, 2004-2010



D. Evoluția stocului datoriei de stat externe și interne, 2004-2010



## 5. Bugetul Public Național

### 5.1 Tendințele principale

**62. Bugetul Public Național pe termen mediu va menține tendința de majorare în termeni nominali.** Ritmurile de creștere se preconizează a fi mai lente atât la venituri, cât și la cheltuieli, însă acestea vor depăși nivelul inflației. Cheltuielile Bugetului Public Național se prognozează să se majoreze de la 20,9 mild. lei în 2007 (estimat) la circa 27,2 mild. lei în 2010, concomitent reducându-se ca pondere în PIB de la 42,1 % la 40,4 %. Cadrul global de resurse ale bugetului public național pe anii 2004-2010 se prezintă în tabelul 5.1.

**Tabelul 5.1 Cadrul financiar global al Bugetului Public Național, 2004-2010**

milioane lei

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		executat		estimat	prognoza pe termen mediu		
<b>Venituri total</b>	<b>11.321,8</b>	<b>14.527,3</b>	<b>17.847,8</b>	<b>20.701,0</b>	<b>22.936,3</b>	<b>25.004,8</b>	<b>26.859,5</b>
<i>Ponderea in PIB</i>	35,3%	38,6%	40,5%	41,7%	41,0%	40,4%	39,9%
<i>Creșterea reala</i>		14,7%	9,0%	3,7%	1,9%	2,0%	1,8%
<b>Cheltuieli total</b>	<b>11.251,9</b>	<b>13.948,9</b>	<b>17.973,9</b>	<b>20.934,0</b>	<b>23.216,3</b>	<b>25.314,3</b>	<b>27.196,0</b>
<i>Ponderea in PIB</i>	35,1%	37,0%	40,8%	42,1%	41,5%	40,9%	40,4%
<b>Deservirea datoriei de stat</b>	<b>772,8</b>	<b>470,5</b>	<b>428,6</b>	<b>642,8</b>	<b>667,7</b>	<b>700,2</b>	<b>612,2</b>
<i>Ponderea in PIB</i>	2,4%	1,2%	1,0%	1,3%	1,2%	1,1%	0,9%
<b>Cheltuieli discreționare</b>	<b>10.536,4</b>	<b>13.523,8</b>	<b>17.606,8</b>	<b>20.353,7</b>	<b>22.589,1</b>	<b>24.648,7</b>	<b>26.618,4</b>
<i>Ponderea in PIB</i>	32,9%	35,9%	40,0%	41,0%	40,3%	39,8%	39,6%
<i>Creșterea reala (cheltuieli discreționare)</i>		14,7%	15,5%	3,4%	2,1%	2,1%	2,4%
<b>Deficitul bugetar</b>	<b>69,9</b>	<b>578,4</b>	<b>-126,1</b>	<b>-233,0</b>	<b>-280,0</b>	<b>-309,5</b>	<b>-336,5</b>
<i>Ponderea in PIB</i>	0,2%	1,5%	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,5%
<b>Produsul Intern Brut</b>	<b>32.032</b>	<b>37.652</b>	<b>44.069</b>	<b>49.700</b>	<b>56.000</b>	<b>61.900</b>	<b>67.300</b>

**63. Cadrul financiar global cuprinde toate veniturile și sursele de finanțare** care sunt distribuite între bugetele și fondurile publice (bugetul de stat, bugetele unităților administrativ-teritoriale, bugetul asigurărilor sociale de stat, fondurile de asigurare obligatorie de asistența medicală). În anii 2008-2010 cheltuielile FAOAM și BASS vor continua să crească atât ca pondere în PIB, cât și ca pondere în totalul cheltuielilor bugetului public național de la 36 la sută în 2007 la circa 40 la sută în 2010, având la bază ritmuri mai mari de creștere prognozate pentru aceste bugete. Ca urmare, ponderea bugetului de stat și bugetelor unităților administrativ-teritoriale în bugetul public național va manifesta o tendință de reducere. Distribuția cadrului financiar global pe elemente constitutive și ponderea acestora în PIB sînt prezentate în tabelul 5.2.

Tabelul 5.2 Bugetul public național pe componente, 2004-2010

Indicatorii	Executat			Aprobat	Estimat			
	2004	2005	2006	2007	2007	2008	2009	2010
<b>mil. lei</b>								
<b>Total venituri (fără transferuri interbugetare)</b>	<b>11322</b>	<b>14527</b>	<b>17874</b>	<b>19396</b>	<b>20701</b>	<b>22936</b>	<b>25005</b>	<b>26860</b>
Bugetul de stat	6530	8971	10977	12089	13141	14314	15168	16191
Bugetele UAT	1974	2136	2653	2411	2664	2365	2520	2620
Bugetul asigurărilor sociale de stat	2492	2978	3687	4154	4154	5131	5809	6346
Fondurile de asigurări obligatorii de asistență medicală	326	442	558	743	743	1127	1508	1702
<b>Total cheltuieli</b>	<b>11252</b>	<b>13949</b>	<b>18000</b>	<b>19629</b>	<b>20934</b>	<b>23216</b>	<b>25314</b>	<b>27196</b>
Bugetul de stat (fără transferuri interbugetare)	4652	5425	7213	8115	9217	9324	9805	10114
Bugetele UAT	2894	3718	4923	4493	4745	5369	5743	6148
Bugetul asigurărilor sociale de stat	2769	3698	4378	5084	5084	5960	6695	7542
Fondurile de asigurări obligatorii de asistență medicală	937	1108	1485	1938	1888	2564	3072	3392
<b>Deficit (-) / Excedent (+)</b>	<b>70</b>	<b>579</b>	<b>-126</b>	<b>-233</b>	<b>-233</b>	<b>-280</b>	<b>-310</b>	<b>-337</b>
Bugetul de stat	-88	546	98	-73	-123	-348	-389	-163
Bugetele UAT	-60	-139	-267	-40	-40	-35	-30	-30
Bugetul asigurărilor sociale de stat	179	-2	-30	-120	-120	103	110	-144
Fondurile de asigurări obligatorii de asistență medicală	39	174	74	0	50	0	0	0
<b>% în PIB</b>								
<b>Total venituri (fără transferuri interbugetare)</b>	<b>35,3%</b>	<b>38,6%</b>	<b>40,6%</b>	<b>41,6%</b>	<b>41,7%</b>	<b>41,0%</b>	<b>40,4%</b>	<b>39,9%</b>
Bugetul de stat	20,4%	23,8%	24,9%	25,9%	26,4%	25,6%	24,5%	24,1%
Bugetele UAT	6,2%	5,7%	6,0%	5,2%	5,4%	4,2%	4,1%	3,9%
Bugetul asigurărilor sociale de stat	7,8%	7,9%	8,4%	8,9%	8,4%	9,2%	9,4%	9,4%
Fondurile de asigurări obligatorii de asistență medicală	1,0%	1,2%	1,3%	1,6%	1,5%	2,0%	2,4%	2,5%
<b>Total cheltuieli (fără transferuri interbugetare)</b>	<b>35,1%</b>	<b>37,0%</b>	<b>40,8%</b>	<b>42,1%</b>	<b>42,1%</b>	<b>41,5%</b>	<b>40,9%</b>	<b>40,4%</b>
Bugetul de stat	14,5%	14,4%	16,4%	17,4%	18,5%	16,6%	15,8%	15,0%
Bugetele UAT	9,0%	9,9%	11,2%	9,6%	9,5%	9,6%	9,3%	9,1%
Bugetul asigurărilor sociale de stat	8,6%	9,8%	9,9%	10,9%	10,2%	10,6%	10,8%	11,2%
Fondurile de asigurări obligatorii de asistență medicală	2,9%	2,9%	3,4%	4,2%	3,8%	4,6%	5,0%	5,0%
<b>Deficit (-) / Excedent (+)</b>	<b>0,2%</b>	<b>1,5%</b>	<b>-0,3%</b>	<b>-0,5%</b>	<b>-0,5%</b>	<b>-0,5%</b>	<b>-0,5%</b>	<b>-0,5%</b>
Bugetul de stat	-0,3%	1,4%	0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,6%	-0,6%	-0,2%
Bugetele UAT	-0,2%	-0,4%	-0,6%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%
Bugetul asigurărilor sociale de stat	0,6%	0,0%	-0,1%	-0,3%	-0,2%	0,2%	0,2%	-0,2%
Fondurile de asigurări obligatorii de asistență medicală	0,1%	0,5%	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>PIB nominal</i>	32.032	37.652	44.069	46.600	49.700	56.000	61.900	67.300

## 5.2 Componentele bugetului public național

64. *Bugetul de stat pe anul 2008 va beneficia de o creștere comparativ cu anul 2007 (aprobat) la venituri cu 18,4 la sută și la cheltuieli cu 20,5 la sută.* În următorii doi ani ritmurile de creștere vor fi mai lente - de circa 5-6 la sută anual. Cheltuielile pentru programele finanțate nemijlocit din bugetul de stat în valoare nominală vor evolua similar: în anul 2008 se vor majora cu 26 la sută, iar în anii următori - cu 7 la sută și 6,4 la sută. Mai mult de o 1/3 din cheltuielile totale ale bugetului de stat constituie transferurile la alte bugete, pentru care se preconizează creșterea de la 33,3 la sută în 2007 la circa 38 la sută în 2010. (tabelul 5.3). Bugetul de stat pe termen mediu se prognozează cu deficit, care în anii 2008-2009 se va încadra în 0,6 la sută din PIB, iar în anul 2010 - 0,2 la sută. Deficitul va fi finanțat din contul intrărilor de credite externe.

Tabelul 5.3 Transferurile de la bugetul de stat la bugete de alte nivele, 2004-2010

	milioane lei						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	executat			aprobat	estimat		
<b>Cheltuielile bugetului de stat, total</b>	<b>6648,0</b>	<b>8482,5</b>	<b>11019,3</b>	<b>12161,4</b>	<b>14661,9</b>	<b>15557,0</b>	<b>16354,2</b>
<i>inclusiv</i>							
<b>Transferuri la bugetele de alte nivele, total</b>	<b>1996,2</b>	<b>3057,9</b>	<b>3806,2</b>	<b>4046,7</b>	<b>5338,3</b>	<b>5751,8</b>	<b>6240,5</b>
<i>% in total</i>	<i>30,0%</i>	<i>36,0%</i>	<i>34,5%</i>	<i>33,3%</i>	<i>36,4%</i>	<i>37,0%</i>	<i>38,2%</i>
<i>Transferuri la bugetele UAT</i>	<i>865,9</i>	<i>1465,6</i>	<i>2089,1</i>	<i>1979,6</i>	<i>2887,6</i>	<i>3104,1</i>	<i>3397,6</i>
<i>Transferuri la bugetul asigurarilor sociale de stat</i>	<i>455,9</i>	<i>717,8</i>	<i>661,1</i>	<i>810,6</i>	<i>932,4</i>	<i>995,3</i>	<i>1052,4</i>
<i>Transferuri in fondurile de asigurări în medicină</i>	<i>650,7</i>	<i>839,9</i>	<i>1001,6</i>	<i>1195</i>	<i>1436,8</i>	<i>1563,6</i>	<i>1690,5</i>
<i>Transferuri din Fondul republican de sustinere sociala a populatiei catre fondurile locale de sustinere sociala a populatiei</i>	<i>23,7</i>	<i>34,6</i>	<i>54,4</i>	<i>61,5</i>	<i>81,5</i>	<i>88,8</i>	<i>100</i>

**65. BASS pe anii 2008-2010 va avea o creștere de circa 16,3 la sută anual.** În anul 2010 volumul BASS atât la venituri, cât și la cheltuieli va fi în creștere comparativ cu anul 2007 cu circa 49 la sută. Majorarea în cauză se datorează creșterii prognozate a fondului de salarizare în economie, care va genera venituri, precum și tendințelor marcate în programele de protecție socială cu impact major asupra reducerii sărăciei. Pentru anii 2008-2009 se estimează că BASS va înregistra un surplus de circa 0,2 la sută din PIB, iar în anul 2010 deficit în suma de circa 143,6 mil. lei sau 0,2% în PIB, care va fi finanțat din mijloacele proprii, acumulate pe conturi în anii precedenți.

**66. FAOAM pe termen mediu vor beneficia de cea mai mare creștere a indicatorilor de venituri și cheltuieli – de 20,1 la sută anual.** În anul 2010 veniturile și cheltuielile fondurilor se vor majora cu circa 75 la sută comparativ cu anul 2007. Se prognozează că pe termen mediu veniturile și cheltuielile FAOAM vor fi echilibrate.

**67. Prognoza indicatorilor bugetelor UAT pe anii 2008-2010 sînt estimate în condițiile legislației actuale<sup>5</sup>.** Se estimează că veniturile bugetelor UAT (fără transferuri din bugetul de stat) se vor diminua în anul 2008 ca urmare a introducerii cotei „0” la impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător și vor reveni în anul 2010 la nivelul anului 2007. Pentru a proteja cheltuielile bugetelor locale, pierderile de venituri ale bugetelor UAT vor fi compensate din bugetul de stat sub formă de transferuri. Bugetele UAT pe anii 2008-2010 se prognozează cu deficit cuprins între 40-30 mil. lei, care se va finanța din mijloacele obținute din vânzarea proprietății publice a autorităților administrației publice locale.

**68. Evoluția principalilor indicatori pe toate componentele bugetului public național se prezintă în figura 4.**

<sup>5</sup> Noile condiții ar putea fi luate în calcul după promovarea proiectului Legii privind finanțele publice locale în redacție nouă, care în prezent este în curs de elaborare.

### **5.3 Descentralizarea fiscală**

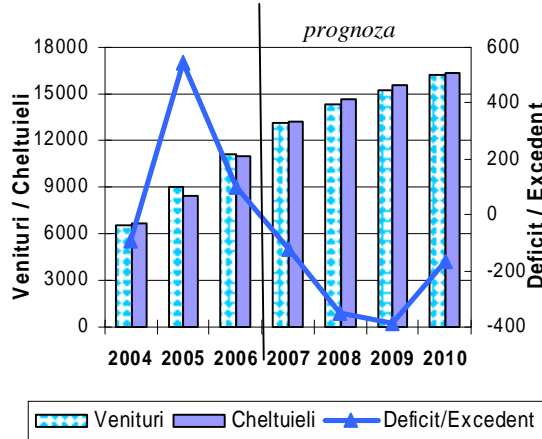
**69. Noua legislație în domeniu tinde să îmbunătățească situația la nivelul UAT.** Analiza bugetelor UAT denotă, că baza fiscală a unităților administrativ-teritoriale (cu excepția municipiilor Chișinău și Bălți) rămâne a fi insuficientă pentru acoperirea cheltuielilor ce trebuie suportate din contul bugetelor UAT. În scopul realizării unei autonomii financiare reale și delimitării clare a competențelor între bugetul de stat și bugetele UAT de nivelul I și II, la finele anului 2006 au fost adoptate o serie de legi (Legea privind descentralizarea administrativă, Legea privind administrația publică locală, Legea privind dezvoltarea regională). Noile reguli accentuează importanța planificării strategice la nivel local, precum și necesitatea motivării și sporirii responsabilității autorităților administrației publice locale atât pentru lărgirea bazei fiscale, cât și pentru executarea cheltuielilor bugetare.

**70. Această reformă majoră va implica modificări esențiale în sistemul relațiilor interbugetare între bugetul de stat și bugetele UAT.** Principiile generale și procedurile care vor sta la baza noului sistem vor fi determinate în noua lege privind finanțele publice locale, care se află în curs de elaborare. Elementele de bază ale noului sistem sunt:

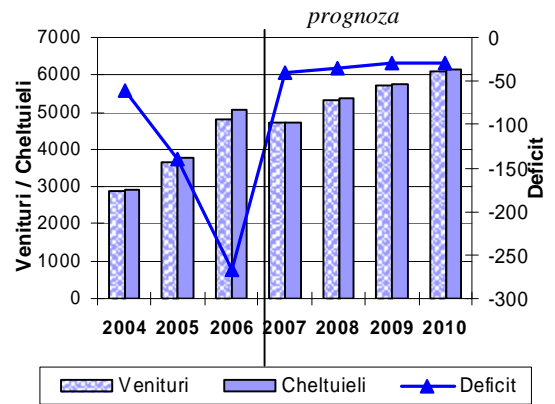
- § relațiile financiare interbugetare *directe* între bugetul de stat și bugetele locale de nivelele I și II;
- § normativele unice și constante de defalcări de la veniturile generale de stat și redistribuirea pe nivele de bugete;
- § transferurile cu destinație generală în scopul nivelării posibilităților financiare a bugetelor locale;
- § transferurile cu destinație specială pentru executarea de către autoritățile administrației publice locale a competențelor delegate.

**Figura 4. Veniturile și cheltuielile pe componentele BPN**

**A. Bugetul de stat, 2004-2010**

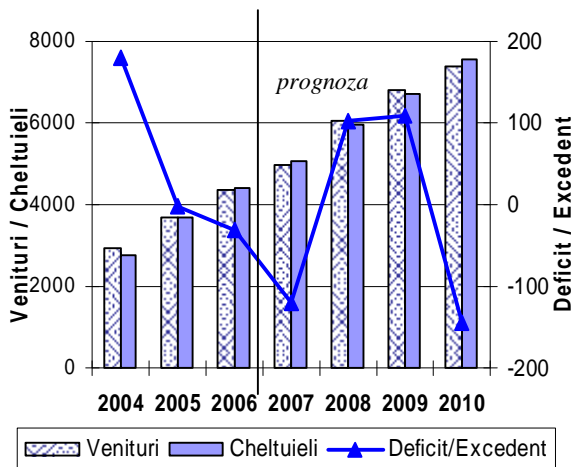


**B. Bugetele UAT\*, 2004-2010**

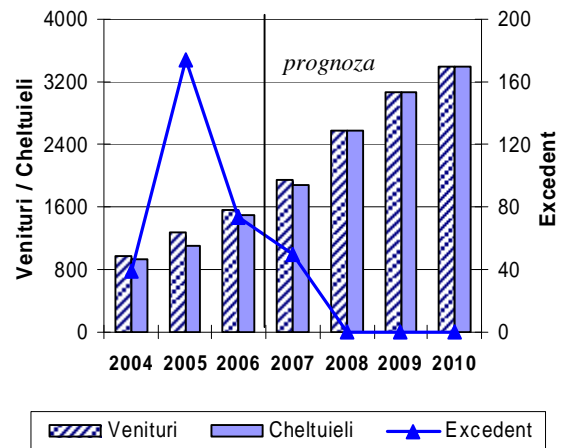


\* cheltuielile includ transferurile cu destinație specială

**C. BASS, 2004-2010**



**D. FAOAM, 2004-2010**



## **6. Politica și strategia în domeniul cheltuielilor publice**

### **6.1 Obiectivele generale și prioritățile strategice pe termen mediu**

**71. În anii 2008-2010 politica cheltuielilor publice va fi orientată spre atingerea următoarelor obiective generale:**

- Ø *Stoparea creșterii sectorului public ca pondere în PIB.* Luând în considerare nivelul existent relativ înalt al bugetului public național ca pondere în PIB, crearea spațiului fiscal pentru creșterea economică și reducerea sărăciei urmează a fi atins preponderent din contul resurselor existente, fapt care va necesita redistribuiri inter- și intra-sectoriale, precum și sporirea eficienței și eficacității programelor existente de cheltuieli.
- Ø *Majorarea treptată a alocațiilor pentru investiții capitale în infrastructura economică concomitent cu îmbunătățirea procedurilor de management a proiectelor de investiții.* În același timp, va fi limitată creșterea cheltuielilor de personal ca pondere în PIB, fiind pus un accent forte pe raționalizarea structurilor bugetare și optimizarea nivelului angajărilor în sectorul public. Astfel va fi oferit mai mult spațiu de creștere cheltuielilor de funcționare și celor investiționale.
- Ø *Modernizarea guvernării și sporirea transparenței cheltuielilor publice.* Aceasta va fi realizat prin promovarea în continuare a reformelor în administrația publică și în sectorul public.
- Ø *Îmbunătățirea managementului finanțelor publice.* Acest obiectiv se propune a fi realizat prin extinderea în continuare a planificării strategice a bugetului la nivel de sector, implementarea metodelor de gestionare a bugetului, care ar pune accentul pe indicatorii de performanță și evaluarea cheltuielilor în raport cu rezultatele atinse.

**72. Prioritățile strategice pe termen mediu și lung vor fi ghidate de obiectivele preconizate în PND pe anii 2008-2011, aflat în curs de elaborare.** În baza conceptului PND în anii 2008-2011 resursele disponibile urmează a fi concentrate și vor fi direcționate pentru realizarea a cinci priorități majore:

1. *Consolidarea unui stat democratic și modern, bazat pe principiul supremației legii – modernizarea și eficientizarea sistemului judiciar, prevenirea și combaterea corupției, gestionarea hotarelor și asigurarea securității țării;*
2. *Reglementarea conflictului transnistrean și reintegrarea țării – îmbunătățirea dialogului pentru reglementarea politică definitivă și crearea condițiilor necesare pentru reintegrarea regiunii transnistrene în sistemul constituțional, economic, politic, social și cultural al Republicii Moldova;*
3. *Sporirea competitivității economiei naționale – îmbunătățirea mediului de afaceri și susținerea businessului mic și mijlociu, dezvoltarea infrastructurii economice și sporirea eficienței corporative;*

4. *Dezvoltarea resurselor umane, creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și promovarea incluziunii sociale* – îmbunătățirea calității și accesului la serviciile educaționale și de sănătate, creșterea gradului de ocupare și calificare a forței de muncă, asigurarea unei incluziuni și protecții sociale mai înalte;
5. *Dezvoltarea regională* – sporirea autonomiei și capacităților administrației publice locale, diversificarea economiei rurale, dezvoltarea infrastructurii sociale în orașele mici și localitățile rurale.

**73. În contextul CCTM pe anii 2008-2010 prioritățile de cheltuieli sunt axate pe realizarea obiectivelor de dezvoltare social-economică asumate în Programul de activitate a Guvernului „Modernizarea țării-bunăstarea poporului” și alte programe naționale.** Începînd cu anul 2008 prioritățile de cheltuieli vor fi ajustate pentru a reflecta prioritățile de politici incluse în PND pe anii 2008-2011. Planul de acțiuni pentru implementarea PND urmează a fi elaborat și aprobat pînă la sfîrșitul anului curent, ceea ce înseamnă că o reflectare mai bună a programelor și acțiunilor PND va putea fi atinsă în CCTM din anul următor. În boxa 3 se prezintă abordarea PND și corelarea cu procesul bugetar.

***Boxa 3. Planul Național de Dezvoltare și corelarea cu procesul bugetar***

Prin Hotărîrea nr.1495 din 26 decembrie 2006 Guvernul a demarat procesul de elaborare a PND pe anii 2008-2011, care va stabili obiectivele și prioritățile strategice de dezvoltare pe termen mediu a Republicii Moldova. PND va integra cadrul strategic existent fragmentat și va fi principalul document de planificare strategică pe termen mediu. Acest document va servi de asemenea drept un instrument de racordare cu procesul de planificare bugetară și de asimilare a asistenței externe din partea donatorilor.

PND conține două componente: 1) documentul de strategie, care indică direcția orientativă de activități și are drept scop identificarea modalității și mecanismului de organizare a realizării obiectivelor identificate; și 2) planul de acțiuni, în care sunt trasate sarcinile concrete pentru realizarea obiectivelor identificate.

PND reflectă abordarea dinamică de planificare strategică. Astfel, planul de acțiuni pentru implementarea PND va fi actualizat anual odată cu elaborarea CCTM pentru a fi îmbunătățit ca urmare a procesului de monitorizare și evaluare, precum și pentru a fi ajustat la cadrul de resurse financiare disponibile.

Procesul de elaborare și consultare a PND se va finaliza prin adoptarea acestuia de către Parlament la sfîrșitul anului 2007. În consecință, în anul 2008 PND va fi corelat cu CCTM la nivel general, iar acțiunile specifice prevăzute în planul de acțiuni PND vor putea fi reflectate începînd cu CCTM 2009-2011.

**74.** Luînd în considerare posibilitățile limitate pentru majorarea în continuare a cheltuielilor publice și necesitatea de a susține prioritățile care urmează a fi identificate în contextul Planului Național de Dezvoltare pentru anii 2008-2011, ***politica bugetară pe anii 2008-2010 accentuează necesitatea axării pe sporirea eficacității și eficienței programelor existente de cheltuieli sectoriale.*** Resursele eliberate vor fi redirecționate atît pentru îmbunătățirea calității serviciilor publice în cadrul programelor existente de cheltuieli, cît și pentru susținerea noilor inițiative de politici sectoriale identificate în PND. În același timp, este necesară o abordare realistă și prudentă în aprobarea noilor inițiative de cheltuieli,

acestea fiind supuse unor analize profunde, inclusiv a impactului financiar, fiind în consistență cu cadrul disponibil de resurse.

## **6.2 Îmbunătățirea eficacității și eficienței programelor de cheltuieli**

**75. *Experiența internațională în domeniul gestionării finanțelor publice denotă o atenție sporită acordată în ultimul timp analizei eficacității cheltuielilor bugetare*** din punctul de vedere al evaluării rezultatelor atinse în comparație cu scopurile determinate. Pentru aceasta, în multe țări sunt aplicate metode moderne de alocare a resurselor în bază de performanță și în funcție de eficiența utilizării bugetelor existente. Accent permanent este pus pe identificarea posibilităților de prestare a serviciilor publice într-un mod cât mai eficient, evitând astfel majorarea semnificativă a cheltuielilor publice, care poate amenința stabilitatea macroeconomică și provoca disproporții în ce privește cota sectorului public în PIB.

**76. *Procedurile bugetare trebuie să includă cerința de economisire a resurselor.*** În condițiile constrângerilor bugetare prognozate pe termen mediu în Moldova și provocărilor legate de atingerea obiectivelor PND, este o necesitate stringentă de a introduce în procedurile de planificare bugetară a cerinței de a atinge un anumit nivel al economiilor în urma eficientizării utilizării resurselor disponibile. Economii de la eficientizarea resurselor cuprind două componente de bază:

a) economii de la prestarea serviciilor existente cu costuri mai reduse (introducerea sistemelor informaționale și tehnicilor de calcul, economisirea resurselor energetice și cheltuielilor pentru servicii comunale ca rezultat al stabilirii unor regimuri mai raționale de activitate a instituțiilor/sisteme de evidență/înlocuirea utilajului ș.a.)

b) economii de la raționalizarea strategică a serviciilor inefective sau care nu mai sunt relevante pentru realizarea obiectivelor de politică (reorganizarea structurilor instituționale și reduceri de personal, raționalizarea structurii prestațiilor sociale ș.a.)

**77. *În procesul pregătirii CCTM pe anii 2008-2010 cerința de eficientizare a resurselor a fost adresată în mod special,*** în plafoanele preliminare de cheltuieli a fost asumat un nivel al economiilor pe sectoare de circa 2-3% din volumul resurselor existente. În același timp, autoritățile publice au fost solicitate să efectueze analiza structurii programelor existente de cheltuieli sectoriale pentru a identifica măsuri care ar susține volumul asumat de economii. Cerința de eficientizare a resurselor a fost încurajată de faptul, că economiile rezultate urmau a fi disponibile pentru finanțarea noilor priorități de politici în domeniul respectiv.

**78.** Cu toate că din partea autorităților publice au fost întreprinse puține eforturi de analiză a eficacității programelor existente de cheltuieli, totuși, analiza gestionării

cheltuielilor publice<sup>6</sup> denotă, că **există rezerve potențiale pentru îmbunătățirea calității serviciilor publice chiar în limita bugetelor existente**. Aceasta se confirmă și prin înregistrarea în ultimul timp a soldurilor de resurse neutilizate la sfârșitul perioadelor de gestiune. În boxa 4 se prezintă câteva exemple de utilizare inefficientă a resurselor pe unele sectoare.

**Boxa 4. Exemple de utilizare inefficientă a resurselor**

- ✓ În domeniul educației există mari rezerve în ce privește nivelul de completare a claselor și utilizarea capacităților instituțiilor școlare, în special în localitățile rurale. În diferite școli mărimea medie a claselor variază foarte mult: de la 1-5 elevi în școlile primare (în special cele rurale) la 15-20 elevi într-un gimnaziu rural mic, la 25 și mai mult într-un liceu urban. Prin urmare, și coraportul elev/cadru didactic variază de la o instituție la alta, necesitând costuri mari în școlile cu clase mici.
- ✓ În domeniul protecției sociale majoritatea prestațiilor sunt acordate în baza principiului categorial și de merit fără a ține cont de venitul sau starea materială a beneficiarului. Aceasta se consideră irațional și induce un grad înalt de ineficacitate în sistemul asistenței sociale, deseori de susținere din partea statului beneficiind nu cei mai săraci.
- ✓ În domeniul agriculturii resursele sunt alocate preponderent pentru subvenționarea specifică a unor produse, fapt ce rezultă într-un efect de scurtă durată și nu contribuie la dezvoltarea esențială a sectorului. Se impune necesitatea redirectionării cheltuielilor spre activitățile legate de sporirea productivității și competitivității, precum și pentru crearea infrastructurii care ar facilita comercializarea producției.

**79. La planificarea bugetelor pentru următorii ani vor fi luate în considerație două aspecte principale:**

- Ø *determinarea unui număr limitat de priorități*, pentru realizarea cărora vor fi concentrate resursele suplimentare pe termen mediu;
- Ø *identificarea potențialelor rezerve de eficientizare a programelor de cheltuieli în cadrul bugetelor existente* cu redirectionarea resurselor economisite pentru finanțarea integrală sau parțială a noilor inițiative de reforme sectoriale, precum și pentru îmbunătățirea calității serviciilor prestate.

**Tabelul 6.1 Cheltuieli de personal – comparația cu alte țări**

	% in cheltuieli totale (fără plata dobonzilor)	% in PIB
Moldova	24,0%	9,6%
Albania	27,6%	6,8%
România	21,7%	6,9%
Bulgaria	17,1%	6,5%
Letonia	25,6%	8,8%
Slovacia	20,0%	7,2%
Slovenia	25,5%	11,8%
Ucraina	25,2%	9,6%

Sursa: Statistica FMI privind finanțele publice guvernamentale, 2005

**6.3 Salarizarea în sectorul bugetar**

**80. În anii 2004-2007 cheltuielile de personal<sup>7</sup> în sectorul bugetar au crescut de circa 1,8 ori**, atingând cote relativ înalte în comparație cu alte țări, atât ca procent din

<sup>6</sup> Raportul privind analiza gestionării cheltuielilor publice, elaborat de către Banca Mondială în anul 2006.

<sup>7</sup> Cuprind cheltuielile de salarizare și contribuțiile de asigurări sociale și medicale.

cheltuielile bugetului public național, cât și ca pondere în PIB. Analiza comparativă cu alte țări se prezintă în tabelul 6.1.

**81.** În același timp, *în pofida majorării semnificative din ultimii ani, mărimea medie a salariului în sectorul bugetar rămîne a fi mică* - de 1440 lei în anul 2006. Implementarea integrală a normelor de salarizare potrivit Legii privind salarizarea în sectorul bugetar, în condițiile nivelului existent al angajărilor în sectorul bugetar, implică costuri considerabile și determină majorarea semnificativă în continuare a cheltuielilor pentru salarizare. De aceea, pentru a nu admite distorsionarea proporției în raport cu celelalte categorii de cheltuieli – de funcționare și cele capitale, *în CCTM 2008-2010, cheltuielile de personal sunt menținute în mediu la nivel de 9,6 la sută din PIB.* Tendințele în cauză sunt reflectate în tabelul 6.2.

**Tabelul 6.2 Cheltuielile de personal, 2004-2010**

	executat			aprobat	prognoza pe termen mediu		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cheltuieli de personal in BPN, mil. lei	2507,1	3000,6	4182,5	4433	5405	5957,4	6460
<i>Ponderea in PIB, %</i>	7,8	8,0	9,5	9,5	9,7	9,6	9,6
<i>Ponderea in cheltuielile BPN, %</i>	22,3	21,5	23,3	22,6	23,3	23,5	23,8
Salariul mediu lunar, lei	828,3	992,5	1440	1614,0	2038,0	2330,0	2521,0
<i>Creșterea medie față de anul precedent, %</i>		19,8%	45,1%	12,1%	26,3%	14,3%	8,2%

*Notă: Salariul mediu lunar pe anii 2007-2010 este prognozat, luînd în considerare optimizarea cheltuielilor de personal cu 5%.*

**82. Politica salarială în sectorul bugetar pe anii 2008–2010 se va axa pe:**

- Ø implementarea în continuare pe etape a Legii nr.355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la salarizare în sectorul bugetar;
- Ø elaborarea unui nou sistem de motivare a funcționarilor publici, conform Strategiei de reformă a administrației publice centrale;
- Ø revizuirea sistemului de salarizare a militarilor, efectivului de trupă și corpului de comandă angajați în serviciul organelor apărării naționale, securității statului și ordinii publice.

**83. Raționalizarea efectivului de personal este o condiție necesară pentru implementarea deplină a normelor salariale prevăzute de lege.** În scopul distribuirii mai uniforme pe ani a necesarului de mijloace pentru majorarea salariilor în anii 2008-2010, precum și luînd în considerare posibilitatea ajustării termenilor de implementare a unor norme salariale în funcție de cadrul de resurse disponibile, au fost elaborate cîteva scenarii pentru implementarea legii sus-menționate, avînd la bază diferite termene de implementare. Potrivit scenariului luat ca bază pentru CCTM pe anii 2008-2010 în acest scop urmează a fi direcționate resurse în volum de 2531,1 mil. lei, din care alocații suplimentare de la buget - în sumă de 2050,1 mil. lei sau 81 la sută. Restul 481 mil. lei urmează a fi acoperite din contul economiilor ca urmare a optimizării fondului de salarizare și raționalizării efectivului de personal în sectorul bugetar.

Costurile de implementare a legii față de resursele disponibile pe ani se prezintă în tabelul 6.3. Potrivit estimărilor, în cazul optimizării cheltuielilor de salarizare și a angajărilor în anii 2008-2010 cu 5 la sută, salariul lunar la finele anului 2009 va atinge 2521 lei și va fi de 3 ori mai mare față de anul 2004. Astfel, obiectivul de triplare a salariului în sfera bugetară, prevăzut în Programul de activitate a Guvernului pe anii 2005-2009, va putea fi realizat către finele anului 2009 cu condiția optimizării cheltuielilor de personal.

**84. Reforma administrației publice centrale, desfășurată în prezent, abordează problema raționalizării structurilor și a numărului de personal.** Însă, la moment analiza funcțională și a efectivului de personal, cuprinde doar administrația publică centrală, care constituie o parte neînsemnată din sectorul public. De aceea, **în următorii ani reforma în domeniul angajărilor și optimizărilor de personal va fi**

**extinsă asupra întregului sector public**, cuprinzând ramurile: învățământ, cultura, ocrotirea sănătății, apărarea națională, ordinea publică și securitatea națională. În aceste ramuri în ultimii ani se atestă o creștere a efectivului de personal, în pofida faptului că numărul populației, ca beneficiari ai serviciilor publice, este în descreștere. Mai mult, analizele constată cazuri de utilizare ineficientă a resurselor umane. Drept dovadă servește sectorul educației, în care coraportul elev/cadru didactic, precum și coraportul între personalul administrativ-auxiliar și cadru didactic pe parcursul ultimilor trei ani este în creștere. De aceea, autoritățile publice urmează să întreprindă măsuri pentru revizuirea și raționalizarea structurilor și efectivului de personal din subordine.

**Tabelul 6.3 Cheltuielile pentru majorarea salariilor pe anii 2007-2010**

mil. lei

Anii	Necesarul de resurse suplimentare	Limita alocațiilor bugetare prevăzute în CCTM	Economia ce urmează a fi realizată prin optimizarea personalului
2007	338,1	338,1	-
2008	801,2	662	139,2
2009	606,2	550	56,2
2010	785,6	500	285,6
<b>Total</b>	<b>2531,1</b>	<b>2050,1</b>	<b>481</b>

## **6.4 Investițiile capitale**

**85. Tendințele recente reflectă o creștere continuă a cheltuielilor pentru investiții capitale<sup>8</sup>, ceea ce denota prioritatea sporită acordată de stat scopurilor investiționale.** În anul 2006 investițiile capitale atât din surse interne, cât și externe au constituit circa 1,3 miliarde lei sau 3 la sută din PIB. Acest nivel, însă, se consideră relativ mic în comparație cu alte țări relevante, în care acest nivel variază de la 2 la 6 la sută din PIB.

<sup>8</sup> Se referă la investițiile capitale în construcții.

86. În anii următori investițiile vor continua să fie o prioritate. Luând în considerare importanța investițiilor pentru dezvoltarea economică, în CCTM pe anii 2008-2010 s-a urmărit obiectivul de a nu admite diminuarea nivelului existent al investițiilor interne ca pondere în PIB, adică menținerea acestora în termeni reali. Astfel, în perioada 2007-2010 alocațiile totale ale bugetului de stat pentru investiții capitale vor spori de circa 1,5 ori. Tendințele recente și prognoza investițiilor capitale se prezintă în tabelul 6.4.

Tabelul 6.4 Tendințe recente și prognoza investițiilor capitale de la bugetul de stat, 2004-2010  
mil.lei

	executat			prevăzut 2007	prognoza		
	2004	2005	2006		2008	2009	2010
Investiții capitale, total	230	749	952	938	1 286	1 276	1 368
Pondere în PIB, %	1	2	2	2	2	2	2
Pondere în cheltuielile BPN, %	2	5	5	5	6	5	5
Finanțat din:							
surse interne	174	617	767	558	628	693	754
surse externe	56	132	185	380	659	583	614

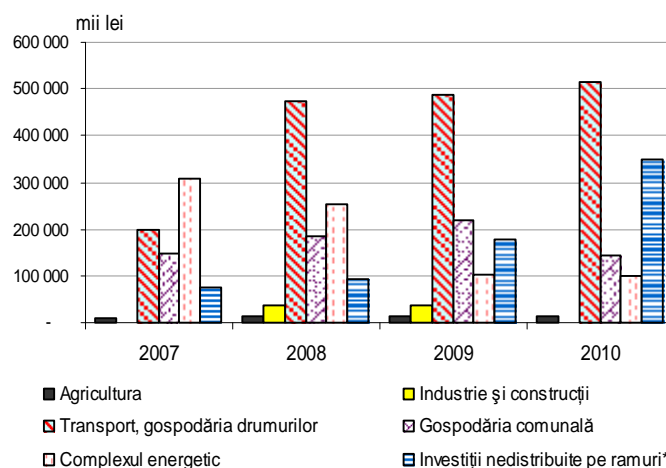
87. Din contul componentei de bază a bugetului de stat, investițiile capitale vor crește de la 558 mil.lei în 2007 la circa 754 mil.lei în 2010 sau cu 35 la sută. În același timp, prognoza investițiilor capitale din surse externe<sup>9</sup> rezultă din fluxurile preconizate de finanțare externă, pentru care se prognozează o creștere bruscă în anii 2007-2008 cu o lentă diminuare în anii 2009-2010 în legătură cu finalizarea unor proiecte.

88. În anii următori va fi acordată o prioritate sporită investițiilor în sectoarele de infrastructură economică<sup>10</sup>, care vor continua să dețină ponderea majoră de circa 80 la sută în structura

sectorială a investițiilor. În acest context, în perioada 2007-2010 se preconizează creșterea prioritară a investițiilor capitale pentru gospodăria drumurilor și pentru aprovizionarea cu apă și canalizare (diagrama 6.1).

89. În perioada 2008-2010 comparativ cu 2007 vor crește considerabil investițiile capitale în domeniul sănătății pentru a finaliza construcția anumitor obiecte de importanță

Diagrama 6.1 Investițiile capitale în infrastructură



<sup>9</sup> Includ proiectele finanțate din surse externe, care au preponderent caracter de investiții capitale. De exemplu, proiectele în domeniul aprovizionării cu apă și canalizare, drumurilor, Fondul de investiții sociale.

<sup>10</sup> În componența infrastructurii sunt incluse agricultura, gospodăria silvică și piscicolă, gospodăria apelor, protecția mediului înconjurător și hidrometeorologia; gospodăria drumurilor, comunicațiile și informatica; gospodăria comunală și exploatarea a fondului de locuințe și complexul pentru combustibil și energie.

strategică în domeniul medicinei, *precum și în domeniul apărării naționale* în legătură cu implementarea programului de construcție a locuințelor pentru militari. Prognoza investițiilor capitale pe principalele sectoare se prezintă în tabelul 6.5.

**Tabelul 6.5 Prognoza investițiilor capitale de la bugetul de stat pe sectoare, 2007-2010**

mil. lei

	prevăzut			prognoza pe termen mediu								
	2007			2008			2009			2010		
	Total	surse interne*	surse externe**	Total	surse interne*	surse externe**	Total	surse interne*	surse externe**	Total	surse interne*	surse externe**
Infrastructura	742,8	363,2	379,6	1.054,5	395,9	658,6	1.037,1	454,2	582,9	1.122,5	508,8	613,7
Învățământul, cultura, și știința	114,4	114,4	-	116,5	116,5	-	117,5	117,5	-	118,0	118,0	-
Octrotirea sănătății și asistența socială	19,2	19,2	-	27,0	27,0	-	28,1	28,1	-	29,2	29,2	-
Servicii de stat și activitatea externă	33,9	33,9	-	30,0	30,0	-	33,0	33,0	-	36,0	36,0	-
Apărarea națională și organele de drept	26,9	26,9	-	58,1	58,1	-	60,2	60,2	-	62,3	62,3	-
<b>Total</b>	<b>937,2</b>	<b>557,6</b>	<b>379,6</b>	<b>1.286,1</b>	<b>627,5</b>	<b>658,6</b>	<b>1.275,9</b>	<b>693,0</b>	<b>582,9</b>	<b>1.368,0</b>	<b>754,3</b>	<b>613,7</b>

\* Se reflectă investițiile din contul componentei de bază ale bugetului de stat.

\*\* Sumele din surse externe conțin și contribuția Guvernului.

**90. În anii 2008-2010 crearea Fondului de Dezvoltare Regională se va efectua din contul și în limita cheltuielilor totale pentru investiții capitale.**

**91. Creșterea nivelului de investiții în Moldova va fi însoțită de îmbunătățirea procesului de management al acestora.** Aceasta implică revizuirea procedurilor existente și stabilirea unor reguli sau criterii stricte și transparente de identificare, selectare, planificare și aprobare spre finanțare a proiectelor de investiții, precum și implementarea unor reforme în cadrul juridic și instituțional, care reglementează investițiile, pentru a unifica sistemul existent fragmentat de management al investițiilor publice - din surse interne și externe. Un prim pas în această direcție se propune perfecționarea mecanismului de luare a deciziilor cu privire la proiectele de investiții, acest proces fiind divizat în două etape: (i) scanarea prealabilă sau identificarea proiectului și (ii) selectarea proiectului.

**92. În procesul pregătirii CCTM curent a fost inițiată o analiză de identificare și selectare a proiectelor de investiții în două ramuri – pilot:** drumuri și apă și canalizare, care în dependență de rezultate ar putea fi extinsă asupra altor sectoare. Concluziile preliminare ale acestei analize se prezintă în boxă 5.

**Boxa 5. Scanarea (identificarea) și selectarea proiectelor de investiții**

Acest exercițiu a fost inițiat în scopul perfecționării procesului de luare a deciziilor privind investițiile și întru realizarea recomandării Băncii Mondiale expuse în matricea pe politici pentru Creditul de Reducere a Sărăciei (PRSC). Accentul în această inițiativă a fost pus pe introducerea unui proces preliminar de scanare (selectare), care trebuie să fie desfășurat la etapa inițială de identificare a proiectelor de investiții, precum și pe corelarea ciclului proiectului cu ciclul bugetar anual.

Pentru desfășurarea exercițiului a fost elaborat un Formular de Identificare a Proiectului (FIP), care urma a fi aplicat în procesul de identificare și scanare a unor proiecte noi în două sectoare-pilot: (i) apă și canalizare și (ii) drumuri.

Informația disponibilă la nivel ministerial, din cele două ramuri, a permis de a completa FIP doar pe 4 proiecte investiționale în domeniul drumurilor și 8 proiecte în domeniul apă și canalizare. Din ele doar două proiecte identificate au reprezentat proiecte noi, restul fiind proiecte în curs de implementare, finanțarea fiind asigurată deja de bugetul de stat. Ca urmare a exercițiului de identificare și prioritizare a proiectelor investiționale pot fi evidențiate următoarele concluzii:

- § proiectele investiționale sunt propuse spre finanțare în baza strategiilor și programelor aprobate de Guvern, precum și în baza Hotărârilor Guvernului cu privire la situația social-economică a unităților administrativ-teritoriale ;
- § în cadrul ministerelor de ramură există constrângeri a capacităților de personal implicat în evaluarea proiectelor, precum și dificultăți în înțelegerea conceptelor de planificare strategică a investițiilor;
- § informația prezentată deseori este limitată sau incompletă, ceea ce nu permite de a lua decizii cu privire la relevanța sau eficacitatea proiectului.

## 6.5 Prognoza cheltuielilor pe categorii economice

93. În anii 2004-2006 s-a înregistrat o creștere semnificativă a cheltuielilor capitale, a cheltuielilor de personal și a transferurilor către populație. Evoluțiile respective au fost marcate în special de obiectivele de sporire a cheltuielilor pentru investiții, precum și cele de majorare a salariilor în sectorul public și de intensificare a protecției sociale a populației. Tendințele recente și prognoza pe categorii economice se prezintă în tabelul 6.6 și figura 5.

**Tabelul 6.6 Cheltuielile publice pe categorii economice, 2004-2010**

	executat			aprobat 2007	prognoza pe termen mediu		
	2004	2005	2006		2008	2009	2010
<b>Cheltuieli, total</b>	<b>11252</b>	<b>13949</b>	<b>17974</b>	<b>19629,2</b>	<b>23216,3</b>	<b>25314,3</b>	<b>27196</b>
Serviciul datoriei de stat	772,8	470,5	428,6	586,7	667,6	700,1	612,1
Creditarea netă	-57,4	-45,2	-60,7	-59,2	-65,3	-71,8	-75,5
<b>Cheltuieli discreționare, total</b>	<b>10537</b>	<b>13524</b>	<b>17606</b>	<b>19101,7</b>	<b>22614</b>	<b>24686</b>	<b>26659,4</b>
din care:							
<b>Cheltuieli curente</b>	<b>8924,4</b>	<b>11189</b>	<b>14089</b>	<b>16202,9</b>	<b>19392,7</b>	<b>21614,4</b>	<b>23722,6</b>
Pondereea on PIB, %	27,9	29,7	31,9	34,8	34,6	34,9	35,2
Cheltuieli de personal	2507,1	3000,5	4182,5	4433	5405	5957,4	6460
Pondereea on PIB, %	7,8	8,0	9,5	9,5	9,7	9,6	9,6
Mărfuri și servicii	2485,1	2898,9	3634,5	4791,8	5769,7	6543	7069,1
Pondereea on PIB, %	7,8	7,7	8,2	10,3	10,3	10,6	10,5
Transferuri în scopuri de producție	635,1	962,4	1042,9	961,2	947,7	969,7	1134,7
Pondereea on PIB, %	2,0	2,6	2,4	2,1	1,7	1,6	1,7
Transferuri către populație	3091,7	4049,6	4892,3	5690	6912	7745,9	8649,4
Pondereea on PIB, %	9,7	10,7	11,1	12,2	12,3	12,5	12,9
Alte cheltuieli	205,4	277,9	336,4	326,9	358,3	398,4	409,4
Pondereea on PIB, %	0,6	0,7	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
<b>Cheltuieli capitale</b>	<b>1612,5</b>	<b>2334,6</b>	<b>3517,6</b>	<b>2898,8</b>	<b>3221,3</b>	<b>3071,6</b>	<b>2936,8</b>
Pondereea on PIB, %	5,0	6,2	8,0	6,2	5,8	5,0	4,4

**94. În anii următori un accent sporit se pune pe optimizarea cheltuielilor de personal, acestea, fiind limitate în mediu la nivel de 9,6 la sută ca pondere în PIB.** Aceasta este determinat de nivelul atins deja relativ înalt al acestor cheltuieli. Creșterea în continuare a acestora provoacă distorsionarea structurii cheltuielilor publice și crează constrângeri pentru majorarea altor cheltuieli - celor operaționale și de întreținere, precum și celor capitale.

**95. Cheltuielile pentru mărfuri și servicii vor crește de circa 1,5 ori, atingând în mediu anual nivelul de 10 la sută din PIB.** Creșterea considerabilă a acestor cheltuieli începând cu anul 2007 este determinată de sporirea cheltuielilor legate de serviciile medicale oferite în cadrul asigurărilor obligatorii de asistență medicală, ca urmare a relației stabilite între acestea și bugetul de stat<sup>11</sup>. Cheltuielile respective din contul bugetului de stat sunt indexate la nivelul inflației, pentru a nu admite diminuarea acestora în termeni reali.

**96. Transferurile către populație vor continua să crească semnificativ de circa 1,5 ori în următorii ani, atingând nivelul de circa 13 la sută în 2010.** Creșterea este determinată preponderent de obiectivele de indexare sau majorare a prestațiilor de protecție socială în vederea intensificării protecției sociale a populației.

**97. Prognoza cheltuielilor capitale denotă o diminuare a acestora ca pondere în PIB.** Această tendință este influențată de doi factori majori: (i) la estimarea asistenței externe pentru proiecte au fost luate în calcul doar acele granturi și credite externe, acordurile pentru care au fost deja semnate sau se află la o etapă avansată de negocieri, și (ii) incertitudinile cu privire la prognozarea cheltuielilor capitale pe bugetele UAT, ținând cont că acestea se aprobă și se execută în condiții de autonomie financiară.

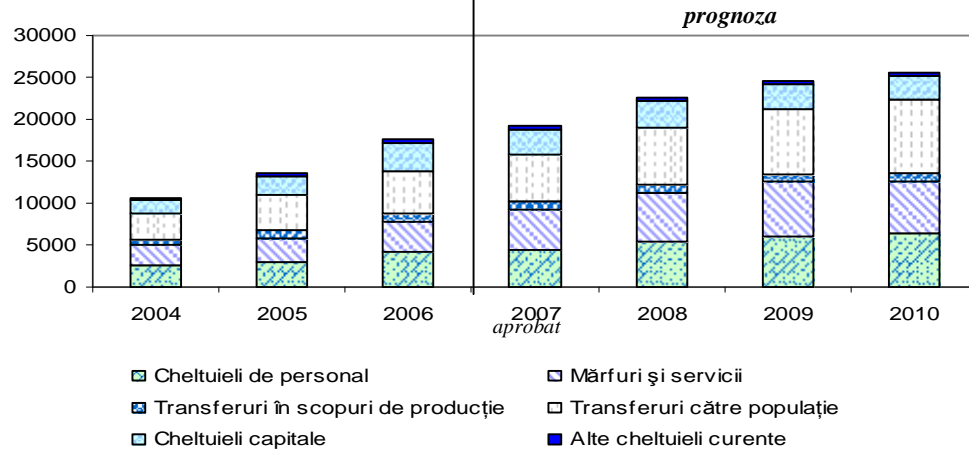
**98. La nivelul sectoarelor se prezintă devieri semnificative de la nivelele medii înregistrate la cheltuielile pe categorii economice.** Cheltuielile de personal în anul 2006 la domeniile: învățământ, menținerea ordinii publice, justiție au atins cota de circa 60 la sută. Evident, că situația respectivă are caracter specific anumitor sectoare, însă, preponderent acest fapt reflectă existența unui efectiv de personal prea mare pentru a menține un bilanț optim între cheltuielile de personal și celelalte categorii economice de cheltuieli. **De aceea, în anii următori autoritățile publice urmează să revizuiască structura cheltuielilor gestionate și să întreprindă măsuri pentru a corecta și a nu admite distorsionarea în continuare a structurii bugetului.**

---

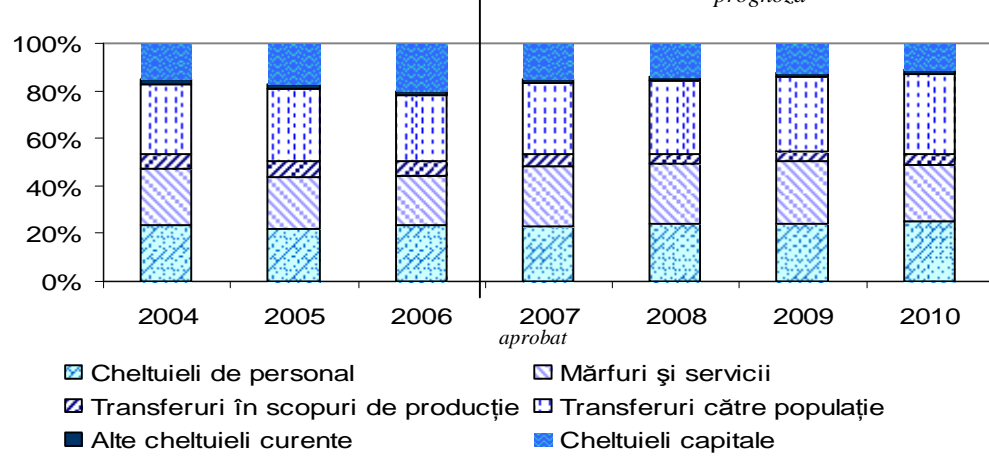
<sup>11</sup> Transferurile Fondurilor de asigurări obligatorii de asistență medicală începând cu anul 2007 se stabilesc în proporție de 12,1 la sută din cheltuielile de bază ale bugetului de stat.

**Figura 5. Cheltuielile publice pe categorii economice**

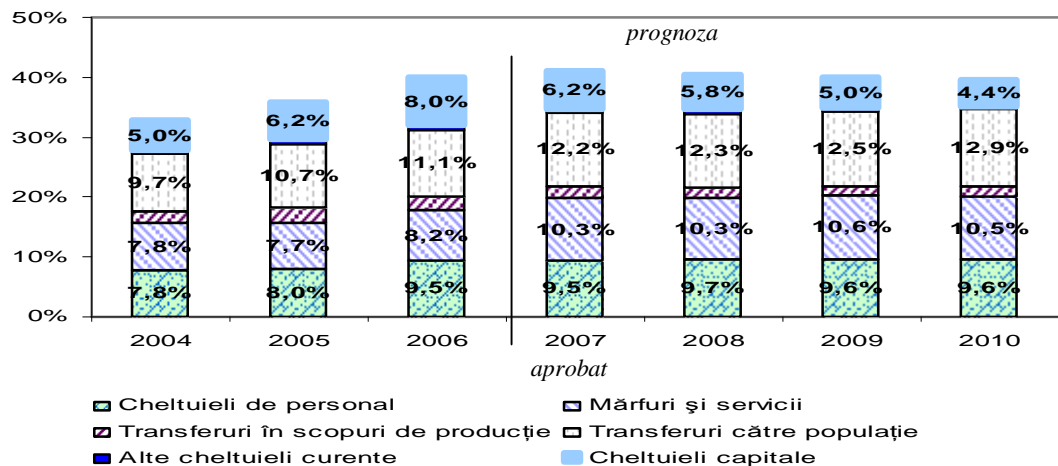
**A. Evoluția cheltuielilor bugetului public național pe categorii economice, mil. lei, 2004-2010**



**B. Structura cheltuielilor bugetului public național pe categorii economice, % în total, 2004-2010**



**C. Evoluția cheltuielilor bugetului public național pe categorii economice, % în PIB, 2004-2010**



## 7. Prioritățile sectoriale de cheltuieli și alocarea resurselor

### 7.1 Tendințele recente

99. În perioada 2004-2006 se evidențiază o creștere semnificativă a cotei cheltuielilor pentru asigurarea și susținerea socială, agricultură, gospodăria comunală și energetică. În același timp, cheltuielile pentru serviciile generale de stat, ordinea publică, apărarea și securitatea statului au diminuat ca pondere în cheltuielile totale. Aceste tendințe reflectă prioritatea acordată în ultimii ani sectoarelor economice și celor sociale, care au un impact major pentru creșterea economică și reducerea sărăciei, fiind în mare parte consistente cu prioritățile și strategiile Guvernamentale.

100. Cheltuielile publice pe principalele categorii de funcții în Moldova reflectă în mare măsură aceeași structură a cheltuielilor ca în alte țări din Europa de Sud-Est și Europa Centrală. Tabelul 7.1 prezintă analiza comparativă cu alte țări. Diferența cea mai mare se referă la nivelul destul de înalt al cheltuielilor pentru educație în Moldova. Cifrele din tabel sugerează că sporirea eficienței cheltuielilor în sectorul educației ar rezulta în creșterea nivelului cheltuielilor în alte sectoare, în particular pentru sectoarele infrastructurii economice.

Tabelul 7.1 Cheltuielile pe sectoare – comparația cu alte țări, % în PIB

	Serviciile generale de stat și organele de drept	Apărarea și ordinea publică	Servicii (sectoare) de ordin economic	Sănătatea	Educația	Protecția socială
Moldova	3,40%	2,70%	5,90%	4,70%	8,10%	11,60%
Țări ale Europei de Sud Est	2,60%	3,90%	4,80%	3,50%	3,80%	10,30%
Țări ale Europei Centrale și țări Baltice	3,70%	3,30%	5,30%	5,30%	5,50%	14,60%

Note:

(1) Datele pentru Moldova se referă la anul 2006, pentru alte țări - media pe anii 2001-2004.

(2) Țările Europei de Sud Est cuprind România, Bulgaria și Albania

(3) Europa Centrală și țările Baltice Central cuprind Cehia, Ungaria, Letonia, Polonia, Slovacia și Slovenia

### 7.2 Prioritățile sectoriale de cheltuieli pe termen mediu

101. Cadrul de resurse estimat pe anii 2008-2010 oferă o creștere anuală limitată a alocațiilor pentru cheltuielile publice în volum respectiv de 3587 mil. lei, 2098 mil. lei și 1881,7 mil. lei, ceea ce denotă constrângerile bugetare pe termen mediu. Aceeași tendință de reducere a volumului de resurse disponibile pentru alocări suplimentare se atestă și la

bugetul de stat (componenta de bază), fiind estimate respectiv în sumă de 2375,8 mil.lei pe anul 2008, 1246,9 mil.lei – pe anul 2009 și 1319,3 mil.lei – pe anul 2010.

**102. Partea majoră (circa 70 la sută) a resurselor disponibile suplimentare ale bugetului de stat (componenta de bază) estimate pe anii 2008-2010 sunt repartizate priorităților cu caracter general și intersectorial** (majorarea salariilor în sistemul bugetar, suplimentarea transferurilor de la bugetul de stat altor bugete, deservirea datoriei publice, majorarea volumului investițiilor capitale, indexarea cheltuielilor la nivelul indicelui prețurilor de consum, etc.).

**103. În următorii ani criteriile care vor sta la baza alocării resurselor pe sectoare și în cadrul acestora vor fi:**

- Ø *Consistența cu prioritățile PND* – vor fi susținute preponderent acțiunile care în baza evaluării vor avea o contribuție sau impact major pentru atingerea obiectivelor PND;
- Ø *Rezervele pentru eficientizarea utilizării resurselor* – vor fi luate în considerare concluziile analizelor cu privire la eficiența și eficacitatea programelor existente de cheltuieli;
- Ø *Neadmiterea diminuării unor cheltuieli în termeni reali* – cheltuielile pentru mărfuri și servicii, pensiile de asigurări sociale, precum și alte prestații sociale, vor fi indexate în conformitate cu legislația în vigoare.

**104. Prognoza cheltuielilor publice pe sectoare pe anii 2008-2010 denotă, că cheltuielile cu caracter social vor continua să predomine, consumînd circa 2/3 din cheltuielile publice (tabelul 7.2).** Pe termen mediu ponderea cheltuielilor de ordin social în totalul cheltuielilor publice va fi în creștere de la 65,3% în 2007 pînă la 69,3% în 2010. **De asemenea blocul cheltuielilor sociale a obținut cele mai mari majorări de fonduri.** Pe anul

**Tabelul 7.2 Cheltuielile publice pe principalele sectoare, 2004-2010**

*mil. lei*

	Executat			Aprobat	Prognoza		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Cheltuieli, total</b>	<b>11252</b>	<b>13949</b>	<b>17974</b>	<b>19629,3</b>	<b>23216</b>	<b>25314</b>	<b>27196</b>
din care:							
Servicii de stat cu destinație generală	748,2	919,6	1037,8	1153,5	1318,9	1404,8	1417,9
% în PIB	2,3	2,5	2,4	2,5	2,4	2,3	2,1
% în total	6,6	6,6	5,8	5,9	5,7	5,5	5,2
Ordinea publică, apărarea și securitatea națională	789,6	921,5	1206	1373,3	1450,7	1750	1867,3
% în PIB	2,5	2,5	2,7	3,0	2,6	2,8	2,8
% în total	7	6,6	6,7	7,0	6,2	6,9	6,9
Cheltuieli de ordin social	7034,6	8827,5	11360	12815,3	15615	17261	18836
% în PIB	22	24	25,8	27,5	27,9	27,9	28,0
% în total	62,5	63,3	63,2	65,3	67,3	68,2	69,3
Cheltuieli de ordin economic	1345,9	1964,5	2721,1	2444,1	2775	2689,8	2734,1
% în PIB	4,2	5,3	6,2	5,2	5,0	4,4	4,1
% în total	12	14,1	15,1	12,5	12,0	10,6	10,1
Alte ramuri	1334	1316,2	1648,8	1843,1	2057,1	2208,9	2341,2
% în PIB	4,1	3,7	3,7	3,9	3,6	3,5	3,4
% în total	11,9	9,4	9,2	9,4	8,9	8,7	8,6

2008 acest grup de cheltuieli a beneficiat de 78 la sută din totalul resurselor publice suplimentare.

Preponderent vor crește cheltuielile în domeniul sănătății – cu 28 la sută față de anul 2007, datorită extinderii pachetului de servicii acordate prin intermediul asigurărilor medicale, urmate de cheltuielile pentru

protecția socială - cu circa 21,3 la sută în special datorită majorării cheltuielilor finanțate din BASS. Cheltuielile pentru învățământ, cultură, artă, sport și acțiuni pentru tineret presupun o creștere cu circa 19 la sută în anul 2008. Un spor de alocații de 26,5 la sută la capitolul „Învățământ” în anul 2008 au obținut bugetele UAT pentru programele de învățământ general. Creșteri ale cheltuielilor pe aceste sectoare se prognozează și în anii 2009-2010, însă cu ritmuri mai lente, reieșind din volumul suplimentar de resurse estimat pe anii respectivi. Evoluția și structura pe sectoarele sociale se prezintă în diagrama 7.1.

**105.** Tendințele în cauză nu vor oferi mari posibilități de creștere altor cheltuieli menite să susțină creșterea economică. De aceea, *în anii următori inițiativele noi de politici în cadrul sectoarelor sociale urmează a fi acoperite preponderent din contul redistribuirii alocațiilor în cadrul bugetelor existente.*

**106.** *Cheltuielile cu destinație generală pe termen mediu vor crește cu 23 la sută în termeni nominali, agenda*

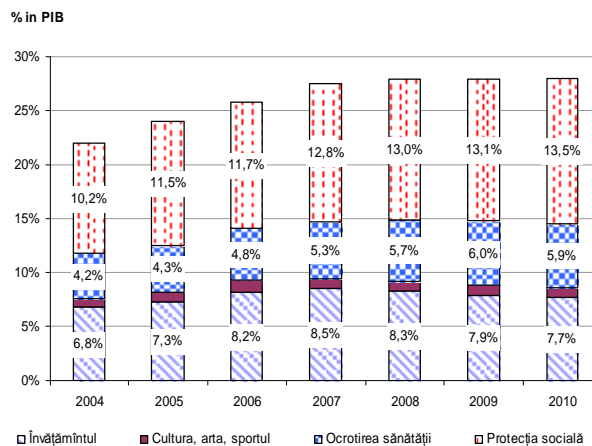
de reformă a administrației publice fiind actuală și în următorii ani, urmînd să contribuie la îmbunătățirea calității guvernării în Moldova. O parte din măsuri (desfășurarea alegerilor, dezvoltarea infrastructurii vamale etc.) vor necesita implicații financiare, pe cînd alte măsuri de politică se vor realiza cu resursele disponibile. Cu toate acestea, ca pondere în PIB aceste cheltuieli se vor reduce de la 2,5 la sută în 2007 la 2,1 la sută în 2010. Aceeași tendință de reducere se va manifesta și ca pondere în totalul cheltuielilor publice.

**107.** *Cheltuielile organelor de forță vor crește în valoare nominală, iar ca pondere în PIB se vor reduce* de la 3 la sută în 2007 la 2,8 la sută în 2010. Implicațiile financiare la aceste sectoare țin în temei de majorarea salariilor angajaților și investițiile publice. Inițiativele de politici noi urmează a fi acoperite din contul eficientizării cheltuielilor din ramurile date.

**108.** *Cheltuielile pentru știința și inovare pe anii 2008-2010 au fost estimate la nivel de 0,5 la sută din PIB.* Odată cu revizuirea cadrului de resurse cheltuielile destinate domeniului dat se vor actualiza anual astfel incit sa atingă nivelul de 0,7 la sută din PIB în 2008, 0,8 la sută – în anul 2009 și 0,9 la sută - în 2010.

**109.** *Cheltuielile domeniului economic vor crește cu 12 la sută în perioada prognozată.* O majorare de 13,5 la sută se preconizează pe anul 2008, în special din contul alocațiilor destinate gospodăriei drumurilor care vor fi în creștere cu 44,8%, precum și a

**Diagrama 7.1** *Evoluția cheltuielilor de ordin social, 2004-2010*



celor pentru sectorul agricol, care vor crește cu 10,4% față de anul 2007. Finanțarea din surse externe a ramurilor sectorului real va fi considerabilă, sporind cu ritmuri mai înalte decât sursele interne, și se va realiza prin susținerea în mod prioritar a proiectelor în sectorul agricol, proiectelor de aprovizionare cu apă și cu gaze a localităților, infrastructura drumurilor, etc.

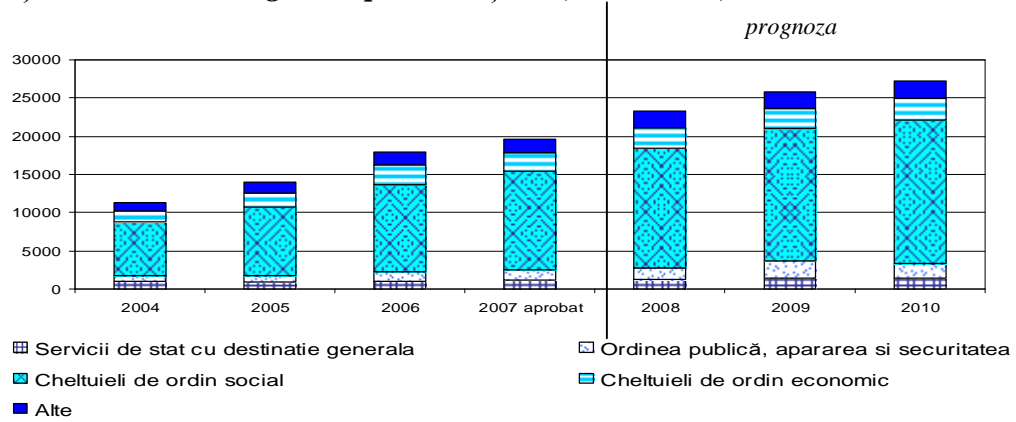
**110.** Plafoanele de cheltuieli de la bugetul de stat pe anii 2008-2010 pe sectoare și pe autorități publice se prezintă în anexa 3. Limitele în cauză cuprind resursele pe toate componentele bugetului de stat. Totodată, plafoanele pe sectoare și autorități publice centrale nu includ alocațiile suplimentare pentru majorarea salariilor, care sunt reflectate în poziție separată.

**111.** Principalele măsuri de politică definite în cadrul ramurilor, care au determinat schimbările necesare și alocarea resurselor suplimentare în anii 2008-2010, se conțin în anexa 4 “Prioritățile de reformă pe principalele sectoare și implicațiile financiare pe anii 2008-2010”.

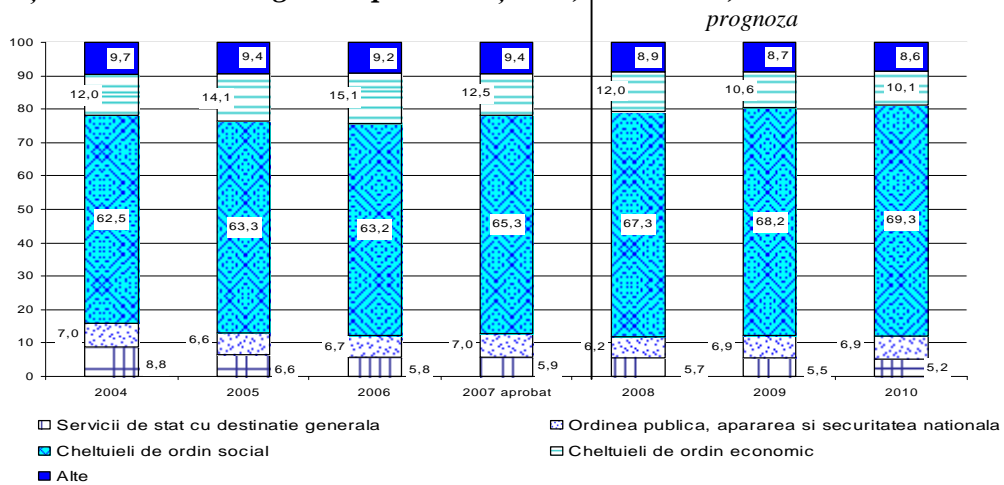
**112.** Planurile strategice de cheltuieli pe sectoare cu distribuirea alocațiilor pe programe în cadrul ramurilor se prezintă în anexele 5-10.

**Figura 6. Cheltuielile publice pe sectoare, 2004-2010**

**A. Evoluția cheltuielilor bugetului public național, 2004-2010, în mil. lei**



**B. Evoluția cheltuielilor bugetului public național, 2004-2010, % în total**



**C. Evoluția cheltuielilor bugetului public național, 2004-2010, % în PIB**

