

## IMPACTUL POLITICII FISCALE ASUPRA SUSTENABILITĂȚII FISCALE

**CHIPER NATALIA, masterandă, FBF-191**

Academia de Studii Economice a Moldovei,  
Republica Moldova, Chișinău, str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni, 61  
e-mail autor: [chiper.natalia@gmail.com](mailto:chiper.natalia@gmail.com)

**Abstract.** *Fiscal sustainability is the capacity of a state to cover its current expenses, taking into account the risk of default on part of the debts. The global economic and financial crisis has shown how important fiscal-budgetary sustainability is. Keeping public debt under control is essential to the smooth functioning of the economy. The purpose of the research is to highlight the impact of fiscal policy on fiscal sustainability. In the research process, mainly economic and mathematical methods were used. The fiscal policy must be correlated with the level of economic development of the country. The main challenge for fiscal sustainability is the low collection of budget revenues that influence the level of public debt.*

**Keywords:** *Fiscal sustainability, public debt, fiscal pressure, tax-gap.*

**JEL CLASSIFICATION: H21, H63**

### INTRODUCERE

Sustenabilitatea finanțelor publice, denumită și sustenabilitatea fiscală, este capacitatea unui stat de a-și acoperi cheltuielile curente și de a-și susține politicile privind sistemul de impozitare și alte politici conexe pe termen lung, fără a-și pune în pericol solvabilitatea sau a avea riscul de nerambursare a unei părți din datorii. Criza economico-financiară mondială a demonstrat cât de importantă este sustenabilitatea fiscal-bugetară. Ținerea sub control a datoriei publice și menținerea capacității de a emite titluri de datorie atunci când este necesar sunt esențiale pentru o bună funcționare a economiei. Actualmente, multe țări se confruntă cu creșterea deficitului bugetului public național și a nivelului de îndatorare, presiunile bugetare generate de îmbătrânirea populației și migrarea masivă, care au ca rezultat scăderea populației apte de muncă și respectiv, diminuarea încasărilor publice. Aceste procese se amplifică reciproc și transformă sustenabilitatea fiscal-bugetară într-o provocare majoră.

### CONȚINUTUL DE BAZĂ.

Baza informațională a studiului este reprezentată de lucrările cercetătorilor din domeniu, actele normative ale Republicii Moldova, datele publicate de organele centrale de specialitate: Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, Banca Națională a Moldovei și Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Pentru a cerceta tema respectivă au fost folosite următoarele metode și procedee de studiu:

- ◆ metode economice, pentru a explica conceptul de sustenabilitate fiscală;
- ◆ metode matematice, pentru a estima nivelul sustenabilității fiscale;
- ◆ prezentarea istorică, pentru a urmări evoluția fenomenului în timp;
- ◆ metoda deducției, pentru a generaliza ideile și formula concluziile.

Sustenabilitatea este privită drept „o bună gospodărire a resurselor” (conform O. Blanchard).

O politică fiscală sustenabilă este acea politică care nu conduce la creșterea explozivă a gradului de îndatorare a statului, sau în urma căreia nu se adoptă măsuri de creștere a impozitării sau de reducere drastică a cheltuielilor publice (după Blanchard 1990). [1]

Politici fiscale sustenabile reprezintă, în esență, un set de politici care nu vor conduce la incapacitatea de plată a guvernului în viitor sau la necesitatea de a monetiza deficitul bugetar, sau la o corecție fiscală majoră pentru a evita falimentul sau monetizarea datoriei și a deficitului bugetar (după Alvarado 2004). [2]

Din punct de vedere economic, resursele unei țări sunt formate, în principal, prin intermediul politicii fiscale. Astfel, sustenabilitatea fiscală reprezintă măsura în care politica fiscală a unei țări nu produce distorsiuni în cadrul sistemului economic, nu conduce la o creștere foarte mare a datoriei publice, a

fiscalității și, de asemenea, nu produce o reducere a cheltuielilor bugetare sau a monitorizării deficitului bugetar.

Din perspectiva autorului, sustenabilitatea fiscală reprezintă capacitatea unui stat de a-și finanța cheltuielile publice fără creșterea excesivă a datoriei publice, limitând astfel deficitului bugetar.

În conformitate cu art.10 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, politica bugetar-fiscală și prognozele macro-bugetare pe termen mediu, în baza cărora se fundamentează bugetele anuale, se elaborează în conformitate cu regulile bugetar-fiscale și se actualizează periodic pentru a asigura stabilitate macroeconomică și sustenabilitate finanțelor publice pe termen mediu și lung. În același timp, legea stabilește următoarele obiectivele generale ale politicii bugetar-fiscale:

- asigurarea disciplinei bugetar-fiscale generale și a stabilității bugetului public național pe termen mediu și lung;
- asigurarea unui management eficient al datoriei de stat și al datoriei unităților administrativ-teritoriale, cu menținerea acestora la un nivel sustenabil pe termen mediu și lung;
- dezvoltarea unui cadru bugetar-fiscal previzibil și transparent;
- optimizarea poverii fiscale și eficientizarea sistemului de administrare fiscală. [3]

Nivelul sustenabilității fiscale a datoriei publice este determinat în principal de politica fiscal-bugetară pe care o țară o aplică.

În teorie există mai multe metode de analiză a sustenabilității fiscale, care fie se axează pe politica monetară, fie tratează doar aspectele legate de politica fiscală. Una dintre metode de analiză este cea propusă de Blanchard, care are la bază rata creșterii economice reale, rata dobânzii reale, ponderea cheltuielilor publice în PIB și ponderea datoriei în PIB, obținând astfel un nivel al veniturilor fiscale în PIB pentru care gradul de îndatorare se menține constant. Astfel, indicatorul prin care poate fi măsurată sustenabilitatea, propus de Blanchard, are la bază rata taxării permanente și se calculează conform formulei 1.1:

$$t^* = nd_t - (r_t - g_t)d_t \quad (1.1)$$

unde:

$nd_t$  - reprezintă ponderea cheltuielilor publice în PIB;

$r_t$  - rata dobânzii reale;

$g_t$  - rata creșterii economice reale;

$d_t$  - ponderea datoriei publice în PIB.

Pe baza acestui indicator este obținută ponderea veniturilor fiscale în PIB prin care este menținută constantă ponderea datoriei publice în PIB. Diferența dintre rata dobânzii și rata creșterii economice reflectă necesarul de surplus primar pentru menținerea datoriei la un nivel sustenabil. Cu cât economia va crește mai repede, cu atât ponderea datoriei în PIB va fi mai mică, iar serviciul datoriei crește/scade în funcție de evoluția ratei dobânzii. Înmulțirea acestei diferențe cu ponderea datoriei publice în PIB permite calcularea „poverii datoriei”. [4]

Urmare efectuării calculelor și obținerii rezultatelor prezentate în tabelul 1 se va analiza sustenabilitatea fiscală a Republicii Moldova în perioada 2014-2019.

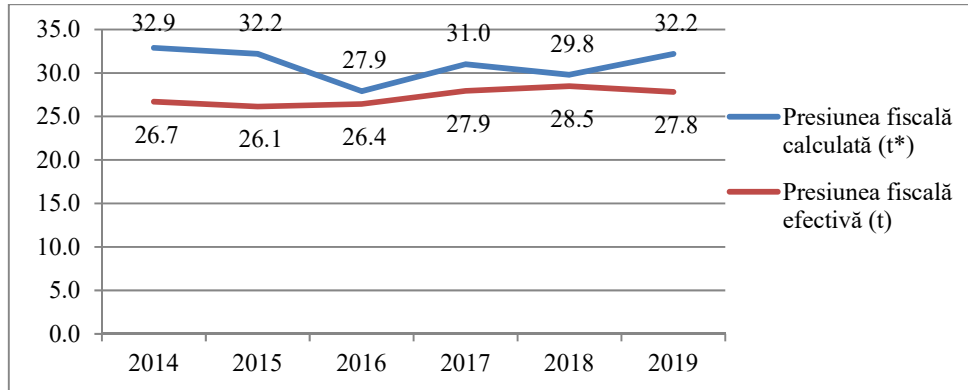
**Tabelul 1. Datele primare și indicatorii de sustenabilitate în Republica Moldova în perioada 2014-2019**

Anul	Rata creșterii economice reale, % ( $g_t$ )	Rata dobânzii reale, % ( $r_t$ )	Ponderea datoriei publice în PIB, % ( $d_t$ )	Ponderea cheltuielilor publice în PIB, % ( $nd_t$ )	Veniturile fiscale ale BPN, mil. lei	Produsul intern brut, mil. lei	Presiunea fiscală calculată ( $t^*$ )	Presiunea fiscală efectivă ( $t$ ) <i>Venituri fiscale / PIB</i>	Tax - gap ( $t^* - t$ )
2014	5,1	6,4	29,9	33,3	35 630,8	133 481,6	32,9	26,7	6,2
2015	-0,3	-1,44	29,6	31,8	38 111,0	145 753,6	32,2	26,1	6,1
2016	4,5	10,6	36,9	30,1	42 507,8	160 814,6	27,9	26,4	1,5
2017	4,8	3,2	32,7	30,5	49 988,2	178 880,9	31,0	27,9	3,1
2018	4,4	8,2	30,1	31,0	54 815,5	192 508,6	29,8	28,5	1,3
2019	3,7	0,7	27,4	31,4	58 458,1	210 098,8	32,2	27,8	4,4

Sursa: Calcule de autor în baza [5]

Aplicând formula propusă de Blanchard, pentru perioada 2014-2019, obținem o valoare teoretică a ponderii veniturilor fiscale în PIB cuprinsă între 29.8 % - 32.9 %. Calculând diferența dintre valoarea teoretică și valoarea reală a economiei Republicii Moldova se obține valori pozitive.

În figura 1 este prezentată presiunea fiscală teoretică, calculată conform metodologiei descrise mai sus și presiunea fiscală efectivă.



**Figura 1. Presiunea fiscală teoretică și presiunea fiscală efectivă în Republica Moldova în perioada 2014-2019, %**

Sursa: Calcule de autor în baza [6]

Deoarece gap-ul este unul pozitiv, se impun modificări fie la nivelul taxării, fie la nivelul cheltuielilor publice. În funcție de politica fiscală aplicată, un stat va recurge la modificarea cotelor de impozitare, numărului de impozite sau a bazei de impozitare, astfel încât să se colecteze volumul de venituri necesare acoperirii cheltuielilor și menținerii datoriei la un nivel constant. În cazul în care, sistemul fiscal al țării analizate este deja caracterizat de o presiune fiscală ridicată, modificările pot fi făcute la nivelul cheltuielilor publice.

Tax-gapul oferă informații cu privire la modificările politicii fiscale ce ar trebui aduse pentru a menține ponderea datoriei în PIB la un nivel sustenabil și constant. Valoarea diferenței nu trebuie privită ca fiind ceva negativ sau pozitiv.

## CONCLUZII.

În comparație cu alte state dezvoltate, nivelul presiunii fiscale în Republica Moldova este relativ mic. Analizat individual, pe plan național, indicatorul presiunea fiscală reprezintă raportul dintre încasăările fiscale într-o anumită perioadă și valoarea produsului intern brut, realizat în aceeași perioadă, de o economie națională. Însă, nivelul presiunii fiscale nu caracterizează în totalitate sarcina fiscală a contribuabililor. Acesta trebuie corelat cu alți indicatori de dezvoltare economică pentru a aprecia nivelul impozitării și eficiența sistemului fiscal național. Chiar dacă în Republica Moldova se aplică unele dintre cele mai reduse rate de impozitare a veniturilor persoanelor fizice și juridice, PIB-ul și PIB-ul pe cap de locuitor este cel mai mic comparativ cu alte țări care au presiunea fiscală similară. Prin urmare, Republica Moldova se confruntă cu o presiune fiscală ridicată.

Statul deține pârghii economico-financiare cu ajutorul cărora poate influența anumite laturi ale economiei naționale. Statul poate interveni în economie prin pârghia impozitelor și taxelor, care asigură acumularea veniturilor publice la buget și prin urmare, redistribuirea acestora sub forma de cheltuieli publice în domeniile prioritare, care reprezintă o altă pârghie, și anume - pârghia de dirijare a cheltuielilor.

Luând în considerare nivelul îndatorării al Republicii Moldova este evident faptul că cheltuielile curente nu ar trebui finanțate din surse împrumutate, astfel majorând deficitul public. Sistemul de impozitare nu ne permite să-l forțăm pe contribuabil în acest sens, așa cum Republica Moldova se caracterizează printr-o presiune înaltă. Astfel, una dintre soluții este revizuirea politicii de cheltuieli a țării în sensul micșorării cheltuielilor, optimizării și orientării finanțării în domenii prioritare.

Totodată, se impun modificări la nivelul cheltuielilor publice în scopul menținerii datoriei la un nivel constant.

Analizând structura cheltuielilor publice, se atestă o pondere însemnată (16,8 % în anul 2019) a cheltuielilor bugetului public național alocate pentru cheltuieli neproductive, consumatoare de resurse financiare: servicii de stat cu destinație generală (9,3 %), ordine publică și securitate națională (6,6 %), apărare națională (0,9%). Totodată, o pondere neesențială de 10,9 % din totalul cheltuielilor sunt alocate destinațiilor de tip economic, ele având drept scop furnizarea de bunuri și servicii publice. Aceste cheltuieli au un efect pozitiv, fiind creatoare de valoare adăugată și se amortizează în timp. Acesta este unul din domeniile importante în care statul ar trebui să investească. Ponderea cea mai mare în structura cheltuielilor revine cheltuielilor privind protecția socială (35,4 % în anul 2019), inclusiv pentru combaterea șomajului. Chiar dacă pe parcursul ultimilor ani există o tendință de reducere a ratei șomajului, această situație aparent pozitivă nu se datorează absorbției forței de muncă prin programe economice, ci mai degrabă procesului de migrației a populației, cu impact asupra perspectivelor de dezvoltare. De asemenea, o pondere semnificativă revine cheltuielilor alocate în domeniul învățământului (18,4 % în 2019), care de facto au o eficiență redusă în contextul renunțării la profesii, migrației și abandonului școlar. Productivitatea și veniturile bugetare reduse reflectă eficiența minimă a cheltuielilor în acest domeniu.

În concluzie, statul trebuie să urmărească diminuarea cheltuielilor ineficiente și investirea în domenii productive. Pe termen scurt, este vital ca la nivel național să fie dusă o politică orientată spre creșterea reală a economiei, bazată pe doi piloni: diminuarea durabilă a cheltuielilor curente și investiții publice în domeniile-cheie. În urma analizei efectuate se evidențiază principala provocare la adresa sustenabilității fiscale - echilibrarea veniturilor și cheltuielilor publice, astfel încât să se mențină un nivel constant al datoriei publice, dar fără a majora deficitul public.

#### REFERINȚE BIBLIOGRAFICE:

1. STIOAN, Andreea. *Sustenabilitate fiscală, ajustări fiscale. Calitatea finanțelor publice*. Disponibil: [https://www.ase.ro/upcpr/profesori/758/seminar%204\\_fpop.pdf](https://www.ase.ro/upcpr/profesori/758/seminar%204_fpop.pdf)
2. ALTĂR, Moisă. *Studii de strategie și politici 2012*. Disponibil: [http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/SPOS\\_2011\\_-\\_nr\\_3\\_RO-EN.pdf](http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/SPOS_2011_-_nr_3_RO-EN.pdf)
3. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale: nr.181 din 25.07.2014. *Monitor Oficial al Republicii Moldova*. 2014, nr. 223-230.
4. PEȘTERĂU Laura. *Sustenabilitate fiscală*. 2015 Disponibil: [http://www.fin.ase.ro/ABC/fisiere/ABC3\\_2015/Lucrari/L1\\_Laura%20Madalina%20PESTERAU.pdf](http://www.fin.ase.ro/ABC/fisiere/ABC3_2015/Lucrari/L1_Laura%20Madalina%20PESTERAU.pdf)
5. Datele prezentate de BNS, BNM, MF. Disponibil: <https://statistica.gov.md>, <https://www.bnm.md>, <http://mf.gov.md/ro>
6. Datele prezentate de BNS, MF. Disponibil: <https://statistica.gov.md>, <http://mf.gov.md/ro>

---

**Coordonator științific: BULGAC CORINA, dr. conf. univ.,**  
**Academia de Studii Economice a Moldovei,**  
**Republica Moldova, Chișinău, str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni, 61**  
**e-mail: [corina-777@mail.ru](mailto:corina-777@mail.ru)**