



Promo - LEX



RAPORT DE MONITORIZARE

a performanței autorităților centrale în domeniul descentralizării, autonomiei locale și a democrației locale (trimestrul 2, 2016)

1. Evoluții socio-economice importante pe parcursul perioadei de monitorizare

Perioada de monitorizare a fost caracterizată printr-o dinamică destul de intensă a schimbărilor și a măsurilor de politică ca urmare a aprobării și intrării în exercițiu a noului guvern. Îndeosebi acest lucru este în contrast semnificativ cu cei doi ani precedenți de activitate destul de modestă pe domeniul reformei administrației locale exercitate de către guvernele anterioare slabe politic. Noul Guvern, aprobat de Parlament, în perioada de raportare are câteva caracteristici distincte, comparativ cu cele precedente - factor care va avea, probabil, o influență semnificativă asupra dialogului dintre CALM și administrația publică centrală în viitor. În primul rând noului guvern este politic mai puternic decât predecesorii săi. Acest lucru se referă în special la suportul în Parlament sau majorității parlamentare existente. În același timp, acest Guvern este condus de către un alt partid politic decât precedentele guverne din Moldova, începând cu anul 2009. De asemenea, este important în ce context politic și geopolitic acest Guvern își asumă responsabilități - în timpul crizei financiare profunde în Moldova produsă prin anularea finanțării UE și a altor donatori importanți, o răcire semnificativă în relațiile dintre Moldova și Uniunea Europeană, perioada de proteste în masă și insatisfacția populației de elitele de la conducere. Acestea sunt principalele provocări pe care noul Guvern încercă a le rezolva în perioada de raportare și care vor fi pe agenda guvernamentală încă mult timp înainte.

Ca urmare a acestor evoluții la nivel național, câteva acțiuni destul de importante au avut loc în ceea ce privește autoritățile locale și CALM.

1. Noul guvern la nivel declarativ s-a pronunțat în favoarea continuării reformei administrației locale și o cooperare mult mai mare și mai instituționalizată cu CALM. Într-un sens practic acest lucru s-a manifestat prin câteva inițiative importante.

- ✓ Prim-ministrul și toate ministerele relevante pentru administrația publică locală au participat la Adunarea Generală a CALM în luna ianuarie 2016, ascultând reproșurile primarilor;
- ✓ CALM a fost invitat de către Prim-ministru să participe în mod permanent la sesiunile Cabinetului de Miniștri cu vot consultativ;
- ✓ Cancelaria de Stat a pregătit proiectul de lege care să extindă pentru trei ani, termenul de implementare a Strategiei Naționale de Descentralizare. Prelungirea termenului de implementare a Strategiei a fost aprobată de către Guvern;
- ✓ Cancelaria de Stat este implicată în mod activ în discuțiile pe aspecte importante pentru APL și mai întâi de toate pe problemele care să conducă la punerea în aplicare a etapei a doua a reformei finanțelor locale - consolidarea veniturilor proprii ale administrațiilor locale;
- ✓ În prima lectură în Parlament a fost aprobată Legea cu privire la statutul de municipiu a șase orașe din Moldova - Orhei, Cahul, Ungheni, Soroca, Edineț și Hîncești. Acest pas este important nu



Promo - LEX



numai din punctul de vedere al dezvoltării economice locale și crearea polilor de creștere a orașelor, alternative capitalei, dar, de asemenea, măsura în care se modifică în mod semnificativ structura administrativ-teritorială a Moldovei;

- ✓ De asemenea, în prima lectură în Parlament a fost aprobată Legea cu privire la statutul municipiului Chișinău - act separat care reglementează statutul capitalei;
- ✓ Pe plan negativ - primarul principalului oraș al minorității bulgare - Taraclia a fost condamnat pentru 4 ani, inclusiv i-a fost suspendat mandatul de primar pentru tăiere a câtorva arbuști în centrul orașului într-o încercare de a construi un parc central. CALM și mulți cetățeni din Moldova consideră că aceasta este o decizie pur părtinitoare politic - primarul or. Taraclia fiind cunoscut pentru poziția sa fermă pe ambele probleme locale și naționale. Dosarul primarului or. Taraclia, la insistența CALM, a fost transferat la Consiliul Superior al Magistraturii, care va trebui să-l evalueze într-un mod mult mai imparțial.

2. Realizarea majoră pe parcursul perioadei de raportare a fost aprobarea la 4 martie 2016 de către Parlament și promulgarea de către Președintele Republicii Moldova a Legii nr. 2474 cu privire la modificările legislative referitoare la accesul autorităților locale la curtea constituțională și la schimbarea destinației terenului de către autoritățile locale.

Legea 2474 abordează două aspecte fundamentale ale descentralizării administrative și financiare:

- i. Protejarea administrațiilor locale, dar, mai important, aducerea legislației Republicii Moldova, în conformitate cu Constituția și Carta Europeană a Autonomiei Locale bazate pe accesul autorităților locale la Curtea Constituțională. În prezent, legislația Republicii Moldova reprezintă un amalgam al legilor copiate din modelele țărilor dezvoltate economic, legi care nu reflectă realitățile din Republica Moldova, nici balanța puterii și, în majoritatea lor, sunt fie contradictorii, fie neoperaționale. Această situație este folosită în mare măsură împotriva autorităților locale asupra cărora se exercită o influență politică și administrativă abuzivă. Mai mult decât atât aceste legi impun o gamă largă de competențe neacoperite de orice resurse financiare - mandate nefinanțate.
 - ii. Ridicarea nivelului de autonomie locală, dezvoltarea economică locală și descentralizarea fiscală prin acordarea administrației publice locale dreptul natural de a schimba utilizarea destinației terenurilor. Acest drept a fost exercitat de către administrația centrală, iar acest lucru nu a fost doar una dintre cele mai importante surse de abuzuri și corupție în utilizarea terenurilor, dar în egală măsură a lipsit administrațiile locale de control asupra terenurilor locale. Mai mult decât atât, autoritățile locale care se bucură de încrederea cetățenilor și sunt cea mai responsabilă pătură a administrației publice, cea mai apropiată de populație și cea mai capabilă să judece asupra necesității de utilizare a terenurilor publice, au fost lipsite de acest instrument administrativ și financiar important pentru dezvoltarea economică locală.
3. Pe parcursul perioadei de raportare au avut loc discuții foarte importante cu privire la cea de a doua etapă a reformei finanțelor locale legate de consolidarea veniturilor proprii a APL sau pentru consolidarea și liberalizarea bazei fiscale a APL. Discuțiile au fost destul de cuprinzătoare și au avut loc atât în jurul Politicii bugetar-fiscale pentru 2016 (aprobat de Guvern și în prezent la Parlament), precum



Promo - LEX



și în jurul unei game largi de aspecte complementare relevante. În afară de politica bugetar-fiscală, care va fi aprobată foarte curând, discuțiile sunt în faza inițială, după intrarea în vigoare a noului guvern.

În 2015 a fost lansată noua reforma a finanțelor locale, care a produs efecte foarte importante asupra cheltuielilor APL, mecanisme mai transparente și mai previzibile în ceea ce privește taxele partajate și transferurile precum și a eliminat pedeapsa eforturilor fiscale proprii ale APL prin mai puține transferuri. Aceste eforturi promițătoare nu au fost susținute de cea de a doua etapă a reformei - consolidarea veniturilor proprii ale autorităților locale. Din cauza aceasta autoritățile locale încă se confruntă cu dificultăți semnificative în ceea ce privește finanțele locale. Principalele linii de discuții privind consolidarea veniturilor proprii a APL sunt următoarele:

- ✓ Politica bugetar-fiscală pentru 2016 aprobată de către Guvern și sugerată de către Ministerul Finanțelor la insistența CALM încă de la început prevede trei aspecte principale - schimbarea naturii impozitului rutier ca impozit pe autovehicule în favoarea APL de primul nivel, creșterea nesemnificativă a impozitului pe teren (cu 15%), dar importantă ca și direcție a consolidării în continuare și liberalizării bazei fiscale și posibilitatea ca administrațiile locale să efectueze evaluarea propriilor imobile. Toate aceste probleme vor fi considerate la rândul lor;
- ✓ Venind din mai multe considerente complementare, inclusiv una dintre cele mai importante fiind părtinirea politică și lipsa de transparență în cel mai mare fond de investiții publice național (fondul rutier) Ministerul Finanțelor, în cadrul politicii bugetar-fiscale a sugerat măsura de mult susținută de CALM - să introducă noul impozit pe autovehicule în favoarea APL de primul nivel. Acest lucru va consolida în mod semnificativ resursele proprii ale APL - cu o capitalizare totală a acestui impozit de 750 milioane lei pe an - este aproape de două ori mai mare ca fondul de compensare pentru APL, în urma pierderilor suferite în urma punerii în aplicare a noului sistem de finanțe locale. Anterior, APL nu primeau fonduri direct de la taxa de drum, dar, în mod indirect, în mod parțial politic, din partea guvernului central. Au existat discuții destul de tensionate provenind din poziția rigidă a Ministerului Transporturilor, care nu dorește să împartă această taxă cu APL. În prima rundă sau aprobarea de către Guvern a introdus acest impozit din 2017. În același timp, partidele politice din Parlament au blocat și, în general, interzis introducerea acestei taxe excluzând-o din Politica bugetar-fiscală;
- ✓ Impozitul pe teren este o importantă sursă potențială de venituri locale. Cu toate acestea, este fixată de guvernul central și, chiar dacă APL sunt principalii beneficiari ai acestei taxe, este, în realitate, impozit național, rata de impozitare și baza de impozitare fiind stabilite de administrația centrală. Acesta a fost menținut la nivelul actual de ani și ani, iar un pas înainte în direcția creșterii ei ar putea duce la "localizarea" acestei taxe sau pentru a oferi mai multă putere de administrare asupra acestui impozit către administrațiile locale. Presiunile împotriva unei astfel de creșteri existente din partea câtorva asociații agricole a determinat Parlamentul să excludă această măsură din Politica bugetar-fiscală pentru 2016;
- ✓ Evaluarea proprietății este problema-cheie pentru consolidarea bazei fiscale locale. Evaluarea de piață a proprietății conform legislației Republicii Moldova reprezintă baza de impozitare pentru impozitul pe bunuri imobiliare. Cu toate acestea, evaluările de piață sunt destul de scumpe și lipsesc în marea majoritate a comunităților moldovenești, astfel devalorizând enorm colectarea impozitelor. Mai ales astfel de evaluări lipsesc în comunitățile rurale. Acest fapt privează anual bugetele locale de resurse financiare enorme, în timp ce colectarea impozitelor imobiliare sunt



Promo - LEX



absolut neglijate. De exemplu, taxele pe imobil plătite în comunitățile rurale sunt la nivelul 0,5 EUR / gospodărie / an. O astfel de situație poate fi îmbunătățită numai prin evaluarea imobilelor. Cu toate acestea, evaluarea proprietăților imobiliare este foarte costisitoare și bugetul de stat nu își poate permite evaluarea pe scară largă. În același timp, potrivit legii astfel de evaluări sunt permise numai din resursele bugetului de stat, care niciodată nu sunt disponibile. Prin urmare, discuțiile curente inițiate de CALM se concentrează asupra lărgirii surselor de finanțare a evaluărilor imobiliare din sursele APL și din surse externe ale partenerilor internaționali. La sugestia CALM, acest punct a fost inclus în politica bugetar-fiscală pentru 2016 și, sperăm, o astfel de măsură va îmbunătăți în mod semnificativ situația deja pe termen scurt;

- ✓ Legea 2474 cu privire la schimbarea de către APL a destinației de utilizare a terenurilor - Legea a fost aprobată de Parlament la data de 4 martie și reprezintă nu numai alinierea semnificativă a practicilor locale cu principiile autonomiei locale, dar, în același timp, de asemenea, o sursă importantă de venituri pentru guvernele locale. Taxele pentru schimbarea destinației de utilizare a terenului sunt stabilite în lege și ajung până la 6000 lei (300 euro) pe ha, ceea ce reprezintă o contribuție extrem de valoroasă la bugetul local. În același timp aprobarea acestei legi va permite, de asemenea, să rezolve rapid problemele care provin de la terenurile neprelucrate, care sunt prezente în abundență în Moldova și de a contribui la dezvoltarea economică locală.

Pe lângă aceste aspecte abordate într-un fel sau altul, în acte legislative, de legi și politici naționale un flux de discuții s-au axat, de asemenea, pe alte elemente care abordează deosebit de important reforma finanțelor locale. Pentru aceste elemente discuțiile încă mai continuă deoarece încă nu există acte legislative sau legi depuse fie de Parlamentul sau de Guvern.

- Investițiile capitale și fondurile publice naționale pentru investiții în infrastructura locală rămân a fi distribuite pe baza lipsei de transparență și pe criterii subiective influențate politic. Aceasta se referă la fondul de dezvoltare regională, fondul ecologic, fondul de eficiență energetică și fondul rutier. La fel și distribuția resurselor în aprobarea legii bugetului de stat (Anexa 4 la legea bugetului de stat) prezintă același model de părtinire în distribuția finanțelor publice și în special a investițiilor publice. Reforma finanțelor locale a eliminat parțialitatea politică și netransparență în distribuția cheltuielilor curente, fără însă a atinge mecanismele generale ale cheltuielilor capitale în țară, care sunt reglementate de alte legi și care rămân neatinse. Cel mai mare fond din punct de vedere al resurselor, precum și cel mai rău, în ceea ce privește lipsa de transparență și parțialitatea politică este fondul rutier cu o capitalizare totală anuală de aproximativ 1,5 miliarde lei sau 70 de milioane de euro (deși cu semnificative cheltuieli neefectuate în 2015 din cauza problemelor financiare interne ale țării). Alte fonduri sunt mult mai mici (MDL 150-300 milioane/an), dar cu o mulțime de probleme similare - lipsa de transparență în selectarea proiectelor, lipsa generală de reprezentativitate în organele de supraveghere și parțialitatea politică. O problemă deosebit de importantă este legată de fondul de dezvoltare regională în cazul în care implementarea proiectelor este administrată nu de către APL, ci de agenții de dezvoltare regională create în mod artificial. Acest lucru are un caracter destul de dubios – astfel nefiind consolidate capacitățile APL sau dreptul de proprietate nefiind în numele APL. Acest fapt fiind destul de ciudat în momentul când implementarea proiectelor este încredințată APL de către organizațiile internaționale, dar nu și de guvernul moldovean;



Promo - LEX



- În afara de aspectul evaluării, taxele imobiliare și pe terenuri sunt limitate de plafoane (impozitul pe bunuri imobiliare) și de cote fixe (impozitul pe teren). Acest lucru retrogradează deosebit de mult impozitul pe teren, în cazul în care, colecțiile fiscale sunt destul de mici, datorită cotei fixe. Ministerul Finanțelor, la insistența CALM, a mers mai departe cu creșterea treptată a impozitului funciar, măsură care a fost inclusă în politica bugetar-fiscală. Pentru anul 2016 este planificată creșterea impozitelor cu 15%. Cu toate acestea, luate în general problema și situația ca atare, este de natură conceptuală. Ambele taxe (pe imobil și pe teren) sunt natura lor locale în toată Europa, în timp ce în Moldova acestea sunt considerate drept impozite naționale și guvernele locale nu au nici un control asupra lor - nici ceea ce privește rata și nici baza de impozitare. Din punct de vedere mai practic acest lucru totul se termină cu status quo-ul permanent al colecțiilor fiscale neglijabile la nivel central ca urmare a acțiunilor de lobby-uri agricole puternice. Plafonarea impozitului pe imobil iarși contrazice principiilor autonomiei locale și nu permite utilizarea în totalitate a potențialul acestei taxe, în plus, în condițiile lipsei evaluărilor imobiliare;
- Sunt câteva probleme aferente legate de cotele de utilizare în comun a impozitului pe persoane fizice după ce noua lege privind finanțele locale a fost pusă în aplicare începând cu 2015. Cotele au fost introduse pentru a menține existente pachetului financiar la moment - ceea ce înseamnă că un an înainte și un an după reformă, toate APL-le nu sunt nici câștigătoare, nici perdante financiar ca urmare a redistribuirii fluxurilor de venituri. Cu toate acestea, cotele fixe ridică multe semne de întrebare cu privire la contextul general și corectitudinea impozitării, cât și din perspectiva dezvoltării economice locale în special în ceea ce privește cotele la orașe. Cotele orașelor sunt mai mici sau foarte mici. În cazul în care, de exemplu, cota comunităților rurale în partajarea impozitului pe venitul persoanelor fizice colectate de pe teritoriul lor este de 75%, pentru orașe această cotă este de doar 20%. Acest lucru este și mai grav, în condițiile evaziunilor fiscale pe scară largă. În final orașele colectează cantități modeste a impozitului pe venitul persoanelor fizice.
- O altă problemă legată de colectarea și distribuția impozitului pe venitul persoanelor fizice este destinația sa - comunităților în funcție de locul de muncă al angajatului, decât în funcție de locul de reședință. Acest lucru are tot felul de implicații negative în mediul actual, atunci când o parte semnificativă a populației lucrează în locuri diferite decât locurile lor de reședință. În același timp serviciile prestate de administrațiile locale din comunitățile respective nu coincid cu locul de unde taxele provin, astfel se creează un dezechilibru dintre colectarea impozitelor și furnizarea serviciilor. Această problemă pentru un timp îndelungat este în atenția CALM și, în plus, s-a discutat cu Ministerul Finanțelor, dar, din păcate, cu nici un rezultat practic, din cauza lipsei stabilității politice și a modificărilor permanente ale guvernelor din țară. În același timp, în abordarea acestei probleme trebuie să fie luate în considerare ambele elemente - corespondența dintre distribuția geografică a serviciilor prestate și a surselor de finanțare precum și redistribuirea resurselor financiare între comunități. Referitor la redistribuirea resurselor - trebuie să se găsească un echilibru adecvat al resurselor, precum și potențial anumite mecanisme compensatorii, astfel încât pierderile comunităților în care este concentrată forța de muncă trebuie să fie minime;
- Pe parcursul ultimilor 20-25 de ani, APL au fost încurajate de politicile sociale naționale și de către Ministerul Protecției Sociale pentru a strânge fonduri pe plan internațional pentru a deschide/construi centre sociale în comunități. Aceste centre ulterior au fost întotdeauna finanțate prin transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat. Cu toate acestea, în 2015, împreună cu



Promo - LEX



punerea în aplicare a reformei finanțelor locale și formării, din păcate, a agendei laterale acestei reforme, Ministerul Finanțelor a oprit finanțarea acestor centre de la bugetul de stat și a declarat că aceste centre ar trebui să fie finanțate de către APL. Aceasta a fost o decizie abruptă, nefondată, care nu se bazează pe careva modificări ale legislației în vigoare. Acum, aceste centre sociale sunt literalmente pe moarte și capacitatea APL de a face față cu privire la problemele sociale s-a înecat. Acest lucru înseamnă că în ultimii 20 de ani s-au risipit fondurile donatorilor și investițiile capitale în aceste centre.

2. Reformele și problemele în domeniul finanțelor locale

În primăvara anului 2012, Ministerul Finanțelor, cu sprijinul experților PNUD au elaborat și au propus pentru discuții Concepția reformei finanțelor locale. Mai târziu, în septembrie 2012 Ministerul Finanțelor a venit cu proiectul de modificări legislative legate de descentralizarea financiară bazată pe conceptul propus mai devreme. Reforma propusă este suficient de cuprinzătoare, radicală și benefică, raționalizată spre o creștere semnificativă a autonomiei financiare locale. În 2013 proiectul de modificări legislative au fost aprobate de către Parlament, în timp ce reforma a intrat în vigoare în 2015, cu unele pilotări în 2014. O astfel de abordare, totuși, a fost considerată atât de CALM precum și de partenerii internaționali ai Moldovei, ca fiind părtinitoare și parțială politic. Guvernul Suediei a anulat chiar și finanțarea programului de susținere a reformei de descentralizare. Principalul motiv pentru amânarea reformei a fost alegerile parlamentare din 2014 și reticența coaliției de guvernământ de a pierde pârghia principală de influență asupra APL în cadrul campaniei electorale. Cu toate acestea, reforma a mers înainte în 2015 și este implementată în prezent pentru al doilea an consecutiv.

Reforma se bazează pe următoarele idei principale:

- Conceptul propus tinde în general să păstreze pachetul financiar existent (resursele financiare ale ambelor administrații centrale și locale, așa cum au fost înainte de reformă în expresie numerică);
- Conceptul, în conformitate cu toate standardele internaționale, cu Carta europeană a autonomiei locale și cu logica generală a finanțelor publice presupune finanțarea competențelor delegate de la bugetul de stat și pentru a elimina în măsura posibilului mandate nefinanțate;
- Separarea transferurilor către APL de nivelul 1 și 2;
- Separarea transferurilor cu destinație specială de la cele cu destinație generală;
- Stabilirea în legi schimbul de cote/proporții pentru taxe partajate;
- Eliminarea oricărei pedepse pentru APL-uri pentru eforturi fiscale proprii. Transferurile de echilibrare nu vor fi pe baza impozitelor locale, numai pe impozitul persoanelor fizice partajat.

Reforma creează premise pentru eliminarea părtinirii politice în sistemul de finanțare pentru administrația publică și autoritățile locale, precum stimulează și creșterea veniturilor APL, dar numai în ceea ce privește cheltuielile curente. Mai mult decât atât, aceste modificări ar putea constitui o bază pentru dezvoltarea întregului proces de descentralizare și pentru punerea în aplicare a strategiei de descentralizare.

Cu toate acestea adoptarea legii a fost întârziată de guvern și nu a fost implementată decât începând din 2014, la nivel național așa cum a fost planificat și convenit cu părțile interesate, inclusiv principalii parteneri internaționali ai Moldovei - Consiliul European, Guvernul Suediei, din Statele Unite ale Americii, etc. Exista



Promo - LEX



chiar riscul ca legea nu va fi adoptată deloc. Dar protestul CALM în fața clădirii guvernului a mai mult de 500 de primari, flashmob-ul organizat de CALM în fața clădirii Consiliului Europei de la Strasbourg; Reacțiile negative ale Consiliului Europei, a guvernului Suedez, a guvernului SUA, a Delegației Uniunii Europene în Moldova a condus Parlamentul să adopte legea în a treia lectură și de a stabili ca în legea din 2014 va fi pilotat în trei raioane și în municipiul Chișinău. În restul raioanelor noile prevederi au intrat în vigoare în 2015.

Amânarea punerii în aplicare a noului sistem a finanțelor publice locale până în 2015 și alte probleme în implementarea reformei

Amânarea implementării noii legislații privind finanțele locale și a descentralizării financiare compromise alte acțiuni conexe din cadrul Strategiei naționale de descentralizare, inclusiv continuarea reformei finanțelor locale – etapa a 2-a - consolidarea bazei fiscale și a veniturilor proprii ale administrațiilor locale (prima etapă a fost cu privire la transferuri și impozite partajate). În cadrul unor astfel de întârzieri și amânări fondul de compensații pentru ameliorarea pierderilor APL ca urmare a reformei trebuie să fie extins mai mult decât perioada prevăzută inițial de 2 ani.

După un an de pilotare, începând de la 1 ianuarie 2015 a intrat în vigoare Legea nr. 267 din 01/11/2013 pentru modificarea și completarea legii finanțelor publice locale nr. 397 din 16.10.2003. Cu toate acestea la scurt timp după intrarea în vigoare a noii legi, CALM a primit un număr considerabil de solicitări și informații din partea autorităților locale ale primului nivel, care semnalul dificultăți în punerea în aplicare a noului sistem de finanțele publice locale. Una dintre cele mai importante aspecte este impunerea APL de nivelul 1 să plătească pentru centrele și instituțiile sociale din bugetul propriu, care anterior erau finanțate de administrația centrală prin transferuri cu destinație specială. Această parte nu a fost niciodată discutată și nu poate fi considerată ca o parte a reformei. Vice-versa, o astfel de situație provoacă îndoieli semnificative cu privire la reformă din partea APL. Aceste dificultăți se referă la modul în care unele autorități publice intenționează să pună în aplicare noua legislație care amenință obiectivele noului sistem a finanțelor publice locale și a relațiilor bugetare. Astfel, chiar dacă în conformitate cu art. 3 din noua lege, bugetele unităților administrativ-teritoriale sunt independente și se elaborează, aprobă și execută în condițiile autonomiei financiare, în conformitate cu această nouă lege privind finanțele locale și cu Legea privind administrația publică locală, multe diviziuni financiare de nivelul doi al APL (raioane) continuă practica veche de intervenție în procesul de aprobare a bugetelor locale, chiar și în cazul în care legea nu le da o astfel de putere. De asemenea, unele probleme au apărut în ceea ce privește deficitul temporar de numerar la APL din cauza neconcordanței dintre colectările fiscale și calendarul de plăți obligatorii pentru cheltuieli locale.

3. Situația actuală și discuții (etapa a 2-a a reformei finanțelor locale - consolidarea bazei fiscale locale)

Modificarea Legii cu privire la finanțele locale și reforma finanțelor locale desfășurate până în prezent a abordat doar taxele partajate și a transferurile de stat. Ea nu a atins consolidarea bazei fiscale locale. Aceasta a fost sarcina celei de a doua etape a reformei. APL a rămas cu aceleași surse ca și mai înainte, deși cu mai multă libertate și cu unele posibilități mai avansate de a crește veniturile locale, cu condiția ca taxele locale sunt liberalizate, ceea ce nu este de fapt. În multe cazuri, există loc plafonarea impozitelor, probleme cu baza de impozitare și neclaritate, lipsa legislației secundare, controale abuzive și interferențe în afacerile



Promo - LEX



locale, în numele guvernului central, etc. Obiectivul principal pentru continuarea reformei este consolidarea veniturilor proprii APL.

Situația generală în APL este destul de gravă a risca unele deficite grave, deficitul financiar și lipsa punerii în aplicare a multor politici locale din cauza pierderilor mari de venituri care se confruntă APL. De fapt, putem vorbi acum despre salvarea APL și a întregului sistem de administrare locală. Fenomenul pierderilor APL cauzate de diverse politici și legislației naționale, există pentru o lungă perioadă de timp deja. Cu toate acestea, anul trecut ritmul s-a accelerat, riscând să lase APL fără resurse financiare. Pierderile provin din următoarele elemente principale:

- gratuități și reduceri oferite persoanelor fizice cu privire la impozitele naționale, în cazul în care beneficiarii sunt APL;
- fondul de compensare APL introdus în cadrul reformei finanțelor locale expiră în 2016;
- anularea finanțării centrelor sociale de către administrația centrală în 2015;
- anularea partajării cu APL a impozitului pe profit a persoanelor juridice în 2012;
- introducerea cotei de 2% pentru canalizarea unei părți a impozitului pe venitul persoanelor fizice pentru ONG-uri;
- deficit de numerar din cauza colectării fiscale inegale pe parcursul lunilor anului (mai ales dureroase pentru APL din mediul rural);
- reducerea ratei de schimb valutar și inflația ridicată;
- stoparea programelor de investiții publice și a proiectelor în care sunt implicate APL.

În prezent, în cadrul discuțiilor cu Ministerul Finanțelor și cu comisiile parlamentare au fost identificate următoarele direcții principale pentru creșterea veniturilor locale.

1. Legea cu privire la schimbarea de către APL a destinației de utilizare a terenului

Legea a fost aprobată de Parlament la data de 4 martie și reprezintă nu numai alinierea semnificativă a practicilor locale la principiile autonomiei locale, dar, în același timp, de asemenea, o sursă importantă de venituri pentru administrațiile locale. Taxă pentru schimbarea destinației de utilizare a terenului este stabilită în lege și constituie 6000 lei (300 euro) pe ha, ceea ce reprezintă o contribuție extrem de valoroasă la bugetul local. În același timp aprobarea acestei legi va permite, de asemenea, să rezolve rapid problemele care vin din terenurile neprelucrate, care sunt prezente în abundență în Moldova, datorită unei varietăți de considerații și de a contribui la dezvoltarea economică locală.

2. Impozitul pe autoturisme

În conformitate cu Politica bugetar-fiscală pentru 2016, Ministerul Finanțelor la insistența CALM, este înclinată să introducă noi taxe - pe autoturisme ca pe bunurile mobile. Această taxă va înlocui fosta taxa de drum. Principala diferență va fi că colectarea impozitului nou va merge direct la bugetele APL de primul nivel. În prezent impozitul rutier se colectează în fondul rutier, care este considerat a fi cel mai partinitor politic și netransparent fond. Atribuind această taxă APL de primul nivel, nu numai că se vor completa în mod semnificativ veniturile APL, dar în același timp se va îndepărta în mod semnificativ parțialitatea politică în distribuirea fondului rutier, fapt care este demult cerut de către APL și de către partenerii internaționali ai



Promo - LEX



Moldovei. Anterior, autoritățile locale nu au primit fonduri direct de la taxa de drum, dar, în mod indirect, în mod parțial politic de la guvernul central și Fondul Rutier care este "celebru" pentru politica sa de "stimulare" exercitată în timpul tuturor campaniilor electorale precedente în favoarea partidelor politice de guvernământ.

Din păcate între partidele politice ale coaliției de guvernământ a fost încheiat un acord politic să excludă din politica bugetar-fiscală pentru 2016 această măsură capabilă să conducă la creșterea fundamentală a transparenței resurselor publice naționale. Politica bugetar-fiscală pentru 2016 a fost aprobată de Guvern. Aceasta a fost decizia tehnică și pe bază de expertiză. Excluderea unor măsuri ce țin de transparența fondului rutier și al introducerii taxei pe automobile înseamnă doar un singur lucru - decizia politică de a menține presiunile politice asupra guvernelor locale în ajunul alegerilor prezidențiale. O astfel de măsură în afară de alte lucruri diminuează în mod semnificativ corectitudinea, transparența și caracterul democratic al viitoarelor alegeri prezidențiale în 2016.

3. Evaluarea imobilului

Evaluarea imobiliară este un subiect foarte important în prezent în discuție cu reprezentanții guvernului central. În Moldova, conform legii ca bază fiscală pentru impozitul pe bunuri imobiliare servește evaluarea de piață a imobilului. În același timp, aceste evaluări lipsesc în marea majoritate a comunităților din Moldova. În mod specific astfel de evaluări lipsesc în comunitățile rurale. Acest lucru privează anual bugetele locale de resurse financiare enorme, în timp ce colectările fiscale imobiliare sunt absolut neglijate. De exemplu, taxele imobiliare plătite în comunitățile rurale sunt la nivelul 0,5 EUR / gospodărie / an. O astfel de situație poate fi îmbunătățită numai prin evaluarea imobilelor. Cu toate acestea, evaluarea proprietăților imobiliare este foarte costisitoare și bugetul de stat nu își poate permite evaluarea pe scară largă. În același timp, potrivit legii astfel de evaluări sunt permise numai din resursele bugetului de stat, care nu sunt niciodată disponibile. Prin urmare, discuțiile curente inițiate de CALM se concentrează pe extinderea surselor de finanțare a evaluărilor imobiliare din sursele, APL și din surse externe ale partenerilor internaționali. La Sugerția CALM acest punct a fost inclus în politica bugetar-fiscală pentru 2016 și, sperăm, o astfel de măsură va îmbunătăți în mod semnificativ situația deja pe termen scurt.

4. Liberalizarea impozitelor pe bunuri imobiliare și pe teren (plafoane și cotă fixă)

În afară de aspectul evaluării, taxele imobiliare și pe terenuri sunt limitate de plafoane (impozitul pe bunuri imobiliare) și de cote fixe (impozitul pe teren). Acest lucru retrogradează deosebit de mult impozitul pe teren, în cazul în care, colecțiile fiscale sunt destul de mici, datorită cotei fixe. Ministerul Finanțelor, la insistența CALM, a mers mai departe cu creșterea treptată a impozitului funciar, măsură care a fost inclusă în politica bugetar-fiscală. Pentru anul 2016 este planificată creșterea impozitelor cu 15%. Cu toate acestea, luate în general problema și situația ca atare, este de natură conceptuală. Ambele taxe (pe imobil și pe teren) sunt natura lor locale în toată Europa, în timp ce în Moldova acestea sunt considerate drept impozite naționale și guvernele locale nu au nici un control asupra lor - nici ceea ce privește rata și nici baza de impozitare. Din punct de vedere mai practic acest lucru totul se termină cu status quo-ul permanent al colecțiilor fiscale neglijabile la nivel central ca urmare a acțiunilor de lobby-uri agricole puternice. Plafonarea



Promo - LEX



impozitului pe imobil iarăși contrazice principiilor autonomiei locale și nu permite utilizarea în totalitate a potențialul acestei taxe, în plus, în condițiile lipsei evaluărilor imobiliare.

5. Centrele sociale

Pe parcursul ultimilor 20-25 de ani, APL au fost încurajate de politicile sociale naționale și de către Ministerul Protecției Sociale pentru a strânge fonduri pe plan internațional pentru a deschide/ construi centre sociale în comunități. Aceste centre ulterior au fost întotdeauna finanțate prin transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat. Cu toate acestea, în 2015, împreună cu punerea în aplicare a reformei finanțelor locale și formării, din păcate, a agendei laterale acestei reforme, Ministerul Finanțelor a oprit finanțarea acestor centre de la bugetul de stat și a declarat că aceste centre ar trebui să fie finanțate de către APL. Aceasta a fost o decizie abruptă, nefondată, care nu se bazează pe careva modificări ale legislației în vigoare. Acum, aceste centre sociale sunt literalmente pe moarte și capacitatea APL de a face față cu privire la problemele sociale s-a înecat. Acest lucru înseamnă că în ultimii 20 de ani s-au risipit fondurile donatorilor și investițiile capitale în aceste centre.

6. Bugetarea bazată pe performanțe și programe (BBP)

Începând cu 2015 la nivel local a fost introdus sistemul bugetului bazat pe programe și performanță (BBP). Introducerea BBP a fost precedată de instruiți organizate de către Ministerul Finanțelor și diviziilor financiare raționale. În același timp, în 2016 CALM a organizat instruiți în BBP pentru APL de nivelul 1 susținute de PNUD Bratislava. BBP reprezentând un nou instrument logic și clar de bugetare care încă mai necesită încă unele ajustări și adaptare din partea APL.

7. Noul sistem informațional financiar (SIMF)

Un nou sistem a fost introdus începând cu 2016 de către Ministerul Finanțelor având ca scop simplificarea prezentării informațiilor și la raportarea financiară detaliată. Cu toate acestea, există încă probleme în reglarea sistemului, deși actual într-o măsură mai mică decât la începutul anului, imediat după aceasta introducere.

8. Resursele pentru investiții capitale continuă să fie distribuite pe criterii politice

Investițiile capitale și fondurile publice naționale pentru investiții în infrastructura locală rămân a fi distribuite pe baza lipsei de transparență și pe criterii subiective influențate politic. Aceasta se referă la fondul de dezvoltare regională, fondul ecologic, fondul de eficiență energetică și fondul rutier. La fel și distribuția resurselor în aprobarea legii bugetului de stat (Anexa 4 la legea bugetului de stat) prezintă același model de părtinire în distribuția finanțelor publice și în special a investițiilor publice. Reforma finanțelor locale a eliminat parțialitatea politică și netransparență în distribuția cheltuielilor curente, fără însă a atinge mecanismele generale ale cheltuielilor capitale în țară, care sunt reglementate de alte legi și care rămân neatinse. Cel mai mare fond din punct de vedere al resurselor, precum și cel mai rău, în ceea ce privește lipsa de transparență și parțialitatea politică este fondul rutier cu o capitalizare totală anuală de aproximativ 1,5 miliarde lei sau 70 de milioane de euro (deși cu semnificative cheltuieli neefectuate în 2015



Promo - LEX



din cauza problemelor financiare interne ale țării). Alte fonduri sunt mult mai mici (MDL 150-300 milioane/an), dar cu o mulțime de probleme similare - lipsa de transparență în selectarea proiectelor, lipsa generală de reprezentativitate în organele de supraveghere și parțialitatea politică. O problemă deosebit de importantă este legată de fondul de dezvoltare regională în cazul în care implementarea proiectelor este administrată nu de către APL, ci de agenții de dezvoltare regională create în mod artificial. Acest lucru are un caracter destul de dubios – astfel nefiind consolidate capacitățile APL sau dreptul de proprietate nefiind în numele APL. Acest fapt fiind destul de ciudat în momentul când implementarea proiectelor este încredințată APL de către organizațiile internaționale, dar nu și de guvernul moldovean;

Fondurile de investiții publice reprezintă un domeniu foarte important atât pentru creșterea transparenței administrației publice, cât și pentru strângerea de fonduri din partea partenerilor internaționali ai Moldovei. Fondurile naționale de investiții publice sunt: fondul de dezvoltare regională, de eficiență energetică, ecologic, rutier și bugetul de stat. CALM a participat deja la mai multe discuții la diferite niveluri și în special cu ministerele responsabile legate de transparența acestor fonduri. Se pare ca exista o percepție semnificativă a Guvernului că transparența, responsabilitatea acestor fonduri și în special îndepărtarea afilierii și parțialitatea politică este unul dintre elementul cheie nu numai pentru consolidarea programelor de finanțare internaționale pentru Moldova, dar, de asemenea, pentru obiectivul de bază național de integrare europeană și restabilirea relațiilor cu omologul nostru principal - Uniunea Europeană.

4. Aspecte complementare importante care urmează să fie abordate în viitor

1. Cota impozitului pe persoane fizice pentru orașe este extrem de mică

Sunt câteva probleme aferente legate de cotele de utilizare în comun a impozitului pe persoane fizice după ce noua lege privind finanțele locale a fost pusă în aplicare începând cu 2015. Cotele au fost introduse pentru a menține existente pachetului financiar la moment - ceea ce înseamnă că un an înainte și un an după reformă, toate APL-le nu sunt nici câștigătoare, nici perdante financiar ca urmare a redistribuirii fluxurilor de venituri. Cu toate acestea, cotele fixe ridică multe semne de întrebare cu privire la contextul general și corectitudinea impozitării, cât și din perspectiva dezvoltării economice locale în special în ceea ce privește cotele la orașe. Cotele orașelor sunt mai mici sau foarte mici. În cazul în care, de exemplu, cota comunităților rurale în partajarea impozitului pe venitul persoanelor fizice colectate de pe teritoriul lor este de 75%, pentru orașe această cotă este de doar 20%. Acest lucru este și mai grav, în condițiile evaziunilor fiscale pe scară largă. În final orașele colectează cantități modeste a impozitului pe venitul persoanelor fizice.

2. Colectarea impozitului pe persoane fizice în funcție de locul de reședință, decât în funcție de locul de muncă (modalitatea curentă)

O altă problemă legată de colectarea și distribuția impozitului pe venitul persoanelor fizice este destinația sa - comunităților în funcție de locul de muncă al angajatului, decât în funcție de locul de reședință. Acest lucru are tot felul de implicații negative în mediul actual, atunci când o parte semnificativă a populației lucrează în locuri diferite decât locurile lor de reședință. În același timp serviciile prestate de administrațiile locale din comunitățile respective nu coincid cu locul de unde taxele provin, astfel se creează un dezechilibru dintre colectarea impozitelor și furnizarea serviciilor. Această problemă pentru un timp îndelungat este în atenția



Promo - LEX



CALM și, în plus, s-a discutat cu Ministerul Finanțelor, dar, din păcate, cu nici un rezultat practic, din cauza lipsei stabilității politice și a modificărilor permanente ale guvernelor din țară. În același timp, în abordarea acestei probleme trebuie să fie luate în considerare ambele elemente - corespondența dintre distribuția geografică a serviciilor prestate și a surselor de finanțare precum și redistribuirea resurselor financiare între comunități. Referitor la redistribuirea resurselor - trebuie să se găsească un echilibru adecvat al resurselor, precum și potențial anumite mecanisme compensatorii, astfel încât pierderile comunităților în care este concentrată forța de muncă trebuie să fie minime.

3. *Partajarea impozitului pe profitul persoanelor juridice având ca scop crearea de stimulente economice mai mari pentru APL precum și pentru a acoperi cheltuielile curente ale APL legate de întreținerea infrastructurii locale retrogradate de activități comerciale*

Pentru o lungă perioadă de timp CALM pledează pentru o anumită partajare minimă a impozitului pe profit cu APL (de exemplu, 5-10% din total), care este mai degrabă logică care provine din mai multe considerente:

1. Cota redusă a impozitului pe persoane fizice din care în prezent beneficiază orașele (discutată mai sus);
2. Motivația interesului APL în dezvoltarea economică locală, în găzduirea sediilor companiilor, cu atât a sucursalelor;
3. Deteriorarea semnificativă a infrastructurii locale, datorită activităților întreprinderilor comerciale combinate cu lipsa totală a posibilităților de impozitare a întreprinderilor (multe dintre ele, cum ar fi băncile, oficiile poștale, telecomunicații, etc., fiind, în general, scutite de impozite).

5. Concluziile principale

- Reforma finanțelor locale este cheia reformei de descentralizare și consolidării democrației locale și a autonomiei locale, în conformitate cu Carta europeană a autonomiei locale. Toate celelalte reforme din domeniul APL sunt fie imposibile, sau nu au sens sau sunt mult mai puțin importante decât reforma finanțelor locale;
- În cadrul reformei finanțelor locale este esențial de a implementa rapid a doua etapă, care deja întârzie, se face referire la consolidarea bazei fiscale și a veniturilor proprii a APL. Mai mult decât atât acest lucru nu mai este o chestiune de reformă, dar problema de salvare financiară a întregului sistem APL;
- Pe termen scurt, este esențial să se găsească mecanisme compensatorii, începând deja din acest an din cauza expirării preconizate pentru doi ani a fondului compensatoriu în cadrul reformei finanțelor locale și ca urmare a punerii în aplicare întârziate a reformei și lipsa posibilităților pentru guvernele locale pentru a-și consolida bază fiscală;
- Principalele dimensiuni de reformă în consolidarea veniturilor proprii sunt soluții/finalizarea evaluării de piață a bunurilor imobile, venituri suplimentare pentru APL, fie din punct de vedere al cotelor pe veniturilor persoanelor fizice, venitul persoanelor juridice sau din alte surse (cum ar fi taxa pe autoturisme), liberalizarea principalelor taxe locale și devenirea lor cu adevărat locale în ceea ce privește



Promo - LEX



baza de impozitare și rata de impozitare - bunuri imobile și impozitul pe teren, compensarea pierderilor pentru APL provenind din scutiri de taxe cu privire la impozitele locale oferite populației de către APC;

- Soluții de finanțare a centrelor sociale trebuie să se găsească de urgență înainte ca aceste centre să dispară. O singură soluție logică ar fi continuarea finanțării lor de către administrația centrală așa cum a fost înainte fără finanțarea noilor centre create după 2015. O altă posibilă soluție oarecum mai puțin logică ar fi finanțarea acestora de către APL de nivelul doi, care dețin competențe în sectorul social;
- Dimensiunea principală a reformei în ceea ce privește investițiile capitale ar trebui să fie asigurarea transparenței și a responsabilității fondurilor naționale de investiții publice. Acest lucru presupune în primul rând prezența în structurile administrative ale celor mai reprezentative organizații - CALM, ONG-uri reprezentative, etc.

Conform studiului Expert-Group în anul 2016 este planificată o reducere considerabilă a bugetelor locale, a veniturilor administrațiilor locale în termeni reali. Având în vedere că în 2015 veniturile locale, de asemenea, au scăzut cu peste 11% în termeni reali, este evidentă existența unor probleme serioase în finanțarea autorităților locale. Rezolvarea acestei probleme este o sarcină foarte dificilă, care merge dincolo de exercițiul de planificare bugetară și necesită consultări anuale și decizii la cel mai înalt nivel politic.

Astfel din cauza acțiunilor populiste, atitudinii iresponsabile și lipsa viziunii pe termen scurt și mediu în ceea ce privește politica fiscală locală, manifestată prin eliminarea tuturor surselor de venituri locale propuse de Guvern și Ministerul Finanțelor, interesele înguste de partid în Parlament au degradat în mod semnificativ descentralizarea și reforma finanțelor locale, astfel, apropiind catastrofa și prăbușirea bugetelor locale!

Practic, acest lucru se manifestă prin:

- ✓ Politicienii au refuzat să pună în aplicare cel puțin unele dintre reforme reale promise și pentru a consolida baza de venituri a APL (taxe pe automobile și teren);
- ✓ Scutiri de taxe multiple și cuprinzătoare pentru diferite categorii de persoane fizice și juridice acordate de către Parlament în mod unilateral și arbitrar fără consultarea sau compensarea bugetelor locale. Ca rezultat comunitățile locale sunt lipsite în mod abuziv și ilegal din venituri proprii anuale considerabile;
- ✓ În 2016, expira fondul de compensare APL (circa 200 de milioane de lei anual, ceea ce reprezintă aproximativ jumătate din suma angajată și sub-îndeplinită), care va aduce în curând la falimentul a sute de sate și orașe din Republica Moldova.

Toate aceste concluzii din studiul recent Expert Group arată că veniturile reale ale bugetelor locale în 2016 vor fi considerabil reduse! Inflația este prognozată la un nivel de cel puțin două ori mai mare decât creșterea veniturilor!"

Întrebările majore pentru factorii de decizie sunt:

Cum de acoperit pierderile enorme cu care se confruntă APL, ca consecință a măsurilor populiste generoase ale autorităților centrale?



Promo - LEX



De unde va lua guvernul central resurse pentru a devia prăbușirea bugetelor locale și pentru a preveni revoltele primarilor în a doua jumătate a anului?

Nu există răspunsuri și soluții nici până în prezent - nici în politica fiscală și bugetară pentru 2016, nici pentru 2017. Se pare ca politicienii au devenit orbi în eforturile lor de a satisface anumite grupuri de populație, pe seama altor grupuri, ce conduce la nemulțumire generală consolidată în societate și neîncrederea din partea partenerilor internaționali.

Țara are nevoie de fapte și acțiuni concrete pentru a demonstra voința politică și dorința reală de a face schimbări! Nimeni nu mai crede noilor promisiuni, planuri și strategii!



Anexă. Implementarea Strategiei Naționale a Descentralizării (Legea 68 din 5 aprilie 2012) – Planul de Acțiuni (capitolul privind reforma finanțelor locale)

Obiectiv specific II. Îmbunătățirea sistemului actual al finanțelor publice locale, astfel încât să se asigure o autonomie financiară a APL, menținerea disciplinei financiare, maximizarea eficienței și asigurarea echității în alocarea resurselor

Măsuri	Termen	Criterii	Rezultate/comentariile CALM
<i>2.1. Consolidarea bazei de venituri locale proprii și autonomia decizională</i>			

2.1.1. Revizuirea sistemului existent de taxe și impozite locale, astfel încât sumele primite ar trebui să corespundă funcției, pe niveluri (APC și APL de primul nivel, al doilea nivel APL)	I trimestru 2013	Adoptarea noii legi privind finanțele publice locale. Creșterea proporției veniturilor proprii în bugetul local total	Aprobarea Legii a fost amânată, în esență, până la 1 ianuarie 2015. Legea nu se referă la taxele locale, ci la taxele partajate și transferuri. Lucrul asupra taxelor locale a început odată cu crearea grupului de lucru la nivelul Ministerului Finanțelor pentru liberalizarea și consolidarea sistemului de venituri locale. Cu toate acestea nu au fost elaborate nici măsuri practice, nici politici, nici o legislație
2.1.2. Revizuirea sistemului existent de venituri locale, pentru a reduce supra-reglementarea din centrul a administrării acestora	IV trimestru 2012	Identificarea surselor de venit supra-reglementate și propuneri legislative de modificare a sistemului	Neîndeplinit
2.1.3. Exploatarea posibilității de a introduce noi surse locale de venit, prin intermediul impozitelor și taxelor stabilite de legislația națională	2012	Cel puțin 2-3 noi surse semnificative de venituri identificate	Neînceput
2.1.4. Examinarea posibilității de a da APL de nivelul și de a introduce noi taxe și impozite locale, sau partajări suplimentare	2013	Cel puțin 2-3 surse de venit care ar crește discreția locală în efectuarea cheltuielilor	Neîndeplinit
2.1.5. Revizuirea facilităților fiscale, care au un impact asupra sumei veniturilor din impozite și taxe locale, în scopul de a reduce sau de a le anula; Examinarea posibilității beneficiarului venitului din investiții cu dreptul de a aloca facilități direct.	2013	Numărul de facilități reduse prin legi. Volumul crescut a veniturilor în bugetele locale	Neînceput Neîndeplinit
2.2. Reformarea sistemului de transferuri și impozite partajate, pe o bază obiectivă și previzibilă, odată cu separarea bugetelor APL de nivelul unu și doi și să asigure un nivel minim de servicii; sistemul nu ar trebui să descurajeze eforturile fiscale proprii și utilizarea rațională a resurselor			
2.2.1. Revizuirea sistemului actual de colectare și alocare a impozitelor	IV trimestru	Raportul dintre indicii minim și	Raportul PNUD privind starea finanțelor locale

partajate.	2012	maxim [(Vp + cota IVPF) pe cap de locuitor] este redus pentru APL de primul nivel	
2.2.2. Revizuirea sistemului de partajare a veniturilor fiscale din impozit pe venit pentru a se stabili în legislație o anumită cotă stabilită pentru primul și al doilea nivel de APL și APC	IV trimestru 2012	Indicele de autonomie locală [(Vp + cota IVPF) la buget] crește	Recenzia teoretică este efectuată și reforma a intrat în vigoare în 2015
2.2.3. Proiectarea și implementarea unui sistem de echilibrare stabil (volum, formulă), cu destinație generală, separat de transferurile condiționate, pentru a încuraja efortul fiscal propriu	2012	Formula generală adoptată și aplicată în mod consecvent, inclusiv în relațiile cu primul nivel APL	Recenzia teoretică este efectuată. Într-o anumită măsură, acest lucru este prevăzut în noua lege a finanțelor locale. Cu toate acestea, Ministerul Finanțelor a anulat finanțarea centrelor sociale și a pus povara majoră pentru infrastructura socială asupra autorităților locale în cadrul punerii în aplicare a acestei noi legi în locul acoperirii sale anterioare de către guvernul central. Acum, aceste centre sociale sunt pe moarte.
2.2.4. Separarea transferurilor de echilibrare pentru primul și al doilea nivel de APL	2012	Alocarea directă a transferurilor de echilibrare la primul nivel APL	Prevăzut în noua lege a finanțelor locale.
2.2.5. Proiectarea și implementarea unui sistem de transferuri condiționate pentru principalele funcții sociale delegate și partajate (educație, asistență socială etc.), pentru a asigura un nivel minim echitabil al serviciului	2012	Alocarea directă a transferurilor condiționate "pe cap de locuitor"	Învățământul a fost centralizat la al 2-lea nivel al APL. În timp ce în domeniul protecției sociale - Ministerul Finanțelor a anulat finanțarea centrelor sociale și a pus povară majoră pentru infrastructura socială asupra autorităților locale în cadrul punerii în aplicare a acestei noi legi în locul acoperirii sale anterioare de către guvernul central.
2.2.6. Proiectarea și implementarea unui sistem de subvenții pentru investiții, pe bază de concurs, inclusiv	2012	Mecanism funcțional pentru proiecte cu comitet independent	Neînceput Neîndeplinit, și, în general, este mai

a unui mecanism de încurajare a cofinanțării locale		de selecție. Grad ridicat de co-investiții a APL din surse proprii	degrabă o abordare discutabilă, deoarece guvernele locale nu dispun de fonduri nu numai pentru cofinanțare, dar vor fi puse în condiții discriminatorii comparativ cu guvernul central, care nu cofinanțează proiecte internaționale
2.2.7. Crearea unui mecanism financiar pentru a încuraja cooperarea intercomunitară și consolidarea teritorială	2013	Mecanism creat. Acte normative modificate. Numărul de noi acorduri de cooperare încheiate (posibil: numărul de fuziuni municipalităților, ținând seama de principiul autonomiei locale)	Neînceput Neîndeplinit
2.2.8 Perfecționarea mecanismului de împrumuturi de către APL	2013	Accesul pentru APL la piața de capital	Neînceput
2.2.9. Consolidarea capacității Ministerului Finanțelor în monitorizarea, evaluarea și elaborarea politicilor publice, în sistemul de finanțare APL și în relațiile interbugetare	2013	Numărul și calitatea rapoartelor anuale	Neînceput
2.3. Consolidarea managementului financiar la nivelul APL, cu garantarea disciplinei financiare, creșterea transparenței și participării publicului			
2.3.1 Creșterea autonomiei locale a ambelor niveluri în planificarea și executarea bugetului, prin revizuirea procedurilor bugetare, în cadrul legii	2012	Evaluarea finalizată, modificările propuse	Nu a început, nu s-a făcut, în schimb persistă controale abuzive și verificări, precum și atentate continue asupra drepturilor autorităților locale și împotriva reprezentanților aleși ai acestora
2.3.2. Asigurarea unui fond permanent de comunicare și negociere între APC, APL de nivel întâi și al doilea în planificarea strategică și problemele financiare actuale, inclusiv probleme sensibile	2013	Acte normative discutate la Comisia paritară pe tot parcursul anului calendaristic	Neînceput



Promo - LEX



2.3.3. Creșterea responsabilității și transparenței prin introducerea și îmbunătățirea auditului intern și extern în APL	2014	Numărul de rapoarte de audit publicate	Neîndeplinit
2.3.4. Îmbunătățirea și eficientizarea sistemului de achiziții publice la nivel local	IV trimestru 2012	Diminuarea timpului mediu de contractare la nivel local	Sistemul achizițiilor publice se deteriorează în mod continuu. Achizițiile publice este una dintre cele mai mari probleme în administrația locală - sistem extrem de ineficient cu controale uriașe ex-ante, risipa de resurse, timp și nervi a reprezentanților autorităților locale. Mulți s-au exprimat despre părtinirea politică și corupția sistemului
2.3.5. Consolidarea managementului financiar în APL, inclusiv bugetul de performanță și bugetarea multianuală, pentru a spori transparența și participarea cetățenilor	2013	Formatarea publicării on-line a executării bugetului Modelul bugetar bazat pe performanță este elaborat și publicat. Instruiri de formare pentru punerea în aplicare a bugetului pe bază de performanță cu un grup de APL-pilot	Activitățile au fost desfășurate. PNUD Bratislava sprijină BBP, în timp ce MTF și MTBF sunt puse în aplicare de către Ministerul Finanțelor. Punerea în aplicare a BBP la nivel local a început în 2015, în timp ce bugetarea multianuală este doar formală fără garanții pentru fonduri previzibile stabile pentru administrațiile locale