

ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE A MOLDOVEI

Cu titlu de manuscris
C. Z. U: 336.22:338.1 (478) (043)

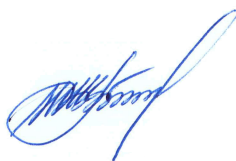
GRICIUC PETRU

**ROLUL INSTRUMENTELOR FISCALE ÎN EDIFICAREA ECONOMIEI
DE PIAȚĂ FUNCȚIONALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA**

Specialitatea: 522.01. FINANȚE

Teză de doctor științe în economice

Conducător științific:



**BOTNARI Nadejda, dr., conf. univ.,
Specialitatea 522.01- Finanțe.**

Autorul:



GRICIUC Petru

Chișinău, 2017

© Griciuc Petru, 2017

CUPRINS

ADNOTARE.....	5
LISTA ABREVIERILOR.....	8
INTRODUCERE.....	9
1. FUNDAMENTAREA TEORETICĂ A CONCEPTULUI DE INSTRUMENTE	
FISCALE ÎN CONTEXTUL ECONOMIEI DE PIAȚĂ FUNCȚIONALE	18
1.1. Abordări teoretice privind economia de piață funcțională.....	18
1.2. Repere conceptuale privind instrumentele financiare și fiscale.....	27
1.3. Teoretizări asupra obiectivelor și rolului instrumentelor fiscale în contextul politicii fiscale pozitive	33
1.4. Concluzii la Capitolul 1.....	47
2. EVALUAREA ȘI RELAȚIONAREA INSTRUMENTELOR FISCALE PRIN	
PRISMA CRITERIILOR ȘI CARACTERISTICILOR ECONOMIEI DE PIAȚĂ	
FUNCȚIONALE.....	49
2.1. Cadrul analitic de evaluare a impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei de piață..	49
2.2. Instrumentele fiscale sub impactul factorilor și parametrilor macroeconomici și structurali ai economiei de piață.....	55
2.3. Interdependența dintre sistemul de impozite și taxe din Republica Moldova și caracterul funcțional al economiei naționale.....	66
2.4. Asigurarea funcționalității economiei de piață prin raționalizarea structurii fiscale....	79
2.5. Concluzii la Capitolul 2.....	88
3. RAȚIONALIZAREA GESTIUNII INSTRUMENTELOR FISCALE ÎN SCOPUL	
ÎMBUNĂTĂȚIRII FUNCȚIONALITĂȚII ECONOMIEI DE PIAȚĂ.....	90
3.1. Sustenabilitatea și stabilitatea fiscală în calitate de criterii fundamentale pentru proiectarea instrumentelor fiscale în contextul economiei de piață funcționale.....	90
3.2. Proiectarea instrumentelor fiscale pentru stimularea proceselor inovatoare în calitate de factor determinant al economiei de piață funcționale.....	106
3.3. Raționalizarea administrării instrumentelor fiscale prin implementarea auditului fiscal.....	112
3.4. Concluzii la Capitolul 3.....	133
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI.....	135
BIBLIOGRAFIE.....	141
Anexa 1. Structura PIB-ului Republicii Moldova și eficiența impozitării aferente TVA...	157

Anexa 2. Venituri din vânzări ale agenților economici, pe principalele tipuri de activități, mil. lei	159
Anexa 3. Veniturile bugetului public național, mil. lei	160
Anexa 4. Impozitele și taxele distorsionare și nedistorsionare. Cheltuielile publice productive și neproductive.....	162
Anexa 5. Stimulente acordate IMM-ilor pentru activități de cercetare și dezvoltare.....	164
Anexa 6. Țările care se caracterizează printr-un activism inovațional ridicat din partea firmelor și caracteristica instrumentelor de stimulare corespunzătoare.....	166
Anexa 7. Eficiența sistemului de administrare a impozitelor și taxelor.....	171
Anexa 8. Act de implementare a rezultatelor științifice la tema tezei ”Rolul instrumentelor fiscale în crearea unei economii de piață funcționale în Republica Moldova” eliberat de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova	172
Anexa 9. Certificat de implementare a rezultatelor științifice la tema tezei ”Rolul instrumentelor fiscale în crearea unei economii de piață funcționale în Republica Moldova” eliberat de Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova	173
Anexa 10. Certificat de implementare a rezultatelor cercetărilor științifice din cadrul tezei cu tema ”Rolul instrumentelor fiscale în edificarea economiei de piață funcționale în Republica Moldova” eliberat de Facultatea de Finanțe din cadrul Academiei de Studii Economice a Moldovei.....	174
DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII.....	175
CURRICULUM VITAE.....	176

ADNOTARE

la teza pentru obținerea gradului științific de doctor în științe economice „Rolul instrumentelor fiscale în edificarea economiei de piață funcționale în Republica Moldova”
Griciuc Petru, Chișinău, 2017, specialitatea 522.01 - Finanțe

Structura tezei: introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografia din 218 surse, 7 anexe, 140 de pagini de text de bază, 31 de figuri, 29 de tabele. Rezultatele obținute sunt publicate în 10 lucrări științifice, cu un volum total de 17,5 coli de autor.

Cuvinte-cheie: deficit bugetar, impozit pe venitul persoanelor fizice, impozit pe venitul persoanelor juridice, impozite, instrumente fiscale, politică fiscală, taxă pe valoare adăugată.

Domeniul de studiu: finanțele publice.

Scopul și obiectivele lucrării: argumentarea teoretică a conceptului ”instrumente fiscale în contextul economiei funcționale”; evaluarea impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale; identificarea, prezentarea, analiza factorilor și parametrilor macroeconomici și structurali cu impact asupra instrumentelor fiscale; identificarea, evaluarea criteriilor de proiectare a instrumentelor fiscale; identificarea și argumentarea soluțiilor de raționalizare a structurii fiscale; formularea recomandărilor privind proiectarea instrumentelor fiscale pentru stimularea proceselor inovatoare; identificarea și argumentarea soluțiilor de raționalizare a administrării instrumentelor fiscale prin implementarea auditului fiscal.

Noutatea și originalitatea științifică: elaborarea conceptului ”economie de piață funcțională” în scopul proiectării și raționalizării instrumentelor fiscale; elaborarea cadrului metodologic pentru analiza și proiectarea instrumentelor fiscale prin prisma criteriilor de sustenabilitate, structură și stabilizare fiscală; dezvoltarea cadrului metodologic de evaluare și monitorizare a deficitului (soldului) structural, poziției fiscale și impulsului fiscal în scopul evaluării calității aplicării instrumentelor fiscale în Republica Moldova; elaborarea clasificăției impozitelor și taxelor percepute în Republica Moldova, considerând modul în care acestea acționează în economie, în funcție de natura economică a operațiunilor care generează materia impozabilă; argumentarea importanței și oportunității de promovare și implementare în politica fiscală din Republica Moldova a ipotezei uniformizării fiscale; adaptarea modelului de creștere endogenă în scopul evaluării impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale; dezvoltarea cadrului conceptual și metodologic de proiectare a sistemului de stimulente fiscale în scopul incitării proceselor inovatoare în calitate de factor determinant al unei economii funcționale; dezvoltarea cadrului metodologic de evaluare a eficienței impozitării și argumentarea necesității implementării funcției de audit fiscal în Republica Moldova.

Problema științifică importantă soluționată în teza de doctorat: fundamentarea, din punct de vedere științific și metodologic, a rolului instrumentelor fiscale în edificarea economiei de piață funcționale în Republica Moldova, fapt ce a confirmat necesitatea evaluării, relaționării instrumentelor fiscale și eficientizării proiectării și gestiunii acestora, în vederea aplicării unui sistem eficient de stimulente fiscale pentru creșterea activismului inovațional al unităților economice și a strategiei de audit fiscal, axată pe riscurile de neconformitate a contribuabililor.

Semnificația teoretică: constatările teoretice și concluziile formulate constituie elemente de metodologie pentru investigațiile științifice viitoare. În același timp, teza poate fi recomandată ca sursă bibliografică în procesul didactic derulat la nivelul instituțiilor de învățământ economic superior.

Valoarea aplicativă a lucrării rezultă din recomandările expuse, implementarea cărora va spori eficiența domeniilor vizate.

Implementarea rezultatelor științifice: unele recomandări, elaborate în teză, au fost acceptate spre implementare în activitatea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova și Inspectoratului Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, confirmate prin acte de implementare.

ANNOTATION
to the thesis to obtain the scientific degree of doctor in economic sciences
“The role of fiscal instruments in the creation of a functioning market economy in the
Republic of Moldova”
Griciuc Petru, Chisinau, 2017, speciality 522.01 - Finance

Thesis structure: introduction, three chapters, conclusions and recommendations, bibliography from 218 sources, 7 annexes, 140 pages of main text, 31 figures, 29 tables. Obtained results were published in 10 scientific papers, with a total volume of 17,5 sheet copyright.

Keywords: the budget deficit, the income tax on natural persons, income tax on legal persons, taxes, tax instruments, tax policies, WATT.

Domain of study: the public finances.

The purpose and objectives of the work: the theoretical argument of fiscal instruments in the context of the concept of a functional economy; assessment of the impact of tax instruments on the functionality of the national economy; identification, representation and analysis of the factors of macroeconomic and structural characteristics that affect the tax instruments; identification, assessment criteria for the design of tax instruments; identification and validity of decisions on the rationalization of the tax structure; formulation of recommendations for the design of tax instruments to stimulate innovation processes; argumentation and identification of solutions to streamline the administration of tax instruments through the introduction of a tax audit.

Scientific novelty and originality: the creation of the concept of a functional economy in order to design and rationalization of fiscal instruments; the creation of a methodological basis for the analysis and design of tax instruments in the light of the sustainability criteria, structure and stabilize taxation; the need to review the reasoning of the budget deficit indicator by introducing, at monitoring and evaluation indicators of the structural deficit, tax position and tax documents impulse on fiscal policy in the Republic of Moldova; argumentation of the importance and timeliness of the implementation of the tax policy of the Republic of Moldova tax uniformity hypothesis; adaptation of endogenous growth models in order to assess the impact of tax instruments on the functionality of the national economy; development of conceptual and methodological basis for designing the system of tax incentives in order to stimulate innovation processes as a determinant of functional economy; argumentation and development of conceptual and methodological base of tax audit through the prism of an estimation of efficiency of taxation.

Important scientific problem resolved in the thesis: study with scientific and methodological point of view, the role of tax instruments to guarantee the functional nature of the national economy of the Republic of Moldova, a fact which confirmed the timeliness of assessment, introduction of fiscal instruments, design and management, to apply the tax incentives of an effective system for increasing innovation activity of small and medium-sized enterprises and tax audit strategy, based on the risks of non-compliance by taxpayers legislation.

Theoretical value: theoretical acknowledgment and formulated conclusions constitute the elements of the methodology for further scientific research. At the same time, the thesis can be recommended as a bibliographic source in the didactic process applied at the level of higher education of economic institutions.

The practical significance of the work follows from the recommendations, implementation of which will increase the efficiency of the areas under consideration.

Implementation of scientific results: some of the recommendations presented in the study were admitted to the introduction of activities of Ministry of Finance of the Republic of Moldova and Main State Tax Inspectorate under the Ministry of Finance of the Republic of Moldova.

АННОТАЦИЯ
к докторской диссертации «Роль фискальных инструментов в создании функциональной рыночной экономики Республики Молдова», Гричук Петру, Кишинев, 2017, специальность 522.01 - Финансы

Структура диссертации: введение, три главы, выводы и предложения, библиография из 218 источников, 7 приложений, 140 страниц основного текста, 31 фигур, 29 таблиц. Полученные результаты опубликованы в 10 научных работах, на 17,5 авторских листов.

Ключевые слова: дефицит бюджета, подоходный налог с физических лиц, подоходный налог с юридических лиц, налоги, налоговые инструменты, налоговая политика, НДС

Научное направление: государственные финансы

Цель и задачи работы: теоретическая аргументация концепции налоговых инструментов в контексте функциональной экономики; оценка влияния налоговых инструментов на функциональность национальной экономики; выявление, представление, анализ факторов и макроэкономических и структурных параметров, которые влияют на налоговые инструменты; выявление, оценка критериев проектирования налоговых инструментов; выявление и аргументирование решений по рационализации налоговой структуры; формулирование рекомендаций по проектированию налоговых инструментов для стимулирования инновационных процессов; выявление и аргументирование решений по рационализации администрирования налоговых инструментов посредством внедрения налогового аудита.

Научная новизна и оригинальность: создание концепции функциональной экономики в целях проектирования и рационализации налоговых инструментов; создание методологической основы для анализа и проектирования налоговых инструментов через призму критериев долговременности, структуры и стабилизации налогообложения; аргументация необходимости пересмотра индикатора бюджетного дефицита посредством введения, оценки и мониторинга индикатора структурного дефицита, налоговой позиции и налогового импульса в документах по налоговой политике в Республике Молдова; аргументирование важности и своевременности внедрения в налоговую политику Республики Молдова гипотезы налогового единообразия; адаптация модели эндогенного роста в целях оценки влияния налоговых инструментов на функциональность национальной экономики; развитие концептуальной и методологической базы проектирования системы налоговых стимулов в целях стимулирования инновационных процессов в качестве определяющего фактора функциональной экономики; аргументирование и развитие концептуальной и методологической базы налогового аудита через призму оценки эффективности налогообложения.

Важная научная проблема, разрешенная в диссертации: обоснование с научной и методологической точки зрения роли налоговых инструментов в гарантировании функционального характера национальной экономики Республики Молдова, факт, который подтвердил своевременность оценки, внедрения налоговых инструментов, проектирования и управления ими, для применения эффективной системы налоговых стимулов для повышения инновационной активности малых и средних предприятий и стратегии налогового аудита, основанного на рисках не соблюдения законодательства налогоплательщиками.

Теоретическое значение: теоретические подтверждения и сформулированные выводы составляют элементы методологии для дальнейших научных исследований. В тоже время, диссертация может быть рекомендована как библиографический источник в дидактическом процессе, применяемый на уровне высших учебных экономических заведений.

Практическая значимость работы следует из представленных рекомендаций, внедрение которых увеличит эффективность рассматриваемых областей.

Внедрение научных результатов: некоторые рекомендации, представленные в работе, были допущены к внедрению в деятельности Министерства финансов Республики Молдова и Главной государственной налоговой инспекции при Министерстве финансов Республики Молдова.

LISTA ABREVIERILOR

APC	- Administrația publică centrală;
APL	- Administrația publică locală;
AȘM	- Academia de Științe a Moldovei;
BASS	- Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat;
BERD	- Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare;
BM	- Banca Mondială;
BNM	- Banca Națională a Moldovei;
BNS	- Biroul Național de Statistică;
BPN	- Bugetul Public Național;
CAS	- Contribuții de asigurare socială;
CBI	- Constrângerea bugetară intertemporală;
C/D	- Cercetare/Dezvoltare;
CSI	- Comunitatea Statelor Independente;
CZK	- Coroana cehă;
DF	- Decalaj fiscal;
OCDE	- Organizația pentru Dezvoltare și Cooperare Economică;
IMM	- Întreprinderi mici și mijlocii;
FI	- Impuls fiscal (eng. Fiscal Impuls);
FMI	- Fondul Monetar Internațional;
PIB	- Produsul intern brut;
PNB	- Produsul național brut;
PNUD	- Programul Națiunilor Unite de Dezvoltare;
SUA	- Statele Unite ale Americii;
USD	- Dolarul SUA;
TIC	- Tehnologii informaționale și comunicaționale;
TVA	- Taxa pe valoare adăugată;
UE	- Uniunea Europeană;
VAR	- Vectorul autoregresiv.

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța problemei abordate. Tema de cercetare determină studierea unei problematice plurivalente și cu multiple și diverse interdependențe dintre modul în care sunt proiectate instrumentele fiscale și impactul aplicării acestora asupra caracterului funcțional al economiei de piață.

Economiile moderne reprezintă sisteme dinamice, cu mari posibilități de adaptare și nu sisteme centrate pe ideea de echilibru perfect. Aceste noi caracteristici esențiale ale economiei moderne determină promovarea unei noi abordări, și anume cea încadrată în conceptul de **conomie de piață funcțională**. Elementele structurale ale noii economii sunt: educația și cunoașterea, inovarea și progresul tehnologic, restructurarea organizațiilor și reglementarea mediului de afaceri.

În același timp, anumite premise trebuie asigurate pentru ca economia unei țări să devină funcțională. Prețurile și comerțul liberalizate, sistemul juridic funcțional, dreptul de proprietate garantat, stabilitatea macroeconomică și politicile economice coerente, sectorul financiar bine dezvoltat, absența oricărei bariere semnificative la intrarea și ieșirea unei companii de pe piață, sectorul dezvoltat al întreprinderilor mici, libera concurență protejată de un cadru legislativ aplicabil - acestea sunt cele mai importante premise pe care trebuie să le îndeplinească o economie pentru a primi calificativul "conomie de piață funcțională" din partea Comisiei Europene. Analizată prin prisma acestor criterii, economia Republicii Moldova este departe de a fi considerată funcțională. Aceste disfuncționalități, amplificate de actuala recesiune economică aduc în discuție necesitatea utilizării instrumentelor de politică fiscală pentru a ajusta dezechilibrele macroeconomice și atinge nivelul economiei de piață funcțională.

La începutul perioadei de tranziție, când s-a urmărit crearea și reformarea sistemului de cheltuieli publice, impozite și taxe în scopul asigurării compatibilității acestora cu mecanismele economiei de piață concomitent cu schimbările în structurile instituțiilor financiare și ale bugetului public național, funcțiile politicii fiscale au fost în mod justificat concentrate pe rolul prioritar de asigurare a principalelor funcții guvernamentale. În următorii ani, după încheierea, în linii generale, a restructurării de ansamblu a sistemului fiscal, mecanismele acestuia au început să-și producă efectele în mod diferit de cele așteptate, în condițiile unui management care s-a dovedit a nu fi tocmai performant.

În perioada actuală, politica fiscală trebuie să fie cel mai important instrument folosit de autorități pentru a stabili economia și a stimula funcționalitatea acesteia. În Republica Moldova, însă, marja de manevră a instrumentelor fiscale a fost sever limitată. Ineficiența instrumentelor fiscale din trecut poate afecta în prezent, într-o măsură critică, caracterul

funcțional al economiei naționale. Dar, pentru a înțelege acest lucru trebuie să regândim modul de proiectare și evaluare a instrumentelor fiscale, inclusiv prin prisma criteriilor de sustenabilitate fiscală, stabilitate fiscală și structură fiscală. În același timp, se impune creșterea eficienței administrării fiscale, în special prin introducerea funcției de audit fiscal.

Pe de altă parte, restrângerea activității economice pune tot mai insistent accentul pe necesitatea identificării unor noi surse de creștere. Inovarea este o astfel de sursă, care este neglijată în Republica Moldova. Totodată, Europa 2020, Strategia de creștere economică elaborată de Comisia Europeană, declară investițiile în cercetare și dezvoltare, ca fiind una dintre cele cinci priorități pentru ca Europa să devină mai competitivă. În acest sens, proiectarea și aplicarea instrumentelor fiscale, fiind de importanță critică pentru incitarea proceselor inovatoare, trebuie concepute și realizate urmând considerente teoretice și abordări metodologice bine fundamentate din punct de vedere științific.

Gradul de studiere a temei de cercetare. Tema de cercetare presupune abordarea unei problematici foarte complexe și cu numeroase și variate interdependențe privind *instrumentele fiscale și funcționalitatea economiei naționale*.

În practica de cercetare economică și financiară din Republica Moldova au fost realizate investigații științifice ce vizează unele aspecte asociate temei de cercetare. Aceste cercetări, însă, nu reprezintă studii integrate, prin care să fie abordată problematica instrumentelor fiscale și rolul acestora în creșterea funcționalității economiei naționale. De aceea, considerăm că sub acest aspect, lucrarea de față este originală și prezintă elemente ce formează noutatea ei științifică.

În teză sunt luate în considerare rezultatele cercetărilor ce vizează instrumentele fiscale și funcționalitatea economiei naționale realizate în cele mai importante centre internaționale de cercetări economice și financiare. Dintre acestea menționăm: Departamentele de Cercetare ale Băncii Mondiale; Fondului Monetar Internațional; Băncii Centrale Europene; Băncii Europene pentru Reconstrucții și Dezvoltare; Consiliul fiscal al României; Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică; The Institute on Taxation and Economic Policy (SUA); Institute for Fiscal Studies (Marea Britanie); Trezoreria Noii Zeelande; The Wharton School, University of Pennsylvania (SUA); National Bureau of Economic Research, Cambridge MA; Delft University of Technology; The International Institute for Industrial Environmental Economics, Lund University (Suedia); Center for Fiscal Policy (Rusia); Center for Development Research, University of Bonn (Germania); Centrul Național Universitar Australian pentru Analiză Macroeconomică Aplicată; Institutul Lowy pentru Politică Internațională, Australia; Academia de Studii Economice din București; Universitatea „Al. I. Cuza” din Iași, Universitatea „Lucian Blaga” din Sibiu etc. Dintre centrele naționale de cercetări în domeniul economic și financiar,

unde sunt realizate investigații similare indicăm: Academia de Studii Economice din Moldova; Institutul Național de Cercetări Economice; Universitatea de Stat din Moldova etc.

Reperul teoretic al cercetării îl constituie lucrările fundamentale ale savanților în domeniu: Alesina A., Atkinson A. B., Barr N., Barrell R., Barro R., Basno C., Baumol W., Baurciuliu A., Blanchard O., Botnari N., Cobzari L., Cohen D., Corduneanu C., Dornbusch R., Filip Gh., Fischer S., Giarini O., Gurber J. Hall B., Inceu A., Lindholm R. W., Lucas R., Manole T., Mohnen P., Moșteanu T., Musgrave P., Musgrave R., Myles G. D., Nordhaus W. D., Perotti R., Petroia A., Samuelson P. A., Secrieru A., Stahel W. R., Stiglitz J., Stratulat O., Tanzi V., Tulai C., Ulian G., Văcărel Iu., Walsh C., Zee H. etc.

Scopul și obiectivele tezei. *Scopul* tezei îl constituie identificarea și evaluarea impactului instrumentelor fiscale asupra caracterului funcțional al economiei de piață și formularea, în urma cercetărilor realizate, a recomandărilor de raționalizare a proiectării și gestiunii instrumentelor fiscale în scopul îmbunătățirii funcționalității economiei de piață.

Pentru a reuși în realizarea acestui obiectiv vom urmări în calitate de *obiective*:

- ♦ argumentarea teoretică a conceptului ”instrumente fiscale în contextul economiei de piață funcționale”;
- ♦ evaluarea impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale;
- ♦ identificarea, prezentarea și analiza factorilor și parametrilor macroeconomici și structurali cu impact asupra instrumentelor fiscale;
- ♦ evaluarea interdependenței dintre sistemul de impozite și taxe din Republica Moldova și caracterul funcțional al economiei naționale;
- ♦ identificarea și evaluarea criteriilor fundamentale pentru proiectarea instrumentelor fiscale în contextul economiei de piață funcționale;
- ♦ identificarea și argumentarea soluțiilor de raționalizare a structurii fiscale în scopul asigurării funcționalității economiei naționale;
- ♦ formularea recomandărilor privind proiectarea instrumentelor fiscale pentru stimularea proceselor inovatoare în calitate de factor determinant al economiei de piață funcționale;
- ♦ identificarea și argumentarea soluțiilor de raționalizare a administrării instrumentelor fiscale prin implementarea auditului fiscal.

Obiectul cercetării. Lucrarea are drept obiect de cercetare: (i) instrumentele fiscale; (ii) politica fiscală; (iii) economia națională a Republicii Moldova.

Subiectul cercetării este reprezentat de evaluarea impactului instrumentelor fiscale asupra caracterului funcțional al economiei naționale a Republicii Moldova.

Metodologia cercetării. Sub aspect teoretico-științific, cercetarea a fost realizată în contextul abordării complexe și sistemice a conceptelor economice contemporane. Un loc

important în lucrare îl ocupă generalizarea experienței țărilor dezvoltate, în special a țărilor membre ale UE, în domeniul raționalizării finanțelor publice în scopul îmbunătățirii funcționalității economiilor lor naționale.

Ținând cont de complexitatea temei de cercetare, la realizarea acesteia a fost aplicat un arsenal extins al metodei științifice de studiu, bazată pe principiile *determinismului dialectic*. În acest sens, recurgând la *abstracția științifică*, s-a ținut seama că forța motrice a dezvoltării o constituie *contradicțiile interne* ale fenomenelor și proceselor. S-a considerat, că atât *inducția*, cât și *deducția* nu constituie forme de cercetare independente, izolate una de alta, dar se intercondiționează și reprezintă laturi necesare ale modului general de studiere a realității economice. S-a găsit necesar ca fiecare fenomen și proces să fie supus *analizei*, ultima fiind obligatoriu completată cu *sinteza*. A fost considerată legătura dialectică dintre *logic* și *istoric* și *interdisciplinaritatea* – caracteristici fundamentale ale metodei de cercetare.

Suportul informațional. Baza informațională a cercetării o constituie datele statistice oferite de Ministerul Finanțelor, Biroul Național de Statistică, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Banca Națională a Moldovei, Ministerul Economiei, bazele de date ale Băncii Mondiale, Fondului Monetar Internațional, Organizației de Cooperare și Dezvoltare Economică, Băncii Europene pentru Reconstrucții și Dezvoltare etc.

Noutatea și originalitatea științifică a rezultatelor obținute. Noutatea științifică este determinată de următoarele elemente:

1. elaborarea conceptului de economie de piață funcțională în scopul proiectării și raționalizării instrumentelor fiscale;
2. elaborarea cadrului metodologic pentru analiza și proiectarea instrumentelor fiscale prin prisma criteriilor de sustenabilitate, structură și stabilizare fiscală;
3. dezvoltarea cadrului metodologic de evaluare și monitorizare a deficitului (soldului) structural, poziției fiscale și impulsului fiscal în scopul evaluării calității gestiunii instrumentelor fiscale în Republica Moldova;
4. elaborarea clasificății impozitelor și taxelor percepute în Republica Moldova, considerând modul în care acestea acționează în economie, în funcție de natura economică a operațiunilor care generează materia impozabilă;
5. argumentarea importanței și oportunității de promovare și implementare în politica fiscală din Republica Moldova a ipotezei uniformizării fiscale;
6. adaptarea modelului de creștere endogenă în scopul evaluării impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale;

7. dezvoltarea cadrului conceptual și metodologic de proiectare a sistemului de stimulente fiscale în scopul incitării proceselor inovatoare în calitate de factor determinant al unei economii funcționale;
8. dezvoltarea cadrului metodologic de evaluare a eficienței impozitării și argumentarea necesității implementării funcției de audit fiscal în Republica Moldova.

Problema științifică importantă soluționată în teza de doctorat: fundamentarea, din punct de vedere științific și metodologic, a rolului instrumentelor fiscale în edificarea economiei de piață funcționale în Republica Moldova, fapt ce a confirmat necesitatea evaluării, relaționării instrumentelor fiscale și eficientizării proiectării și gestiunii acestora, în vederea aplicării unui sistem eficient de stimulente fiscale pentru creșterea activismului inovațional al unităților economice și a strategiei de audit fiscal, axată pe riscurile de neconformitate a contribuabililor.

Importanța teoretică a cercetărilor constă în: sistematizarea și sintetizarea abordărilor teoretice privind economia funcțională; identificarea și sintetizarea bazelor conceptuale privind instrumentele financiare și fiscale; sistematizarea teoretizărilor asupra obiectivelor și rolului instrumentelor fiscale în contextul politicii fiscale pozitive; elaborarea cadrului analitic de evaluare a impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale prin prisma sustenabilității, structurii și stabilizării fiscale; elaborarea metodologiei de identificare a factorilor și condițiilor macroeconomice și structurale cu impact asupra instrumentelor fiscale; abordarea științifică și metodologică a sustenabilității și stabilității fiscale în calitate de criterii fundamentale pentru proiectarea instrumentelor fiscale în contextul unei economii funcționale; adaptarea modelului de creștere endogenă în scopul evaluării impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale; dezvoltarea cadrului conceptual și metodologic de proiectare a sistemului de stimulente fiscale în scopul incitării proceselor inovatoare în calitate de factor determinant al unei economii funcționale; dezvoltarea cadrului conceptual și metodologic de proiectare a funcției de audit fiscal.

Cercetările realizate formează elemente metodologice pentru investigațiile științifice viitoare. Totodată, teza poate fi propusă ca sursă bibliografică în procesul didactic din instituțiile de învățământ economic superior. În acest sens, lucrarea poate fi consultată la studierea diverselor cursuri universitare și postuniversitare: *Finanțe publice, Administrare fiscală, Audit fiscal, Management financiar* etc.

Valoarea aplicativă a lucrării rezultă din recomandările expuse, implementarea cărora va spori eficiența domeniilor vizate, dintre care, cele mai importante sunt următoarele: formularea recomandărilor de gestiune prudentă a datoriei publice și riscurilor fiscale, menținerea unui grad rezonabil de previzibilitate privind nivelul și stabilitatea ratelor de impozitare pe viitor; argumentarea necesității aplicării regulii de aur a politicii fiscale

sustenabile: pe durata ciclului economic guvernul va împrumuta doar pentru a investi și nu pentru a finanța cheltuielile curente; propunerea soluțiilor de asigurare a sustenabilității fiscale și consolidarea instituțiilor fiscale prin promovarea consecventă a reformelor structurale, îmbunătățirea managementului financiar public, creșterea rezistenței la ciclurile politice, reforma protecției sociale și descentralizarea fiscală; dezvoltarea cadrului metodologic și analitic de proiectare, implementare și evaluare a instrumentelor fiscale sustenabile prin preluarea și adaptarea din teoria și practica internațională de reglementare fiscală a conceptelor de poziție fiscală și impuls fiscal; argumentarea oportunității preluării și aplicării în Republica Moldova a ipotezei uniformizării fiscale; formularea recomandărilor de îmbunătățire a calității gestiunii cheltuielilor publice în Republica Moldova, inclusiv prin reducerea activităților netransparente, prin măsuri eficiente de reducere a ponderii cheltuielilor publice nediscreționare și conformarea cheltuielilor publice cu prioritățile strategice; proiectarea unui sistem eficient de stimulente fiscale care să contribuie la creșterea activismului inovațional al IMM din Republica Moldova; proiectarea și implementarea strategiei de audit fiscal axată pe riscurile de neconformitate a contribuabililor.

Aprobarea rezultatelor cercetării. Abordările teoretice, elaborările metodologice și recomandările practice, elucidate în teză, au fost expuse și aprobate la 4 conferințe și simpozioane științifice internaționale:

- **GRICIUC, Petru**, *Cadrul analitic de evaluare a impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale*. În: Conferința științifică internațională "Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii" din 26-27 septembrie 2014, ASEM, volumul II, p. 21-29, 0,95 c.a., ISBN 978-9975-75-716-4.
- **GRICIUC, Petru**, *Facilitățile fiscale la impozitul pe venit din activitatea de antreprenoriat în Republica Moldova*. În : Conferința științifică internațională "Dezvoltarea durabilă a României și Republicii Moldova în context european și mondial" din 22-23 septembrie 2006, Chișinău, ASEM, 2007, volumul II, p. 156-161, 0,42 c. a., ISBN 978-9975-75-118-6.
- **GRICIUC, Petru**, *Îmbunătățirea administrării instrumentelor fiscale prin implementarea managementului riscului*. În: Conferința științifică internațională "Potențialul de finanțare al pieței financiare nebancare și perspectivele dezvoltării acesteia" din 27-28 noiembrie 2015, ASEM, 0,5 c.a., p. 313-318, ISBN 978-9975-3018-4-8.
- **BOTNARI, Nadejda, GRICIUC, Petru**. *Creșterea eficientizării impozitării în Republica Moldova prin implementarea auditului fiscal*. În: Dezvoltarea economico-socială durabilă a euroregiunilor și zonelor transfrontaliere: conf. șt. intern., 25 noiem. 2016. Iași, vol. XXVII, 2014. p. 171-177, ISBN 978-606-685-475-7.

Publicațiile la tema tezei. Ideile principale ale lucrării au fost publicate în 10 articole științifice, cu un volum de 17,5 coli de autor.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele cercetărilor, concluziile și recomandările au fost preluate pentru a fi implementate în activitatea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, Inspectoratului Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova și a Facultății Finanțe, ASEM.

Sumarul compartimentelor tezei. Conform scopului și obiectivelor cercetării, teza este concepută cu următoarea structură: introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie și anexe.

În „*Introducere*” este argumentată actualitatea, importanța și necesitatea temei de cercetare. Este formulat scopul cercetării și obiectivele investigației. De asemenea, sunt prezentate elementele ce formează noutatea științifică, semnificația teoretică și valoarea practică a rezultatelor obținute în teză.

Capitolul 1 **”Fundamentarea teoretică a conceptului de instrumente fiscale în contextul economiei de piață funcționale”** debutează cu identificarea și cercetarea abordărilor teoretice privind economia funcțională. În continuare sunt analizate fundamentele teoretice privind conceptul de instrumente financiare și fiscale. Sunt prezentate și caracterizate pârghiile de care dispune statul pentru a le aplica în scopul exercitării funcțiilor sale, inclusiv instrumentele financiare. Este tratată problematica stabilității și elasticității instrumentelor financiare. În partea a treia a capitolului sunt analizate teoretizările asupra obiectivelor și rolului instrumentelor fiscale în contextul politicii fiscale pozitive. Autorul cercetează abordarea rolului instrumentelor fiscale conform punctului de vedere clasic și cel keynesian. În continuare, autorul argumentează faptul că rolul instrumentelor fiscale poate fi înțeles prin prisma obiectivelor politicii fiscale. În acest context, obiectivele politicii fiscale sunt examinate distinct pentru țările avansate economic și cele mai puțin dezvoltate.

În Capitolul 2 **”Evaluarea și relaționarea instrumentelor fiscale prin prisma criteriilor și caracteristicilor economiei de piață funcționale”** autorul elaborează Cadrul analitic de evaluare a impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale prin prisma sustenabilității, structurii și stabilizării fiscale. În continuare, autorul cercetează și reprezintă condiția de bază pentru sustenabilitatea fiscală care se desprinde din constrângerea bugetară intertemporală guvernamentală. Sunt formulate criteriile care, în opinia autorului, trebuie aplicare pentru evaluarea factorilor și parametrilor macroeconomici și structurali ai economiei Republicii Moldova cu impact direct atât asupra funcționalității acesteia, cât și asupra instrumentelor fiscale.

În continuare, autorul propune și aplică metodologia de evaluare a interdependenței dintre sistemul de impozite și taxe din Republica Moldova și caracterul funcțional al economiei naționale, caracterul funcțional al economiei fiind măsurat prin ponderea agriculturii în PIB. Este întreprinsă clasificarea impozitelor în funcție de modul în care tehnicile de așezare a impozitelor practicate în Republica Moldova se suprapun peste echilibrele contabile exprimate prin PIB, și anume: impozite de gradul I, impozite de gradul II și impozite de gradul III. Autorul formulează recomandări destinate să consolideze randamentul impozitelor și taxelor de gradul I și să crească contribuția celor de gradul II și III la formarea veniturilor fiscale ale BPN.

În ultimul compartiment al capitolului autorul analizează funcționalitatea economiei naționale prin raționalizarea structurii fiscale. Pentru a evalua modul în care sistemul fiscal, prin politica promovată în domeniul cheltuielilor și veniturilor publice, influențează funcționalitatea economiei naționale autorul aplică metodologia care reiese din modelele de creștere economică endogenă.

În capitolul 3 **”Raționalizarea gestiunii instrumentelor fiscale în scopul îmbunătățirii funcționalității economiei de piață”** este abordată problematica proiectării instrumentelor fiscale pentru stimularea proceselor inovatoare în calitate de factor determinant al unei economii funcționale. Autorul cercetează sustenabilitatea și stabilitatea fiscală în calitate de criterii fundamentale pentru proiectarea instrumentelor fiscale în contextul unei economii funcționale. În această parte a lucrării este analizată evoluția veniturilor și cheltuielilor publice, sustenabilitatea datoriei publice pentru cazul Republicii Moldova. Autorul formulează soluții de îmbunătățire a Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale. Sunt identificate principalele provocări la adresa sustenabilității finanțelor publice. Este argumentată necesitatea evaluării poziției fiscale și determinarea „caracterului politicii fiscale”, respectiv a caracterului expansionist ori contracționist al acesteia.

Sunt identificate punctele slabe ale indicatorului deficitului bugetului consolidat și este argumentată necesitatea și formulată metodologia determinării „soldului (deficitului) structural” ori „soldului ajustat ciclic” și a impulsului fiscal. Este evaluat soldul structural și impulsul fiscal pentru cazul politicii fiscale promovate în Republica Moldova. Sunt analizate teoriile care explică caracterul politicii fiscale și argumentată oportunitatea preluării și aplicării în Republica Moldova a ipotezei uniformizării fiscale. Este analizat gradul de stabilitate a impozitelor pe venit, impozitelor pe proprietate, TVA și accizelor.

În continuare, am identificat și cercetat mecanismele de stimulare a activității inovatoare la nivelul întreprinderilor, inclusiv stimulentele fiscale. Sunt analizate, prin prisma avantajelor și dezavantajelor, categoriile și tipurile de stimulente fiscale la care apelează diferite țări pentru a stimula activitatea inovatoare a firmelor. Sunt formulate soluții care se impun să

fie luate pentru a depăși problema lipsei unui sistem eficient și bine încheiat de stimulente fiscale pentru favorizarea procesului inovațional la nivelul unităților economice din Republica Moldova puse de autor în concordanță cu cele mai bune practici internaționale.

În partea a treia a capitolului sunt formulate propuneri de raționalizare a administrării instrumentelor fiscale prin implementarea auditului fiscal. Pentru a argumenta necesitatea implementării funcției de audit fiscal la nivelul autorităților fiscale din Republica Moldova sunt analizate performanțele acestora confruntate cu cele ale autorităților fiscale din țările UE. Este propusă metodologia de evaluare a eficienței impozitării în cazul TVA, a impozitului pe venitul persoanelor fizice și juridice și CASS. Autorul dezvoltă, din punct de vedere teoretic și metodologic, conceptul de audit fiscal.

Ultimul compartiment al tezei „*Concluzii generale și recomandări*” cuprinde expunerea rezultatelor obținute, sunt identificate avantajele și valoarea elaborărilor privind impactul acestora asupra economiei naționale. Totodată, este elaborat planul de cercetare de perspectivă în domeniul impactului instrumentelor fiscale asupra caracterului funcțional al economiei naționale.

1. FUNDAMENTAREA TEORETICĂ A CONCEPTULUI DE INSTRUMENTE FISCALE ÎN CONTEXTUL ECONOMIEI DE PIAȚĂ FUNCȚIONALE

1.1. Abordări teoretice privind economia de piață funcțională

Economia de piață reprezintă acel mod de organizare în cadrul căruia alocarea resurselor limitate de care dispune societatea, dar și distribuția veniturilor obținute în timpul activității economice se face numai prin intermediul pieței, fără ca alte forțe, din interior sau din afara sistemului economic, să intervină. Se consideră că cererea și oferta sunt determinantele alocării resurselor, iar prețul este instrumentul cu ajutorul căruia are loc acest proces.

În concepția lui *Fr. Von Hayek*, economia de piață este “o economie a informațiilor, a transmiterii și prelucrării lor rapide în vederea obținerii unor decizii prompte și oportune. Pentru a realiza această misiune, piața are de partea sa avantajele pe care i le conferă concurența și descentralizarea. Aceasta din urmă, rezolvând paradoxul complexității, lasă ultima decizie pe seama agentului economic care este cel mai bine informat în problema respectivă” [152]. Piața devine, astfel, un puternic mijloc de crearea a bogăției, ea dezvăluie și dezvoltă o economie a informației, fără de care omenișia nu ar cunoaște progresul. Piața asigură loialitatea tranzacțiilor, respectul reciproc dintre participanții la actul de schimb și respectarea regulilor. Diferența de câștig reflectă eficiența fiecărui jucător în folosirea informației.

Cercetătorii în domeniul macroeconomic au evidențiat un număr de etape istorice în formarea și dezvoltarea economiei de piață, acestea bazându-se pe diferite criterii. Unii autori [191] consideră că economia de piață a parcurs următoarele etape: concurența liberă (perfectă), producția în masă, epoca desfacerii și etapa post-industrială.

Există și o altă clasificare a etapelor de dezvoltare a unei economii de piață [86]. Aceasta folosește drept criteriu de delimitare nivelul de dezvoltare a forțelor de producție și a relațiilor economice. În legătură cu acest criteriu, au fost identificate următoarele etape:

- ◆ formarea economiei de piață;
- ◆ economia propriu-zisă de piață;
- ◆ economia reglementată de piață;
- ◆ economia distorsionată de piață.

Trecând peste primele două etape, menționăm că legile interne ale relațiilor de piață (punerea în aplicare a intereselor economice ale agenților economici; înăsprirea concurenței pe măsură ce volumele de producție cresc, iar resursele sunt limitate) au determinat **transformarea concurenței perfecte în una imperfectă**.

Extinderea concurenței imperfecte, complexitatea tot mai mare a relațiilor și accentuarea contradicțiilor în cadrul economiei de piață, au dus la intensificarea influenței statului asupra proceselor economice. A apărut, astfel, **economia reglementată de piață**. Acest

tip de economie este caracterizat prin prezența a două sectoare economice (privat și public) și a două mecanisme de reglementare a proceselor sociale și economice (auto-reglementarea de piață și reglementarea guvernamentală). În funcție de scopul și domeniul de aplicare al reglementării de stat a economiei sunt distinse următoarele modele: economia mixtă (de exemplu, cea a SUA), economia socială de piață (Germania), economia corporatistă (Japonia).

Economia distorsionată de piață se caracterizează prin predominarea în procesul de reglementare a economiei a metodelor administrative, de comandă și control, planificarea prin directive și suprimarea mecanismului de auto-reglementare a pieței.

La sfârșitul anilor 1970, stagnarea economiilor socialiste, care a produs deteriorarea nivelului de trai al populației, a provocat necesitatea critică ca aceste țări să se îndrepte spre economia de piață, singura modalitate de a depăși decalajul dintre economiile socialiste și economiile occidentale abordat prin prisma eficienței, dezvoltării economice și bunăstării socio-economice.

La sfârșitul anilor 1970, stagnarea economiilor socialiste, care a produs deteriorarea nivelului de trai al populației, a provocat necesitatea critică ca aceste țări să se îndrepte spre economia de piață, singura modalitate de a depăși decalajul dintre economiile socialiste și economiile occidentale abordat prin prisma eficienței, dezvoltării economice și bunăstării socio-economice.

În procesul de tranziție economică a țărilor foste socialiste din Europa Centrală și de Est spre economia de piață, pot fi identificate două etape principale:

- ♦ prima etapă, acoperind primii ani ai tranziției economice (până în anii 1995-1996). La această etapă pot fi observate cele mai mari diferențe în abordare și priorități;
- ♦ a doua etapă (începând cu 1997-1998), în care reformele au devenit clar orientate spre aderarea la UE, fiind astfel conduse și ghidate de setul de obiective intermediare și finale convenite bilateral cu instituțiile UE, care în permanență au monitorizat și asistat tehnic și financiar realizarea la timp a obiectivelor de reformă necesare.

Pe parcursul întregului proces de tranziție economică - până la aderarea la UE - dar mai ales în prima etapă a tranziției, o serie de reforme economice fundamentale au trebuit să fie puse în aplicare în toate aceste țări. Aceste reforme au fost legate de:

- ♦ liberalizarea (prețurilor, comerțului și schimbului valutar);
- ♦ stabilizarea macro-economică (pentru a face față importantelor dezechilibre interne și externe ale economiilor naționale);
- ♦ restabilirea proprietății private, setarea condițiilor și cadrului legal și instituțional necesar pentru o economie bazată pe întreprinderi private și activități economice;

- ♦ rambursarea sau renegocierea datoriei externe acumulate și, în general, capitalizarea economiei naționale (inclusiv reforma sectorului bancar și financiar, atragerea capitalurilor străine și a investițiilor);
- ♦ reforma și dezvoltarea finanțelor publice, astfel încât instrumentele fiscale în cadrul agregat al politicii fiscale să fie utilizate în susținerea celorlalte reforme economice și, în scopul menținerii și dezvoltării în continuare a unui nivel adecvat al serviciilor publice.

După cum am indicat mai sus, **piața se confruntă cu imperfecțiuni** care trebuie soluționate pentru ca în cele din urmă să fie asigurată bunăstarea și echitatea socială. În acest context, facem referință la lucrările lui *Joseph Stiglitz*, în special lucrarea ”O altă lume”, publicată în 2006. Astfel, *Stiglitz* afirmă că ”Importanța economiei de piață este recunoscută, comunismul a murit, statele ar putea uita confruntările ideologice și să se consacre rezolvării problemelor capitalismului” [200]. Țările industrializate avansate au creat, în fapt, un regim comercial mondial favorabil intereselor lor industriale și financiare private, dar dăunătoare pentru țările cele mai sărace din lume. Autorul indică la efectele „Consensului de la Washington”, încheiat între FMI, Banca Mondială și Trezoreria SUA asupra ansamblului de politici destinate să „promoveze dezvoltarea”.

Consensul preconiza reducerea, în cel mai scurt timp, a intervenției statului, dereglementarea, liberalizarea și privatizarea. În același timp, Consensul acorda foarte puțină atenție problemelor de justiție socială, de ocupare a forței de muncă, concurenței, ritmului și modului de desfășurare a reformelor sau a privatizărilor. *Stiglitz* susține că ”cercetările asupra economiei sectorului public au evidențiat nevoia unui echilibru între stat și piață”. Autorul argumentează și afirmă că fără reglementări și intervenții adecvate ale statului, piețele nu conduc la eficacitatea economică.

Stiglitz prezintă și analizează patru situații diferite:

- ♦ Țările care au refuzat recomandările FMI și au căutat soluții adecvate situațiilor lor specifice: cazul țărilor asiatice („tigrii asiatici”, China, India, Malaiezia). Acestea au obținut rezultate economice semnificative (uneori spectaculoase);
- ♦ Țările latino-americane, care au acceptat fără rezerve soluțiile recomandate de FMI: acestea au întâmpinat cele mai mari dificultăți, trecând prin mari perioade de criza (cazul Argentinei și nu numai);
- ♦ URSS și țările foste satelit, cărora li s-a sugerat „terapia de soc”: acestea au cunoscut mari dificultăți în gestionarea tranziției spre economia de piață;
- ♦ Africa prezintă un caz particular și rămâne cu cele mai mari dificultăți.

Autorul semnalează cinci probleme legate de sistemul economic actual care a determinat procesele de globalizare:

- ♦ regulile jocului care caracterizează globalizarea sunt injuste. Ele au fost concepute pentru a fi în profitul țărilor industrializate avansate;
- ♦ globalizarea favorizează promovarea valorilor materiale;
- ♦ modul în care este gestionată globalizarea privează țările în curs de dezvoltare de o mare parte a suveranității lor. Ea reduce considerabil libertatea lor de a lua decizii în domenii esențiale ale bunăstării cetățenilor lor;
- ♦ partizanii globalizării au pretins ca toata lumea va câștiga din punct de vedere economic, însă există numeroase probe contrarii, atât în țările în curs de dezvoltare cât și în cele dezvoltate;
- ♦ sistemul economic recomandat cu insistență țărilor în curs de dezvoltare, iar în unele cazuri chiar impus, este neadecvat și le-au produs adesea pagube enorme.

În același timp, *Hildegard Puwak*, în lucrarea *Firma și integrarea pe piața unică europeană: mediul competițional și managementul strategic*, consideră că „dintre subcriteriile economice ce concură la edificarea unei economii de piață funcționale, „miezul dur” din punct de vedere al coordonatelor macroeconomice îl reprezintă cele referitoare la realizarea unui consens asupra direcțiilor generale de politică economică și atingerea stabilității macroeconomice și financiare. La acestea, în care acquis-ul comunitar este unul foarte redus, se adaugă subcriteriile pentru îndeplinirea cărora este necesară adoptarea legislației comunitare” [60]. Autorul se referă la următoarele subcriterii:

- ♦ liberalizarea prețurilor și a comerțului;
- ♦ absența unor bariere semnificative la intrarea pe piață;
- ♦ existența unui sistem judiciar independent, credibil, eficient și ale cărui decizii să fie puse corect în aplicare;
- ♦ capacitatea de a face față presiunii concurențiale;
- ♦ creșterea ponderii economice a sectorului privat, a întreprinderilor mici și mijlocii;
- ♦ reforma structurală.

În același timp, analiza literaturii de specialitate demonstrează că nu există o definiție unică pentru conceptul de **economie funcțională**. Specialiștii implicați în acest domeniu, atât la nivelul mediului academic, cât și la nivelul decidenților politici, folosesc termeni diferiți pentru a exprima concepte care se suprapun. *Walter Stahel*, director al *Product-Life Institute*, Elveția, definește *economia funcțională* ca o economie care „optimizează utilizarea (sau funcționarea) de bunuri și servicii și, astfel, gestionarea averii existente (bunuri, cunoștințe și natura). Obiectivul

economic al economiei funcționale este de a crea cea mai mare valoare de utilizare posibilă pentru cea mai lungă perioadă posibilă de timp, în condițiile unui consum de resurse materiale și energie cât mai puțin posibil [197].

Economia funcțională este, prin urmare, mai durabilă sau dematerializată decât economia actuală, care este „axată pe producție - instrumentul ei principal de a crea bogăție și fluxuri materiale” [195].

În strânsă legătură cu economia funcțională este conceptul de **sustenabilitate**. Sustenabilitatea depinde de mai multe sisteme interconectate. Fiecare dintre acestea este esențială pentru supraviețuirea oamenilor pe pământ. *Walter R. Stahel* identifică următoarele sisteme:

- ♦ **sistemul de eco-suport** pentru viața de pe planetă (de exemplu, biodiversitatea);
- ♦ **sistemul toxicologic**, un pericol direct pentru om, fiind din ce în ce mai mult rezultatul activității economice umane;
- ♦ **sistemul de fluxuri-materiale** (cantitativ), un factor de schimbare planetară (spre o re-acidifiere) și, astfel, un pericol pentru viața umană pe pământ;
- ♦ **sistemul de structuri sociale și economice**, factori care contribuie la calitatea vieții.

Ultimul element poartă ideea unei economii durabile [130]. Economia durabilă presupune un obiectiv mai larg, care include, pe lângă problema resurselor naturale, problema longevității și durabilității structurilor sociale și economice. Această înțelegere a fost la baza mișcării care a inventat la începutul anilor 1970 termenul englezesc "sustenabilitate". Apariția mișcării „verzi” și utilizarea de către aceasta a termenului de sustenabilitate a ratat perspectiva mai largă a unei societăți durabile. Perspectiva mai largă include aspecte cum ar fi: ocuparea deplină a forței de muncă și calitatea vieții. Această perspectivă este necesară pentru înțelegerea importanței schimbărilor sociale, culturale și organizatorice necesare pentru o economie mai durabilă.

Pentru *Philip Sutton*, Director pentru Politică și Strategie la *Green Innovations Inc*, Australia, societatea funcțională, este „o societate în care vânzarea de servicii domină mai degrabă decât vânzarea bunurilor / materialelor fizice. Această idee, de asemenea, se referă la dematerializare”.

Garsett Larosse, manager superior la *Ecotopia*, Belgia, definește societatea funcțională ca fiind „o societate care este mult mai bazată pe experiențele de procesare prin îmbogățire și inteligență și mai puțin pe prelucrarea materiilor prime. Este, de asemenea, o societate care promovează participarea și permite tuturor să contribuie într-un mod semnificativ”. În cadrul reuniunii PREPARE de la Köln, 2000, următoarea definiție a fost discutată: „economia funcțională sau bazată pe servicii este vânzarea de servicii în loc de produse, decuplarea

bunăstării economice și private de la consumul de materiale, energie și terenuri”. Această definiție este, de asemenea, împărtășită și descrisă de *Ursula Tischner*, Germania, directorul *ECONCEPT* în figura 1.1.

Ron Giuntini, directorul executiv al *OEM Product-Services Institute (OPI)*, Statele Unite ale Americii, asociază economia funcțională, cu o economie de remanufacturare, în care acordurile de leasing și rețelele multi-actor joacă un rol vital. Pentru *Friedrich Schmidt-Bleek*, președinte al *Factor 10 Institute*, Franța, economiile ecointeligente sunt sisteme de piață în limite politice, oferind un maxim de bogăție pentru toți oamenii lor, oferindu-le bunuri eco-inteligente care au fost produse în cadrul sistemelor de producție eco-inteligente.

La rândul lor, sistemele de producție eco-inteligente reprezintă procedurile tehnice și

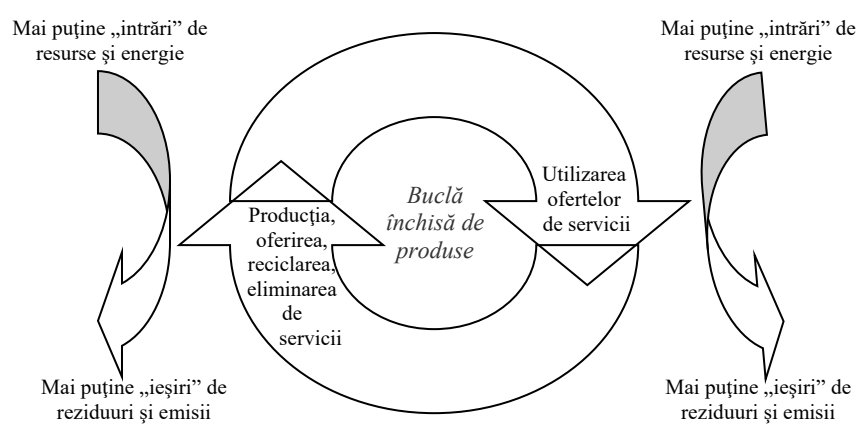


Fig. 1.1. Accesul la economia bazată pe utilitate

Sursa: [167, 17].

organizaționale evaluate în mod competitiv, realizate cu ajutorul bunurilor eco-inteligente minimizând, în același timp, consumul de materiale naturale, energie, acoperirea de suprafață, generarea de deșeuri, precum și dispersia materialelor toxice sau eco-toxice. Iar consumul eco-inteligent este utilizarea mărfurilor eco-inteligente în limitele de disponibilitate durabilă globală a resurselor naturale.

Pentru *Chris Sherwin*, consultant pe ecodesign la *Centrul Philips pentru Tehnologie Industrială*, Țările de Jos, principală preocupare în legătură cu societatea funcțională este referirea la „**funcția**” consumatoare. El susține că, probabil, în domeniul proiectării ecologice accentul a fost pus mai mult pe dimensiunea tehnică, de inginerie și pe partea de ofertă a problemei, deoarece acestea sunt "grele" și mai ușor de proiectat și controlat, și nu a fost acordată o atenție suficientă aspectelor „mai laxe” de pe partea cererii care au avut de a face cu consumul și comportamentul. Pentru el, o societate funcțională înseamnă în mod inevitabil, schimbări pe partea cererii cu toate lucrurile complexe și incontrollabile care au fost menționate mai sus.

Sherwin este, totuși, preocupat de faptul că modul de abordare a dezvoltării unei societăți "funcționale" va considera doar o astfel de viziune rațională, bazată pe tehnologie asupra cererii. Într-adevăr, definiția economiei funcționale se bazează pe o viziune foarte funcțională asupra produselor. Acest concept presupune că produsele oferă doar ieșiri funcționale. Adăugător la concepția funcționalistică este faptul că termenul "utilizator" este adesea folosit în acest context în loc de "consumator", concentrându-se pe faza de utilizare, mai degrabă decât pe însuși consumul [171]. Cel mai recent standard privind încorporarea considerentelor de mediu în proiectarea de produs folosește termenul "utilizator", împreună cu cel de „consumator” (ISO 2002).

Deoarece conceptul de "economie funcțională" este introdus în circuitul noțiunilor, dezvoltat și argumentat de *Walter R. Stahel*, prezentăm în continuare sub formă de sinteză, principalele concluzii ale acestui cercetător formulate și fundamentate în lucrarea "*Hidden innovation*" publicată în 1986 în revista *Science & Public Policy*.

Sistemele economice actuale sunt rezultatul gândirii liniare tradiționale. Răspunderea producătorilor pentru calitate și deșeuri se oprește la scurt timp după momentul vânzării (garanției). Cumpărătorul devine responsabil pentru utilizarea și dispunerea mărfurilor fără a cunoaște ce resurse sunt încorporate în aceste mărfuri. În schimb, ciclurile și bucele nu au început sau sfârșit. Astfel, într-o economie reală a bucelor, nu există deșeuri în sens liniar. O economie în bucle este similară cu sistemele naturale, cum ar fi ciclul de apă, dar în contrast cu natura tinde să găsească căile de păstrare a celei mai mari valori economice.

Sistemele naționale actuale de contabilitate și utilizarea produsului național brut (PNB), ca o măsură a succesului sunt și ele o moștenire a economiei industriale liniare. Adăugarea împreună a veniturilor și cheltuielilor este un indicator de activitate și nu un indicator al bogăției și a bunăstării: gestionarea deșeurilor, controlul poluării, precum și costurile de remediere constituie contribuții pozitive la PNB în aceeași proporție ca și manufacturarea bunurilor. Acest aspect indică la o deficiență de bază a conturilor naționale. În acest cadru vechi de referință, însă, prevenirea deșeurilor corespunde cu o pierdere de venituri (cu alte cuvinte, este de nedorit din punct de vedere economic).

Promovarea strategiilor de gestionare a deșeurilor / reciclare - închiderea bucelor de materiale - conservă structurile economice existente și este, prin urmare, ușor de implementat. Din păcate, o creștere a cantității resurselor secundare poate provoca un surplus de materiale și scăderea prețurilor la resursele primare și secundare (reciclate) deopotrivă. Rezultatul este o problemă a ofertei excedentare și reducerii prețurilor ceea ce amenință economia de reciclare.

Una dintre cheile eficienței utilizării resurselor este *strategia de preluare - întoarcere* (take-back strategy): închiderea buclei (produse și materiale) de responsabilitate. Strategiile de

închidere a buclelor de responsabilitate pe produse, cum ar fi: „preluarea - întoarcerea” voluntară sau obligatorie a bunurilor de larg consum, impun modificări structurale și, astfel, sunt mai dificil de implementat decât reciclarea materialelor. Aceste strategii vor deveni și mai competitive odată cu dezvoltarea economiei funcționale și creșterea prețurilor la energie și resurse [196]. O eficiență mai mare a resurselor printr-o optimizare a utilizării de bunuri este măsurată prin prisma „intrării de resurse pe unitate de utilizare” pe perioade lungi de timp, provocând schimbări structurale substanțiale în cadrul economiei. Modificarea va fi susținută de faptul că aceste strategii sporesc competitivitatea. Printre strategiile de utilizare mai eficientă a resurselor sunt cele care vizează o utilizare mai îndelungată și mai intensivă a bunurilor, bunurile dematerializate și soluțiile inovative de sistem (tabelul 1.1).

Tabelul 1.1. Eficiența resurselor și strategiile de business în economia bazată pe servicii

Strategii de eficiență a resurselor	Implementarea strategiilor	
	Bucle materiale închise	Bucle de responsabilitate închise
Reduc volumul fluxului de resurse	Eco-produse - bunuri dematerializate - bunuri multifuncționale	Eco-marketing - utilizarea în comun a mărfurilor - vânzarea utilizărilor în loc de bunuri
Reduc viteza fluxului de resurse	Remanufacturarea - bunuri cu durată lungă de viață - bunuri cu viață de produs - cascada, canibalizare	Remarketing - graduarea bunurilor și a componentelor - produse noi din deșeuri
Reduc volumul și viteza fluxului de resurse	Soluții de sistem - sistem de transportare aeriană Krauss-Maffei	Soluții sistemice - felinare - vânzarea rezultatelor în locul bunurilor - vânzarea serviciilor în locul bunurilor

Sursa: [197].

Printre inovațiile, generate prin promovarea unei eficiențe mai mari de resurse sunt noile strategii tehnice și comerciale de îmbunătățire a utilizării. Au fost, de asemenea inovații în reproiectarea componentelor, bunurilor și sistemelor care reduc utilizarea materialelor în producție și reducerea costurilor de operare și întreținere a bunurilor în uz.

Economiile țărilor industrializate sunt caracterizate prin mai mulți factori-cheie [147]:

- ♦ deși populația acestor țări reprezintă doar 20 la sută din populația lumii, în consumul resurselor mondiale aceste țări dețin 80 la sută;
- ♦ piețele lor de bunuri sunt saturate, iar stocurile de mărfuri reprezintă o stocare foarte mare de resurse. Pentru infrastructurile construite, este înregistrată, de asemenea, o creștere a poverii financiare legată de costurile de operare și întreținere;

- ♦ economiile lor suferă de surplus de ofertă, ceea ce indică că remediul vechi al unei economii de scară mai mare (centralizarea producției pentru a reduce costurile de producție) nu mai poate rezolva problemele economice sau problema sustenabilității.
- ♦ progresul tehnic incremental este mai rapid decât dezvoltarea produselor: înlocuirea produselor existente cu produse noi, va reține din ce în ce mai mult progresul tehnologic în comparație cu alternativa unei modernizări tehnologice rapide a mărfurilor existente.

Cu toate acestea, situația în multe țări în curs de dezvoltare este radical diferită. Aceste țări vor continua să confrunte o cerere puternică pentru materialele de bază necesare construcției infrastructurii lor și vor suferi continuu de un deficit de resurse și bunuri accesibile, inclusiv hrană, adăpost, precum și infrastructură și servicii pentru sănătate și educație. Utilizarea eficientă a resurselor în țările industrializate va reduce presiunea pieței asupra consumului de resurse necesare pentru ca alte țări să se dezvolte.

Trecerea la o economie bazată pe servicii (economie bazată pe ciclul serviciilor) reprezintă o schimbare critică. Bunăstarea economică nu mai este măsurată prin schimbul de valoare și PNB, ci de valoarea de utilizare a unui produs și bogăția reprezentată de stocul de produse existente.

Strategiile de vânzare a utilizării mărfurilor în locul mărfurilor în sine (de exemplu, *Xerox* vinde satisfacția clienților) **și oferirea de stimulente pentru clienți de returnare a bunurilor la producători devine cheia succesului corporativ pe termen lung.** Capacitatea de adaptare a bunurilor existente și viitoare la schimbările din nevoile utilizatorilor și progresul tehnologic (pentru a le menține la curent cu progresul tehnologic) devine noua provocare pentru designeri și ingineri. Structura economică trebuie să maximizeze randamentul de la aceste resurse noi. **O adaptare a structurii economice, juridice și fiscale contemporane la aceste noi cerințe ar putea fi o condiție prealabilă pentru ca țările să atragă și să crească jucători economici de succes pentru o societate funcțională durabilă.**

În contrast cu economia de fabricație, **succesul economic în economia sustenabilă bazată pe servicii** nu este legat de producția de masă, dar de **buna administrare și organizare și atitudinea responsabilă.**

Pentru a atinge cele mai mici cicluri, un mod de gândire economic și organizatoric diferit este necesar în mai multe domenii, precum:

- ♦ structura industrială pentru fabricarea și remanufacturare activităților va trebui să fie regionalizată în scopul de a fi mai aproape de piața activelor. Această apropiere cere capacitatea de a gestiona mai eficient volume mai mici de (re-)fabricare;

- ♦ produsele vor trebui să fie concepute ca sisteme tehnice care sunt părți componente ale unor planuri modulare generale pre-proiectate. Astfel de planuri vor facilita întreținerea și ușurința de demontare a produselor de către lucrători sau roboți;
- ♦ componentele vor trebui să fie proiectate pentru remanufacturare și modernizare tehnologică conform *principiului scopului comun* (the commonality principle). *Principiul scopului comun* promovează componente standardizate multi-produse specifice funcției care sunt interschimbabile între diferite linii de produse;
- ♦ trebuie dezvoltate noi tehnologii destinate optimizării eficienței resurselor și siguranței produselor și componentelor pe perioade lungi de timp;
- ♦ vor apărea noi profesii și calificări, cum ar fi ingineri de deservire operațională și întreținere. Agenții de vânzări din trecut vor trebui să devină consilieri ai clienților capabili să optimizeze produsele generice în scopul satisfacerii nevoilor utilizatorilor specifici și să modernizeze produsele existente în funcție de dorințele utilizatorului odată cu dezvoltarea progresului tehnologic;
- ♦ utilizatorii (ex-consumatorii) vor trebui să învețe să aibă grijă de produsele închiriate sau date în leasing ca și cum acestea ar fi proprietatea lor, să se bucure de noua flexibilitate în utilizarea produselor oferită de economia bazată pe servicii concentrată pe utilizare.

1.2. Repere conceptuale privind instrumentele financiare și fiscale

În majoritatea surselor bibliografice specializate în finanțe publice, instrumentele financiare sunt prezentate ca elemente esențiale ale finanțelor moderne, care au în calitate de caracteristică definitorie folosirea instrumentelor financiare ca mijloace de orientare și influențare a activităților economico-sociale. Instrumentele financiare sunt indisolubil legate de implicarea statului în viața economico-socială. Astfel, *Anthony Atkinson* și *Joseph Stiglitz* consideră că instrumentele financiare reprezintă categorii valorice activizate de către stat. Ce este cu adevărat un instrument financiar, cum acționează acesta, se poate explica astfel: fiecare relație economică, pentru a avea natură financiară îndeplinește anumite condiții, are anumite trăsături specifice. Concomitent cu acestea, fiecare relație financiară în parte, trebuie astfel concepută încât prin intermediul ei să se realizeze și anumite obiective de politică economică, să se asigure condițiile necesare pentru atingerea anumitor obiective. **Categoriile financiare se manifestă ca instrumente financiare atunci și numai în măsura în care ele contribuie la rezolvarea pe baze economice a unor obiective, probleme specifice.** Pârghiile financiare pot și trebuie să fie utilizate în mod conștient ca instrumente de intervenție și influențare activă a proceselor economice în direcția îndeplinirii obiectivelor dorite [106].

Noțiunea de instrumente financiare nu a fost prezentă întotdeauna în cadrul mecanismului financiar. În condițiile liberalismului economic, mecanismul financiar s-a comportat ca un “spectator pasiv” al vieții economice. Treptat însă, când economia a început să-și demonstreze dezechilibrele, când acestea prin amploarea lor au devenit din ce în ce mai mult o mare problemă socială, când automatismele pieței s-au dovedit din ce în ce mai mult a fi construcții teoretice, statul și-a făcut tot mai simțită prezența în economie. În aceste condiții noi, statul trebuie să intervină în viața economico-socială, trebuie să abandoneze poziția de “spectator pasiv” și să încerce pe diferite căi economice sau chiar neeconomice să influențeze comportamentul “actorilor” vieții economice. Astfel, statul trebuie să “modeleze” comportamentul persoanelor fizice și juridice, să tempereze tendințele de dezvoltare excesiv de rapidă, iar când economia se află în criză să repornească “motorul economic”.

Statul poate interveni în funcționarea mecanismului economic, în principiu, în două moduri diferite:

- a) dirijând de la centru mersul activității economice, ca o soluție specifică economiei de comandă, ceea ce este incompatibil, cu sistemul economiei de piață;
- b) stimulând sau descurajând tendințele pozitive respectiv cele negative. Altfel spus de a încuraja prin stimulente evoluțiile favorabile și de a descuraja prin constrângere, corecții și suprataxări fenomenele negative.

Corespunzător celor două modalități de intervenție, statul dispune de mai multe pârghii, care în funcție și de modurile de operare preferate, pot fi:

- ♦ planul economic care conține decizii imperative, care implică centralism (excesiv) în luarea deciziilor economice și care presupune o anumită lipsă de autonomie a agenților economici.
- ♦ instrumentele financiare care, în calitate de metode de conducere, sunt metode indirecte, dar care prin forța lor de stimulare, dar și prin puterea lor coercitivă trebuie să încurajeze respectiv să descurajeze anumite fenomene economice, ca să se realizeze un compromis cât mai convenabil între interesele particulare și interesul public, național.

În opinia lui *Baker S. H.* și *Elliot C.*, categoriile valorice folosite în procesul de constituire și repartizare a fondurilor de resurse financiare pot constitui instrumente numai în măsura în care ele îndeplinesc realmente anumite funcții economice, se angrenează organic în mecanismul de funcționare a economiei, contribuind la soluționarea, pe baze economice, a unor probleme în condiții mai bune decât s-ar putea face prin metode administrative [110].

Totuși, nu de puține ori, preferințele pentru diverse instrumente ale intervenției statului în economie sunt legate de finalitățile și programele adoptate de decidentul public, decident influențat de opțiunile politice specifice [2].

Instrumentele financiare se pot caracteriza având în vedere următoarele lor trăsături:

1. Instrumentele financiare sunt metode economice de intervenție a statului în economie, spre deosebire de varianta alternativă a metodelor administrative, imperative. Cu alte cuvinte prin metodele administrative statul, decidentul macroeconomic, substituie, cel puțin parțial, deciziile agenților economici cu propriile decizii. Spre deosebire de metodele administrative, prin metodele economice statul respectă autonomia decizională a agenților economici, dar se încearcă influențarea lor, în consens cu interesul public. Sub această formă, agenții economici sunt lăsați, relativ liber, să adopte la dorință orice decizii economice. Statul va lua însă acele măsuri, pe care le crede de cuviință pentru a crea cadrul necesar “favorizării” acelor decizii care sunt în consens cu interesul public, respectiv al defavorizării deciziilor nedorite.

2. Instrumentele financiare sunt metode indirecte de conducere. În acest sens, agenții economici dispun de o autonomie managerială deplină, iar statul acționează indirect, „ silențios”, prin stimulente sau îngrădiri, încurajând sau descurajând acțiunile acestora.

3. Instrumentele financiare sunt înzestrate cu virtuți stimulatorii, dar și cu forțe coercitive. Prin stimulente statul încurajează tendințele dorite, iar prin latura de constrângere inhibă comportamentele nedorite. Cele mai eficace sunt acele pârghii financiare care influențează deciziile economice prin intermediul stimulentei. Pârghiile financiare care realizează cointeresarea agenților economici în realizarea intereselor publice, prin constrângere, sunt adesea criticate în literatura de specialitate ca având o eficacitate limitată, redusă, sau chiar ca neavând calitatea de instrumente.

4. Pârghiile financiare trebuie să se caracterizeze prin stabilitate, elasticitate și flexibilitate.

Pentru a se asigura **stabilitatea** instrumentelor financiare, încă în faza de concepere a acestora decidentul macroeconomic trebuie să trieze fenomenele conjuncturale, interesele de moment de cele de durată și să procedeze cu discernământ și profesionalism. Instrumentele financiare trebuie atent gândite și astfel concepute încât să corespundă oricărei conjuncturi economice, astfel încât să dovedească o mare eficacitate, în timp. În timp, decidentul macroeconomic va păstra doar acele instrumente financiare care și-au dovedit eficacitatea. Din acest considerent instrumentele financiare **trebuie să fie elastice**, căci ele se implementează în anumite condiții economice, dar aceste condiții sunt într-o veșnică schimbare. Instrumentele financiare pentru a-și menține eficacitatea trebuie să se poată remodela, adapta, noilor condiții

economice. De aceea, în timp, se impune renunțarea la anumite instrumente financiare, pentru că ele devin anacronice sau devin neutre și nu-și mai exercită virtuțile stimulative sau cele coercitive. În condiții economice noi se impun noi instrumente financiare sau dacă este posibil remodelarea celor existente. Trăsătura elasticității instrumentelor financiare presupune, cel puțin principial, ca acestea să se adapteze la orice noi fenomene și condiții economice care pot să apară, după implementarea lor.

În opinia noastră, trebuie să existe un **raport rațional între stabilitate și elasticitate**. Stabilitatea nu înseamnă imobilism, iar flexibilitatea nu înseamnă ca instrumentele financiare trebuie să degenereze în rezolvări conjuncturale. Stabilitatea excesivă poate conduce în timp, la fenomenul prin care instrumentele financiare să aibă chiar rezultate inverse decât cele scontate. Pe de altă parte, instrumentele financiare de conjunctură nu rezolvă decât pe moment, anumite probleme, iar după schimbarea conjuncturii s-ar impune regândirea sau chiar eliminarea lor. Nevoia de a menține un anumit echilibru între stabilitatea și flexibilitatea instrumentelor financiare se poate exprima și astfel: “Desigur că stabilitatea nu înseamnă și nu poate însemna în nici un caz imobilism. Procesul dezvoltării generează posibilități și cerințe noi, evoluția activității introduce elemente noi inedite în realizarea obiectivelor strategice stabilite. Pe măsura îndeplinirii sau apropierii de realizarea lor se impune stabilirea de noi obiective, superioare” [119].

5. Acțiunea instrumentelor financiare trebuie să fie **convergentă**, îndreptată spre atingerea acelorași obiective. Pentru a se atinge acest deziderat se impune ca efectele instrumentelor financiare să fie complementare. Acest deziderat se poate explica, după cum urmează: acțiunea unui instrument financiar declanșează atât efecte directe cât și efecte indirecte, secundare. Acțiunea unui instrument financiar nu trebuie să anihileze, direct sau indirect, efectele directe sau indirecte ale celorlalte instrumente financiare. Sau altfel spus acțiunile favorabile (directe sau indirecte) ale unui instrument, să nu anuleze acțiunile favorabile ale celorlalte instrumente financiare. Din considerentele arătate se impune ca instrumentele financiare să se completeze, să se intercondiționeze, să se încadreze în mod armonios în ansamblul instrumentelor economice, al formelor și metodelor de conducere.

În mod practic, sub o formă sau alta, direct sau indirect, instrumentele financiare influențează și sunt influențate de acțiunile celorlalte instrumente economice. Corelarea multilaterală și armonizarea acțiunilor instrumentelor economico-financiare - care în ansamblul lor se cer tratate ca un sistem - este esențială pentru ca acestea să fie în măsură să reprezinte realmente instrumente de reglare conștientă a unor procese și fenomene economice. Apariția unor contradicții nesesizate și neînălțurate la timp între diferitele instrumente economico-

financiare, poate avea ca efect anihilarea acțiunii unor instrumente, diminuarea simțitoare a rolului lor în conducerea vieții economico-sociale [20].

Astfel, **instrumentele financiare se integrează într-un adevărat sistem, formând sistemul instrumentelor financiare.**

Instrumentele financiare, așa după cum am relatat anterior, sunt categorii valorice. Trebuie reținut însă, ca nu orice categorie valorică este și în mod automat un instrument economic sau financiar.

Acțiunea instrumentelor financiare se circumscrie politicii financiare, sau altfel spus instrumentele financiare sunt atașate politicilor financiare specifice fiecărui domeniu al finanțelor.

Finanțele ca fenomen complex cuprind cinci mari domenii: bugetul public, asigurările sociale și protecția socială, asigurările de bunuri, persoane și răspundere civilă, moneda și piața capitalului.

În domeniul *politicii fiscale*, corespondenta bugetului public, distingem cele trei mari domenii: politica veniturilor bugetare, politica cheltuielilor bugetare și politica echilibrului bugetar, corespunzător:

- a) în domeniul veniturilor bugetare impozitele și taxele sunt principalul instrument;
- b) în domeniul cheltuielilor bugetare apar două instrumente financiare: alocația pentru resursele destinate sectorului public și respectiv subvenția acordată sectorului privat;
- c) în domeniul echilibrului bugetar există instrumente aferente soluțiilor de realizare a echilibrului bugetar: politicile contraciclice, politicile compensatorii sau politica deficitului sistematic.

În limba engleză, expresia "politică fiscală"¹, a fost utilizată pentru prima dată de către *Edwin R. A. Seligman*, profesor proeminent de finanțe publice la Universitatea Columbia în prima parte a secolului XX. El a folosit expresia pentru a-l critica pe *Adolf Wagner*, economist german, care a sugerat că guvernele ar trebui să se angajeze într-o redistribuire a veniturilor prin activitatea lor bugetară.

Acest lucru pare a fi geneza "domeniului de redistribuire" din trilogia făcută celebră de *Richard Musgrave* (1959)². Revoluția keynesistă a schimbat sensul politicii fiscale îndepărtând-o de partea de impozite sau venituri bugetare pentru a include atât veniturile, cât și cheltuielile

¹ Termenul de *fiscal* provine de la cuvântul latin *fiscalis* care, la rândul său vine de la *fiscus*, adică un coș folosit pentru colectarea de bani. În limba italiană "il fisco" se referă la agenția care colectează taxe. Astfel, "politică fiscală" înseamnă politica legată de impozite și taxe. Aceeași semnificație este și în spaniolă, franceză, portugheză.

² *Musgrave* atribuie statului următoarele trei funcții: (i) funcția de alocare optimală a resurselor economice cu scopul de a crește bunăstarea colectivității; (ii) funcția de re/distribuție echitabilă a bunăstării – mai concret a venitului și a averii – între indivizi, regiuni sau generații; (iii) funcția de stabilizare macro-economică prin stabilizarea fluctuațiilor creșterii economice.

bugetare. Pentru keynesieni, politica fiscală se referă la manipularea impozitelor și a cheltuielilor publice pentru a influența cererea agregată, ajungându-se, astfel, la geneza "domeniului de stabilizare" în trilogia lui *Musgrave* [174].

Factorii de decizie politică, se presupune, că nu au alte obiective decât promovarea bunăstării sociale sau a interesului public al cetățenilor. Bunăstarea socială nu depinde de o singură variabilă sau indicator, dar de mai mulți indicatori, unii de natură economică, alții - de natură socială. Modul în care factorii de decizie prioritizează acești indicatori se schimbă cu timpul sau cu guvernul de la putere. În democrațiile reprezentative acest clasament se presupune că reflectă preferințele cetățenilor și schimbările în aceste preferințe.

Exemple de indicatori economici sunt: creșterea economică, creșterea gradului de ocupare a forței de muncă, creșterea productivității, rata inflației, distribuția veniturilor, șomajul în rândul anumitor grupuri, ș. a. Exemple de indicatori sociali sunt: speranța de viață, incidența criminalității, rata de alfabetizare, calitatea mediului, incidența îmbolnăvirilor, ș. a.

Factorii de decizie responsabili pentru politica economică se vor concentra asupra indicatorilor economici. Ei au o anumită percepție despre ponderea pe care fiecare dintre acești indicatori, y_i , o au în funcția bunăstării, W . Astfel, este obținută ecuația:

$$W = f(y_1, y_2, \dots, y_n) \quad (1.1)$$

Factorii de decizie sunt conștienți de faptul că indicatorii, y_i pot fi influențați de schimbările în instrumentele speciale de politică, x_j . Aceste instrumente sunt mijloace disponibile pentru factorii de decizie de modificare a bunăstării sociale și de orientare a acesteia spre nivelul optim. Prin urmare, fiecare indicator este o funcție de instrumente de politică. În consecință, este obținută ecuația:

$$y_i = f(x_1, x_2, x_3, \dots, x_j) \quad (1.2)$$

De multe ori un anumit instrument x_i este deosebit de eficient în influențarea unui indicator specific y_i . Eficiența în acest context, înseamnă schimbarea în cadrul unui instrument, Δx , necesară să schimbe un indicator cu o anumită sumă, Δy . Dacă o schimbare mică sau realistă într-un instrument poate produce o schimbare semnificativă într-un indicator, atunci instrumentul este considerat eficient în ceea ce privește acest indicator.

Când sunt disponibile instrumente eficiente de promovare a obiectivelor economice dezirabile, politica devine mai ușor de promovat. Exemplele de instrumente politice sunt diverse: impozitele și taxele, caracteristicile speciale ale impozitelor, cum ar fi deducerile și cotele acestora; diverse categorii de cheltuieli, caracteristicile specifice ale acestora, ș. a. Deficitele fiscale pot fi, de asemenea, considerate ca instrumente indirecte de promovare a politicilor de stabilizare. Ele sunt influențate de modificarea impozitelor și a cheltuielilor. Instrumentele economice non-fiscale sunt cursul de schimb, rata dobânzii, reglementările ș. a. Acestea

influențează, de asemenea, indicatorii socio-economici, dar ele vor fi ignorate în această lucrare care este axată pe instrumentele fiscale.

În cazul în care sunt îndeplinite anumite condiții tehnice, atunci sistemul implicit de ecuații format din relațiile menționate mai sus pot fi rezolvate pentru valorile instrumentelor care să maximizeze bunăstarea socială, W . Această soluție matematică poate necesita modificări prea mari în instrumente. Cu toate acestea, în cazul în care instrumentele sunt eficiente, soluția ecuației va necesita schimbări în valoarea lor care să fie fezabile din punct de vedere tehnic sau politic.

1.3. Teoretizări asupra obiectivelor și rolului instrumentelor fiscale în contextul politicii fiscale pozitive

Instrumentele fiscale sunt supuse modelării în cadrul politicii fiscale. După cum apreciază profesorul *P. Samuelson*, pentru ca impozitele și cheltuielile publice să se constituie într-o *politică fiscală pozitivă* [192], acestea trebuie să urmărească realizarea următoarelor două obiective:

- a) să atenueze fluctuațiile ciclului de afaceri;
- b) să contribuie la menținerea unei economii caracterizate printr-un grad înalt de ocupare a forței de muncă, liberă de inflație și deflație excesiv de mare.

Există două puncte de vedere cu privire la **rolul instrumentelor fiscale** – punctul de vedere *clasic* și cel *keynesian*.

1. Punctul de vedere clasic. Teoria economică clasică, predominantă înainte de Marea Depresiune, presupune că economiile de piață sunt în mod inherent stabile. În special, PIB-ul real se ajustează automat la capacitatea productivă a economiei (denumită PIB potențial). *Capacitatea economică* este determinată de cantitatea și calitatea resurselor disponibile (forța de muncă, capitalul și resursele naturale). Dacă prețurile la resurse sunt flexibile, ele se vor ajusta până când resursele vor fi angajate deplin, economia funcționând la capacitatea economică. În cazul în care resursele sunt sub-utilizate, prețurile vor scădea. Producția devine mai profitabilă deoarece prețurile la resurse scad, încurajând întreprinderile să-și extindă producția. PIB-ul se extinde până când sub-ocuparea forței de muncă este eliminată. În schimb, prețurile vor crește la resursele supra-utilizate, reducând profiturile, producția și eliminând supra-angajarea.

Cu suficientă flexibilitate a prețurilor la resurse, economia se va adapta relativ repede la ocuparea deplină a forței de muncă. În acest caz, politica fiscală anticiclică nu este necesară pe termen scurt și contraproductivă pe termen lung. Dacă flexibilitatea prețurilor la resurse stabilizează economia relativ repede, politica fiscală nu este necesară pe termen scurt. În plus, economia nu poate adapta majorarea cererii agregate după revenirea la ocuparea deplină, presupunând că PIB-ul potențial nu este afectat de politica fiscală expansionistă. Astfel, politica

fiscală expansionistă crește prețurile pe termen lung, mai degrabă decât PIB-ul. Ca rezultat, economiștii clasici consideră că guvernul ar trebui să mențină un buget echilibrat; prețurile flexibile la resurse stabilizând economia la ocuparea deplină a forței de muncă.

2. Punctul de vedere keynesian. *John Maynard Keynes* a formalizat în 1936 în cartea sa "*Teoria generală a ocupării forței de muncă, a dobânzii și a banilor*" o teorie care leagă politica fiscală și performanța economică. El considera că teoria economică clasică a fost în contradicție cu Marea Depresiune cu care s-au confruntat economia din SUA și celelalte economii naționale în anii 1930. Chiar dacă rata șomajului din SUA a ajuns la 25% în 1933, prețurile flexibile la resurse nu au reușit să restabilească ocuparea deplină a forței de muncă.

Keynes a oferit două explicații pentru Marea Depresiune: prețurile rigide și așteptările pesimiste. *Keynes* a emis ipoteza că prețurile la resurse și produse sunt rigide, mai degrabă decât flexibile, în special în ceea ce privește scăderile prețurilor (curba orizontală AS, cel puțin pe termen scurt).

Prețurile rigide sunt lente pentru a scădea odată cu creșterea șomajului. Mai mult, în cazul în care producătorii și consumatorii au așteptări pesimiste, scăderea prețurilor s-ar putea să nu stimuleze creșterea producției. Prețurile mai mici la resurse vor crește producția doar în cazul în care producătorii se așteaptă să vândă un volum suplimentar de produse. În cazul în care consumatorii sunt pesimiști cu privire la condițiile economice viitoare, ei nu vor consuma mai mult la scăderea prețurilor, în consecință, sectorul afacerilor nu va crește producția. Astfel, scăderea prețurilor s-ar putea să nu stimuleze investițiile de afaceri și producția.

Keynes considera că în timpul Marii Depresiuni prețurile erau rigide, iar așteptările pesimiste. În aceste condiții, economia se poate confrunta prelungit cu rate ridicate ale șomajului. *Keynes* a pledat pentru o *politică fiscală contra-ciclică* în scopul suplimentării cheltuielilor private și stabilizării economiei. El a intuit că șomajul potențial prelungit în timpul contracției economice impune costuri sociale și personale inacceptabile. El a susținut politica fiscală contra-ciclică pentru a minimiza aceste costuri pe termen scurt. *Keynes* a fost printre primii care a susținut că deficitele bugetare sunt adecvate pe termen scurt, atunci când economia funcționează sub rata ocupării depline a forței de muncă.

Rolul instrumentelor fiscale poate fi înțeles prin prisma obiectivelor politicii fiscale. În acest sens, menționăm lucrarea „*Introduction to Fiscal Policy*” în care autorul acesteia, profesorul *Lindholm*, a formulat următoarele patru obiective principale ale politicii fiscale [167]:

- a) atingerea nivelului dezirabil al prețurilor;
- b) atingerea nivelului dezirabil de consum;
- c) atingerea nivelului dezirabil al ocupării forței de muncă;

d) atingerea nivelului dezirabil de distribuție a veniturilor.

Obiectivele politicii fiscale sunt variate în diferite țări, în funcție de condițiile și nevoile economice. De aceea, **politica fiscală este cunoscută ca fiind procesul de modelare a instrumentelor fiscale (impozitelor și cheltuielilor publice) cu scopul de a atinge anumite obiective specifice.** În țările avansate, obiectivele politicii fiscale sunt de a crește cererea agregată prin stimularea funcției de consum, în timp ce în țările subdezvoltate, consumul de obiecte de lux trebuie să fie descurajat în scopul de a încuraja economisirea pentru creșterea ratei de dezvoltare economică.

În țările avansate economic, obiectivul politicii fiscale ar putea fi reducerea inegalității veniturilor, în timp ce într-o economie aflată în depresiune, distribuția inegală a bogăției poate fi permisă, mai degrabă decât încurajată pentru a promova formarea de capital.

Deși obiectivele sunt controversate, totuși, ele pot fi grupate în următoarele trei:

- 1) atingerea ocupării depline a forței de muncă în condițiile evitării excesului de inflație;
- 2) atenuarea fluctuațiilor ciclului de afaceri și promovarea stabilității moderate a prețurilor în economie;
- 3) sporirea ratei potențiale de creștere, fără a afecta, pe măsura posibilității, realizarea altor obiective ale societății.

În continuare vom prezenta modul de abordare a acestor obiective ale politicii fiscale de către *Lindholm*.

1. Ocuparea deplină a forței de muncă. O economie poate atinge rata potențială de creștere, atunci când ocuparea deplină, rata de formare a capitalului, rata schimbărilor tehnologice, îmbunătățirea nivelului de calificare și educație, precum și disponibilitatea crescută a altor unități de factori sunt atinse. Totalul cheltuielilor $(C + I + G)^3$ trebuie, în orice moment să țină pasul cu creșterea venitului național (Y), sau altfel șomajul se va extinde.

2. Stabilitatea nivelului prețurilor. Menținerea unui nivel general al prețurilor rezonabil de stabil este, de asemenea, considerat ca un obiectiv major al politicii fiscale. O scădere a nivelului general al prețurilor este incompatibilă cu menținerea ocupării depline a forței de muncă. Inflația - un nivel în creștere al prețurilor - oferă un avantaj limitat în sprijinirea investițiilor. Cu toate acestea, o inflație constantă de orice magnitudine este nedorită.

Stabilitatea în nivelul prețurilor nu reclamă stabilitate a prețurilor tuturor mărfurilor individuale. Mărfurile, care se confruntă cu o creștere a productivității mai mare decât media vor scădea în preț, iar cele cu schimbare modestă în productivitate vor spori pe măsură ce salariile cresc, reflectând o productivitate mai mare în alte domenii. Dacă salariile țin pasul cu productivitatea în industria prelucrătoare, nivelul general al prețurilor va crește lent. Cu cât

³ C – consumul privat; I – investițiile brute; G – cheltuielile publice.

ocuparea forței de muncă tinde să atingă nivelul maxim cu atât sindicatele vor tinde să forțeze creșterea mai rapidă a salariilor comparativ cu productivitatea, în consecință prețurile vor crește. Unele compromisuri între cele două obiective pot fi necesare; cu alte cuvinte, societatea poate trebuie să accepte un anumit șomaj în scopul evitării inflației. Un studiu concluzionează că un șomaj de 4% este necesar în cazul în care creșterea nivelului general al prețurilor trebuie păstrată la 1½ la sută; cu un șomaj de 3 la sută creșterea nivelului prețurilor va fi de 2½ la sută sau mai mult.

3. Creșterea economică durabilă. Al treilea obiectiv al politicii fiscale este de a crește rata potențială de creștere economică. O rată mai mare de creștere economică necesită o rată mai mare a formării brute de capital și un raport S/Y mai mare aferent ocupării depline a forței de muncă. O economisire suplimentară necesită, însă, o reducere a consumului. Este o alegere între consumul actual și cel viitor.

Instrumentele politicii fiscale abordate prin prisma tipurilor de politică fiscală. În scopul de a atinge o economie în creștere caracterizată printr-un grad înalt de ocupare a forței de muncă și liberă de inflație și deflație excesivă guvernul folosește diferite instrumente fiscale. Prezentăm, în cele ce urmează o sinteză a bibliografiei specializate în această problemă [193; 113; 127; 102].

1. Stabilizatorii incorporați (în condițiile politicii fiscale automate). Stabilizatorii automați sau incorporați sunt, după cum urmează:

(a) impozitele. De regulă, sistemul fiscal funcționează în mod automat pentru a elimina fluctuațiile ciclice în economie. Când sentimentele optimiste predomină în cercurile de afaceri și există o creștere a prețurilor, a profiturilor și este necesitate de a contracta presiunea inflaționistă, sistemul de impozitare progresivă vine în ajutor și contractează surplusul puterii de cumpărare din economie. Când o țară se confruntă cu scăderea veniturilor și cheltuielilor, povara fiscală diminuează în mod automat. Statul nu trebuie să facă nici un efort conștient pentru a contracara potențialul deflaționist. Odată ce asupra venitului sunt aplicate rate progresive, povara fiscală este redusă. Consumatorii sunt, astfel, lăsați cu mai multă putere de cumpărare pe care să o direcționeze spre consum, precum și pentru bunurile oferite de producători. Ajungem, astfel, la concluzia că sistemul de impozitare progresivă conține proprietăți automate de stabilizare.

(b) indemnizațiile de șomaj. Atunci când sunt fără loc de muncă, oamenii primesc ajutor de șomaj și alte plăți sociale. De îndată ce obțin un loc de muncă aceste plăți sunt oprite. Când venitul național este în creștere, fondul de șomaj crește din două motive principale:

1. guvernul primește un volum mai mare de încasări din impozitele pe salarii de la angajați;
2. ajutorul de șomaj scade.

Astfel, în perioada de boom, fondurile de rezervă aferente compensării de șomaj ajută la moderarea presiunilor inflaționiste prin reducerea veniturilor și a consumului. Atunci când economia se contractă, ajutorul de șomaj și alte prestații sociale crește fluxul de venituri și acestea se dovedesc a fi un factor puternic de creștere a veniturilor, producției și ocupării forței de muncă în economie.

(c) programul de ajutoare pentru agricultori. Programele de ajutoare pentru agricultori, de asemenea, stabilizează în condițiile fluctuațiilor ciclice. În cazul în care prețurile produselor agricole sunt în scădere, iar economia este amenințată cu depresie, guvernul achiziționează produsele excedentare de la fermieri. Veniturile și cheltuielile totale ale agricultorilor rămân, astfel, stabilizate, iar faza de contracție este într-o anumită măsură înlăturată. Atunci când economia se extinde, guvernul vinde aceste stocuri și absoarbe surplusul puterii de cumpărare. Se reduce, astfel, potențialul inflaționist prin creșterea ofertei de bunuri și contractarea presiunii prea mari a cheltuielilor.

(d) economiile corporative și economiile familiilor. Nu doar statul are la dispoziție stabilizatori automați sau încorporați. Corporațiile, companiile și membrii înțelepți de familie joacă, de asemenea, un rol important în contractarea fluctuațiilor ciclice. De exemplu, corporațiile plătesc acționarilor o sumă fixă în fiecare an și rețin o parte din dividendele aferente anilor de boom economic pentru a le plăti în anii depresivi. Astfel, reținerea anumitor câștiguri în anii favorabili contractează puterea de cumpărare și eliberează bani în anii mai puțin favorabili, extinzând puterea de cumpărare a oamenilor. Similar, persoanele înțelepte, de asemenea, încearcă să economisească în zilele prospere, în scopul de a cheltui economiile în zilele nefavorabile.

2. Politica fiscală discreționară. Prin politica fiscală discreționară se înțelege schimbarea deliberată a impozitelor și cheltuielilor guvernului de către autoritatea de control în scopul de a compensa fluctuațiile ciclice ale producției și ocupării forței de muncă. Politica fiscală discreționară urmărește să realizeze obiective pe termen scurt, precum și obiective pe termen lung.

(a) politica fiscală anticiclică pe termen scurt. Principalele instrumente sau stabilizatorii politicii fiscale discreționare pe termen scurt sunt:

- convingerea;
- modificările ratelor de impozitare;
- variația cheltuielilor publice;
- creditele;
- plățile de transfer.

(i) **Convingerea.** Într-o societate capitalistă, antreprenorii nu sunt conștienți de planurile investiționale reciproce. Ei sunt, prin urmare, în concurență cu capitalul investițional excesiv într-un anumit sector sau industrie, cauzând, astfel, supraproducție și șomaj în economie. Similar, în perioada de depresie, nu există nici o agenție pentru a-i ghida. Dacă guvernul publică planurile investiționale totale și eficiența marginală a capitalului în diverse industrii, o mare parte din investiții pot continua cu o viteză moderată, ajungându-se, într-o anumită măsură, la o stabilitate în venituri, producție și ocuparea forței de muncă.

(ii) **Modificările ratelor de impozitare.** Este un instrument important al politicii fiscale de eliminare a fluctuațiilor ciclului de afaceri. Atunci când guvernul constată că investițiile planificate sunt mai mari decât economiile planificate și este probabil ca economia să fie amenințată cu decalaj inflaționist, acesta crește ratele impozitelor. Impozitele mai mari, alte variabile rămânând aceleași, reduc venitul disponibil al oamenilor care apoi sunt forțați să-și restrângă cheltuielile. Economia este, prin urmare, salvată de la situația inflaționistă.

Dacă, pe de altă parte, economiile planificate sunt în exces față de investițiile planificate și economia este probabil să se confrunte cu decalaj deflaționist, impozitele sunt reduse considerabil, astfel că oamenii sunt lăsați cu venituri disponibile mai mari. Atunci când puterea de cumpărare a persoanelor crește, rata cheltuielilor pentru consum și investiții crește. Economia este, astfel, salvată de la situația deflaționistă.

(iii) **Variația cheltuielilor publice.** Un alt factor important, care influențează activitatea economică, sunt cheltuielile publice. În vremuri de depresie, guvernul poate contribui direct la fluxul de venituri prin inițierea de programe de lucrări publice, iar în perioada de boom poate retrage fonduri din fluxul de venituri prin reducerea acestora.

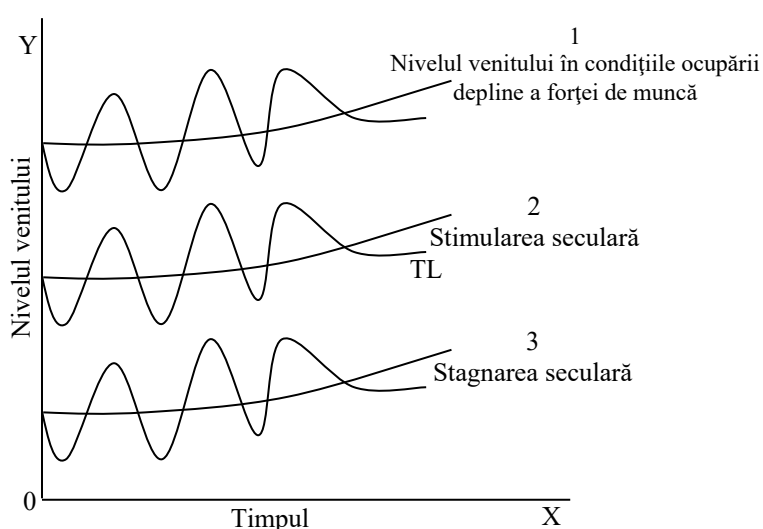


Fig. 1.2. Eliminarea fluctuației ciclice printr-o politică fiscală eficientă pe termen scurt

Sursa: [159].

(iv) Creditele. Guvernul poate evita depresia și prin oferirea de ajutoare de credit pe termen lung industriașilor nevoiași pentru începerea sau extinderea afacerii. Acesta poate oferi, de asemenea, ajutor financiar companiilor de asigurări și băncilor pentru a preveni eșecurile lor.

(v) Plățile de transfer. Variația în programele de cheltuieli de transfer poate ajuta, de asemenea, la moderarea ciclului de afaceri. Atunci când activitatea este viaie, guvernul poate să se abțină de la a da bonusuri pentru lucrători și, astfel, poate reduce într-o anumită măsură presiunea prea mare a cheltuielilor. Atunci când economia este în recesiune, aceste plăți pot fi relaxate și mai multe bonusuri pot fi oferite pentru a stimula cererea agregată.

(b) politica fiscală pe termen lung. Obiectivele politicii fiscale pe termen lung (politica fiscală completă) sunt, după cum urmează:

- nivelul ridicat al ocupării forței de muncă;
- stabilizarea nivelului prețurilor;
- reducerea inegalității veniturilor.

Fazele politicii fiscale pe termen lung. Politica fiscală pe termen lung are două faze:

1. stimularea seculară
2. stagnarea seculară.

În diagrama din figura 1.2., fluctuația ciclică în jurul nivelului de venit (de-a lungul axei Y) pe linia 1, poate fi eliminată printr-o politică fiscală eficientă pe termen scurt.

La linia de trend 2, economia este într-o stare de stimulare seculară, cu alte cuvinte, există un decalaj inflaționist perpetuu. Este evident că starea de inflație cronică nu este dezirabilă și astfel trebuie remediată. Stabilizatorii încorporați și stabilizatorii discreționari pot compensa numai fluctuațiile ciclice, dar nu pot aduce în jos nivelul veniturilor la nivelul ocupării depline a forței de muncă. În aceste condiții, trebuie adoptate măsuri fiscale pe termen lung. Economiiștii recomandă că guvernul ar trebui: (-) să creeze surplus de finanțare și (-) datorie publică pe o perioadă îndelungată.

Linia de trend 3 indică o stare de depresie cronică pe care profesorul *Hansen* o numește stagnare seculară. Atunci când economia are un decalaj deflaționist de peste zeci de ani, măsurile fiscale anti-ciclice singure nu pot ridica economia din stagnarea seculară. Se recomandă următoarele măsuri fiscale pe termen lung pentru a depăși situația:

- ♦ creșterea seculară a datoriei publice utilizată în scopuri productive;
- ♦ o egalitate mai mare în venituri prin impozitarea progresivă, abolirea monopolurilor, furnizarea de facilități mai bune pentru lucrătorii cu salarii mici, etc.;
- ♦ cheltuielile compensatorii reprezintă o altă metodă pe termen lung pentru ridicarea economiei din depresie severă. Guvernul trebuie să-și majoreze cheltuielile de investiții prin acumularea de fonduri din impozitarea depozitelor și împrumuturi la rată scăzută a dobânzii de la

băncile comerciale. Cheltuielile compensatorii realizate de guvern acoperă decalajul dintre cheltuielile reale și cheltuielile aferente ocupării depline a forței de muncă.

Rolul politicii fiscale (efectele pe partea de cerere)

Guvernele pot utiliza politica fiscală ca instrument contra-ciclic, deoarece schimbările în cheltuielile și impozitele guvernamentale afectează cererea agregată și oferta agregată. Folosirea politicii fiscale ca instrument contra-ciclic de promovare a ocupării depline a forței de muncă și a stabilității prețurilor prin prisma efectului său asupra datoriei naționale este cunoscută sub denumirea de **finanțare funcțională**. Potrivit lui *Keynes*, economiile de piață au avut o tendință de a cădea în depresie atunci când cheltuielile de consum și cele ale sectorului de afaceri au scăzut. În loc de a aștepta ca mecanismele de auto-corectare ale pieței să lucreze, *Keynes* a pledat pentru cheltuieli publice deficitare deliberate pentru a stimula cererea agregată. Acest lucru ar crea imediat locuri de muncă și venituri pentru lucrătorii care de altfel ar fi șomeri.

Rolul politicii fiscale este de a elimina decalajul inflaționist sau deflaționist din economie. Guvernul poate aplica trei instrumente fiscale principale: impozitele, cheltuielile guvernamentale și plățile de transfer.

1. Politica fiscală expansionistă / în timpul deflației. În timpul deflației guvernul are trei opțiuni:

- (a) să crească cheltuielile guvernamentale (multiplicatorul achizițiilor guvernamentale);
- (b) să reducă impozitele (multiplicatorul fiscal);
- (c) să majoreze plățile de transfer.

(a) Creșterea cheltuielilor publice. O creștere a cheltuielilor guvernamentale pentru bunurile și serviciile publice:

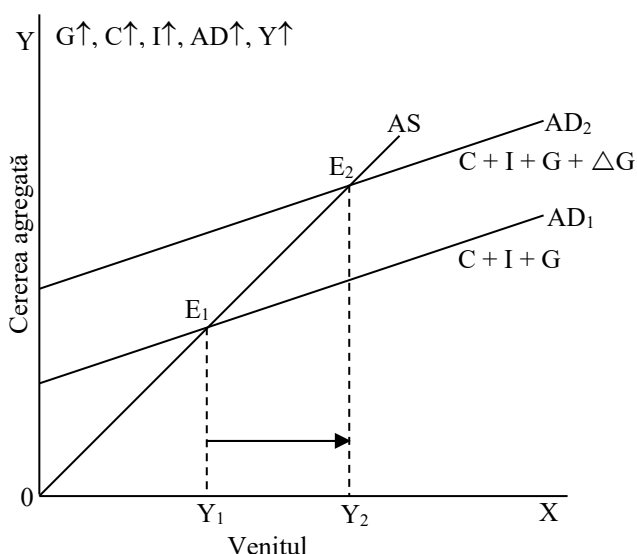


Fig. 1.3. Creșterea cheltuielilor publice în condițiile politicii fiscale expansioniste

Sursa: elaborat după [159].

- inițiază un efect multiplicator care rezultă într-o creștere cumulativă a totalului de cheltuieli care este mai mare decât schimbarea inițială a cheltuielilor guvernamentale;
- este întotdeauna efectuată când publicul vrea mai multe servicii guvernamentale;
- ar trebui să fie întotdeauna însoțită de o creștere egală a impozitelor, astfel ca bugetul să rămână în echilibru (multiplicatorul bugetului echilibrat);
- este un instrument politic eficient atunci când economia este în stagflație;
- este imposibilă dacă bugetul este deja în deficit, iar economia este în depresie.

În diagrama din figura 1.3., economia funcționează la echilibru în punctul E1, ceea ce este mai puțin decât nivelul ocupării depline a forței de muncă reprezentat de E2, sau cu alte cuvinte, economia se confruntă cu decalaj deflaționist. La punctul E1, curba cererii agregate AD1 intersectează curba ofertei agregate AS. Atunci când cheltuielile guvernamentale cresc, cererea agregată crește de la AD1 la AD2. Acum, noua curbă a cererii agregate AD2 intersectează curba ofertei agregate AS la un nou punct de echilibru, de exemplu, E2. În acest nou punct de echilibru E2, producția națională este mai mare decât înainte, iar economia funcționează sub nivelul ocupării depline a forței de muncă.

(b) reducerea impozitelor. Multiplicatorul fiscal pentru o reducere a impozitelor este mai slab decât multiplicatorul cheltuielilor publice, deoarece:

- plata impozitelor este voluntară;
- economia subterană evită plata impozitelor prin lacune fiscale;
- impozitul pe venit poate fi trecut pe altcineva;
- parte din reducerea impozitelor va fi economisită;
- din punct de vedere politic, nu este la fel de ușor de a reduce impozitele, cât de a reduce cheltuielile guvernamentale.

În diagrama din figura 1.4. economia funcționează la punctul de echilibru E1, ceea ce este sub nivelul ocupării depline E2, sau cu alte cuvinte, economia se confruntă cu decalaj deflaționist. La punctul E1, curba cererii agregate AD1 intersectează curba ofertei agregate AS. Când guvernul scade impozitele pentru a da un impuls consumului și cheltuielilor de investiții, cererea agregată crește de la AD1 la AD2. Acum, noua curbă a cererii agregate AD2 intersectează curba ofertei agregate AS la un nou punct de echilibru, de exemplu, E2. În acest nou punct de echilibru E2, producția națională este mai mare decât înainte, iar economia funcționează sub nivelul ocupării depline.

(c) majorarea plăților de transfer. În timpul deflației, atunci când plățile de transfer (pensiile, indemnizațiile de șomaj, alocațiile, etc.) cresc, efectul de multiplicare este de magnitudine minoră. Cu toate acestea, el poate ajuta la:

- eliminarea decalajului deflaționist din economie;

- creșterea puterii de cumpărare a oamenilor;
- aducerea nivelului de ocupare deplină în economie (într-o anumită măsură).

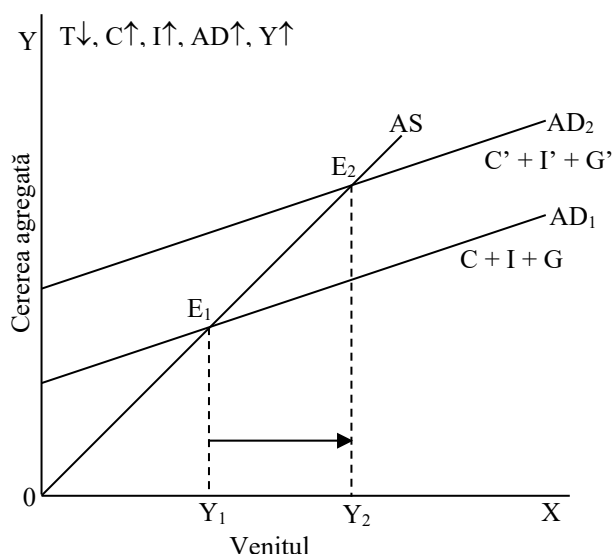


Fig. 1.4. Descreșterea impozitelor publice în condițiile politicii fiscale expansioniste

Sursa: elaborat după [159].

2. Politica fiscală restrictivă / în perioada inflației. În timpul inflației, guvernul are trei opțiuni:

- reducerea cheltuielilor guvernamentale, de exemplu, multiplicatorul de achiziții publice;
- majorarea impozitelor, cu alte cuvinte, multiplicatorul fiscal;
- reducerea sumelor de transfer.

(a) Reducerea cheltuielilor publice. În timpul inflației, o scădere a cheltuielilor publice:

- va determina o scădere a cererii agregate mai mult decât schimbarea cheltuielilor guvernamentale prin efectul de multiplicare;
- este întotdeauna realizată atunci când există un decalaj inflaționist sever în economie;
- este o măsură fiscală eficientă atunci când economia este în hiperinflație;
- scădere a cheltuielilor publice ar trebui să fie întotdeauna urmată de o scădere a impozitelor, astfel ca bugetul să rămână în echilibru, adică multiplicatorul bugetar echilibrat.

În diagrama din figura 1.5 economia funcționează în punctul de echilibru E_1 , ceea ce este peste nivelul de ocupare deplină a forței de muncă E_0 , sau cu alte cuvinte, economia se confruntă cu un decalaj inflaționist. La punctul E_1 , curba cererii agregate AD_1 intersectează curba ofertei agregate AS . Atunci când guvernul își reduce cheltuielile, curba cererii agregate trece de la AD_1 la AD_0 . Acum, noua curbă a cererii agregate AD_0 intersectează curba ofertei agregate AS la un nou punct de echilibru, de exemplu, E_0 . În acest nou punct de echilibru E_0 ,

producția națională este mai mică decât înainte, iar economia funcționează sub nivelul ocupării depline.

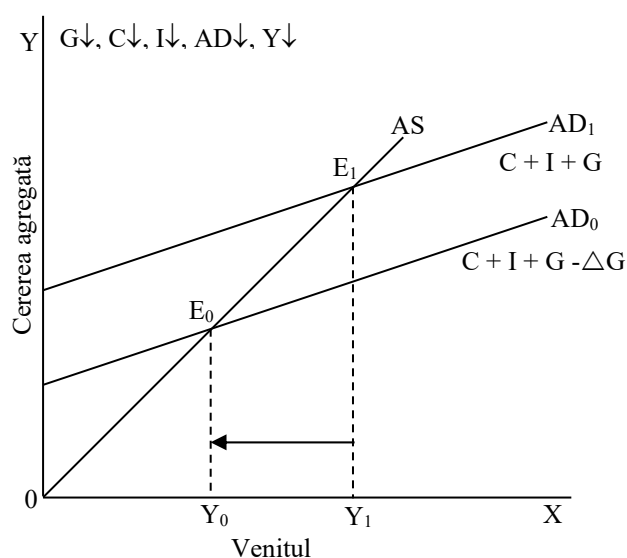


Fig. 1.5. Descreșterea cheltuielilor publice în condițiile politicii fiscale restrictive
Sursa: elaborat după [159].

(b) majorarea impozitelor. În cazul în care economia funcționează la un nivel superior nivelului ocupării depline, guvernul poate elimina acest decalaj inflaționist prin impozitare excesivă. Eliminarea decalajului inflaționist va depinde de efectul multiplicator al creșterii impozitelor sau de multiplicatorul fiscal. Aceste măsuri fiscale vor aduce următoarele modificări în economie:

- scăderea cererii agregate
- scăderea consumului și cheltuielilor de investiții
- în cele din urmă, o scădere a producției naționale, reducând presiunea inflaționistă suplimentară în economie.

În diagrama din figura 1.6. economia funcționează în punctul de echilibru E_1 , acesta fiind superior nivelului de ocupare deplină a forței de muncă din E_0 , sau cu alte cuvinte, economia se confruntă cu un decalaj inflaționist. La punctul E_1 , curba cererii agregate AD_1 intersectează curba ofertei agregate AS . Atunci când guvernul crește impozitele, curba cererii agregate trece de la AD_1 la AD_0 . Acum, noua curbă a cererii agregate AD_0 intersectează curba ofertei agregate AS la un nou punct de echilibru, E_0 . În acest nou punct de echilibru E_0 , producția națională este mai mică decât înainte, economia funcționând sub nivelul ocupării depline.

(c) Scăderea sumelor de transfer. Scăderea plăților de transfer pot îmbunătăți situația inflaționistă din economie, dar scăderile din pensii, indemnizații de șomaj și alocații pot fi foarte controversate și social apatice. Cu toate acestea, o scădere a plăților de transfer poate elimina decalajul inflaționist din economie.

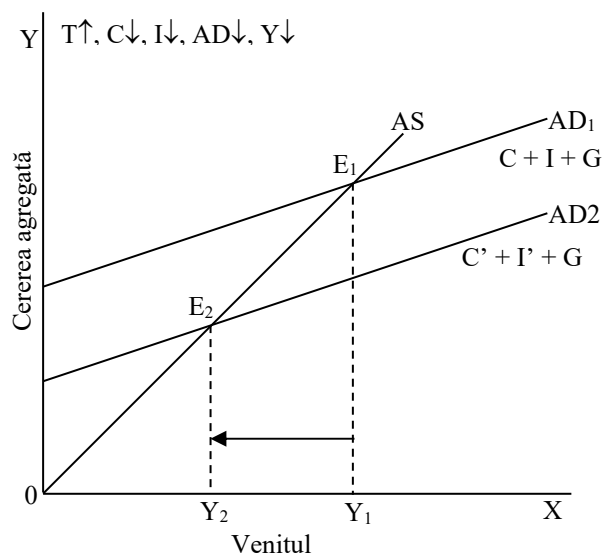


Fig. 1.6. Creșterea impozitelor în condițiile politicii fiscale restrictive
Sursa: elaborat după [159].

Politica fiscală cu referire la țările sub-dezvoltate. Rolul politicii fiscale în țările mai puțin dezvoltate diferă de cel din țările dezvoltate.

În țările dezvoltate, rolul politicii fiscale este de a promova ocuparea deplină a forței de muncă fără inflație prin competențele sale în domeniul cheltuielilor publice și impozitelor. Pe când poziția țărilor în dezvoltare este cu totul diferită. Țările cu venituri mici pe locuitor sunt prinse în cercul vicios al sărăciei. Cercul vicios al veniturilor mici, consumului redus, economiilor mici, ratei scăzute a formării brute de capital și veniturilor mici trebuie să fie rupt prin măsuri fiscale adecvate. Politica fiscală în țările în dezvoltare este astfel folosită pentru a realiza ceea ce este diferit față de țările avansate. Principalele obiective ale politicii fiscale într-o economie în curs de dezvoltare sunt după cum urmează:

- ♦ mobilizarea resurselor pentru finanțarea dezvoltării;
- ♦ promovarea creșterii economice în sectorul privat;
- ♦ controlul presiunii inflaționiste în economie;
- ♦ promovarea stabilității economice în condițiile existenței oportunităților de angajare a forței de muncă;
- ♦ asigurarea distribuirii echitabile a veniturilor și a averii.

1. Mobilizarea resurselor. Mobilizarea resurselor pentru finanțarea programelor de dezvoltare din sectorul public poate fi atinsă prin:

(a) impozitarea. Impozitarea este un instrument important pentru politica fiscală. Acesta este utilizat pe scară largă pentru a mobiliza resursele disponibile pentru formarea de capital în economie. Bufneală/ sterilizarea resurselor excedentare prin impozitare este un mijloc eficient de creștere a resurselor pentru formarea de capital. Există două tipuri de impozite care sunt percepute pentru a transfera fonduri de la utilizarea privată la utilizarea publică:

(i) **impozitele directe.** Acestea sunt percepute pe venitul, profitul și bogăția oamenilor care au surplus economic potențial.

(ii) **impozitele indirecte.** Sunt impozitele, cum ar fi: accizele, impozitul pe vânzări, etc. impuse în cea mai mare parte pe bunurile care au o elasticitate mai mare a cererii față de venit.

(b) **impozitul pe veniturile agricole.** Sectorul agricol este o altă sursă importantă de venituri care pot fi exploatate pentru formarea de capital. În țările în dezvoltare agricultura este cel mai mare sector și ar trebui să fie subiectul impozitării progresive. Guvernul poate ridica o sumă substanțială a veniturilor fiscale din sectorul agricol.

2. Promovarea dezvoltării în sectorul privat. Într-o economie mixtă, sectorul privat reprezintă o parte importantă a economiei. În condițiile cadrului de politică fiscală, interesele sectorului privat ar trebui să fie, de asemenea, prioritare. Sectorul privat al oricărei economii aduce contribuții importante la dezvoltarea economiei. Metodele fiscale pentru stimularea investițiilor private în țările în curs de dezvoltare sunt:

- veniturile din schemele guvernamentale de economisire să fie scutite de la impozitare, în scopul de a stimula economiile private;
- rata de rentabilitate a contribuției voluntare la fondurile de economii, prima de asigurare, etc., să fie ridicată în scopul de a stimula economisirea;
- profiturile nerepartizate ale companiilor publice ar trebui să fie impozitate la rate preferențiale sau scutite de la impozitare în scopul de a stimula investițiile private;
- rabaturile și provizioanele libere pentru amortizare pot fi, de asemenea, acordate pentru încurajarea investițiilor în sectorul privat.

3. Restrângerea presiunii inflaționiste. Unul dintre cele mai importante obiective ale politicii fiscale este de a folosi impozitarea ca un instrument de a aborda presiunea inflaționistă sau deflaționistă. În țările în dezvoltare, există o tendință a nivelului general al prețurilor de a crește ca urmare a cheltuielilor legate de proiectele de dezvoltare, presiunea salariilor asupra prețurilor, etc. Măsurile fiscale sunt utilizate pentru a acționa contra presiunii inflaționiste. *Structura fiscală* este concepută în așa fel încât să absoarbă o proporție importantă a creșterii veniturilor. Guvernul încearcă, de asemenea, să-și reducă cheltuielile și să atingă un excedent bugetar. Aceasta ajută la reducerea presiunii inflaționiste în economie.

4. Asigurarea distribuirii echitabile a veniturilor și bogăției este parte integrantă a dezvoltării economice și progresului social. Operațiunile fiscale, în cazul în care sunt proiectate și puse la punct cu grijă, pot conduce la o redistribuire a veniturilor în favoarea celor mai sărace pătri ale societății. Guvernul poate reduce mărimea veniturilor aferente tranșelor superioare prin impunerea impozitelor directe progresive. Pentru creșterea veniturilor celor săraci deasupra

pragului de sărăcie și reduce diferența dintre bogați și săraci, guvernul poate investi direct în cheltuieli economice și sociale.

5. Promovarea stabilității economice. Obiectivul final al măsurilor fiscale este de a promova stabilitatea economică în condițiile unor oportunități extinse de angajare și standarde de viață mai ridicate.

Evaluare critică a politicii fiscale

1. Efectul de dezlocuire (de evicțiune). Acesta este pus în evidență în cea mai mare parte de monetariști care afirmă că, atunci când este adoptată politica fiscală expansionistă, guvernul trebuie să se împrumute. În acest scop, guvernul va concura cu sectorul privat, în consecință rata dobânzii va crește din cauza creșterii cererii de monedă. Creșterea ratei dobânzii va conduce la reducerea volumului de investiții private și scăderea venitului național. O astfel de scădere a venitului național va compensa efectul creșterii venitului național care a devenit posibil ca urmare a adoptării politicii fiscale expansioniste. Există două tipuri de efecte de evicțiune:

(a) dezlocuirea indirectă. Este tendința politicii fiscale expansioniste manifestată prin creșterea ratei dobânzii în urma deficitului bugetar ceea ce, la rândul său, reduce investițiile și consumul. Rata dobânzii scade din cauza că guvernul finanțează deficitul bugetar prin împrumuturi de stat, concurând cu sectorul privat în ceea ce privește împrumutul de bani. Din acest motiv, cererea agregată crește cu mai puțin decât mărimea creșterii cheltuielilor publice.

(b) dezlocuirea directă. Se referă la situația în care cheltuielile publice sunt compensate direct. Acțiunile întreprinse de sectorul privat vor compensa acțiunile cheltuielilor publice. Acesta este modul în care sectorul privat își va cheltui banii, anulând acțiunile guvernamentale.

2. Efectul economiei deschise. Când rata dobânzii crește ca urmare a finanțării deficitului bugetar prin împrumuturi, atunci străinii vor cere mai multe unități monetare naționale. Ca rezultat moneda națională se apreciază ceea ce înseamnă că valoarea acesteia va crește în raport cu alte valute. Prin urmare, exporturile vor scădea, importurile vor crește, cererea agregată diminuându-se cu suma de scădere a exporturilor.

3. Decalajele de timp sunt:

(a) recunoașterea decalajului de timp: decalajul de timp necesar pentru a obține informații despre economie (recesiune sau inflație);

(b) decalajul de timp administrativ sau de acțiune: timpul necesar între recunoașterea problemei economice și aplicarea efectivă a politicii fiscale. Este prea scurt atât pentru politica monetară, cât și politica fiscală;

(c) decalajul operațional: timpul care se scurge între inițierea politicii și rezultatele acestei politici.

4. Economia ofertei. Atât economiștii specializați în politica fiscală tradițională, cât și cei specializați în economia ofertei sugerează reduceri de impozite pentru a stimula PIB-ul. Politica fiscală subliniază efectele pe termen scurt ale reduceri fiscale asupra cererii agregate. Economia ofertei subliniază efectele pe termen lung ale reducerii fiscale asupra capacității economice. În modelul ofertei, capacitatea economică este în mare măsură determinată de cantitatea de resurse disponibile. Reducerea ratelor marginale de impozitare poate crește oferta de resurse și extinde capacitatea de producție (prin reducerea impozitelor pe venitul persoanelor fizice, profiturile companiilor, câștigurile de capital, economii și investiții de capital).

Aceasta introduce o aparentă contradicție: aceleași politici sunt recomandate să susțină două obiective diferite. În realitate, ambele puncte de vedere pot fi corecte. Politica fiscală se concentrează asupra efectelor pe termen scurt ale politicii fiscale. Pe termen scurt, reducerea taxelor poate crește consumul casnic și investițiile sectorului afacerilor, determinând, în cele din urmă creșterea PIB-ului. Economia ofertei nu se referă la fluctuațiile economice pe termen scurt. Este nevoie de timp pentru a traduce modificările ratelor marginale de impozitare în creșterea capacității de producție. Economia ofertei se concentrează pe impactul pe termen lung al schimbărilor ratelor de impozitare.

1.4. Concluzii la Capitolul 1

- ♦ Analiza literaturii de specialitate demonstrează că nu există o definiție unică pentru conceptul de economie funcțională.
- ♦ Obiectivul economic al economiei funcționale este de a crea cea mai mare valoare de utilizare posibilă pentru cea mai lungă perioadă posibilă de timp, în condițiile unui consum de resurse materiale și energie cât mai puțin posibil.
- ♦ În strânsă legătură cu economia funcțională este conceptul de *sustenabilitate*. Succesul economic în economia sustenabilă bazată pe servicii nu este legat de producția de masă, dar de buna administrare și organizare și atitudinea responsabilă.
- ♦ Adaptarea structurii economice, juridice și fiscale contemporane la noile cerințe ale economiei funcționale ar putea fi o condiție prealabilă pentru ca țările să atragă și să crească jucători economici de succes pentru o societate funcțională durabilă.
- ♦ Un alt punct de vedere asupra conceptului de economie funcțională consideră că „dintre subcriteriile economice ce concură la edificarea unei economii funcționale de piață, cele referitoare la realizarea unui consens asupra direcțiilor generale de politică economică și atingerea stabilității macroeconomice și financiare sunt cele mai importante. La acestea se adaugă: liberalizarea prețurilor și a comerțului; absența unor bariere semnificative la intrarea pe piață; existența unui sistem judiciar independent, credibil, eficient și ale cărui decizii să fie puse

corect în aplicare; capacitatea de a face față presiunii concurențiale; creșterea ponderii economice a sectorului privat, a întreprinderilor mici și mijlocii; reforma structurală.

- ♦ Categoriile financiare se manifestă ca instrumente financiare atunci și numai în măsura în care ele contribuie la rezolvarea pe baze economice a unor obiective, probleme specifice.
- ♦ Instrumentele financiare se pot caracteriza având în vedere următoarele lor trăsături: instrumentele financiare sunt metode economice de intervenție a statului în economie, spre deosebire de varianta alternativă a metodelor administrative, imperative; instrumentele financiare sunt metode indirecte de conducere; instrumentele financiare sunt înzestrate cu virtuți stimulatorii, dar și cu forțe coercitive; pârghiile financiare trebuie să se caracterizeze prin stabilitate, elasticitate și flexibilitate; acțiunea instrumentelor financiare trebuie să fie convergentă, îndreptată spre atingerea acelorași obiective.
- ♦ În domeniul politicii fiscale distingem trei mari domenii: politica veniturilor bugetare, politica cheltuielilor bugetare și politica echilibrului bugetar, corespunzător: în domeniul veniturilor bugetare impozitele și taxele sunt principalul instrument fiscal; în domeniul cheltuielilor bugetare apar două instrumente fiscale: alocația pentru resursele destinate sectorului public și respectiv subvenția acordată sectorului privat; în domeniul echilibrului bugetar există instrumente aferente soluțiilor de realizare a echilibrului bugetar: politicile contra-ciclice, politicile compensatorii sau politica deficitului sistematic.
- ♦ Instrumentele fiscale sunt supuse modelării în cadrul politicii fiscale.
- ♦ Pentru ca impozitele și cheltuielile publice să se constituie într-o politică fiscală pozitivă acestea trebuie să urmărească realizarea următoarelor două obiective: să atenueze fluctuațiile ciclului de afaceri; să contribuie la menținerea unei economii caracterizate printr-un grad înalt de ocupare a forței de muncă, liberă de inflație și deflație excesiv de mare.
- ♦ Există două puncte de vedere cu privire la rolul instrumentelor fiscale: clasic și cel keynesian.
- ♦ Rolul instrumentelor fiscale poate fi înțeles prin prisma obiectivelor politicii fiscale. Obiectivele politicii fiscale sunt variate în diferite țări, în funcție de condițiile și nevoile economice. Rolul politicii fiscale în țările mai puțin dezvoltate diferă de cel din țările dezvoltate.
- ♦ Guvernele pot utiliza politica fiscală ca instrument contra-ciclic, deoarece schimbările în cheltuielile și impozitele guvernamentale afectează cererea agregată și oferta agregată. Folosirea politicii fiscale ca instrument contra-ciclic de promovare a ocupării depline a forței de muncă și a stabilității prețurilor prin prisma efectului său asupra datoriei naționale este cunoscută sub denumirea de finanțare funcțională.

2. EVALUAREA ȘI RELAȚIONAREA INSTRUMENTELOR FISCALE PRIN PRISMA CRITERIILOR ȘI CARACTERISTICILOR ECONOMIEI DE PIAȚĂ FUNCȚIONALE

2.1. Cadrul analitic de evaluare a impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei de piață

Existența economiei de piață funcționale reprezintă precondiția pentru ca Republica Moldova să-și dezvolte cu succes capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul UE. În opinia noastră, **economia de piață** reprezintă forma modernă de organizare și funcționare a economiei de schimb, bazată pe proprietatea privată asupra mijloacelor de producție, în care agenții economici, urmărindu-și interesul, își desfășoară activitatea economică liber, autonom și rațional, în corespundere cu cerințele pieței și cu resurse economice limitate.

Calitățile economiei de piață care îi conferă funcționalitate maximă, în opinia autorului, trebuie să fie:

- ♦ acțiunea liberă a legii economice obiective a cererii și a ofertei;
- ♦ acțiunea liberă și fără obstacole a legii economice obiective a concurenței;
- ♦ stabilirea liberă pe piață a prețurilor;
- ♦ suveranitatea consumatorului;
- ♦ pluralismul formelor de proprietate, în care predomină proprietatea privată asupra mijloacelor de producție;
- ♦ maximizarea profitului de către întreprinzător în calitate de obiectiv primar;
- ♦ organizarea eficientă și nepoluantă a activităților economice.

Autorul consideră că orice perturbare în manifestarea acestor caracteristici, induce perturbări în caracterul funcțional al economiei de piață. În același context, opinia autorului este că pentru obținerea calificativului de economie de piață funcțională, Republica Moldova trebuie să îndeplinească mai multe sub-criterii (fig. 2.1):

- atingerea stabilității macroeconomice, inclusiv stabilitatea adecvată a prețurilor și sustenabilitatea finanțelor publice și a contului curent;
- reformarea sistemului judiciar, ale cărui decizii să fie puse în aplicare, inclusiv în ceea ce privește reglementarea drepturilor de proprietate;
- dezvoltarea adecvată a sectorului financiar, astfel încât acesta să canalizeze eficient economiile către investiții;
- privatizarea societăților pe acțiuni la care statul este acționar. În plus, autoritățile sunt îndemnate să încurajeze dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, care să dețină cea mai mare parte a forței de muncă și a producției;

- absența unor bariere semnificative, în momentul intrării pe piață (crearea de noi unități economice) și în cel al ieșirii de pe piață (falimentul). În ceea ce privește mediul concurențial, este recomandat ca intervențiile și acțiunile guvernului să nu afecteze competiția între companii, iar statul să-și reducă implicarea în sectorul productiv.

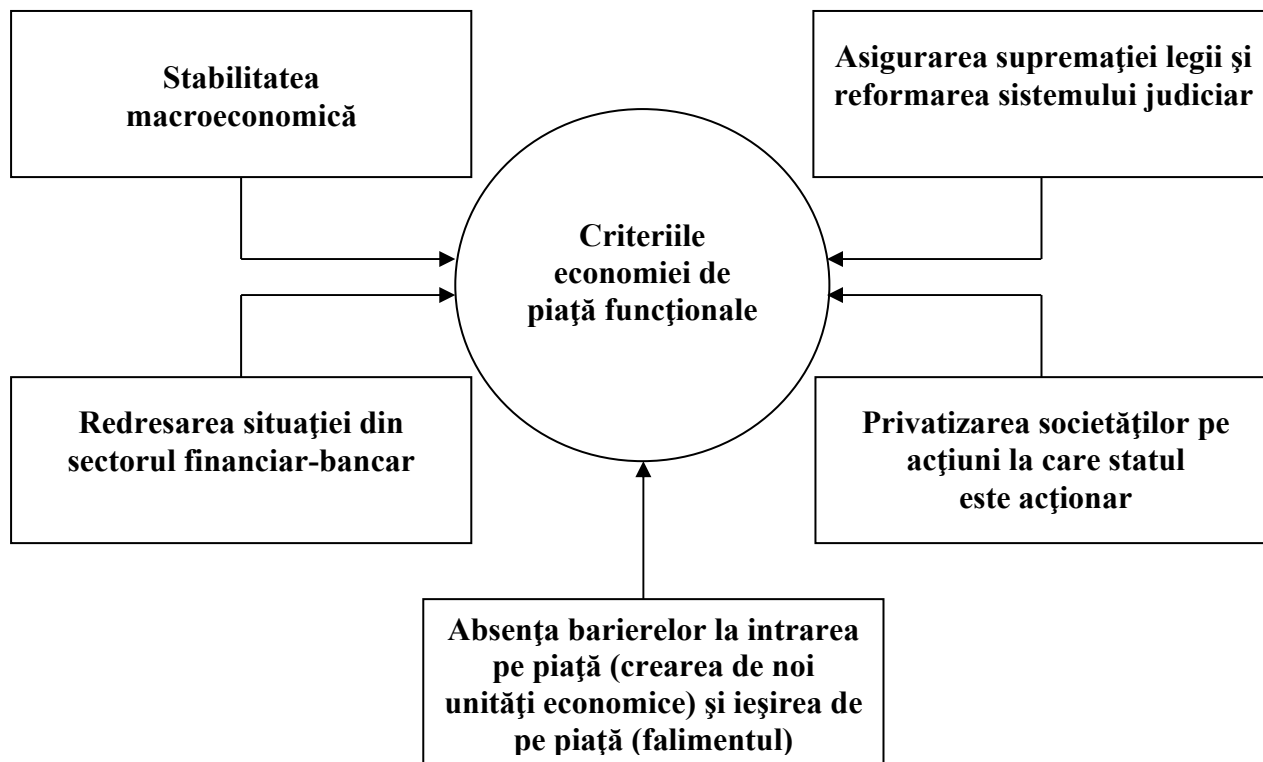


Fig. 2.1. Criteriile economiei de piață funcționale

Sursa: elaborat de autor.

În același timp, îndeplinirea sub-criteriilor necesare ca economia Republicii Moldova să fie declarată o economie funcțională de piață, presupune, în opinia autorului:

- continuarea reformei economice. În acest sens, trebuie întreprinse măsuri eficiente referitoare la anti-corupție și la reforma sistemului juridic;
- reforma administrației publice centrale și locale. Reforma administrației publice are în vedere, în special, descentralizarea responsabilităților și delegarea mai multor atribuții către autoritățile locale, creșterea nivelului de transparență în luarea deciziilor.
- reconfigurarea structurii economiei trebuie să ilustreze descreșterea importanței sectorului agricol și a celui industrial și majorarea contribuției serviciilor la formarea produsului intern brut.

Guvernele urmăresc să-și realizeze obiectivele economice și sociale prin reglementarea, configurarea instituțiilor și, de asemenea, prin compoziția sau structura cheltuielilor și veniturilor

publice efectuate și acumulate din / în bugetul public național **prin aplicarea instrumentelor fiscale.**

Cadrul analitic pe care ne-am propus să-l dezvoltăm în continuare se bazează pe abordările științifice ale cercetătorilor de la *Trezoreria și Banca de Rezervă a Noii Zeelande* [111], *Centrul Național Universitar Australian pentru Analiză Macroeconomică Aplicată* și *Institutul Lowy pentru Politică Internațională* (instituții care au proiectat și promovat inovații financiare în domeniul politicii monetare și fiscale recunoscute pe plan internațional, de exemplu, Strategia de țintire a inflației) și sugerează trei dimensiuni cu ajutorul cărora va fi evaluat impactul politicii fiscale asupra funcționalității economiei naționale. Aceste dimensiuni sunt (fig. 2.2):

- 1) sustenabilitatea fiscală;
- 2) structura fiscală;
- 3) stabilizarea fiscală.

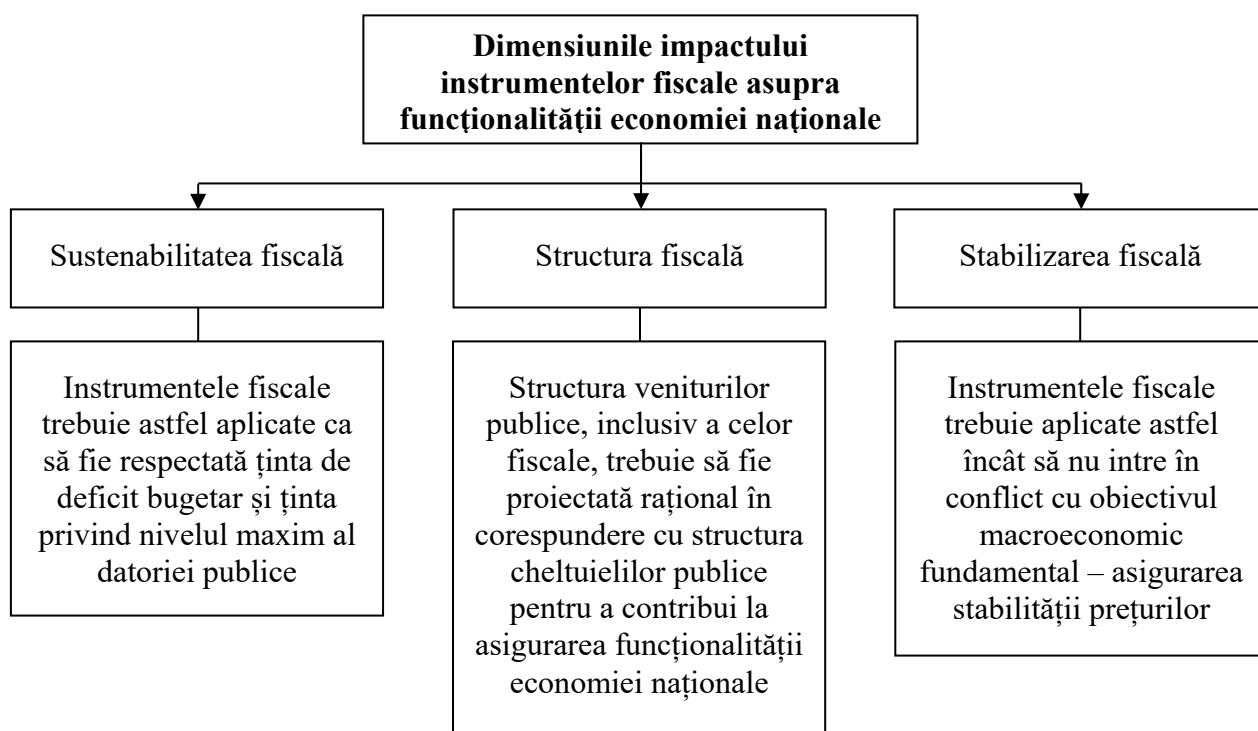


Fig. 2.2. Dimensiunile de evaluare a impactului politicii fiscale asupra caracterului funcțional al economiei naționale

Sursa: elaborat de autor în baza [111].

În opinia autorului:

- ♦ **sustenabilitatea fiscală** consideră importanța pentru funcționalitatea economiei naționale a caracterului viabil al finanțelor publice, stabilității și predictibilității cotelor de impunere fiscală și a programelor de cheltuieli publice.

- ♦ **structura fiscală** abordează modul în care structura cheltuielilor și veniturilor publice și dimensiunea sectorului public exercită impact asupra funcționalității economiei naționale.
- ♦ **stabilizarea fiscală** se referă la rolul instrumentelor fiscale (astfel configurate încât să constituie politica fiscală) în asigurarea stabilității macroeconomice și creșterii economice.

Aceste considerații ne vor ajuta să înțelegem modul în care politica fiscală poate fi incorporată în cadrul mai larg al politicii economice, inclusiv politica de reglementare și cea macroeconomică, **cu impact asupra funcționalității economiei naționale.**

Considerațiile expuse anterior influențează:

- ♦ alegerea între instrumentele de reglementare și instrumentele fiscale;
- ♦ modul în care efectele de creștere ale veniturilor și cheltuielilor publice ar trebui să contribuie la deciziile de politică fiscală;
- ♦ măsura în care politica fiscală poate fi utilizată în scopul stabilizării macroeconomice sau dacă acest rol ar trebui să fie, în mod primar, domeniul politicii monetare.

Eforturile pe care Republica Moldova trebuie să le depună pentru a asigura sustenabilitatea fiscală, o structură fiscală eficientă și îmbunătăți stabilitatea macroeconomică, sunt împărțite, în opinia autorului, în cele care țin de:

- ♦ cadrul fiscal (cadrul legislativ și instituțional);
- ♦ politica fiscală;
- ♦ managementul fiscal [5; 7].

i. Sustenabilitatea fiscală și caracterul funcțional al economiei. Deoarece nu există consens în rândul economiștilor cu privire la o definiție precisă a noțiunii de sustenabilitate fiscală, autorul consideră că **sustenabilitatea fiscală** reprezintă capacitatea guvernului de a-și susține pe termen lung politica privind cheltuielile publice curente, politica privind impozitele și alte politici publice, fără a-și pune în pericol solvabilitatea sau a determina incapacitatea de plată a unei părți din obligațiunile sale sau restrângerea cheltuielilor prevăzute.

Oricare ar fi motivele care determină creșterea datoriei publice, **este o practică comună pentru guverne de a recunoaște necesitatea formulării și aplicării politicii fiscale în limitele unui nivel-țintă al datoriei publice.** În cazul în care există o datorie-țintă obligatorie în anul "n", valoarea actualizată a viitoarelor solduri bugetare primare trebuie să fie egală cu diferența dintre datoria inițială și valoarea actualizată a datoriei terminale.

ii. Structura fiscală și impactul acesteia asupra funcționalității economiei naționale

a) Structura cheltuielilor publice. Literatura de specialitate conține dezbateri intense cu privire la modul și măsura în care cheltuielile publice pot spori creșterea economică pe termen

lung. În conformitate cu **modelele de creștere neoclasice**, deciziile guvernului privind impozitarea și cheltuielile publice nu afectează creșterea pe termen lung. Sursa de creștere economică în aceste modele este exogenă, constând în schimbările tehnologice.

Mecanismul fundamental de creștere pe termen lung în **modelele de creștere endogenă** este randamentul de scară constant sau chiar în creștere pentru factorii de producție care pot fi reproduse prin economii și investiții. Creșterea pe termen lung devine endogenă în cazul când creșterea depinde de deciziile de investiții legate nu doar de capitalul fizic, dar, de asemenea, de investițiile în cunoaștere, capitalul uman, cercetare și dezvoltare și infrastructura publică. Aceste decizii pot fi influențate de calitatea instituțiilor din economie, inclusiv piețele financiare și instituțiile guvernamentale de reglementare. Ele pot fi influențate de politica fiscală, inclusiv investițiile în infrastructura publică.

Cheltuielile publice pe diferite forme de infrastructura economică și socială reprezintă un exemplu al modului în care deciziile de alocare din sectorul privat pot fi influențate de politica fiscală, după cum rezultă din modelul timpuriu al lui *Barro* de creștere care a încorporat infrastructura publică în funcția de producție a unei firme reprezentative [114]. Mai multe studii [107; 139] au evaluat, de exemplu, efectul cheltuielilor publice asupra productivității sectorului privat în sistemele de transport și informare.

Deși politica fiscală poate avea impact pozitiv asupra creșterii economice pe termen lung, ea poate, de asemenea, schimba stimulentele, astfel încât acestea devin dăunătoare pentru creșterea economică. Aceste costuri, asociate cu descurajarea activității private de către guvern, trebuie să fie luate în considerare de fiecare dată când se decide asupra implicării guvernamentale. Prin urmare, literatura modernă care abordează problematica creșterii economice este menită să clarifice direcțiile cele mai "fructuoase" asupra cărora factorii de decizie ar putea să-și concentreze atenția dacă obiectivul politicii fiscale este obținerea unei creșteri mai mari a veniturilor.

b) Finanțarea: structura impozitării și datoria publică. Cheltuielile publice pot fi finanțate prin:

- ♦ impozitare;
- ♦ creșterea datoriei;
- ♦ reducerea altor cheltuieli.

Cu toate acestea, deoarece guvernul trebuie să fie în măsură să ramburseze datoria pe care o generează, constrângerea bugetară implică faptul că valoarea actualizată a beneficiilor cheltuielilor trebuie să depășească valoarea actualizată a costurilor impozitării. Datoria și acumularea activelor financiare, prin urmare, modifică finanțarea cheltuielilor de-a lungul timpului. Cu toate acestea, după cum arată *Kneller* ș. a. [166], forma de finanțare este importantă

în orice moment. Cu alte cuvinte, impactul net al unei categorii de cheltuieli publice asupra creșterii economice va depinde de modul în care aceasta este finanțată.

iii. Rolul instrumentelor fiscale în asigurarea macrostabilizării

Scopul unei politici de stabilizare macroeconomică este, în esență, de a facilita ajustarea cererii agregate spre punctul de echilibru, atunci când "șocurile" declanșate provoacă o deviere semnificativă. Politica de stabilizare este motivată de argumentul că abaterile cererii și producției de la echilibru pot avea un impact negativ asupra PIB-ului pe termen lung.

În Republica Moldova, după exemplul unui număr însemnat de țări dezvoltate care nu fac parte dintr-o uniune monetară, **responsabilitatea principală pentru menținerea stabilității macroeconomice a fost atribuită băncii centrale.** În general, țările consideră că este necesar să se permită stabilizatorilor fiscali "automați" să funcționeze pentru a ameliora efectele șocurilor cererii sau ofertei. Cu toate acestea, în afară de acest punct de vedere, **nu există un consens clar între țări în ceea ce privește rolul adecvat al politicii fiscale în stabilizarea macroeconomică [30].**

"Misiunea consensului nou" („*the new consensus assignment*") reprezintă punctul de vedere conform căruia abordarea activă a stabilității macroeconomice și, în special, a stabilității prețurilor, ar trebui să fie exclusiv în responsabilitatea băncii centrale, cu rolul politicii fiscale limitat la funcționarea stabilizatorilor fiscali automați.

Unul dintre motivele faptului că schimbările în politica fiscală pot să nu exercite vre-un impact asupra cererii agregate este că, dacă agenții privați sunt orientați spre viitor, comportamentul lor ricardian va compensa pur și simplu impactul acțiunilor politicii fiscale discreționare.

În același timp, *Blanchard* și *Perotti* [121] estimează impactul cheltuielilor guvernamentale și impozitelor nete pentru mai multe economii dezvoltate. Astfel, cu toate că acțiunile de politică fiscală pot fi compensate într-o oarecare măsură, **politica fiscală are un impact asupra cererii pe termen scurt.** Mai mult decât atât, structura politicii fiscale contează pentru creșterea economică, diferențele dintre multiplicatorii cheltuielilor și impozitării nete ilustrează importanța considerării schimbărilor în structura cheltuielilor și impozitării la evaluarea impactului politicii fiscale asupra ciclului de afaceri.

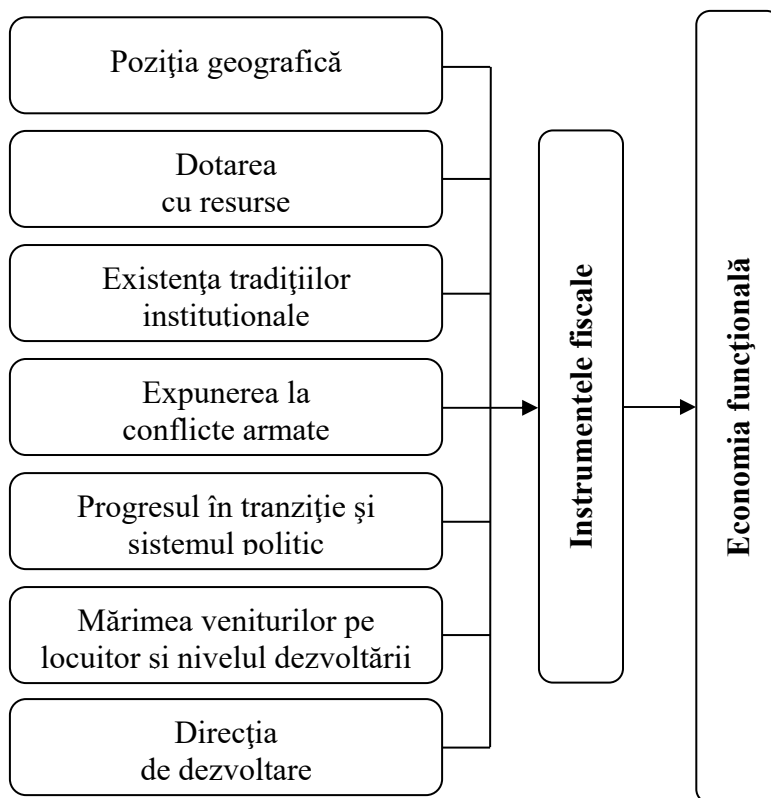
Atunci când politica fiscală nu este sustenabilă, autoritatea monetară supremă poate fi în imposibilitatea de a controla inflația. Prin urmare, politica fiscală sustenabilă este o condiție prealabilă pentru un regim de țintire a inflației de succes.

2.2. Instrumentele fiscale sub impactul factorilor și parametrilor macroeconomici și structurali ai economiei de piață

Proiectarea și aplicarea instrumentelor fiscale trebuie să fie precedată de activitatea de identificare și evaluare a factorilor de influență asupra acestora. Factorii cu impact asupra instrumentelor fiscale și, în cele din urmă, asupra funcționalității economiei naționale, pot fi divizați, în opinia autorului, în următoarele două categorii: a) condițiile inițiale, acestea reprezentând caracteristici și variabile obiective pentru statul Republica Moldova și b) factorii macroeconomici și structurali, aceștia fiind în esența lor dependenți de calitatea politicilor publice promovate.

În categoria **condițiilor inițiale** cu impact direct atât asupra funcționalității unei economii naționale, cât și asupra instrumentelor fiscale, în opinia noastră, intră (fig. 2.3):

- poziția geografică: proximitatea de Europa de Vest și accesul la mare;
- dotarea cu resurse;
- existența tradițiilor instituționale;
- expunerea la conflicte armate;
- progresul în tranziția la economia de piață și sistemul politic;
- clasificarea în conformitate cu gruparea veniturilor și nivelul dezvoltării umane;
- direcția de dezvoltare (influența potențială a relațiilor cu UE).



Poziția geografică. Unii autori [134] consideră proximitatea de „economii de piață prospere” în calitate de condiție favorabilă dezvoltării, cu impact direct asupra

Fig. 2.3. Factori de influență asupra instrumentelor fiscale și funcționalității economiei Republicii Moldova

Sursa: elaborat de autor.

potențialului fiscal al țării. Această apropiere a fost asociată cu un stimulent pentru aderarea la UE și, prin urmare, cu "importul" instituțiilor de piață și un acces mai bun la piețele UE.

După extinderea UE spre Est, acest criteriu poate fi reinterpretat în termenii vecinătății cu UE. În acest context, deși nu are hotare cu țările din Europa de Vest, Republica Moldova, este vecină cu UE.

Impactul acestui factor asupra instrumentelor fiscale: sunt create premise pentru ca sistemul de instrumente fiscale să devină sustenabil, stabil și previzibil - calități caracteristice sistemelor fiscale din țările dezvoltate.

Dotarea cu resurse. Dotarea cu resurse este un alt atribut important care determină dezvoltarea și implicit volumul mai extins și structura mai diversificată a veniturilor publice. Potrivit acestui criteriu, se disting trei grupuri de țări: bogate (țările care au o cantitate mare de gaze naturale și petrol), moderate (dotate cu alte resurse naturale, cum ar fi minereurile metalice), și sărace [134]. În tabelul 2.1. prezentăm poziția Republicii Moldova evaluată prin prisma acestui criteriu în comparație cu alte țări din Europa Centrală și de Est și CSI.

Tabelul 2.1. Înzestrarea cu resurse naturale

Sărace	Moderate	Bogate
Albania	Georgia	Azerbaidjan
Armenia	Ucraina	Kazahstan
Belarus	Uzbekistan	Rusia
Bosnia și Herțegovina		Turkmenistan
Croatia		
Macedonia		
Kîrgîzstan		
Republica Moldova		
Munte negru		
Serbia		
Tadjikistan		

Sursa: [125].

Impactul acestui factor asupra instrumentelor fiscale: țările sărace, din punctul de vedere al dotării cu resurse, au sarcina să pună un accent pronunțat pe administrarea eficientă a instrumentelor fiscale.

Tradiția instituțională. Tradiția (moștenirea instituțională) este caracterizată prin "memoria de piață" (număr de ani în condițiile planificării centralizate) și experiența de a fi un stat independent. Din acest punct de vedere, Republica Moldova timp de peste 51 de ani a existat în condițiile unui sistem economic centralizat, fiind lipsită, printre altele, de capacitate proprie de a-și constitui, dezvolta și gestiona propriul potențial fiscal.

Impactul acestui factor asupra instrumentelor fiscale: pentru țările cu tradiții instituționale restrânse, cum este cazul Republicii Moldova, importantă este calitatea instituțiilor implicate în procesul de proiectare și administrare a instrumentelor fiscale care sunt la etapa de formare și dezvoltare (Ministerul Finanțelor și structurile dedicate gestiunii finanțelor publice, etc.). În plus, la etapa inițială de dezvoltare a instituțiilor care gestionează finanțele publice, instrumentele fiscale, de regulă îndeplinesc funcția de finanțare a necesităților publice bugetare, fără a fi folosite în calitate de stimulente pentru a crește funcționalitatea economiei naționale.

Corupția este o altă amenințare pentru gestionarea eficientă a instrumentelor fiscale care poate fi caracteristică țărilor cu tradiții insuficiente în domeniul managementului finanțelor publice.

Conflictele armate și tulburările interne reprezintă o caracteristică a țărilor din Europa Centrală și de Est și CSI, Republica Moldova suferind de la conflictul transnistrean, inclusiv pe plan macroeconomic și financiar.

Impactul acestui factor asupra instrumentelor fiscale: instabilitatea politicii fiscale, evaziunea fiscală însoțesc frecvent existența diverselor conflicte armate și tulburări interne.

Progresul în procesul de tranziție și sistemul politic. Măsurarea progresului în procesul de tranziție implică, în opinia autorului, două dimensiuni:

(i) tranziția economică de la economia planificată la economia de piață (aplicând *indicatorii tranziției* elaborați de BERD);

(ii) procesul de tranziție politică de la sistemul autoritar la cel democratic (utilizând *indicele Freedom House*).

Tabelul 2.2. Evoluția indicatorilor tranziției BERD, 2016

	Întreprinderile			Piețele și comerțul		
	Privatizarea întreprinderilor mari	Privatizarea întreprinderilor mici	Guvernanța corporativă și restructurarea întreprinderilor	Liberalizarea prețurilor	Sistemul comercial și valutar	Politica antimonopol
<i>Republica Moldova</i>	3	4	2	4	4+	2+
<i>Albania</i>	4-	4	2+	4+	4+	2+
<i>Armenia</i>	4-	4	2+	4	4+	2+
<i>Estonia</i>	4	4+	4-	4+	4+	4-
<i>Georgia</i>	4	4	2+	4+	4+	2
<i>Ungaria</i>	4	4+	4-	4↓	4↓	3+↓
<i>Letonia</i>	4-	4+	3+	4+	4+	4-
<i>Lituania</i>	4	4+	3	4+	4+	4-
<i>Polonia</i>	4-	4+	4-	4+	4+	4-
<i>România</i>	4-	4-	3-	4+	4+	3+
<i>Rusia</i>	3	4	2+	4	4	3-
<i>Slovacia</i>	4	4+	4-	4+	4↓	3+↓
<i>Slovenia</i>	3	4+	3	4	4+	3-
<i>Ucraina</i>	3	4	2+	4	4	2+

Sursa: elaborat de autor după [206; 212].

Notă: Indicatorii de tranziție variază de la 1 la 4 +, 1 reprezentând o schimbare neînsemnată sau o lipsă de schimbare de la economia planificată centralizată rigidă, 4+ semnificând corespunderea cu standardele unei economii de piață industrializată. Săgețile indică progresul sau regresul comparativ cu anul precedent.

După cum urmează din tabelul 2.2, Republica Moldova înregistrează un indicator general al tranziției similar celui obținut de Ucraina, fiind, în același timp, devansată de celelalte țări cuprinse în analiză. Cele mai mari performanțe în ceea ce privește promovarea reformelor de piață le înregistrează Estonia și Polonia.

În ceea ce privește democratizarea⁴, țările cuprinse în analiza sintetizată în tabelul 2.2. reprezintă diverse tipuri de regimuri politice, sugerând concluzia că cu cât o țară este mai aproape de o economie de piață, cu atât mai mic este indicele de democratizare *Freedom House*. Promovarea reformelor de piață este în corelație și dependență strânsă de nivelul de democratizare și regimul politic, tabelul 2.3. indicând că Republica Moldova se află în urma țărilor foste socialiste cuprinse în analiză, cu excepția Ucrainei, Armeniei și Rusiei.

Tabelul 2.3. Sistemele politice și nivelul de democratizare, 2015

	Indicatorul de democratizare	Regimul politic
Republica Moldova	4,82	Guvernare de tranziție sau regim hibrid
Albania	4,25	Guvernare de tranziție sau regim hibrid
Armenia	5,36	Regim autoritar semi-consolidat
Estonia	1,96	Democrație consolidată
Georgia	4,75	Guvernare de tranziție sau regim hibrid
Ungaria	2,89	Democrație consolidată
Letonia	2,07	Democrație consolidată
Lituania	2,32	Democrație consolidată
Polonia	2,18	Democrație consolidată
România	3,50	Democrație semi-consolidată
Rusia	6,21	Regim autoritar consolidat
Slovacia	2,57	Democrație consolidată
Slovenia	1,89	Democrație consolidată
Ucraina	4,86	Guvernare de tranziție sau regim hibrid

Sursa: elaborat de autor după [209].

Notă: Indicatorul *nivelul de democratizare* variază de la 1 la 7, 1 reprezentând nivelul cel mai înalt de progres democratic, 7 – nivelul cel mai scăzut.

Impactul acestui factor asupra instrumentelor fiscale: cu cât țara are un indicator de democratizare mai mare cu atât sistemul ei fiscale este mai sustenabil, stabil și previzibil. În plus, fenomenul de evaziune fiscală este în descreștere.

Venitul pe locuitor și nivelul de dezvoltare umană. Comparativ cu țările considerate în analiză, Republica Moldova înregistrează cel mai mic nivel al PIB pe locuitor și al indicelui dezvoltării umane (tabelul 2.4.).

Impactul acestui factor asupra instrumentelor fiscale: mărimea mică a veniturilor pe locuitor determină dimensiunea restrânsă a bugetului public național, caracterul prioritar al necesităților sociale pentru finanțare, caracterul prioritar al funcției de finanțare a finanțelor publice în dezavantajul funcției de stimulare a caracterului funcțional al economiei naționale.

Tabelul 2.4. Nivelul de dezvoltare, 2015

	Nivelul venitului pe locuitor ⁵	PIB pe locuitor, USD	IDU ⁶
--	--	----------------------	------------------

⁴ în funcție de clasificarea realizată de *Freedom House*.

⁵ În conformitate cu metodologia Băncii Mondiale economiile naționale sunt împărțite după mărimea PIB pe locuitor (din 2012) în: (1) țări cu venituri mici (<1035 USD); (2) țări cu venituri mai mici decât medii (1036 USD – 4085 USD); (3) țări cu venituri mai mari decât medii (4086 USD – 12615 USD) și (4) țări cu venituri mari (> 12616 USD).

Republica Moldova	2	5 026	0.699
Albania	2	10 252	0.764
Armenia	2	8 189	0.743
Estonia	4	26 362	0.865
Georgia	2	8 856	0.769
Ungaria	3	23 394	0.836
Letonia	4	22 589	0.830
Lituania	4	26 006	0.848
Polonia	4	24 117	0.855
România	3	19 428	0.802
Rusia	4	23 286	0.804
Slovacia	4	26 764	0.845
Slovenia	4	28 664	0.890
Ucraina	2	7 361	0.743

Sursa: elaborat de autor după statistica Băncii Mondiale și [214].

Influența potențială a relațiilor cu UE. Țările din fosta URSS din Europa de Est și regiunea Caucazului pot beneficia de diferite instrumente de cooperare cu UE. Negocierile de aderare la UE stimulează reformele politice și economice, și, prin urmare, dezvoltarea țărilor care solicită aderarea. Republica Moldova a parafat în noiembrie 2013 Acordul de Asociere la Uniunea Europeană.

Tabelul 2.5. Relația țării cu UE

	Statutul țării în relația cu UE
Republica Moldova	Țară parteneră a politicii europene de învecinare și parteneriatului oriental. <i>Acord de asociere, parafat 2013</i>
Albania	Potențial candidat
Armenia	Acord de parteneriat și cooperare UE – Armenia (1999), participantă la politica europeană de vecinătate (2004) și parteneriatul oriental.
Estonia	Stat membru (2004)
Georgia	<i>Acord de asociere, parafat 2013</i>
Ungaria	Stat membru (2004)
Letonia	Stat membru (2004)
Lituania	Stat membru (2004)
Polonia	Stat membru (2004)
România	Stat membru (2007)
Rusia	Acord de parteneriat și cooperare, 1994
Slovacia	Stat membru (2004)
Slovenia	Stat membru (2004)
Ucraina	Țară parteneră prioritară a politicii europene de învecinare și parteneriatului oriental. <i>Acord de asociere, parafat 2012</i>

Sursa: elaborat de autor după http://europa.eu/about-eu/countries/index_ro.htm

⁶ *Indicele dezvoltării umane (IDU, Human Development Index)* este o măsură nouă pentru a dimensiona dezvoltarea prin combinarea indicatorilor de speranță de viață, nivelul de educație și nivelul venitului într-un indice de dezvoltare umană compozit. IDU servește în calitate de cadru de referință atât pentru dezvoltarea economică, cât și cea socială.

Impactul acestui factor asupra instrumentelor fiscale: sunt create premise pentru ca sistemul de instrumente fiscale să devină sustenabil, stabil și previzibil calității caracteristice sistemelor fiscale din țările dezvoltate.

În continuare vom identifica și evalua **factorii macroeconomici și structurali** care determină performanța instrumentelor fiscale în Republica Moldova.

Performanța recentă și perspectivele de creștere. După cum urmează din tabelul 2.6. Republica Moldova a înregistrat de-a lungul anilor 2000 ritmuri ridicate de creștere economică, excepție fiind anul 2009, 2012 și 2015.

Tabelul 2.6. PIB la prețuri constante, modificări anuale în %

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
7.4	7.5	4.8	3.0	7.8	-6.0	7.1	6.8	-0.7	9.4	4.9	-0,4	4,2

Notă: *date preliminare

Sursa: elaborat de autor după <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=191&>.

Trebuie de menționat că aproape toate economiile de piață emergente au beneficiat de boom-ul la nivel mondial la acea vreme. Boom-ul a fost rezultatul tranziției orientate către piață și a politicilor de reforme efectuate în multe țări și regiuni importante în curs de dezvoltare (China, India, Asia de Sud-Est, America Latină, o parte din Africa), liberalizării comerțului la nivel global, precum și a politicilor monetare expansioniste ale SUA și alte bănci centrale importante. Ultimul factor a condus la constituirea unor dezechilibre mari la nivel mondial și crearea a numeroaselor bule de active, ceea ce a provocat o criză financiară de proporții nemaiîntâlnite în ultimii 60 de ani. Când boom-ul global a ajuns la sfârșit în 2007, iar bulele de active s-au spart, aproape toată lumea a intrat într-o fază de recesiune, economiile post-comuniste fiind printre cele mai puternic afectate, deși nu imediat (cu un decalaj de timp de la șase luni la un an după SUA și Europa de Vest).

În 2009 cele mai multe dintre economiile în tranziție, au înregistrat o scădere a PIB (care a fost, uneori, destul de substanțială ca în cazul Republicii Moldova). Numeroase vulnerabilități legate de distorsiunile structurale (cum ar fi monocultura de export bazată pe mărfuri de bază), competitivitatea scăzută, instituțiile slabe, un climat de afaceri sărac, corupția adânc înrădăcinată, și reformele neterminate, toate acestea fiind bine mascate în epoca de ”prosperitate” a Republicii Moldova, au revenit din nou ca principalele provocări care trebuie abordate de politica economică în viitorul apropiat.

Dinamica anuală pozitivă a PIB în perioada 2010-2011 a fost întreruptă de declinul economic din 2012 determinat în mare parte de evoluția nefavorabilă pronunțată a sectorului agricol cauzată de secetă, a cererii interne temperate, dar și a unui mediu extern mai puțin prielnic, în special a recesiunii economiei europene, fapt care a condiționat o creștere moderată a exporturilor. În 2015 evoluția negativă a activității economice a fost determinată, în mare parte,

de incertitudinea economică și politică internă și de deteriorarea climatului economic regional care au generat scăderea cererii interne din partea populației și contractarea investițiilor.

Impactul acestui parametru asupra instrumentelor fiscale: instabilitatea și volatilitatea creșterii economice determină evoluții similare și în cazul sistemului fiscal al Republicii Moldova.

Sărăcia și inegalitatea veniturilor. Nivelul înalt al sărăciei măsurat prin profunzimea și severitatea acesteia înseamnă că mai multe resurse sunt necesare pentru a normaliza situația și finanța măsuri sociale menite să reducă sărăcia.

Pentru a evalua starea sărăciei în Republica Moldova vom apela la *soft-ul PovcalNet*, instrument on-line elaborat de Departamentul de Cercetare al Băncii Mondiale⁷, rezultatul calculelor fiind prezentate în tabelul 2.7.

Tabelul 2.7. Nivelul sărăciei

	Anul considerat în analiză	Consumul mediu lunar, USD	Ponderea populației sub linia sărăciei a consumului de 3,1 USD/zi, %
Moldova	2014	284,48	1,03
	2012	272,90	2,88
	2005	97,40	38,67
Georgia	2014	200,07	25,27
	2012	167,24	34,56
	2005	156,85	36,54
Letonia	2012	545,57	2,59
	2005	439,19	4,87
Lituania	2012	601,98	2,03
	2005	433,79	4,25
Polonia	2014	508,95	0,31
	2012	497,00	0,26
România	2012	264,86	4,08
	2005	204,88	11,83
Rusia	2012	786,43	0,48
	2005	468,31	3,21
Ucraina	2014	384,28	0,12
	2012	377,17	0,20
	2005	299,38	2,26

Sursa: elaborat de autor în baza *PovcalNet* disponibil pe <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx> (vizitat 14.12.2016).

După cum urmează din tabelul 2.7. Republica Moldova a înregistrat în perioada 2005-2014 progrese în reducerea sărăciei, deși nivelul acesteia față de linia internațională a sărăciei de 3,1 USD/zi rămâne superior comparativ cu unele țări post-socialiste care sunt membre ale UE (Polonia), dar și față de Ucraina și Rusia.

⁷ în octombrie 2016, Banca Mondială a lansat estimări ale sărăciei globale în perioada 1981 - 2013, pe baza parității puterii de cumpărare din 2011.

Persistența sărăciei este interdependentă puternic de existența inegalităților în repartizarea veniturilor / consumului demonstrată de trei indicatori: raportul chintalelor de venit⁸, rata Palma și coeficientul Gini⁹. Figura 2.4. sugerează concluzia că după nivelul de inegalitate în repartitia cheltuielilor de consum Republica Moldova a depășit Armenia, Belarus, Ungaria, Kazahstan, România, Slovacia, Slovenia, Ucraina, Tadjikistan.

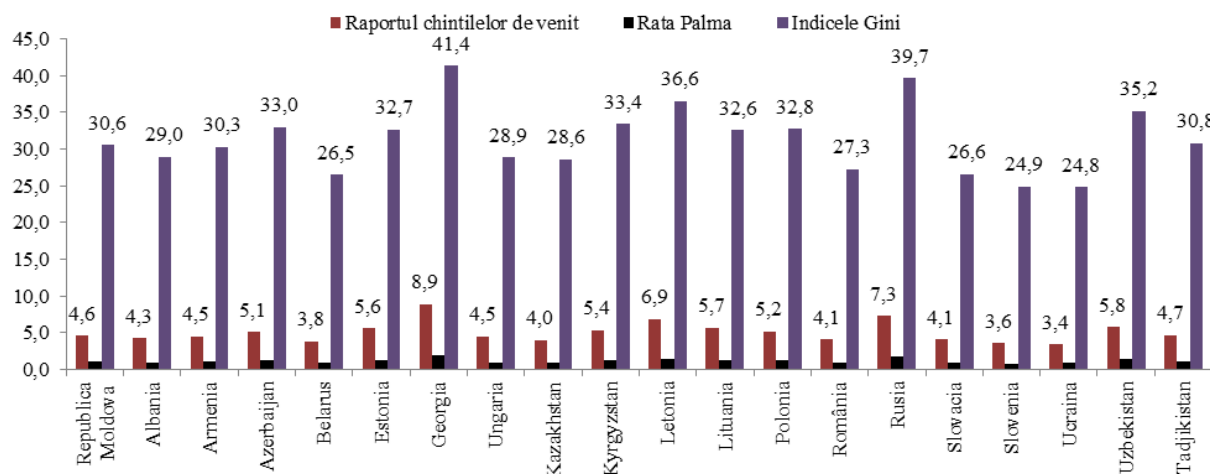


Fig. 2.4. Măsurarea nivelului mediu al inegalităților în perioada 2000-2014

Sursa: elaborat de autor după http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_statistical_annex.pdf (vizitat 23.12.2016)

În țările în care inegalitățile dintre venituri sunt mari, va fi dificil, dacă nu imposibil, de a crește rapid veniturile familiilor sărace, fără o anumită reducere a diferențelor de venituri. În plus, producerea unui declin macroeconomic ar putea crește inegalitățile, dramatizând și mai puternic situația economică a celor săraci. Dar chiar dacă inegalitățile nu vor crește, politica socială se va confrunta cu provocarea de a ajuta un număr tot mai mare de săraci cu resurse tot mai limitate, limitând critic posibilitatea guvernului de creștere a impozitelor așezate în sarcina persoanelor cu venituri modeste.

Impactul acestui parametru macroeconomic asupra instrumentelor fiscale: pe de o parte, este afectat potențialul fiscal al țării, pe de altă parte este limitată puternic perspectiva de creștere a poverii fiscale asupra păturilor sociale cu venituri mici pe locuitor. În plus, predomină caracterul social al destinației cheltuielilor publice.

Inflația. Majoritatea țărilor în tranziție au confruntat o inflație ridicată sau chiar hiperinflație la începutul anilor 1990. În anii 2000, inflația nu a fost o problemă mare în țările cuprinse în analiza sintetizată în tabelul 2.8, deși aceasta nu a ajuns la un nivel durabil de o cifră.

⁸ Raportul dintre venitul mediu al celor mai bogați 20% din populație la venitul mediu al celor mai săraci 20% din populație.

⁹ Măsoară gradul de deviere a repartiției reale a venitului (sau cheltuielilor de consum) între persoane și gospodării dintr-o țară de la echitatea absolută. Valoarea "0" reprezintă echitatea absolută, iar valoarea "100" – inegalitatea absolută.

Tabelul 2.8. Indicele prețului de consum, ritmul mediu anual de creștere, %

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 pr.
Albania	2,2	2,0	2,5	3,1	2,2	3,5	3,6	1,7	2,4	1,9	0,7	2,0	1,8
Armenia	5,9	0,7	3,4	4,6	9,0	3,5	7,3	7,7	2,5	5,8	3,0	3,7	-0,5
Azerbaidjan	6,7	9,7	8,3	16,7	20,8	1,5	5,7	7,9	1,0	2,4	1,4	4,0	10,2
Belarus	18,1	10,3	7,0	8,4	14,8	12,9	7,7	53,2	59,2	18,3	18,1	13,5	12,7
Estonia	4,8	3,7	5,1	9,7	7,5	-1,9	5,4	4,1	3,6	2,0	0,1	-0,2	0,9
Georgia	5,7	8,2	9,2	9,2	10,0	1,7	7,1	8,5	-0,9	-0,5	3,1	4,0	2,6
Kazahstan	6,9	7,6	8,6	10,8	17,2	7,3	7,1	8,3	5,1	5,8	6,7	6,5	13,1
Kîrgîzstan	4,1	4,4	5,6	10,2	24,5	6,9	8,0	16,5	2,7	6,6	7,5	6,5	1,1
Letonia	7,3	7,1	6,7	14,0	10,4	-1,4	2,4	3,9	1,6	-0,4	0,3	0,4	0,3
Lituania	2,8	3,0	4,6	8,2	8,5	1,2	3,6	3,5	2,9	0,5	-0,2	-0,2	0,5
Polonia	4,48	0,7	1,4	4,0	3,3	3,5	3,1	4,6	2,4	0,7	-1,0	-0,5	0,2
R. Moldova	12,5	11,8	12,9	12,1	12,9	-0,1	7,4	7,6	4,6	4,6	5,1	9,6	6,8
România	9,2	8,7	4,9	6,6	6,3	4,8	8,0	3,1	5,0	1,6	0,8	-0,9	-0,3
Rusia	10,9	12,7	9,7	9,0	14,1	11,7	6,9	8,4	5,1	6,8	7,8	15,5	7,2
Slovacia	5,8	3,7	3,5	2,3	3,5	0,0	1,3	4,6	3,4	0,4	-0,1	-0,5	0,3
Slovenia	3,2	2,4	2,8	5,5	2,1	1,7	1,9	2,0	2,7	0,7	0,1	-0,4	0,3
Tadjikistan	7,1	7,1	10,0	13,1	20,5	6,4	6,4	12,4	5,8	5,0	6,1	5,8	6,3
Ucraina	9,0	13,6	9,1	12,8	25,2	15,9	9,4	8,0	0,6	-0,3	12,2	48,7	15,1
Ungaria	5,9	3,3	6,4	7,1	4,3	5,2	4,4	4,1	5,4	0,7	-0,7	0,5	0,8

Sursa: elaborat de autor după

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weorept.aspx?pr.x=32&pr.y=3&sy=2004&ey=2016&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=911%2C921%2C912%2C922%2C913%2C923%2C915%2C925%2C916%2C926%2C917%2C927&s=PCPIPCH&grp=0&a=#download>.

Succesul dezinflației relative înregistrat de țările din Balcanii de Vest a provenit de la ancorarea monedelor lor naționale de euro (sau folosirea directă a euro ca monedă națională în Muntenegru și Kosovo), care a câștigat putere în perioada 2003-2007. Dimpotrivă, cele mai multe dintre monedele țărilor din CSI au urmat dolarul american în slăbire, ceea ce a dus la importul inflației (împreună cu efectul prețurilor ridicate pe plan internațional la materiile prime și la afluxul de capital).

Republica Moldova a acceptat din 2007 să promoveze o strategie de politică monetară de țintire directă a inflației, înregistrând, în consecință, un nivel de inflație de o singură cifră.

Criza financiară globală, recesiunea la nivel mondial și întărirea dolarului a contribuit la relaxarea presiunii inflaționiste, pornind de la sfârșitul anului 2008. Cu toate acestea, inflația înregistrată la nivelul țărilor individuale depinde foarte mult de politica cursului de schimb. În țările care au acceptat o devalorizare / depreciere a monedelor lor naționale, calea reducerii inflației este mult mai lentă decât în acele țări care au continuat ancorarea anterioară la EUR sau USD.

Deficitul fiscal și finanțarea acestuia. Mărima soldului fiscal al bugetului public național este determinată de mai mulți factori, printre care:

- ♦ creșterea rapidă a PIB-ului: *Gray și alții* [149] au constatat că o îmbunătățire a soldului fiscal de 1 punct procentual din PIB este asociată, în medie, cu o creștere de 0,4-0,5

puncte procentuale a ratei de creștere a PIB-ului, sau un câștig agregat de circa 4,6 puncte procentuale din PIB într-o perioadă de peste 10 ani;

- ♦ prețurile ridicate la petrol și gaze în cazul marilor exportatori;
- ♦ dimensiunea asistenței externe oficiale pentru țările mai sărace și serviciului datoriei.

După cum se vede în figura 2.5 poziția fiscală în multe din țările din fosta URSS a fost mai bună decât cifrele medii pentru zona UE și noile state membre ale UE. Această performanță ar putea fi atribuită creșterii lor economice rapide în anii 2000. Cu toate acestea, criza financiară globală a inversat dramatic această tendință ciclică favorabilă, reducând veniturile publice și forțând guvernele să crească cheltuielile publice.

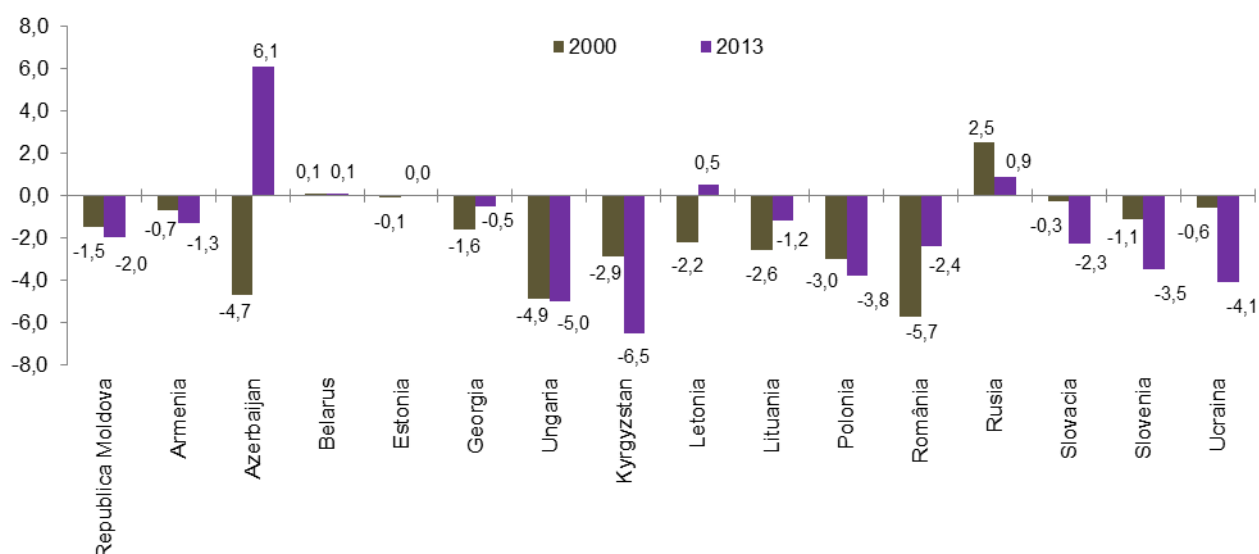


Fig. 2.5. Deficitul bugetar, % din PIB

Sursa: elaborat de autor după *World Development Indicators 2016*. Disponibil pe: <http://wdi.worldbank.org/table/4.12> (vizitat 24.11.2016).

Având în vedere accesul limitat la piețele internaționale de împrumut, țările din fosta URSS folosesc preponderent finanțarea internă. Cu toate acestea, împrumuturile externe joacă un rol important în Ucraina, Moldova, Georgia și Armenia.

Datoria publică. Datoria publică în cea mai mare parte a economiilor non-petrol / non-gaz a rămas la un nivel relativ scăzut și nu a depășit 30% din PIB.

Această îmbunătățire a fost determinată, în mare măsură, de performanța macroeconomică puternică începând cu anul 2002, reieșind din PIB-ul real ridicat, creșterea exporturilor, aprecierea monedelor naționale și ratele-record de scăzute ale dobânzilor de pe piețele internaționale.

Tabelul 2.9. Ponderea datoriei publice în PIB, %

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 pr.
Republica Moldova	29,13	26,85	24,15	24,54	23,79	31,43	41,46	42,84
Belarus	26,02	30,57	34,94	32,04	34,45	37,33	53,74	54,93
Estonia	7,03	6,55	5,91	9,52	9,94	10,37	9,74	9,48

Georgia	41,0	42,40	36,50	34,90	34,70	35,50	41,50	42,05
Ungaria	77,96	80,58	80,76	78,29	76,76	76,18	75,33	75,33
Letonia	32,49	40,34	37,59	36,86	35,91	38,59	34,94	35,14
Lituania	29,01	36,28	37,28	39,79	38,76	40,68	42,78	41,93
Rusia	9,89	10,56	10,91	11,76	13,08	15,89	16,42	17,10
Slovacia	36,01	40,82	43,27	52,37	54,99	53,90	52,91	52,80
Ucraina	34,12	40,63	36,88	37,54	40,65	70,31	80,08	92,71

Sursa: elaborat de autor după:

http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weorept.aspx?pr.x=26&pr.y=8&sy=2009&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=911%2C921%2C922%2C913%2C915%2C926&s=GGXWDG_NGDP&grp=0&a=.

Instrumentele fiscale agregate - veniturile și cheltuielile publice - sunt sub un impact direct al evoluției numărului de pensionari și populației ocupate. După cum urmează din figura 2.6. numărul populației ocupate se reduce din an în an. Dacă în 2005 în economie erau înregistrați în calitate de salariați 1319 mii persoane, în 2012 numărul acestora s-a redus cu 13%, ajungând la 1147 mii persoane.

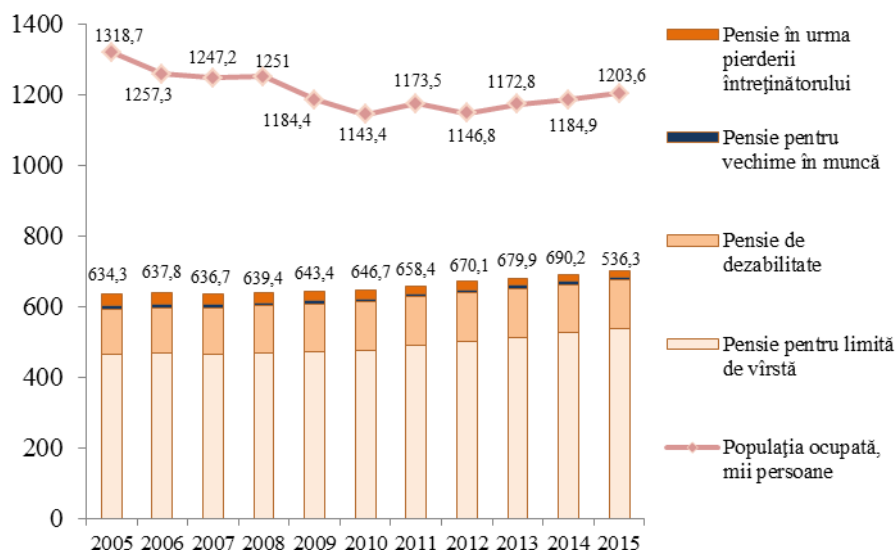


Fig. 2.6. Evoluția numărului de pensionari în comparație cu numărul de salariați, mii persoane

Sursa: elaborat de autor în baza informației BNS. Disponibil pe:

http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala_09%20PRO/PRO010100.px/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fecc26003802.

În același timp, numărul pensionarilor este în creștere continuă. Astfel, raportul dintre numărul de contribuabili și numărul de beneficiari a scăzut foarte puternic: de la 2,08 salariați la un pensionar în 2005 la 1,72 salariați la un pensionar în 2014. În 2015 se observă o creștere a acestui indicator, deși creșterea se explică prin reducerea numărului de pensionari în 2015 comparativ cu anii precedenți și nu prin creșterea numărului de salariați.

Impactul acestui parametru macroeconomic asupra instrumentelor fiscale: reducerea numărului de salariați (contribuabili) va avea ca efect, printre altele, scăderea încasărilor fiscale,

iar pe partea de cheltuieli - creșterea cheltuielilor sociale, tendințe care vor afecta stabilitatea și sustenabilitatea fiscală în Republica Moldova.

2.3. Interdependența dintre sistemul de impozite și taxe din Republica Moldova și caracterul funcțional al economiei naționale

Din prezentarea modului de așezare a impozitelor pe fluxul circular al veniturilor și cheltuielilor, *R. Musgrave* deduce o clasificare a impozitelor pereche, pe care o consideră importantă pentru înțelegerea fenomenului incidenței economice a acestora, și anume:

- ♦ impozite percepute pe piața produselor sau pe piața factorilor de producție;
- ♦ impozite percepute pe actul de vânzare sau de cumpărare;
- ♦ impozite așezate pe gospodărie sau pe întreprindere;
- ♦ impozite așezate pe partea de „resurse” sau de „utilizări” a unui buget de venituri și cheltuieli impozabile.

În continuare, *R. Musgrave* nominalizează “perechile de impozite echivalente” care, analizate în contextul fluxului circular al veniturilor și cheltuielilor pot oferi “adevărate radiografii” ale reacțiilor contribuabililor, a căror cunoaștere este urmărită prin studierea incidenței și efectelor impozitelor într-o piață concurențială, astfel [174]:

- ♦ așezarea unui impozit general pe consum este echivalent cu așezarea unui impozit special pe vânzări;
- ♦ așezarea unui impozit pe fondul de salarii în sarcina angajatorului este echivalent cu așezarea unui impozit pe veniturile salariale (un impozit general pe cumpărările de factori este echivalent cu un impozit pe vânzările de factori, sau un impozit pe venit);
- ♦ în condițiile în care fluxul circular nu generează economii, există echivalență multiplă între: impozitul general pe cumpărările de factori, impozitul general pe veniturile factorilor, impozitul general pe vânzările de produse și impozitul general pe cumpărările de produse.

Putem concluziona astfel, că pentru înțelegerea mecanismului de funcționare, transmitere și influențare a economiei prin sistemul de impozite trebuie să luăm în considerare concomitent, două categorii de relații, respectiv:

1. ecuația de echilibru dintre cerere și ofertă (gospodării și întreprinderi)
2. echivalența impozitelor rezultată din elementul venit - materie impozabilă, ca liant al fluxului circular economic.

Altfel spus, aceste relații trebuie luate în considerare împreună, în conceperea analizei incidenței impozitelor, respectiv analiza modului în care se distribuie în realitate sarcina fiscală

între indivizi și a efectelor acesteia asupra muncii depuse, economisirii, prețului mărfurilor și factorilor, structurii producției și consumului, ș.a.

Conceperea și implementarea pârghiilor economice, în general, și a tehnicilor fiscale (reprezentate de reglementări), în particular, crearea și punerea în stare de funcționare a instituțiilor și organismelor specifice pieței în Republica Moldova, sunt în strânsă dependență de factorul timp, necesită cheltuieli mai mari și implicit prelevări fiscale sporite.

Astfel, putem aprecia că **la începutul perioadei de tranziție**, când s-a avut în vedere reformarea și crearea sistemului de impozite și taxe în scopul asigurării compatibilității acestora cu mecanismele economiei de piață concomitent cu schimbările în structurile instituțiilor financiare și a BPN, **funcțiile managementului politicii fiscale au fost în mod justificat concentrate pe rolul prioritar de asigurare a colectării veniturilor în scopul menținerii principalelor funcții guvernamentale și asigurarea stabilității economice [7].**

În următorii ani, după încheierea în linii generale a restructurării de ansamblu a sistemului fiscal, mecanismele acestuia au început să-și producă efectele în mod diferit de cele așteptate, în condițiile unui management care s-a dovedit a nu fi tocmai performant, situație reflectată de numeroasele modificări ale legislației fiscale fie în sensul acordării unor facilități, fie în sensul restrângerii acestora, după cum a fost mai pronunțată nevoia protejării unor activități sau cea de acoperire a deficitelor bugetare. De cele mai multe ori, deciziile de natura politicii fiscale trebuie luate pe baza unor informații insuficiente asupra unor procese dinamice, stocastice, interdependente, dificile și în absența unor teorii economice specifice proceselor de tranziție.

Crearea unui sistem de impozite mai eficient poate reduce necesitatea apelării la runde repetate de măsuri discreționare privind sistemul de impozite în scopul de creștere a veniturilor publice având ca obiectiv un anumit deficit bugetar [27].

Apreciem astfel că, în această etapă, managementul politicii fiscale trebuie să acorde o importanță total diferită reformării sistemelor actuale de impunere, în sensul asigurării în mai mare măsură a combinației controlate între anumite impozite asupra produselor și serviciilor (TVA, accize, etc.) și impunerea veniturilor persoanelor fizice și agenților economici rezultate ca urmare a desfășurării procesului de producție, ceea ce ar permite o armonizare de finețe a mecanismului impozitelor în concordanță cu alte politici, pentru realizarea obiectivelor urmărite.

Modalitatea practică prin care prelevările fiscale ar putea fi utilizate ca variabile de politică fiscală, depinde în mare măsură de corelarea acestora, prin intermediul tehnicilor fiscale utilizate, cu una sau mai multe variabile agregate macroeconomice de-a lungul circuitului economic exprimat sub aspect contabil, prin PIB [28]. Aceasta deoarece, fluxurile care reprezintă prelevările fiscale realizate la nivel individual, sunt rezultatul relațiilor

care apar între două categorii de elemente, și anume [20]: **elemente de natură economică**, reprezentate de diversitatea materiei impozabile care intră în calculul bazelor de impozitate – obiect al contabilității naționale - și **elemente de natură tehnică** – obiect al documentelor fiscale - care includ metode de evaluare a materiei impozabile, deducerile și adăugirile la baza impozabilă, caracteristicile cotelor de impozitare, etc. Acestea din urmă descriu factorii de accentuare sau diminuare a influenței fluctuațiilor elementelor (agregatelor) economice asupra rezultatului monetar fiscal final (veniturile publice colectate).

În contextul celor expuse mai sus, pentru corelarea de finețe a elementelor economice cu elementele tehnice ale politicii fiscale, relatăm despre o dublă relație concomitentă, și anume:

- ♦ relația de echilibru cerere – ofertă;
- ♦ relația de echivalență a impozitelor formulată de *Musgrave* și *Musgrave*.

Utilizând drept criteriu această dublă relație, am întreprins o clasificare a impozitelor în funcție de modul în care tehnicile de așezare a impozitelor practicate în Republica Moldova, se suprapun peste echilibrele contabile exprimate prin PIB calculat prin cele trei metode de bază, a căror semnificație economică este legată de fluxul circular echilibrat: activități productive = produse vândute = venit distribuit-redistribuit = produse cumpărate, care se poate prezenta conceptual, astfel:

1. impozite de gradul I, a căror tehnici de așezare afectează componentele unei relații complete de echivalență/echilibru contabil al PIB. Aici putem include următoarele impozite:

- ♦ **impozitul pe venitul persoanelor juridice**, a cărui tehnică specială cuprinde echilibrul contabil: PIB-producție = PIB-venit (primar). Putem motiva aceasta prin faptul că **venitul impozabil** este componenta reziduală a unei distribuii între agenții care participă la realizarea venitului realizat: salariați, deținătorii mijloacelor de producție și stat. Astfel, evaluarea venitului impozabil are ca punct de referință încasările din vânzări, care exprimă în linii generale producția vândută, respectiv în echilibru, valoarea bunurilor și serviciilor fizice realizate.

- ♦ **taxa pe valoarea adăugată (TVA)**, a cărui tehnică specială cuprinde echilibrul contabil: PIB producție = PIB cheltuieli (consum). Putem motiva aceasta prin faptul că TVA aferentă bunurilor vândute este plătită de către agenții economici producători dar prin mecanismul deducerilor – ca element cheie al tehnicii fiscale - această sumă se repercutează (prin lipsa dreptului

de deducere) astfel încât TVA este suportată prin cumpărarea acelorași bunuri de către consumatorii finali;

- ♦ **impozitul pe venitul persoanelor fizice**, a cărui tehnică specială cuprinde echilibrul macroeconomic: PIB venit (redistribuit) = PIB cheltuieli (consum). Putem motiva aceasta prin faptul că după ce a fost realizată distribuția primară a venitului, se realizează o redistribuire între agenții economici, iar statul intervine în redistribuire prin luarea în considerare a principiului “capacității de plată individuale”, conducând astfel, la evaluarea venitului final disponibil. Venitul final disponibil este destinat achiziționării de bunuri și servicii pentru consumul final și pentru economie în vederea măririi patrimoniului.

2. impozite de gradul II, a căror tehnici de așezare afectează o componentă (variabilă) izolată a PIB exprimat prin oricare metodă de calcul fără a evidenția un echilibru/echivalență completă contabilă. Aici putem include următoarele impozite:

- ♦ **cotizațiile de asigurări sociale de stat și primele pentru asigurările obligatorii de asistență medicală**, fiind prelevate din veniturile salariale, sub aspect economic sunt asemănătoare impozitului pe salarii, chiar în condițiile în care acestea sunt plătite de angajat și angajatorilor (împărțirea sarcinii cotizațiilor). Deosebirea constă în faptul că aceste fonduri se reîntorc în economie fiind destinate exclusiv constituirii venitului disponibil al gospodăriilor, spre deosebire de impozitul pe salarii (respectiv venitul individual) a cărui destinație poate să fie total diferită;
- ♦ **accizele**, a căror bază impozabilă este selectivă și cuprinde cantitatea sau valoarea unor bunuri destinate cu precădere, consumului final al populației;
- ♦ **taxele vamale**, a căror bază impozabilă privește volumul importului, componentă de bază a ofertei agregate;

3. impozite de gradul III, a căror tehnici de așezare se referă la alte categorii de impozite și taxe necuprinse în alte grupe. Aici precizăm importanța particulară a **impozitului pe bunurile patrimoniale**, acesta din urmă fiind un rezultat al acumulării din economia realizată de-a lungul timpului.

Trebuie să avem un punct de vedere complementar referitor la “capacitatea de plată individuală” care include atât venitul cât și patrimoniul individual, criteriul de evaluare fiind însă de domeniul economiei normative, respectiv de natura deciziilor politice.

Utilitatea acestei clasificări este multiplă și poate fi exprimată astfel:

- ♦ prin ponderea mare a veniturilor bugetare obținute din impozitele care pot fi utilizate ca instrumente de intervenție (impozitele de gradul I și II), se mărește gradul de controlabilitate referitor la sustenabilitatea politicii fiscale pe termen mediu și lung, respectiv a deficitului bugetar și a evoluției și permanenței principalelor fluxuri economico-financiare;
- ♦ oferă o ierarhizare a mijloacelor fiscale permițând abordarea lor sub aspectul cel mai avantajos pentru furnizarea de informații referitoare la relația cu obiectivul urmărit, respectiv prin prisma teoriei ofertei (de exemplu, în cazul impozitului pe profit) sau al cererii (în cazul TVA și impozitul pe venit) punând în evidență interdependențele dintre impozite și agregatele economice pe de o parte, iar pe de altă parte, interdependențele dintre diferitele categorii de impozite aplicate;
- ♦ se pune în evidență într-o formă completă și coerentă, gradul de impozitare al diferitelor categorii de venit (realizat, consumat, investit) în concordanță cu obiectivele generale stabilite pentru acestea, respectiv cu ansamblul categoriilor de stimulente acordate, reprezentate prin agregatele macroeconomice;
- ♦ permițând găsirea corelațiilor logice între variabilele macroeconomice, se pot dezvolta două categorii de instrumente de lucru în cadrul managementului politicii fiscale și anume:

1. crearea unei baze de date care să furnizeze principalele elemente pentru analiza evoluției efectelor politicii fiscale în contextul evoluției economice generale, pe baza căreia să se construiască punctul de pornire pentru formularea politicii fiscale viitoare, coerența cu celelalte politici fiind asigurată de echilibrul contabil al agregatelor macroeconomice;

2. construirea de micro-modele specifice fiecărei tehnici fiscale principale, pentru estimări de tip microeconomic a veniturilor bugetare adaptate la legislația fiscală specifică Republicii Moldova. Aceasta ar pune în evidență corelarea elementelor constitutive ale prelevării fiscale, ca factor de influență a deficitului bugetar, cu diferitele politici (în special monetare, valutară, de venituri ec.) orientate către influențarea cererii sau a ofertei agregate, prin integrarea acestora în macro-modelele generale utilizate.

În Republica Moldova, conform Codului fiscal [14], se percep impozite și taxe de stat și locale (tabelul 2.10.).

Tabelul 2.10. Structura sistemului de impozite și taxe în Republica Moldova

Impozitele și taxele de stat	Impozitele și taxele locale
- impozitul pe venit; - taxa pe valoarea adăugată; - accizele; - impozitul privat; - taxa vamală; - taxele rutiere; - impozitul pe avere *.	- impozitul pe bunurile imobiliare; - impozitul privat; - taxele pentru resursele naturale; - taxa pentru amenajarea teritoriului; - taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale; - taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei); - taxa de aplicare a simbolicii locale; - taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii; - taxa de piață; - taxa pentru cazare; - taxa balneară; - taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe rutele municipale, orășenești și sătești (comunale); - taxa pentru parcare; - taxa de la posesorii de câini; - taxa pentru parcaj; - taxa pentru salubritate; - taxa pentru dispozitivele publicitare.

Notă: * - impozitul pe avere a fost introdus în categoria impozitelor și taxelor de stat în iunie 2016.

Sursa: elaborat de autor după *Codul fiscal al Republicii Moldova*, titlul 1.

Impozitele și taxele reglementate de Codul fiscal sunt vărsate în BPN.

În același timp, în Republica Moldova, conform Legii privind plata pentru poluarea mediului [43] se percep următoarele plăți pentru poluarea mediului: plata pentru emisiile de poluanți ale surselor staționare; plata pentru emisiile de poluanți ale surselor mobile; plata pentru deversările de poluanți; plata pentru depozitarea deșeurilor de producție; plata pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului, care se varsă în Fondul ecologic național (FEN).

Analizând sistemul de impozite și taxe din Republica Moldova în baza tabelului 2.11. putem formula următoarele concluzii:

- veniturile fiscale dețin cea mai mare pondere în totalul veniturilor bugetului public național. Astfel, în perioada analizată (2009-2015) acestea au contribuit, în funcție de an, cu valori cuprinse în intervalul 82% (2010) – 85% (2013). În același timp, menționăm tendința de reducere continuă a ritmurilor de creștere anuală (față de anul precedent) a veniturilor fiscale (115,50% în 2010, 110,68% în 2014, 109,46% în 2015);
- în structura veniturilor fiscale, ponderea cea mai însemnată este înregistrată de taxa pe valoarea adăugată. În același timp, în 2015 contribuția acestui impozit indirect la formarea veniturilor fiscale ale BPN a înregistrat cea mai mică valoare în perioada 2009-

2015, și anume – 37%. Menționăm că în intervalul 2010-2011, TVA a avut ponderea de 41-42%.

- următoarele după mărime, ca semnificație la constituirea veniturilor fiscale, sunt contribuțiile pentru asigurările sociale de stat care aduc ponderi de peste 25%. Observăm tendința de reducere continuă a acestui indicator în perioada 2009-2015, astfel încât în 2015, încasările din CASS au înregistrat 25,11%, diminuându-se cu 4,07 p. p. față de 2009.
- accizele și impozitele pe venit, primele de asigurări obligatorii de asistență medicală și taxele vamale succed după mărime veniturile bugetare din CASS.

Tabelul 2.11. Dinamica veniturilor fiscale aferente BPN, mil. lei

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Venituri, global	23244,1	27550,9	30158,5	33526,1	36908,5	42446,8	43681,1
Venituri fără granturi și transferuri	22217,9	25557,0	28454,2	31889,3	34834,9	38319,7	41613,4
Venituri curente	22217,9	25557,0	28454,2	31889,3	34834,9	38319,7	41613,4
Venituri fiscale	19521,1	22547,7	25599,5	28859,2	32192,8	35630,8	38111,0
<i>Impozite pe venit</i>	1907,8	2028,6	2340,5	3993,7	4258,2	4877,5	5553,7
- Impozitul pe venitul persoanelor fizice	1464,9	1544,7	1769,1	2027,0	2205,4	2447,0	2745,4
- Impozitul pe venitul persoanelor juridice	442,9	483,9	571,4	1966,7	2052,8	2430,5	2808,3
CASS	5587,2	5993,6	6582,7	7147,4	7776,1	8362,6	9273,1
<i>Prime de asigurări obligatorii de asistență medicală</i>	1376,6	1486,7	1636,1	1797,5	1967,0	2414,5	2854,6
<i>Impozitele pe proprietate</i>	252,7	281,0	280,7	300,5	314,0	342,4	359,3
<i>Impozite interne pe mărfuri și servicii</i>	9491,8	11679,3	13580,9	14335,0	16460,6	18175,9	18742,0
dintre care:							
- TVA, total	7595,6	9146,4	10464,2	10671,8	12174,1	12852,0	13714,0
dintre care:							
TVA la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul RM	3298,7	3264,7	3162,5	3505,6	3989,9	4369,8	4830,4
TVA la mărfuri importate	5518,4	6989,2	8547,7	8911,2	10106,1	10892,4	10952,4
- Accizele, total	1539,6	2074,0	2666,7	2893,7	3508,2	3428,1	3843,9
- Taxele rutiere speciale	-	-	226,8	262,6	543,7	516,8	706,0
<i>Impozitele asupra comerțului internațional și operațiunile externe</i>	905,0	1078,5	1178,6	1285,1	1416,9	1457,9	1328,3

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului finanțelor (tabelul A3.1.). Disponibil pe: http://mf.gov.md/reports/evolutia_bpn.

Tabelul de mai jos conține informația despre mărimea FEN.

Tabelul 2.12. Veniturile Fondului ecologic național, mil. lei

2012	2013	2014	2015
235	208	270	265

Sursa: elaborat în baza informației Ministerului Mediului. Disponibil pe:

<http://mediu.gov.md/index.php/component/content/article/79-categorii-in-romana/despre-minister/institutii-subordonate/72-fondul-ecologic-national>.

Considerând modul în care impozitele acționează în economie producând efecte la nivel micro și macroeconomic, în funcție de natura economică a operațiunilor care generează materia impozabilă, autorul clasifică în continuare impozitele și taxele care se percep în Republica Moldova pe următoarele 3 categorii: impozite de gradul I, impozite de gradul II și impozite de gradul III (tabelul 2.13.).

Tabelul 2.13. Structura veniturilor fiscale ale BPN grupate pe impozite de gradul I, II și III, în %

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Impozitele de gradul I	50,51	51,60	50,89	52,58	51,77	53,64	51,81
Impozitele de gradul II	48,20	47,16	47,13	45,47	45,56	43,96	45,40
Impozitele de gradul III	1,29	1,25	1,98	1,95	2,66	2,40	2,79

Sursa: elaborat de autor în baza calculelor proprii.

După cum urmează din tabelul 2.13., ponderea cea mai mare este deținută de impozitele de gradul I, fiind urmate de cele de gradul II, impozitele de gradul III având o contribuție minimă la formarea veniturilor fiscale ale Republicii Moldova.

Tabelul 2.14. Structura impozitelor de gradul I, în % din veniturile fiscale

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Venituri fiscale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<i>Impozite pe venit</i>	9,77	9,00	9,14	13,84	13,23	13,69	14,57
Impozitul pe venitul persoanelor fizice	7,50	6,85	6,91	7,02	6,85	6,87	7,20
Impozitul pe venitul persoanelor juridice	2,27	2,15	2,23	6,81	6,38	6,82	7,37
<i>TVA, total</i>	38,91	40,56	40,88	36,98	37,82	36,07	35,98
TVA la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul RM	16,90	14,48	12,35	12,15	12,39	12,26	12,67
TVA la mărfuri importate	28,27	31,00	33,39	30,88	31,39	30,57	28,73

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului finanțelor (tabelul A3.1.) și calculelor proprii. Disponibil pe: http://mf.gov.md/reports/evolutia_bpn.

Tabelul 2.14. prezintă structura impozitelor de gradul I. Astfel, în totalul impozitelor de gradul I, ponderea cea mai importantă este deținută de TVA, iar în structura acesteia de TVA la mărfurile importate.

În structura impozitelor pe venit, până în 2012 cea mai mare contribuție la formarea veniturile fiscale era furnizată de impozitul pe venitul persoanelor fizice. Locul impozitului pe venitul persoanelor juridice a fost redus prin introducerea cotei 0% pentru venitul corporativ, cu

excepția venitului distribuit, inclusiv sub formă de dividende. Această măsură a fost introdusă ”pentru a atrage în țară resurse suplimentare sub formă de investiții străine și autohtone” [11]. Începând cu 2012, a fost reintrodus impozitul pe venitul agenților economici în mărime de 12% și introdus impozitul simplificat unic pe venitul obținut din activitatea de întreprinzător de către agenții micului business, în mărime de 3% (din cifra de afaceri anuală de până la 600 000 lei).

Tabelul 2.15. conține informația despre structura impozitelor de gradul II. Cele mai importante impozite după contribuția lor sunt contribuția pentru asigurările sociale de stat, urmate de accize, primele de asigurări obligatorii de asistență medicală și impozitele asupra comerțului internațional și operațiunile externe, inclusiv taxele vamale.

Tabelul 2.15. Dinamica și structura impozitelor de gradul II, în % din veniturile fiscale

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Venituri fiscale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,0
CASS	28,62	26,58	25,71	24,77	24,15	23,47	24,33
Prime de asigurări obligatorii de asistență medicală	7,05	6,59	6,39	6,23	6,11	6,78	7,49
Accize	7,89	9,20	10,42	10,03	10,90	9,62	10,09
Impozite asupra comerțului internațional și operațiunile externe	4,64	4,78	4,60	4,45	4,40	4,09	3,49
Total impozite de gradul II	48,20	47,16	47,13	45,47	45,56	43,96	45,40

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului finanțelor (tabelul A3.1.) și calculelor proprii. Disponibil pe: http://mf.gov.md/reports/evolutia_bpn.

Importanța impozitelor de gradul III la formarea veniturilor fiscale ale Republicii Moldova este nesemnificativă. Apreciem ca fiind nefavorabilă tendința de reducere continuă a ponderii impozitelor pe proprietate în totalul veniturilor fiscale (tabelul 2.16.).

Tabelul 2.16. Dinamica și structura impozitelor de gradul III, în % din veniturile fiscale

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Venituri fiscale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Impozitele pe proprietate	1,29	1,25	1,10	1,04	0,98	0,96	0,94
Taxele rutiere speciale	-	-	0,89	0,91	1,69	1,44	1,85
Total impozite de gradul III	1,29	1,25	1,98	1,95	2,66	2,40	2,79

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului finanțelor (tabelul A3.1.) și calculelor proprii. Disponibil pe: http://mf.gov.md/reports/evolutia_bpn.

În corespundere cu concluziile analizei realizate în subcapitolul precedent și cu cele ale studiului elaborat în anul 2014 la nivelul Comitetului de Dezvoltare al Parlamentului European [140; 141] dedicat problemei de mobilizarea veniturilor fiscale în țările cu venituri mici pe locuitor, autorul formulează următoarele recomandări destinate să consolideze randamentul impozitelor și taxelor de gradul I și să crească contribuția celor de gradul II și III la formarea veniturilor fiscale ale BPN.

- exploatarea cât mai deplină a taxelor de consum prin extinderea bazei impozabile aferente TVA (fără a ridica cota standard) și revizuirea în direcția creșterii nivelurilor accizelor. Menționăm în acest context că accizele tratează mai reușit preocupările legate de mediu și alte preocupări care necesită rate de impozitare ridicate în mod diferențiat;
- identificarea oportunităților de extindere a bazei impozitului pe venitul persoanelor fizice (un prim pas fiind acela de a cuantifica toate cheltuielile de impozitare) și, recunoscând că o creștere a inegalității ar putea impune creșterea progresivității acestui impozit - evitarea ratelor de impozitare marginale foarte ridicate;
- scutirile și deducerile rămân semnificative în multe țări cu venituri mici pe locuitor, inclusiv Republica Moldova. În acest context, se impune transparentizarea costului acestora;
- opunerea rezistenței față de creșterea contribuțiilor sociale și luarea în considerare a combinării reducerii contribuției angajatorilor cu o creștere a randamentului impozitării consumului - devalorizarea fiscală. Cu excepția cazului când contribuțiile sporite sunt percepute ca purtătoare a dreptului la prestații sociale crescute, ele pot avea efecte puternice de stimulare și efecte asupra ocupării forței de muncă;
- pentru impozitul pe venitul persoanelor juridice, cuantificarea și revizuirea cheltuielilor fiscale, rezistând în continuare la erodarea necorespunzătoare a bazei fiscale și la presiunea de a reduce ratele statutare; atenuarea înclinației de apelare la creșterea impozitării pentru finanțarea datoriilor;
- intensa concurență fiscală internațională probabil va continua, soluționarea acestei probleme necesitând o cooperare internațională puternică. Distorsiunile fiscale pot pune în pericol stabilitatea financiară, prin încurajarea levierului excesiv;
- creșterea impozitelor pe proprietate, în special a taxelor recurente asupra proprietăților rezidențiale; reducerea impozitelor pe tranzacțiile imobiliare. Impozitele pe proprietate par să fie relativ favorabile creșterii și pot servi obiectivelor de echitate și responsabilizare; impozitele pe tranzacții împiedică tranzacțiile eficiente;
- punerea în aplicare a stabilirii eficiente a prețurilor pentru carbon, fie prin impozitarea emisiilor de carbon, fie prin licitarea integrală în cadrul schemelor de plafonare și comercializare; revizuirea în direcția creșterii a taxelor de mediu;
- consolidarea respectării obligațiilor fiscale prin identificarea și acționarea asupra lacunelor de conformare, planificării fiscale agresive și abuzului fiscal de off-shore.

Structura, dimensiunea și eficiența sistemului de impozitare depinde în mare parte de caracterul funcțional al economiei naționale. La nivel agregat funcționalitatea economiei

naționale poate fi evaluată prin determinarea structurii PIB (după valoarea adăugată și după utilizări).

Figura 2.7. prezintă componentele PIB după contribuția acestora la formarea valorii adăugate. Din figură putem observa declanșarea în perioada 2010-2015 a tendinței nefavorabile de reducere continuă a contribuției sectorului serviciilor la formarea PIB după valoarea adăugată. Menționăm că în perioada 2006-2009 sectorul serviciilor a înregistrat o evoluție favorabilă de creștere a ponderii acestuia în produsul intern brut.

În același timp, după o descreștere în intervalul temporal 2006-2009 a ponderii agriculturii în PIB după valoarea adăugată (tendință favorabilă), asistăm la o creștere a ponderii acesteia în intervalul 2010-2015. Astfel, comparativ cu 2009, când contribuția agriculturii la formarea PIB după valoarea adăugată era de 10%, în 2014 aceasta a crescut cu 5 p. p., ajungând la 15%.

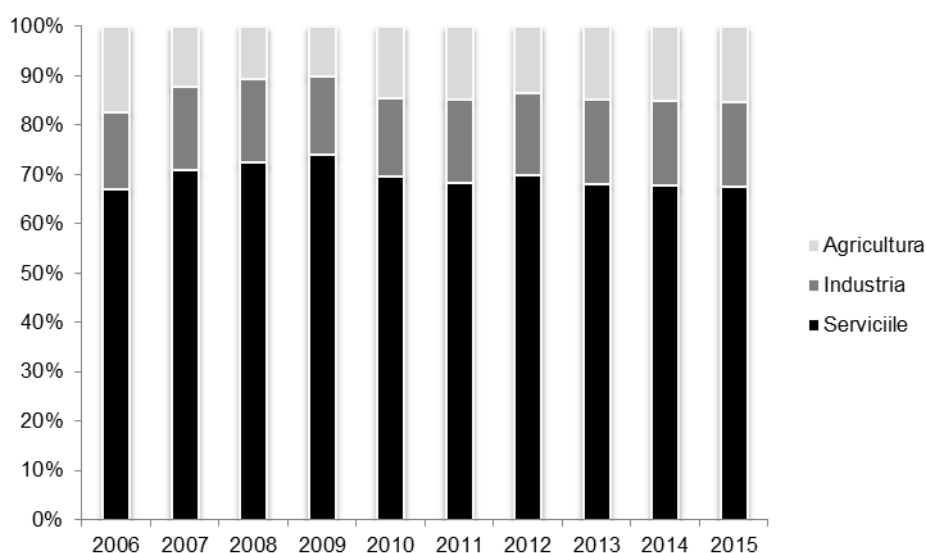


Fig. 2.7. Ponderea serviciilor, agriculturii și industriei în PIB-ul Republicii Moldova (după valoarea adăugată)

Sursa: elaborat de autor după informația BNS. Disponibil pe: <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=191&>.

În anexă (fig. A1.1.) prezentăm pentru comparație structura PIB după valoarea adăugată pentru cazul mai multor țări. Astfel, observăm că țările cu economii funcționale de piață se caracterizează prin ponderi neînsemnate a agriculturii în PIB. Astfel, agricultura contribuia la formarea PIB în Marea Britanie cu 0,7%; Elveția – 0,8%; SUA - 1,4%; Franța - 1,7%; Letonia – 3,3%; Lituania – 3,4%; Bulgaria – 5,3%; România – 5,4%; Georgia – 9,2%.

Pentru a demonstra legătura dintre caracterul funcțional al economiei și eficiența sistemului de impozite, **am aplicat următoarea metodologie:**

- caracterul funcțional al economiei este măsurat prin ponderea agriculturii în PIB: cu cât ponderea acesteia este mai mică cu atât sistemul economic este mai dezvoltat și prin urmare mai funcțional;

- eficiența sistemului de impozite este evaluată prin eficiența TVA în calitate de cel mai însemnat impozit pentru BPN al Republicii Moldova. Autorul prezintă în capitolul III metodologia de evaluare a eficienței impozitării, inclusiv eficiența TVA. În această parte a lucrării menționăm doar că eficiența TVA este determinată prin raportarea cotei implicate a TVA la cota standard a TVA (20%);
- indicele de eficiență a TVA este considerat în calitate de variabilă dependentă, iar ponderea agriculturii în PIB după valoarea adăugată este luată în calitate de variabilă independentă. Indicăm în acest context, că eficiența maximă a TVA este înregistrată atunci când indicele de eficiență este egal cu 1;
- este folosită baza de date a Eurostat-ului și cea a Băncii Mondiale aferentă Statisticii finanțelor guvernamentale (*Government finance statistics*), ediția 2015. Sunt analizate 39 de țări: atât din categoria celor dezvoltate, cât și din categoria țărilor cu venituri medii și mici pe locuitor;
- este aplicată tehnica statistică de analiză de regresie și corelație numită "nouri de puncte".

Rezultatele obținute le prezentăm în figura 2.8.

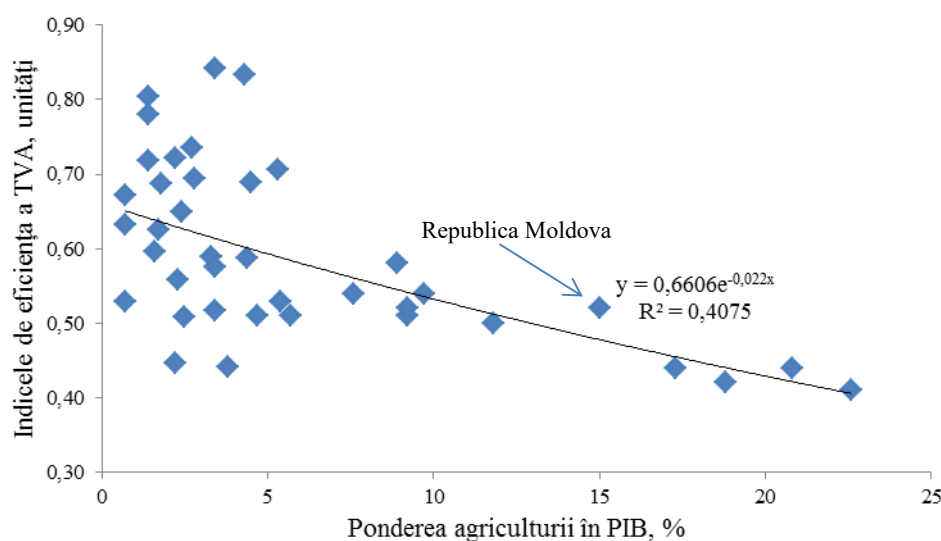


Fig. 2.8. Identificarea dependenței indicelui de eficiență a TVA de structura economiei naționale (ponderea agriculturii în PIB), 2014

Sursa: elaborat de autor după informația Eurostat, Banca Mondială, Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului în baza tabelului A 1.1. din anexe.

În baza analizei, formulăm următoarele concluzii:

- relația dintre variabila independentă (ponderea agriculturii în PIB) și variabila dependentă (indicele de eficiență a TVA) este invers proporțională: cu cât ponderea agriculturii în PIB este mai mare, cu atât indicele de eficiență a TVA este mai mic (relația identificată este de putere medie, coeficientul de corelație este de 0,41);

- țările dezvoltate caracterizate prin ponderi modeste ale agriculturii în PIB, înregistrează un indice de eficiență a TVA ridicat, care tinde spre 1 (indicăm la cazul Danemarcei, Suediei, Estoniei, Croației, etc.);
- țările din C.S.I., inclusiv Republica Moldova și unele țări europene, post-socialiste înregistrează nivele reduse ale eficienței TVA (în special, Serbia, Albania, Georgia, Armenia, Uzbekistan, etc.);
- diferențele la nivelul indicelui de eficiență a impozitării relevă și diferențele structurale dintre economii, având în vedere că procentul mai ridicat al populației din mediul rural din Republica Moldova se reflectă într-o pondere mai ridicată a componentei autoconsum și piața țărănească (netaxabilă). De altfel, *Aizenmann J. și Jinjark Y.*, examinând un panel de 44 de țări în perioada 1970-1999 [94], conchid că eficiența colectării TVA este invers proporțională cu ponderea în PIB a agriculturii, și direct proporțională cu gradul de urbanizare și gradul de deschidere al economiei (engl. trade openness) – indicatorii aferenți Republicii Moldova fiind nefavorabili în cazul celor trei variabile.

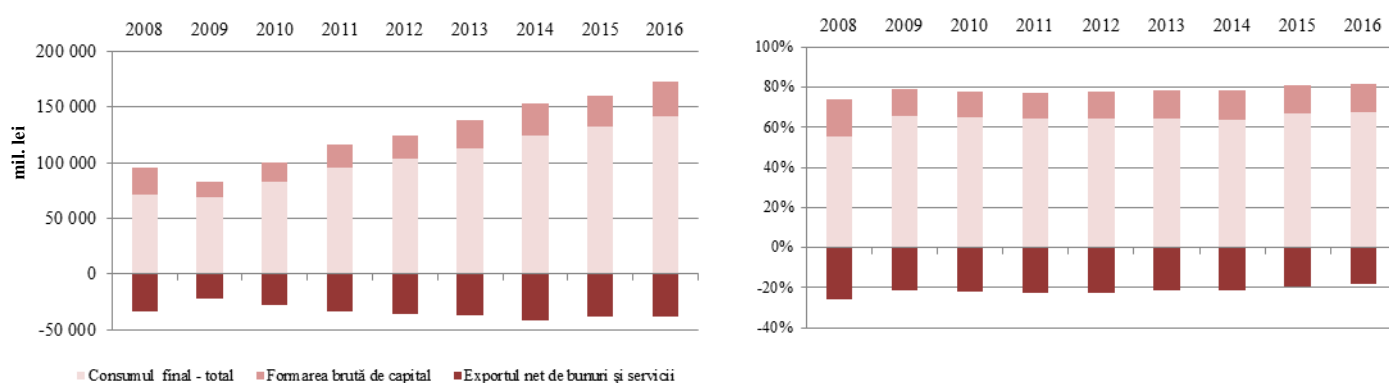


Fig. 2.9. Structura PIB după utilizări, în milioane lei și procente

Notă: anul 2015 – date semi-definitive; 2016 – date preliminare.

Sursa: elaborat în baza informației BNS. Disponibil pe: <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=191&>.

Figura 2.9 reprezintă structura PIB după utilizări (componentele fiind consumul final, formarea brută de capital și exportul net de bunuri și servicii). După cum urmează din figură, ponderea consumului în PIB înregistrată în 2014 a fost de 111% în descreștere cu anii precedenți (comparativ cu 2011 - cu 6 p. p.). în același timp, formarea brută de capital a contribuit cu 26% în 2014, reprezentând o ușoară creștere comparativ cu perioada 2009-2013, dar o descreștere cu 13 p. p. comparativ cu 2008. Aceste evoluții au consecințe directe asupra sistemului de impozite din Republica Moldova, ponderea impozitelor indirecte așezate pe consum fiind cea mai mare în structura veniturilor fiscale.

2.4. Asigurarea funcționalității economiei de piață prin raționalizarea structurii fiscale

Gestiunea rațională și coordonată a instrumentelor fiscale în cadrul structurii fiscale reprezintă o soluție eficientă pentru susținerea creșterii economice și caracterului funcțional al economiei de piață. Deși este dificil să se delimiteze impactul reformelor fiscale de influența altor factori și să se determine cu certitudine cauzalitatea, analizele recente realizate în cadrul Departamentului de cercetări în domeniul fiscal al FMI [149] sugerează că proiectarea și structurarea reușită a instrumentelor fiscale ar putea ridica creșterea economică pe termen mediu și lung cu $\frac{3}{4}$ puncte procentuale în economiile avansate și chiar mai mult în economiile în curs de dezvoltare.

În opinia noastră, **structura fiscală** reprezintă un parametru compozit, care reflectă structura veniturilor și a cheltuielilor publice. Vom analiza, în continuare, succesiv fiecare formă de finanțare publică, începând cu impozitarea și categoriile principale de cheltuieli publice, referindu-ne la lucrările cercetătorilor de la Trezoreria și Banca de Rezervă a Noii Zeelande [105], Centrul Național Universitar Australian pentru Analiză Macroeconomică Aplicată și Institutul Lowy pentru Politică Internațională.

Efectele impozitării asupra bunăstării și creșterii economice pe termen lung pot fi considerate sub două aspecte. În primul rând, impozitarea reduce creșterea economică prin restrângerea stimulentele de a munci, economisi și investi. În al doilea rând, ca și în cazul cheltuielilor, sistemul de impozitare ar putea fi conceput astfel încât să influențeze comportamentul privat într-un mod benefic pentru creșterea economică. În continuare, prezentăm argumentele care explică ambele aspecte.

Dovezile empirice cu privire la efectele impozitării asupra creșterii economice sunt diverse. În analiza unora dintre aceste dovezi, *Myles* remarcă faptul că dovezile empirice sunt "afectate de dificultatea de a defini măsura adecvată pentru rata de impozitare și alegerea regresorilor adecvați" [176]. Cu toate acestea, el ajunge la concluzia că structura sistemului de impozitare pare a fi importantă. Cu alte cuvinte, pentru un anumit nivel de venituri, unele structuri fiscale sunt mai costisitoare pentru creșterea economică decât altele. Modelele teoretice identifica, de asemenea, mai multe canale prin care structura de impozitare ar putea avea impact asupra creșterii economice.

În timp ce toate impozitele reduc stimulentele de a întreprinde activități, măsura în care un impozit descurajează comportamentul economic va depinde de rata de impozitare și de reacția agentului economic la impozit (elasticitatea). Pentru o anumită reacție, pierderea nerecuperabilă de la impozitare crește mai mult decât proporțional față de rata de impozitare. Ea se ridică la aproximativ pătratul ratei de impozitare [96; 144; 146; 179; 184].

Având în vedere că pierderea nerecuperabilă a unui impozit, de asemenea, crește cu elasticitatea unei anumite activități, *Ramsay* a propus ca, în scopul minimizării efectului de denaturare a creșterii veniturilor fiscale, guvernele să taxeze fiecare din multitudinea de activități din sectorul privat la rate echivalente inversului elasticității prețului propriu în raport cu cererea¹⁰. Această abordare minimizează costul total de impozitare prin asigurarea faptului că povara marginală de impozitare pe fiecare activitate este egală. Cu toate acestea, în general, cerințele informaționale de punere în aplicare a impozitelor *Ramsay* ar face dificilă implementarea integrală a unei astfel de abordări. Mai mult decât atât, această concluzie depinde de tipul sistemului fiscal. De exemplu, *Atkinson* și *Stiglitz* subliniază faptul că într-un sistem de impozitare progresivă și cu anumite structuri preferențiale, chiar și în teorie, poate fi de preferat să existe impozite pe consum uniforme [105].

O întrebare importantă este rata de impozitare adecvată care să fie aplicată asupra veniturilor comparativ cu consumul.

Importanța investițiilor de capital, a cercetării și dezvoltării pentru creșterea economică oferă suport pentru argumentul că o reorientare de la dependența mai mică de impozitul pe venit spre o dependență mai mare de impozitarea consumului ar putea consolida creșterea economică. Mecanismul prin care acest lucru este argumentat să se producă este faptul că impozitele pe venit denaturează alegerea între consum și economisire prin reducerea randamentului economisirii. O schimbare spre o mai mare dependență de impozitele pe consum comparativ cu impozitele pe venit reduce prețul efectiv al consumului viitor în raport cu prețul consumului de astăzi, ridicând astfel economisirea și investițiile. Cu toate acestea, argumentul care se opune acestui raționament este că, pentru un anumit nivel de venituri, eșecul de a impozita venitul din capital (cu un impozit pe venit), necesită o rată mai mare de impozitare a veniturilor din muncă, ceea ce ar descuraja investițiile în capitalul uman.

În mod similar, **impozitarea poate afecta productivitatea muncii** prin efectul impozitelor pe venit asupra costului de oportunitate al investirii în învățământul terțiar [153] și prin efectul impozitelor pe profit aplicat pe investițiile străine directe [155]. În același timp, politicile fiscale pot fi eficiente în stimularea investițiilor în cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare [169]. Deși circumstanțele vor varia de la țară la țară, concluzia principală care reiese din aceste studii este faptul că structura sistemului de impozitare pare să conteze pentru creșterea

¹⁰ Regula fiscală a lui *Ramsay* spune, că statul trebuie să perceapă cele mai mari impozite asupra acelor intrări sau ieșiri care au cea mai mare inelasticitate a prețului în raport cu oferta sau cu cererea. Astfel, dacă cererea și oferta de terenuri și produse alimentare sunt foarte inelastice în raport cu prețul, ele trebuie să fie impozitate "din greu". Dacă transportul aerian și autoturismele au cerere și ofertă elastice în funcție de preț, atunci ele trebuie impozitate mai ușor. Raționamentul care stă la baza regulii fiscale a lui *Ramsay* constă în faptul, că dacă o marfă prezintă o ofertă (sau o cerere) foarte inelastică în raport cu prețul, atunci impozitul pe acea marfă va avea un impact mic asupra producției și consumului.

economică. **Efectul ratelor de impozitare marginale ridicate asupra descurajării comportamentului economic, determină autorul să formuleze propunerea de identificare a soluțiilor de minimizare a pierderilor nerecuperabile prin implementarea unui sistem larg de impozitare bazat pe rate scăzute.**

Cu toate acestea, unii autori [218] demonstrează că impozitarea poate fi astfel concepută încât să influențeze comportamentul privat într-un mod considerat benefic pentru creșterea economică. De exemplu, ei arată că asimetriile informaționale și externalitățile pot fi rezolvate prin măsuri legate de impozitare sau de cheltuieli. În continuare, dacă, după cum subliniază *Romer* [190] și *Lucas* [168], capitalul uman este un motor de creștere pe termen lung, atunci "înclinarea" sistemului fiscal în favoarea acumulării de capital uman poate îmbunătăți rata de creștere a unei economii. Concluziile formulate de *Myles* [176], în studiul său asupra modelelor teoretice de izolare a efectelor impozitării asupra creșterii economice sunt ceva mai precaute. El remarcă faptul că a fost generată o gamă largă de previziuni teoretice referitoare la dimensionarea efectului impozitării, acestea variind de la "neseemnificativ până la dramatic de mare" și că "modele teoretice introduc o serie de probleme care trebuie luate în considerare, dar ele nu oferă nici un răspuns convingător sau definitiv". Dacă sistemul de impozitare, spre deosebire de inițiativele de cheltuieli, este utilizat pentru a oferi stimulente de a întreprinde o anumită activitate, acest aspect ar trebui să fie luat în considerare în lumina unei abordări instituționale comparative. În cazul în care există o justificare clară pentru implicarea guvernului, pot exista exemple în care stimulentele fiscale ar putea avea un beneficiu net.

Reducerea cheltuielilor curente poate oferi beneficii economice atunci când costul marginal al finanțării suplimentare a ajuns la un nivel la care beneficiul cheltuielilor existente este mai mic decât costul de generare a unei unități monetare marginale sau în cazul în care justificarea inițială pentru un program nu mai este valabilă.

Nu toate cheltuielile și metodele de finanțare au același impact asupra creșterii economice. Prin urmare, impactul politicii fiscale asupra creșterii va depinde de structura cheltuielilor și a sistemului de impozitare. Unii cercetători au dedus din această abordare, că în principal compoziția cheltuielilor guvernamentale și a impozitelor contează pentru creșterea economică, mai degrabă decât nivelurile acestora. Această linie de raționament implică faptul "că un guvern care dorește să maximizeze creșterea pe termen lung trebuie să rezolve o problemă complicată de optimizare" [95].

În timp ce studiile analizate de autor sugerează că este dificil de dovedit că există o legătură de cauzalitate clară între mărimea guvernului și creșterea economică, totuși, acest lucru nu înseamnă că o creștere a sectorului public nu pune probleme legate de creșterea economică.

Din punct de vedere teoretic, este probabil ca beneficiile marginale nete ale politicii fiscale la nivelul întregii economii să scadă pe măsură ce guvernul crește în dimensiune.

Într-un anumit punct, costul de finanțare va depăși beneficiul inițiativelor de creștere a cheltuielilor publice în ceea ce privește impactul asupra creșterii economice pe termen lung. Cu alte cuvinte, va fi un punct în care activitatea marginală a guvernului va dezlocui activitatea marginală mai productivă a sectorului privat. În acest punct, este aplicabil modelul *Baumol* de creștere dezechilibrată [116]. Dacă într-un anumit punct, activitatea marginală a sectorului public este mai puțin productivă decât activitatea marginală a sectorului privat, atunci odată ce ponderea resurselor solicitate sau alocate de către instituțiile din sectorul public crește, productivitatea la nivelul întregii economii scade fără a se produce externalități pozitive asociate cu creșterea ridicată a cererii de resurse din partea sectorului public care să compenseze aceste efecte directe de productivitate. Magnitudinea "efectului *Baumol*" va depinde de aranjamentele instituționale și de guvernanță aplicabile procesului decizional public și robustețea drepturilor de proprietate și a sistemului juridic.

Deși reforma fiscală și stabilizarea macroeconomică pot, uneori, să se completeze, totuși, realizarea concomitentă a acestor reforme poate, în mare măsură, să se excludă reciproc. În Republica Moldova a fost prioritarizată stabilizarea macroeconomică, cu prețul ineficienței sistemului fiscal. În consecință, ineficiența sistemului fiscal a impus sectorul afacerilor să se retragă „în umbră”.

În scopul determinării impactului instrumentelor fiscale, a veniturilor și cheltuielilor publice, asupra funcționalității economiei naționale, autorul va aplica logica de analiză pusă la baza modelelor de creștere economică endogenă [63; 64]. Funcționalitatea economiei naționale va fi măsurată prin ritmul anual de creștere a produsului intern brut. **Metoda de cercetare este reprezentarea grafică derivată din tehnica statistică "nori de puncte" care permite identificarea tendinței generale în baza evaluărilor de regresie și corelație.**

Modelele de creștere endogenă promovează ideea conform căreia, **politicii economice care urmărește creșterea economică în calitate de obiectiv fundamental trebuie să-i corespundă o anumită structură a cheltuielilor și veniturilor publice capabilă să consolideze această creștere.**

După cum am argumentat anterior, *veniturile publice*, prin creșterea presiunii fiscale afectează creșterea economică. Totodată, menționăm că, amploarea impactului negativ este diferită în funcție de tipul veniturilor publice. Se consideră că impozitele și taxele de consum sunt mai puțin distorsionare, neutre sau nedistorsionare; impozitele pe venitul persoanelor fizice și juridice sunt puternic distorsionare. Păstrând aceeași logică, deși creșterea *cheltuielilor publice*

crește cererea, stimulând creșterea economică, totuși, nu toate categoriile de cheltuieli publice au același nivel de influență pozitivă asupra creșterii. În acest context, cheltuielile productive (investițiile în capitalul uman - educație și ocrotire a sănătății - și infrastructură) au un efect pozitiv asupra creșterii economice, pe când consumul guvernamental nu incită creșterea. Cheltuielile neproductive, ca și impozitele distorsionare, îndeplinesc anumite funcții de politică economică și socială, aceste cheltuieli fiind necesare.

Previziunile care urmează din modelele de creștere endogenă sunt derivate de la clasificarea elementelor BPN în patru categorii: *impozitare distorsionară* sau *nedistorsionară* și *cheltuieli publice productive* sau *neproductive*. Sunt, astfel, obținute patru variante de îmbinare a categoriilor de venituri și cheltuieli publice și, în fiecare caz, influența acestora asupra dezvoltării economice trebuie cercetată separat. Astfel, finanțarea cheltuielilor productive prin impozite nedistorsionare trebuie să influențeze pozitiv creșterea economică. Varianta opusă – îmbinarea cheltuielilor neproductive cu impozitele distorsionare – va avea un impact negativ asupra economiei. În celelalte cazuri, influența politicii fiscale asupra creșterii economice nu este clar determinată și poate fi atât pozitivă, cât și negativă. Vom asocia calitatea politicii de impozitare promovate de guvern cu ponderea impozitelor nedistorsionare în totalul veniturilor bugetului public: cu cât ponderea impozitelor nedistorsionare este mai mare, cu atât este mai înaltă calitatea politicii de impozitare. În mod asemănător, vom aborda și cheltuielile bugetului public al Republicii Moldova (prin prisma cheltuielilor productive și neproductive).

Tabelul A4.1 delimitează impozitele și taxelor distorsionare de cele nedistorsionare. Calculele efectuate de autor și prezentate în tabelul A4.2 demonstrează că în Republica Moldova ponderea impozitării distorsionare crește și, respectiv, descrește ponderea impozitării nedistorsionare în totalul veniturilor publice. Menționăm, totodată că această tendință se manifestă în contextul unei volatilități puternice a veniturilor publice. Concluzia care se desprinde din analiza efectuată este că structura veniturilor publice nu este benefică pentru creșterea economică.

Articolele cheltuielilor publice după cum acestea sunt reglementate de clasificția bugetară și repartizate pe cele două categorii – cheltuieli productive și neproductive sunt prezentate în tabelul A4.3. Tabelul A4.4 conține ponderile acestora în totalul cheltuielilor publice. După cum urmează din tabelul A4.4, în perioadele 2000-2003, 2005-2010, 2012 se observă o ușoară creștere a ponderii cheltuielilor productive, după o descreștere în 1995-1999, 2004, 2011, 2013-2015. Volatilități puternice caracterizează și evoluția ponderii cheltuielilor neproductive în totalul cheltuielilor publice.

Identificarea corelației dintre calitatea politicii fiscale promovate și ratele de creștere economică în Republica Moldova este realizată în baza reprezentării grafice ”nori

de puncte". Astfel, fig. 2.10. indică la o dependență negativă nesemnificativă între impozitarea distorsionară și creșterea economică în Republica Moldova. În Republica Moldova impozitele distorsionare care teoretic trebuie să afecteze puternic activistul economic au o influență neutră asupra creșterii economice. Teoretic, această tendință este posibilă și se explică prin finanțarea cheltuielilor productive prin impozitele și taxele distorsionare. Totodată, o influență benefică asupra creșterii ponderii impozitelor distorsionare în totalul veniturilor publice au exercitat reducerile continue ale cotelor marginale ale impozitelor pe venit.

Figura 2.11. demonstrează existența unei legături negative moderate (coeficientul de corelație, η , fiind egal cu 0.34) între impozitele și taxele nedistorsionare și rata de creștere a PIB în Republica Moldova. Din reprezentarea grafică urmează că impozitele și taxele nedistorsionare care teoretic trebuie să manifeste un comportament neutru față de activismul economic defavorizează puternic procesele de creștere economică din Republica Moldova.

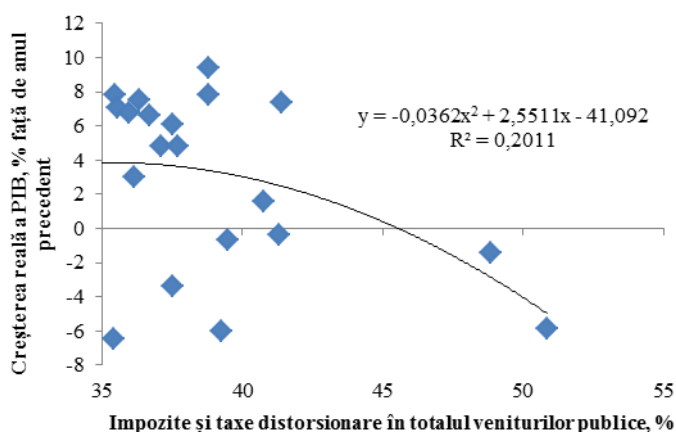


Fig. 2.10. Identificarea dependenței dintre ponderea impozitelor și taxelor distorsionare în totalul veniturilor publice și creșterea reală a PIB (1995 - 2015)

Sursa: elaborat de autor în baza tabelului A 3.1. și calculelor proprii.

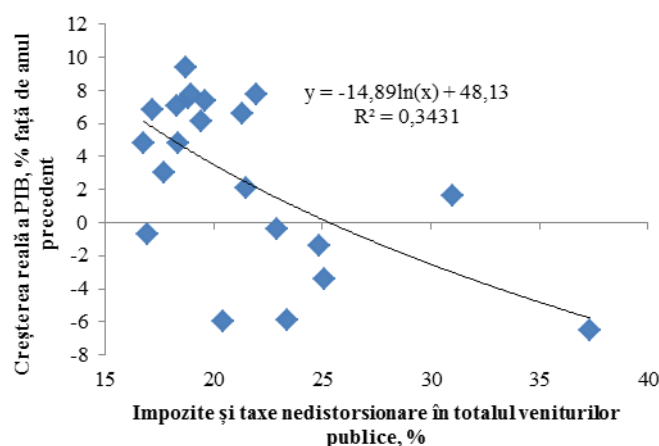


Fig. 2.11. Identificarea dependenței dintre ponderea impozitelor și taxelor nedistorsionare în totalul veniturilor publice și creșterea reală a PIB (1995 - 2015)

Sursa: elaborat de autor în baza tabelului A 3.1. și calculelor proprii.

Din analiza de regresie și corelație reiese că o reducere cu 1% a impozitării distorsionare generează o creștere economică mult mai mică comparativ cu pierderea derivată din reducerea cu 1% a impozitării nedistorsionare în structura veniturilor publice. Cu alte cuvinte, acele creșteri de încasări la bugetul statului obținute din impozitele distorsionare, sunt mult mai mici comparativ cu pierderile pe care le înregistrează BPN de la randamentul redus al impozitelor nedistorsionare (accize și TVA asupra produselor autohtone). În Republica Moldova incidența TVA s-a transferat considerabil asupra bunurilor importate și se bazează mai puțin pe bunurile produse în țară.

În aceste condiții, concluzia care se impune este că calitatea sistemului fiscal din Republica Moldova derivă din calitatea creșterii economice și nu stimulează funcționalitatea economiei naționale.

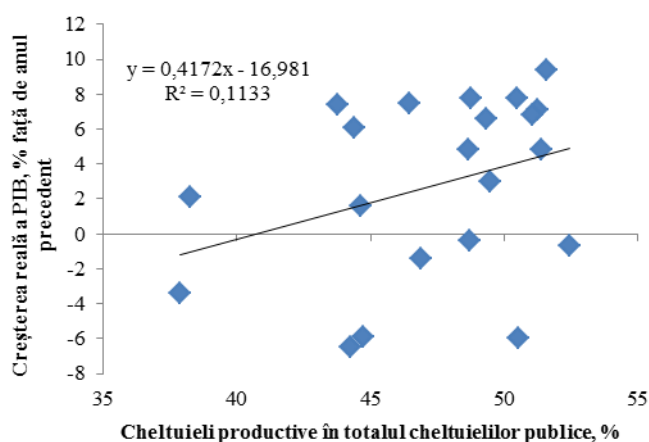


Fig. 2.12. Identificarea dependenței dintre ponderea cheltuielilor productive în totalul cheltuielilor publice și creșterea reală a PIB (1995 - 2015)

Sursa: elaborat de autor în baza tabelului A 3.1. și calculelor proprii.

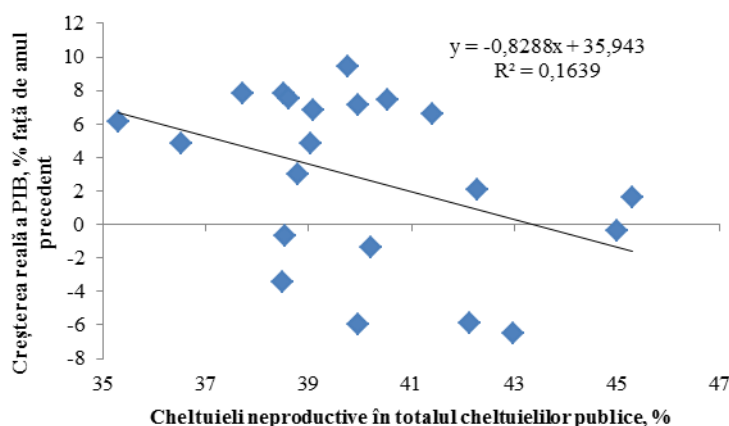


Fig. 2.13. Identificarea dependenței dintre ponderea cheltuielilor neproductive în totalul cheltuielilor publice și creșterea reală a PIB (1995 - 2015)

Sursa: elaborat de autor în baza tabelului A 3.1. și calculelor proprii.

Prin urmare, structura impozitelor în Republica Moldova nu este optimală: impozitele indirecte sunt prea mici comparativ cu impozitele directe, iar contribuția pentru asigurarea socială de stat este foarte mare, perspectivele acestora în condițiile îmbătrânirii și migrației populației fiind și mai nefavorabile pentru caracterul funcțional al economiei naționale.

În plus, avantaje în atragerea capitalurilor și a investitorilor obțin țările care nu numai că respectă principiile impozitării la elaborarea politicilor lor fiscale, dar și își fundamentează în mod stabil și previzibil politica respectivă pentru o perioadă îndelungată de timp. În aceste condiții, investitorii insistă să fie siguri că atât guvernele actuale cât și cele viitoare nu vor admite devieri principiale de la politica financiară și impozitară promovată și nu vor refuza să respecte aceste principii. Este foarte important ca în societate, în partidele și mișcările politice și sociale mari să existe o înțelegere și un consens general privitor la bazele politicii fiscale.

Obiectivul principal al oricărei reforme fiscale trebuie să fie constituirea unui raport optimal între funcția fiscală și cea stimulatorie a impozitelor.

Într-o economie, mai importante decât ratele impozitelor sunt oportunitățile de generare a profitului, care depind parțial de capacitatea guvernului de a utiliza cheltuielile publice, în special, investițiile publice, pentru a stimula economia [30]. Pe măsură ce economia crește și profiturile corporative se majorează, ratele moderate ale impozitului pe profiturile corporative nu ar reprezenta o piedică semnificativă pentru investițiile străine.

Privitor la cheltuielile publice productive, fig. 2.12. identifică o ușoară legătură pozitivă dintre acestea și creșterea economică din Republica Moldova, demonstrând că gestiunea cheltuielilor publice necesită măsuri eficiente de restructurare. La rândul lor, cheltuielile neproductive cunosc o pondere minimă în anul 2001 și o reluare a creșterii lor începând cu anul 2009. Figura 2.13. demonstrează o lipsă de corelație dintre cheltuielile neproductive și creșterea economică în Republica Moldova, evoluția respectivă fiind în corespundere cu teoria creșterii endogene. Calitatea gestiunii cheltuielilor publice în Republica Moldova poate fi îmbunătățită, inclusiv prin reducerea activităților netransparente care sunt foarte costisitoare. În condițiile reducerii substanțiale a finanțelor publice, guvernul nu este în măsură să asigure furnizarea unei liste extinse a serviciilor publice. În același timp, furnizarea privată a bunurilor și serviciilor publice ar putea fi o soluție atractivă în multe domenii (educație, ocrotirea sănătății, alte servicii publice). Totuși, guvernul este reticent în încurajarea intrării agenților economici privați în domeniul bunurilor și serviciilor publice. Unele categorii de cheltuieli importante pentru creșterea economică durabilă – investițiile - rămân volatile și vulnerabile la reducerile posibile.

Provocările în proiectarea unei structuri fiscale reușite. După cum am menționat anterior, structura politicii fiscale poate avea un rol important de jucat în consolidarea creșterii economice pe termen lung. Provocarea pentru guverne și consilierii acestora este de a transforma aceste perspective în recomandări practice. Cu toate acestea, în realitate, există o serie de constrângeri privind capacitatea guvernelor de a realiza întregul potențial al cheltuielilor care favorizează creșterea și al structurii bine concepute de impozitare.

În primul rând, trebuie satisfăcută cerința de informare a factorilor de decizie politică pentru a exploata modelele de creștere endogenă. Factorii de decizie politică trebuie să identifice mai întâi asimetriile informaționale sau externalitățile și să înțeleagă situațiile când piața nu este în măsură să evalueze corect aceste externalități. Ei trebuie să înțeleagă, de asemenea, modul în care guvernul poate îmbunătăți productivitatea marginală a capitalului fizic și forței de muncă din sectorul privat, nivelul la care furnizarea / producerea publică a serviciilor și bunurilor va dezlocui activitatea privată mai eficientă și proiectarea adecvată a structurilor și instituțiilor de guvernare pentru a furniza servicii publice.

În mod similar, pentru ca factorii de decizie să poată calcula cu exactitate costul economic integral al impozitării ei trebuie să fie capabili să înțeleagă răspunsul sectorului privat la inițiativele de impozitare, inclusiv măsura în care un impozit va schimba comportamentul agenților economici. Prin urmare, aceste cerințe de informare creează potențial pentru "eșecul guvernului".

În cazul în care se constată că politica fiscală este cel mai bun răspuns, propunerile trebuie să fie evaluate în conformitate cu cadrul robust al analizei cost-beneficiu. Cu toate

acestea, constrângerile informaționale implică faptul că există limite la acuratețea analizei cost-beneficiu. În plus, analiza cost-beneficiu completă este dificilă.

În țările OCDE, variabilele fiscale (impozite, cheltuielile și ratele de deficit bugetar) sunt de multe ori staționare ceea ce înseamnă că inițiativele fiscale de creștere sunt adesea anulate [145]. Acest lucru implică faptul că, atunci când guvernele își cresc cheltuielile de producție cu consecințe de stimulare a creșterii, ele tind în mod simultan să le finanțeze cu creșterea impozitelor care inhibă creșterea. În plus, evaluarea propunerilor de programe nu ar trebui să fie pur și simplu limitată la noile propuneri fiscale, ci, de asemenea, ar trebui să fie aplicată față de baza existentă de cheltuieli, pentru a stabili dacă finanțarea de noi inițiative poate fi furnizată mai eficient prin înlocuirea programelor existente mai degrabă decât prin noi impozite.

Literatura de economie politică evidențiază, de asemenea, constrângeri asupra procesului politic care acordă sprijin propunerilor bazate pe o analiză cost-beneficiu consistentă și inițiative de stimulare a creșterii.

Tabelul 2.17. Totalizarea relațiilor de impact al structurii veniturilor și cheltuielilor BPN asupra creșterii economice din Republica Moldova

	Influența asupra creșterii PIB	
Impozite distorsionare	Negativă	Slabă
Impozite nedistorsionare	Negativă	Puternică
Cheltuieli productive	Pozitivă	Moderată
Cheltuieli neproductive	Lipsă de influență	

Tabelul 2.17. prezintă rezultatele principale ale cercetărilor realizate, inclusiv caracterul influenței parametrilor considerați asupra creșterii PIB.

Analiza structurii fiscale din Republica Moldova determină formularea următoarelor direcții de îmbunătățire a acesteia pentru a crește funcționalitatea economiei Republicii Moldova:

- **consolidarea bazei de impozitare.** În acest sens, se impune reconsiderarea și raționalizarea scutirilor și facilităților fiscale, în special, în cazul TVA, impozitului pe venitul persoanelor fizice și juridice, impozitului pe bunurile imobiliare; unificarea și simplificarea regimului fiscal în cazul impozitului pe venitul persoanelor fizice și juridice; reducerea drastică a veniturilor și salariilor neraportate; reconsiderarea mecanismului de evaluare a imobilului; creșterea performanței administrării fiscale;
- **îmbunătățirea eficienței cheltuielilor publice.** În acest sens, se impune raționalizarea salariilor din sectorul public, în special prin revizuirea aprofundată a funcțiilor de bază ale administrației publice și examinarea mecanismelor de stimulare; raționalizarea beneficiilor sociale care nu sunt țarghetate. Economii fiscale rezultate din aceste ajustări ar trebui direcționate către cheltuielile sociale (existente) și cheltuielile de capital.

2.5. Concluzii la Capitolul 2

- ♦ Pentru obținerea calificativului de economie de piață funcțională, Republica Moldova trebuie să îndeplinească următoarele sub-criterii: atingerea stabilității macroeconomice; reformarea sistemului judiciar; dezvoltarea adecvată a sectorului financiar; privatizarea societăților pe acțiuni la care statul este acționar; absența unor bariere semnificative, în momentul intrării pe piață și în cel al ieșirii de pe piață. Se impune continuarea reformei economice; reforma administrației publice centrale și locale; reconfigurarea structurii economiei prin descreșterea importanței sectorului agricol și a celui industrial și majorarea contribuției serviciilor la formarea produsului intern brut.
- ♦ Cadrul analitic dezvoltat de autor sugerează trei dimensiuni cu ajutorul cărora este evaluat impactul politicii fiscale asupra funcționalității economiei naționale: sustenabilitatea fiscală; structura fiscală; stabilizarea fiscală. Eforturile pe care Republica Moldova trebuie să le depună pentru a asigura sustenabilitatea fiscală, o structură fiscală eficientă și îmbunătăți stabilitatea macroeconomică țin de: cadrul fiscal; politica fiscală; managementul fiscal.
- ♦ Impactul net al unei categorii de cheltuieli publice asupra creșterii economice va depinde de modul în care aceasta este finanțată.
- ♦ Următorii factori și parametri au impact direct atât asupra funcționalității economiei naționale, cât și asupra instrumentelor fiscale: proximitatea de Europa de Vest și accesul la mare; dotarea cu resurse; existența tradițiilor instituționale; expunerea la conflicte armate; progresul în tranziția la economia de piață și sistemul politic; nivelul dezvoltării umane; influența potențială a relațiilor cu UE, sărăcia și inegalitatea veniturilor, inflația, deficitul bugetar, datoria publică.
- ♦ Considerând modul în care impozitele acționează în economie producând efecte la nivel micro și macroeconomic, în funcție de natura economică a operațiunilor care generează materia impozabilă, impozitele și taxele care se percep în Republica Moldova pot fi clasificate pe următoarele 3 categorii: impozite de gradul I, impozite de gradul II și impozite de gradul III. Ponderea cea mai mare este deținută de impozitele de gradul I, fiind urmate de cele de gradul II, impozitele de gradul III având o contribuție minimă la formarea veniturilor fiscale ale Republicii Moldova.
- ♦ Structura, dimensiunea și eficiența sistemului de impozitare depinde în mare parte de caracterul funcțional al economiei naționale. Cu cât ponderea agriculturii în PIB este mai mare, cu atât indicele de eficiență a TVA este mai mic.
- ♦ Deși a înregistrat în dezvoltarea sa rezultate pozitive, totuși, sistemul fiscal actual din Republica Moldova își accentuează funcția fiscală, funcția stimulativă fiind desconsiderată. Obiectivul principal al oricărei reforme fiscale trebuie să fie constituirea unui raport optimal între funcția fiscală și cea stimulativă a impozitelor.

- ♦ În Republica Moldova impozitele distorsionare care teoretic trebuie să afecteze puternic activistul economic au o influență neutră asupra creșterii economice. Această tendință se explică prin finanțarea cheltuielilor productive prin impozitele și taxele distorsionare. Totodată, o influență benefică asupra creșterii ponderii impozitelor distorsionare în totalul veniturilor publice au exercitat reducerile continue ale cotelor marginale ale impozitelor pe venit.
- ♦ Analiza efectuată de autor demonstrează existența unei legături negative moderate între impozitele și taxele nedistorsionare și rata de creștere a PIB în Republica Moldova. Impozitele și taxele nedistorsionare care teoretic trebuie să manifeste un comportament neutru față de activismul economic defavorizează puternic procesele de creștere economică din Republica Moldova. Din analiza de regresie și corelație reiese că o reducere cu 1% a impozitării distorsionare generează o creștere economică mult mai mică comparativ cu pierderea derivată din reducerea cu 1% a impozitării nedistorsionare în structura veniturilor publice.
- ♦ Privitor la cheltuielile publice productive, analiza efectuată de autor identifică o ușoară legătură pozitivă dintre acestea și creșterea economică din Republica Moldova, demonstrând că gestiunea cheltuielilor publice necesită măsuri eficiente de restructurare. Republica Moldova are un domeniu al cheltuielilor publice neflexibil care, în dinamică, devine expus la potențiale șocuri externe și interne.

3. RAȚIONALIZAREA GESTIUNII INSTRUMENTELOR FISCALE ÎN SCOPUL ÎMBUNĂTĂȚIRII FUNCȚIONALITĂȚII ECONOMIEI DE PIAȚĂ

3.1. Sustenabilitatea și stabilitatea fiscală în calitate de criterii fundamentale pentru proiectarea instrumentelor fiscale în contextul economiei de piață funcționale

Sustenabilitatea instrumentelor fiscale, reprezentată de **menținerea nivelurilor prudente ale datoriei publice în toate perioadele de timp**, este importantă din punct de vedere economic, din mai multe motive (fig. 3.1.). Acest lucru se datorează faptului că sustenabilitatea fiscală va influența, printre altele, **stabilitatea ratelor de impozitare și programele de cheltuieli guvernamentale, costul capitalului și capacitatea politicii fiscale de a acționa ca un stabilizator automat**. Sustenabilitatea fiscală poate avea impact și asupra **tendinței inflației și stabilității sistemului financiar**. Sustenabilitatea instrumentelor fiscale este importantă și din punctul de vedere al **echității între generații**.

Republica Moldova a atins în ultimii ani un grad impresionant de consolidare fiscală. Totodată, în perioada recentă disciplina fiscală a slăbit, datoria publică fiind din nou pe un trend ascendent. Din tabelul 3.1. reiese că nivelul datoriei publice măsurat prin ponderea acesteia în PIB începând cu anul 2010 depășește 30%, atingând în 2015 proporția de 35%.

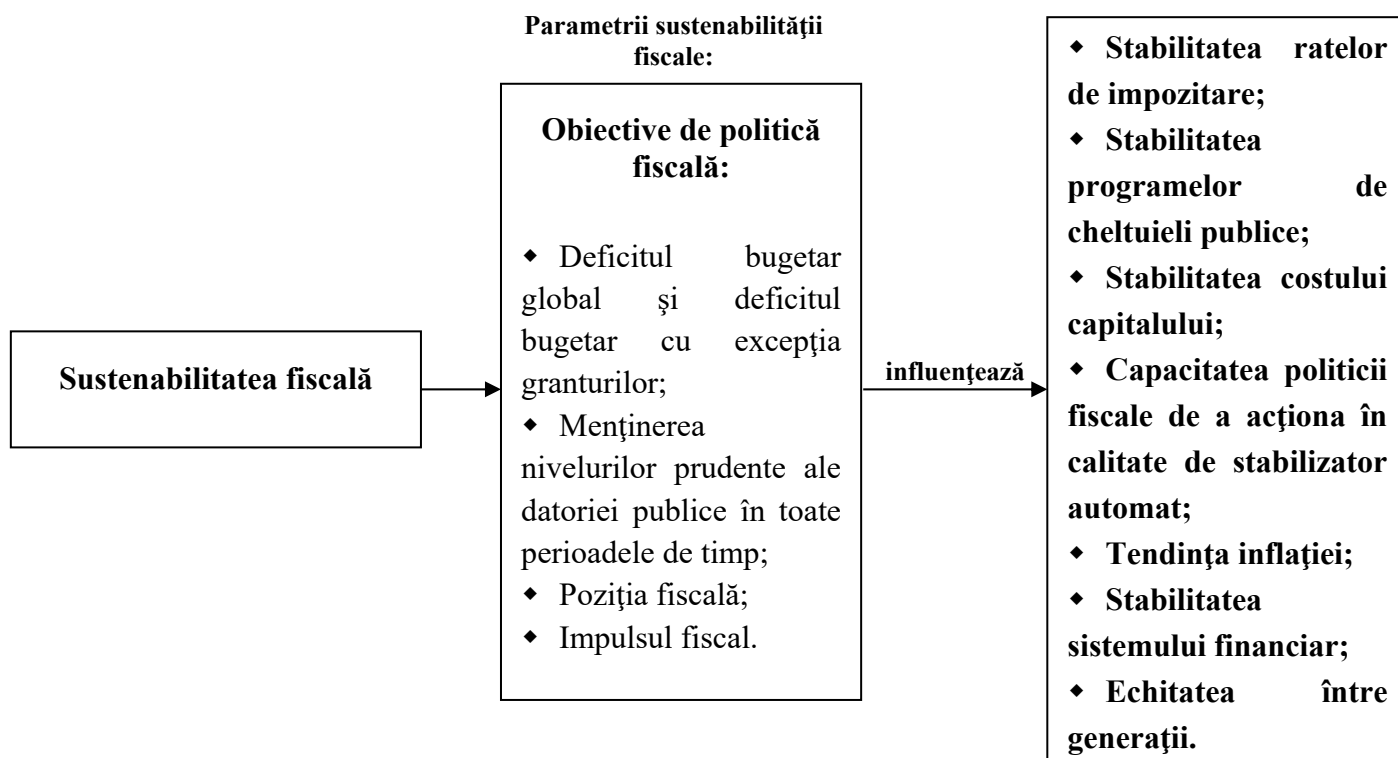


Fig. 3.1. Parametrii sustenabilității fiscale

Sursa: elaborat de autor.

Pentru a explica această tendință, vom analiza evoluția veniturilor și cheltuielilor publice.

Tabelul 3.2. sugerează concluzia că dacă până în 2008, ponderea veniturilor publice în PIB era de cca. 40%, după 2009 acest indicator înregistrează valori de cel mult 38%.

Tabelul 3.1. Dinamica datoriei publice în perioada 2009-2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Datoria publică, mil. lei	17 557,2	22 944,3	25 034,0	29 277,6	31 891,1	36 562,8	43183,8
Ponderea datoriei publice în PIB, %	29,05	31,92	30,40	33,18	31,79	32,72	35,35

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor. Disponibil pe: [http://mf.gov.md/files/files/Datoria%20de%20Stat/Datoria%20Publica/Raport%202015\(1\).pdf](http://mf.gov.md/files/files/Datoria%20de%20Stat/Datoria%20Publica/Raport%202015(1).pdf).

În același timp, este amplificată tendința de apelare la granturi (tabelul 3.2.), astfel încât ponderea acestora a crescut de la 0,7% în 2006 până la 2,8% în 2010. În perioada 2011-2013 nivelul acestei surse de finanțare a oscilat în jurul a 2% din PIB. Considerăm a fi un semnal îngrijorător creșterea în 2014 a ponderii granturilor în PIB până la 3,69%.

Tabelul 3.2. Dinamica veniturilor publice în perioada 2006-2015

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Venituri publice, mil. lei	17847,8	22292,0	25516,9	23244,1	27550,9	30158,5	33530,3	36899,5	42446,8	43681,1
ponderea în PIB, %	39,88	41,72	40,55	38,46	38,33	36,62	38,00	36,78	37,98	35,75
incl. granturi	315,50	969,60	1068,30	1026,20	1993,90	1704,30	1636,40	2083,80	4127,1	2067,7
ponderea în PIB, %	0,70	1,81	1,70	1,70	2,77	2,07	1,85	2,08	3,69	1,69
Venituri publice fără granturi, mil. lei	17532,3	21322,4	24448,6	22217,9	25557,0	28454,2	31893,9	34815,7	38319,7	41613,4
ponderea în PIB, %	39,17	39,91	38,86	36,77	35,55	34,55	36,15	34,71	34,29	34,06

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor.

Deși evoluția veniturilor publice față de PIB este destul de volatilă și instabilă, nivelul cheltuielilor publice cunoaște un nivel relativ stabil și care devansează veniturile publice - cca 40%, cu excepția anului 2009 și 2015 când a fost înregistrată valoarea cea mai mare, și anume 45% în PIB, și respectiv cea mai mică valoare - 38%. (tabelul 3.3.). Menționăm, că ponderea cheltuielilor publice capitale în PIB, deși cunoaște începând cu 2011 o tendință de creștere, nu a atins, însă, nivelul înregistrat de acestea în 2006-2007, excepție fiind anul 2014 când acest indicator a înregistrat 8,49%. Menționăm, în același timp, reducerea cu 2 p.p. a acestui indicator în 2015 față de 2014.

Tabelul 3.3. Dinamica cheltuielilor publice în perioada 2006-2015

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cheltuieli publice, mil. lei	17973,9	22415,7	26147	27354,3	29326,4	32101	35373,5	38651,3	44393,1	46395,8
ponderea în PIB, %	40,16	41,95	41,55	45,27	40,80	38,98	40,09	38,53	39,72	37,98
Cheltuieli publice curente, mil. lei	14 518,7	18 443,2	21 693,0	24 327,2	25 957,1	27 841,0	29 959,5	31 640,1	35073,1	38725,0
ponderea în PIB, %	32,44	34,52	34,48	40,26	36,11	33,81	33,96	31,54	31,38	31,70

Cheltuieli capitale, mil. lei	3 515,7	4 055,6	4 418,4	3 051,8	3 459,6	4 321,5	5 553,1	7 117,6	9489,1	7933,6
ponderea în PIB, %	7,86	7,59	7,02	5,05	4,81	5,25	6,29	7,10	8,49	6,49

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor.

În consecință, diferența dintre veniturile publice și cheltuielile publice este negativă: dacă ponderea deficitului public global în PIB până în 2009 nu a depășit 1%, după 2010 acest indicator este de cca 2%. Situația este mai dificilă dacă calculăm mărimea deficitului public fără granturi: din 2011 acest parametru oscilează în jurul cifrei de 4%, iar în 2014 a depășit nivelul de 5% (tabelul 3.4.).

În anii 2013-2015, eforturile de consolidare fiscală au scăzut în intensitate, iar deficitul bugetar excluzând granturile a rămas în linii mari neschimbat, în ciuda sub-executării semnificative a proiectelor de investiții și a veniturilor sporite care au determinat creșterea economică.

Tabelul 3.4. Dinamica echilibrului bugetar (deficit [-] / excedent [+]) în perioada 2006-2015

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Venituri publice - Cheltuieli publice, mil. lei	-126,1	-123,7	-630,1	-4110,2	-1775,5	-1 942,5	-1 843,2	-1 751,8	-1946,3	-1714,7
ponderea în PIB, %	-0,28	-0,23	-1,00	-6,80	-2,47	-2,36	-2,09	-1,75	-1,74	-2,22
Venituri publice fără granturi - Cheltuieli publice, mil. lei	-441,6	-1 093,3	-1 698,4	-5 136,4	-3 769,4	-3 646,8	-3 479,6	-3 835,6	-6073,4	-4782,4
ponderea în PIB, %	-0,99	-2,05	-2,70	-8,50	-5,24	-4,43	-3,94	-3,82	-5,43	-3,91
Venituri publice curente - Cheltuieli publice curente, mil. lei	3 013,6	2 879,2	2 755,6	-2 109,3	-400,1	613,2	1 934,4	3 175,6	3246,6	2888,4
ponderea în PIB, %	6,73	5,39	4,38	-3,49	-0,56	0,74	2,19	3,17	2,91	2,36

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor.

În anii 2017-2018 considerăm că se va produce o deteriorare semnificativă a indicatorilor fiscali, deficitul bugetar cu excepția granturilor va crește până la 5-6½ la sută din PIB în 2017, reflectând creșterile salariale și de pensii semnificative, costul noilor avantaje fiscale ad-hoc, o normalizare în realizarea de proiecte de investiții și activitatea economică mai slabă. În consecință, datoria publică și datoria garantată public vor crește la 41½ la sută din PIB în 2019 de la 30 la sută în 2013.

Analiza sustenabilității datoriei indică faptul că nu există loc pentru abateri de la politicile prudente, dependența de asistența externă extrem de ridicată reprezentând o vulnerabilitate.

În timp ce nivelul relativ redus al datoriei publice (în perioada 2009-2015 ponderea datoriei publice în PIB a oscilat în intervalul 29%-35%, tabelul 3.1.) face sustenabil pe termen scurt nivelul actual al deficitului bugetar, **analiza sustenabilității datoriei publice indică faptul că datoria publică rămâne vulnerabilă la șocuri, inclusiv nevoile potențiale de recapitalizare a sistemului bancar. În acest context, se impune reducerea deficitului bugetar la un nivel sustenabil fără a recurge la asistența oficială deosebit de ridicată.**

Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale [41] prevede la articolul 10 că 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 lung¹¹.

În același timp, legea stabilește următoarele obiectivele generale ale politicii bugetar-fiscale:

- ♦ asigurarea disciplinei bugetar-fiscale generale și a stabilității BPN pe termen mediu și lung;
- ♦ asigurarea unui management eficient al datoriei de stat cu menținerea acesteia 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.

Menționăm, că articolul 15 conține prevederea (introdusă la insistența FMI) că politica bugetar-fiscală se elaborează în concordanță cu alte politici convergente și asigură ca nivelul-limită anual al deficitului bugetului public național, excluzând granturile, către anul 2018, să nu depășească 2,5% din PIB¹². Depășirea nivelului-limită al deficitului bugetului public național se permite în condițiile existenței surselor reale de finanțare a proiectelor de investiții capitale finanțate din surse externe și a capacităților de valorificare a acestora¹³. În opinia autorului, realizarea acestui obiectiv ar pune datoria publică ca procent din PIB pe o traiectorie descendentă, fiind în concordanță cu disponibilitatea de finanțare proiectată și va preveni creșterea permanentă a cheltuielilor care au fost finanțate pe termen scurt de sprijinul temporar al donatorilor.

¹¹ articolul 10 pus în aplicare începând cu 1 ianuarie 2016.

¹² consistent cu un deficit bugetar global de 1 ½ la sută.

¹³ articolul 15 pus în aplicare începând cu 1 ianuarie 2016.

Deși susținem conținutul acestor două articole, totuși **considerăm a fi principal introducerea în Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale a limitei maxime a nivelului datoriei publice exprimat ca pondere a acesteia în PIB.**

În acest context, menționăm că la nivelul UE, limitele de 3% din PIB pentru deficitul bugetar și 60% din PIB în cazul datoriei publice au fost instituite prin *tratatul de la Maastricht* în 1992. De asemenea, pactul de stabilitate și creștere (1997) stabilea ca poziția structurală pe termen mediu a bugetului să fie pe echilibru sau pe surplus („*close to balance or in surplus*”).

Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare [78] încheiat la *Bruxelles*, la 2 martie 2012 prevede ca bugetele naționale să fie echilibrate sau în surplus. Această cerință va fi îndeplinită dacă deficitul structural anual nu va depăși 0,5 % din PIB. Statele membre vor avea obligația de a introduce această „normă privind un buget echilibrat” în sistemele lor juridice naționale, de preferință la nivel constituțional. Termenul pentru îndeplinirea acestei obligații este de cel mult un an de la intrarea în vigoare a tratatului. Dacă o țară membră are datoria publică semnificativ sub 60% din PIB și riscurile la adresa sustenabilității finanțelor publice pe termen lung sunt reduse, ea poate avea un deficit structural mai mare de 0.5% din PIB, dar nu mai mare de 1% din PIB.

În plus, indicăm la regula investiției sustenabile aplicate din 1998 în Marea Britanie [128], conform căreia ”datoria netă a sectorului public ca parte din PIB va fi menținută pe durata ciclului economic la un nivel stabil și prudent. Guvernul definește acest nivel ca fiind de 40% din PIB”.

Considerând cele menționate anterior, autorul recomandă introducerea în *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale* a următoarelor principii:

- ♦ menținerea datoriei publice la un nivel prudent, astfel încât să se asigure o rezervă suficientă împotriva factorilor care pot avea un impact negativ asupra datoriei publice pe viitor, prin garantarea faptului că, până ca nivelurile prudente ale datoriei publice să fie atinse, cheltuielile de exploatare totale în fiecare an financiar să fie mai mici decât veniturile de exploatare totale;
- ♦ gestionarea prudentă a riscurilor fiscale cu care se confruntă guvernul [29];
- ♦ promovarea politicilor publice astfel încât să se mențină un grad rezonabil de previzibilitate privind nivelul și stabilitatea ratelor de impozitare pe viitor.

În opinia noastră, **nivelul prudent al datoriei publice pentru cazul Republicii Moldova este valoarea de maxim 30% a datoriei publice în PIB.** Acest nivel de cel mult 30%

reflectă riscurile fiscale ridicate cu care se confruntă Republica Moldova. Odată ce riscurile fiscale vor deveni mai moderate pentru o perioadă relativ îndelungată de timp, limita maximă poate fi crescută.

În opinia autorului, pentru Republica Moldova atât riscurile la adresa evoluției indicatorilor macroeconomici, cât și riscurile care amenință performanța politicii fiscale (un deficit bugetar mai mare decât cel proiectat) sunt relativ ridicate și guvernul trebuie să le evalueze și să le gestioneze prudent și rațional.

Cele mai mari riscuri pe plan intern se pot materializa dacă angajamentul politic pentru procesul de consolidare fiscală scade, pe fondul unor turbulențe politice permanent existente în societatea moldovenească. Eventualele derapaje de la o politică fiscal-bugetară strictă (cum ar fi reversarea unor măsuri de austeritate implementate deja) pot conduce la depășirea țintelor de deficit bugetar pentru 2017 și 2018 și la deteriorarea percepției de risc față de Republica Moldova. În plus, la nivelul inflației riscurile sunt înclinate pe partea negativă, șocurile de ofertă provenite din prețurile alimentelor și din prețurile administrate putând conduce la o inflație substanțial peste proiecțiile oficiale.

Pe plan extern, riscurile provin din posibile accentuări ale crizei datoriei suverane în țările din UE care se confruntă cu probleme de sustenabilitate a poziției fiscal-bugetare. Dacă un astfel de scenariu se materializează, aversiunea la risc la nivelul piețelor financiare internaționale ar putea crește, cu efecte negative asupra intrărilor de capital și asistență oficială în Republica Moldova. De asemenea, o performanță economică mai slabă a economiilor vestice se poate transla într-o performanță mai slabă a exporturilor moldovenești. O amenințare pronunțată la poziția fiscală a Republicii Moldova reprezintă și calitatea înrăutățită a relațiilor economice cu Ucraina (în special, reducerea schimburilor comerciale determinată de conflictul militar din estul acestei țări) și Rusia.

În același timp, recomandăm stricta aplicare a regulii de aur a politicii fiscale sustenabile incluse în *Codul pentru Stabilitatea Fiscală* din Marea Britanie: pe durata ciclului economic guvernul va împrumuta doar pentru a investi și nu pentru a finanța cheltuielile curente (ceea ce este echivalent cu principiul propus anterior – cheltuielile curente nu trebuie să depășească veniturile curente).

Principală provocare a politicii fiscale în Republica Moldova în perioada anilor următori este aceea de a reduce deficitul bugetar structural concomitent cu crearea de spațiu fiscal pentru cheltuieli publice de investiții (în special pentru infrastructură), cu rezolvarea problemelor structurale care constituie factori de blocaj pentru creșterea economică și cu asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen lung din perspectiva procesului inevitabil de îmbătrânire a populației și exodului masiv al forței de muncă peste hotarele Republicii Moldova.

În particular, principalele provocări la adresa sustenabilității finanțelor publice, în opinia autorului, rezidă în:

- ♦ slaba colectare a veniturilor bugetare (inclusiv evaziunea fiscală ridicată);
- ♦ deficitul cronic al sistemului public de pensii (BASS);
- ♦ pierderile ridicate ale întreprinderilor de stat și municipale;
- ♦ eficiența redusă a cheltuirii banilor publici;
- ♦ starea financiară foarte precară a sistemului sanitar care conduce la acumularea unor arierate cronice;
- ♦ necesitatea unui control strict la nivelul cheltuielilor sociale;
- ♦ stabilirea unui set de priorități investiționale publice și bugetarea multianuală a acestora (care să excedă ciclul politic).

Pentru a asigura sustenabilitatea fiscală, **autorul recomandă:**

- ♦ creșterea accizelor la produsele din tutun, în conformitate cu obiectivul de reducere a deficitului în corespundere cu nivelul regional și media pe UE;
- ♦ actualizarea evaluării proprietăților imobiliare în scopuri fiscale;
- ♦ prioritatea investițiilor publice;
- ♦ îmbunătățirea mobilizării veniturilor publice prin combaterea evitării și evaziunii fiscale;
- ♦ rezistența la presiuni de a acorda avantaje fiscale suplimentare ad-hoc care erodează baza de impozitare [28].

Considerăm că promovarea reformelor structurale ar putea contribui la consolidarea instituțiilor fiscale și proteja sustenabilitatea fiscală.

Autoritățile din Republica Moldova au luat măsuri de consolidare a cadrului de politică fiscală prin adoptarea sau elaborarea legislației privind finanțele publice locale, datoria publică și garanțiile de stat, precum și a responsabilității fiscale. Cu toate acestea, autorul își exprimă convingerea că sunt necesare reforme suplimentare pentru a proteja sustenabilitatea fiscală pe termen lung, îmbunătățirea managementului financiar public, creșterea rezistenței la ciclurile politice, pregătirea scenei pentru dezvoltarea în continuare a pieței interne de capital.

În special, considerăm că se impune:

- ♦ **reforma protecției sociale.** Este nevoie de o reformă a sistemului de securitate socială pentru a pune finanțele acestuia pe o traiectorie sustenabilă, pentru a face față presiunilor demografice, și inversa declinul în rata de înlocuire.
- ♦ **descentralizarea fiscală.** Modelul de descentralizare fiscală trebuie să fie reformat pentru a îmbunătăți eficiența și proteja sustenabilitatea fiscală pe termen mediu. În acest

sens, se impune introducerea limitelor obligatorii de îndatorare pentru guvernele sub-naționale și consolidarea numărului de APL.

În același timp, autorul recomandă dezvoltarea cadrului metodologic și analitic de proiectare, implementare și evaluare a instrumentelor fiscale sustenabile prin preluarea și adaptarea din teoria și practica internațională de reglementare fiscală a conceptelor de poziție fiscală și impuls fiscal. În susținerea acestei propuneri, formulăm următoarele argumente.

Teoria economică indică drept dezirabil caracterul stabilizator/anticiclic al politicilor macroeconomice, ceea ce înseamnă că acestea ar trebui să acționeze în sensul diminuării amplitudinii fluctuațiilor ciclului economic. O lecție importantă a severității crizei economice actuale este aceea că politicile economice vor trebui să fie mai prudente în perioada de avânt economic, acționând în sensul prevenirii acumulării de dezechilibre și al asigurării unor marje de siguranță suficiente pentru a permite o reacție adecvată la eventuale șocuri nefavorabile de dimensiuni mari.

În cadrul politicilor macroeconomice un rol extrem de important revine politicii fiscale. Spațiul de manevră de care politica fiscală dispune pentru a acționa în sens stabilizator - în contextul actual aceasta însemnând stimularea cererii agregate ca răspuns la criza economică - este strict limitat de nivelul deficitului bugetar și al stocului de datorie publică la debutul crizei economice. Cu alte cuvinte, maniera în care politica fiscală s-a achitat în trecut de sarcina stabilizatoare care îi revenea afectează modul în care poate face aceasta în prezent și în viitor. Cu cât poziția fiscală este mai precară, cu atât autorităților le va fi mai dificil să reacționeze adecvat în fața unor șocuri adverse.

Având în vedere cele afirmate, apare ca **extrem de importantă evaluarea poziției fiscale și determinarea așa-numitului „caracter al politicii fiscale” (fiscal policy stance), respectiv a caracterului expansionist ori contracționist al acesteia.** Cu alte cuvinte, avem nevoie să analizăm modul în care politica fiscală se achită de sarcinile de stabilizare care îi revin din perspectiva managementului cererii agregate.

Deficitul bugetului consolidat luat ca atare nu este însă un indicator potrivit pentru evaluarea politicii fiscale. El reflectă influența atât a unor factori permanenți, cât și a unor factori tranzitorii, fără a ne permite să distingem între ei. Factorii permanenți care influențează deficitul bugetar se referă la elementele stabile ale veniturilor și cheltuielilor publice. **Fluxurile de venituri și cheltuieli stabile** sunt cele care prevalează în condiții normale, în absența șocurilor externe, când economia operează la nivelul său potențial, compatibil cu o inflație joasă și stabilă. Prin contrast, **factorii tranzitorii** sunt cei influențați de ciclul economic. Veniturile fiscale tind să scadă în perioadele de recesiune și să crească rapid în perioadele de expansiune. Pe partea de cheltuieli, este invers. De exemplu, transferurile sociale, în speță

cheltuielile cu ajutoarele de șomaj, tind să crească în vreme de recesiune și să scadă în perioadele de creștere economică susținută.

Eșecul în a distinge între influențele temporare și cele permanente asupra bugetului are costuri. Acestea sunt date de acțiunea insuficientă ori excesivă asupra pârghiilor politicii fiscale, cu implicații expansioniste sau respectiv contracționiste în momentele nepotrivite ale ciclului economic. În plus, un deficit bugetar redus ori chiar un surplus bugetar poate oculta existența unor dezechilibre de amploare în măsura în care poziția respectivă este doar rezultatul unei conjuncturi favorabile, în speță a unor venituri bugetare ridicate obținute pe fondul supraîncălzirii economiei.

Determinarea așa-numitului „**sold (deficit) structural**” ori „sold ajustat ciclic” permite separarea influențelor permanente și a celor temporare la nivelul deficitului bugetar și evaluarea orientării pe termen mediu a politicii fiscale. Deși există numeroase metodologii de determinare a soldului structural, toate acestea implică în esență cuantificarea excesului/deficitului de cerere din economie și determinarea sensibilității veniturilor și cheltuielilor bugetare vizavi de acesta; elementele respective permit determinarea părții din soldul bugetar observat care este atribuibilă existenței unor condiții economice relativ favorabile ori nefavorabile, respectiv calculul așa-numitei componente ciclice. Soldul structural este obținut eliminând această componentă din nivelul observat al soldului bugetar.

Deși, inițial, soldul bugetar ajustat ciclic era utilizat doar pentru a indica poziția bugetară care ar fi prevalat în condițiile ocupării depline a forței de muncă, în timp valențele indicatorului au devenit mai numeroase. Astfel, soldul structural este folosit drept indicator al modificărilor discreționare la nivelul politicii fiscale, respectiv al acelor evoluții care se datorează politicii fiscale adoptate și nu mediului economic. În speță, soldul bugetar structural poate fi utilizat pentru a răspunde la următoarea întrebare: „Cât din modificările intervenite la nivelul poziției fiscale (impozite, transferuri, cheltuieli) se datorează condițiilor economice și cât deciziilor de politică fiscală adoptate?”

În plus, soldul structural servește la evaluarea sustenabilității politicii fiscale, indicând măsura în care politica fiscală curentă este viabilă ori implică necesitatea unor ajustări majore în viitor, răspunzând la întrebările: „Este sustenabilă orientarea politicii fiscale, fără a genera o explozie/implozie a datoriei publice? Sau va fi guvernul nevoit să majoreze taxele, să reducă cheltuielile, să recurgă la monetizarea deficitului ori chiar la restructurarea datoriei publice?” Este important de știut dacă un deficit mare va dispărea de la sine în timp sau nu va putea fi redus decât cu prețul unor ajustări dureroase.

Cu toate acestea, deficitul structural nu este o măsură perfectă pentru evaluarea sustenabilității pe termen lung a poziției fiscale, având în vedere creșterile substanțiale ale cheltuielilor sociale pe care evoluțiile demografice le implică în următoarele decenii.

Luând în considerare costul îmbătrânirii populației, un deficit structural chiar scăzut în prezent poate ascunde vulnerabilități majore pe termen lung. Implicațiile pentru țările cu deficite structurale ridicate sunt evidente, în condițiile în care la nivelul UE costul mediu actualizat al îmbătrânirii populației pentru intervalul 2010-2060 este estimat la circa 4% din PIB.

De asemenea, **soldul structural permite evaluarea impactului politicii fiscale asupra cererii agregate – respectiv cuantificarea așa-numitului impuls fiscal.** În acest sens, creșterile deficitului structural sunt considerate a fi expansioniste, iar reducerile contracționiste. În pofida anumitor limitări relevate de literatura de specialitate [119; 120; 121], **impulsul fiscal** astfel determinat, analizat împreună cu poziția ciclică a economiei, **permite evaluarea modului în care politica fiscală a acționat în sensul netezirii ori exacerbării fluctuațiilor ciclului economic.** În majoritatea țărilor UE, politicile fiscale din ultimii ani nu au acționat în sensul stabilizării ciclului economic, existând o înclinație cvasigenerală către accentuarea fazelor ascendente ale ciclului economic, comportament de natură să genereze dificultăți în susținerea activității economice în perioade de recesiune. Evident, gradul de prociclicitate a politicilor fiscale diferă substanțial între țări.

O altă valență a soldului bugetar structural este aceea de indicator normativ. În acest sens, este recomandată adesea ca obiectiv potrivit pentru politica fiscală menținerea constantă a soldului bugetar structural la un nivel apropiat de zero. Această valență apare drept relevantă în special la nivelul Uniunii Europene în contextul existenței plafonului de 3% din PIB pentru deficitul bugetar stipulat de Pactul de stabilitate și creștere. Statele membre își formulează așa-numitele „obiective pe termen mediu” privind soldul bugetar structural la niveluri care să permită acțiunea nestingherită a stabilizatorilor automați, fără a antrena depășiri ale plafonului de deficit mai sus menționat. Literatura de specialitate contestă însă viabilitatea unei astfel de reguli simple de politică fiscală, în condițiile în care adecvarea acesteia presupune ca economisirea la nivelul sectorului privat să fie întotdeauna optimă și, de asemenea, ca acțiunea stabilizatorilor automați să fie suficientă din perspectiva limitării amplitudinii fluctuațiilor ciclului economic.

Pentru a evalua **impulsul fiscal** vom prelua și ajusta abordarea propusă în acest sens de *Heller, Haas și Mansur* [158].

Vom considera următoarea formulă a echilibrului fiscal:

$$FB_t = (R_t - G_t) \quad (3.1.)$$

în care:

FB_t – echilibrul fiscal primar în anul *t*;

R_t – veniturile publice nominale primare în anul t ;

G_t – cheltuielile publice nominale primare în anul t .

Soldul fiscal este descompus după cum urmează:

$$FB_t = (r_0 \times Y_t^* - g_0 \times Y_t^*) - [r_0 \times (Y_t^* - Y_t)] - FS_t \quad (3.2.)$$

în care:

$r_0 = \frac{R_0}{Y_0}$ - raportul dintre veniturile publice primare nominale și PIB-ul nominal din anul

de bază;

$g_0 = \frac{G_0}{Y_0}$ - raportul dintre cheltuielile publice primare nominale și PIB-ul nominal din

anul de bază;

Y_t - PIB-ul efectiv în prețuri nominale din anul t ;

Y_t^* - PIB-ul potențial în prețuri nominal din anul t ;

FS_t - măsură a poziției fiscale în anul t .

Anul de bază (notată cu indicele 0) este un an în care PIB-ul efectiv și potențial sunt aproximativ egale (decalajul să fie cât mai aproape de 0). În calculele noastre, în anul 2002 este înregistrat cel mai mic decalaj.

Primul termen de pe dreapta din ecuația (3.2.) este “surplusul anului de bază”. Al doilea termen este componenta ciclică. Ecuația (3.2) poate fi rescrisă ca:

$$FB_t = (r_0 \times Y_t - g_0 \times Y_t^*) - FS_t \quad (3.3.)$$

Poziția fiscală poate fi exprimată ca:

$$FS_t = (r_0 \times Y_t - R_t) - (g_0 \times Y_t^* - G_t) \quad (3.4.)$$

Aceasta este formularea prezentată de *Chalk* [126]. Trebuie de reținut că, spre deosebire de metoda echilibrului structural, *poziția fiscală* (fiscal stance) în acest caz presupune că impozitele nominale sunt unitar elastice în raport cu PIB-ul. Cheltuielile publice se presupune a fi unitar elastice în raport cu PIB-ul potențial exprimat în prețuri nominale.

Astfel:

- ♦ Veniturile publice sunt ciclic neutre în cazul în care acestea cresc proporțional cu creșterea PIB-ului real nominal. O creștere mai mult decât proporțională este restrictivă, indiferent de sursă (de exemplu, fie din politica discreționară sau structura de impozitare progresivă).
- ♦ Cheltuielile publice sunt ciclic neutre în cazul în care acestea cresc proporțional cu creșterea PIB-ului potențial nominal. O creștere mai mult

decât proporțională este expansionistă, indiferent de sursa (de exemplu, fie din politica discreționară sau inflație).

Deși indicatorul reușește o ajustare ciclică, aceasta include modificări generate de elasticitatea impozitelor și cheltuielilor în raport cu PIB-ul care diferă de unitate. Definirea, în acest fel, a termenilor ciclic neutri alocă contribuția stabilizatorilor fiscali automați care apar din elasticitatea non-unitară măsurilor de impuls fiscal. Prima diferență a ecuației (3.4) oferă un indicator de măsură a impulsului fiscal (FI):

$$FI_t = \Delta FS_t = (\Delta G_t - g_0 \times \Delta Y^*_t) - (\Delta R_t - r_0 \times \Delta Y_t) = -\Delta FB_t - g_0 \times \Delta Y^*_t + r_0 \times \Delta Y_t \quad (3.5.)$$

Heller [158] utilizează indicatorul $\Delta(FS/Y)$ în calitate de măsură a impulsului fiscal în raport cu PIB-ul. **Prin urmare, aplicând metoda comparației în calitate de instrument de cercetare și anume, comparând poziția fiscală cu PIB într-un anumit an, determinăm modul în care poziția fiscală s-a schimbat față de anul de bază (în care, prin definiție, poziția fiscală este neutră).**

Impulsul fiscal într-un anumit an reflectă schimbarea poziției fiscale. Dacă $\frac{FS}{Y}$ este neschimbat între două perioade (cu alte cuvinte, $\Delta(FS/Y)=0$), atunci nu s-a produs nici un impuls suplimentar. O valoare pozitivă (negativă) pentru impulsul fiscal arată că politica fiscală este mai restrictivă (expansionistă) în raport cu anul precedent.

La interpretarea rezultatelor evaluării impulsului fiscal vom folosi sistemul de clasificare utilizat de *Alesina* și *Perotti* [97].

Măsurarea impulsului fiscal este incertă, și este utilă pentru a identifica cât de mare ar trebui să fie modificarea politicii fiscale înainte de a fi considerată "expansionistă" sau "restrictivă".

Reformulând definiția propusă de *Alesina* și *Perotti* pentru echilibrul bugetar în loc de deficitul bugetar, impulsul fiscal este:

- ♦ foarte lax: când ia valori mai puțin de minus 1,5% din PIB;
- ♦ lax: între minus 0,5 și minus 1,5% din PIB;
- ♦ neutru: între minus 0,5 și +0,5% din PIB;
- ♦ restrictiv: între 0,5 și 1,5% din PIB;
- ♦ foarte restrictiv: mai mult de 1,5% din PIB.

În continuare prezentăm rezultatele calculelor autorului privitor la descompunerea deficitului bugetar pentru cazul Republicii Moldova (fig. 3.2.).

Din figura 3.2. reiese că perioada 2002-2005 se caracterizează printr-o stabilitate fiscală relativă determinată de amplitudinea modestă a fluctuațiilor ciclului economic. În această perioadă factorii permanenți¹⁴ au fost cei care au influențat mărimea deficitului bugetar, economia a operat practic la nivelul său potențial, compatibil cu o inflație joasă și stabilă. Începând cu anul 2006, factorii tranzitorii, cei care sunt influențați de ciclul economic au devenit din ce în ce mai activi, impactul acestora asupra performanțelor fiscale fiind maxim pe parcursul anului 2008 și 2011. În consecință, mărimea deficitului bugetar a fost de -6,8% din PIB în 2009 și de -2,4% în 2011.

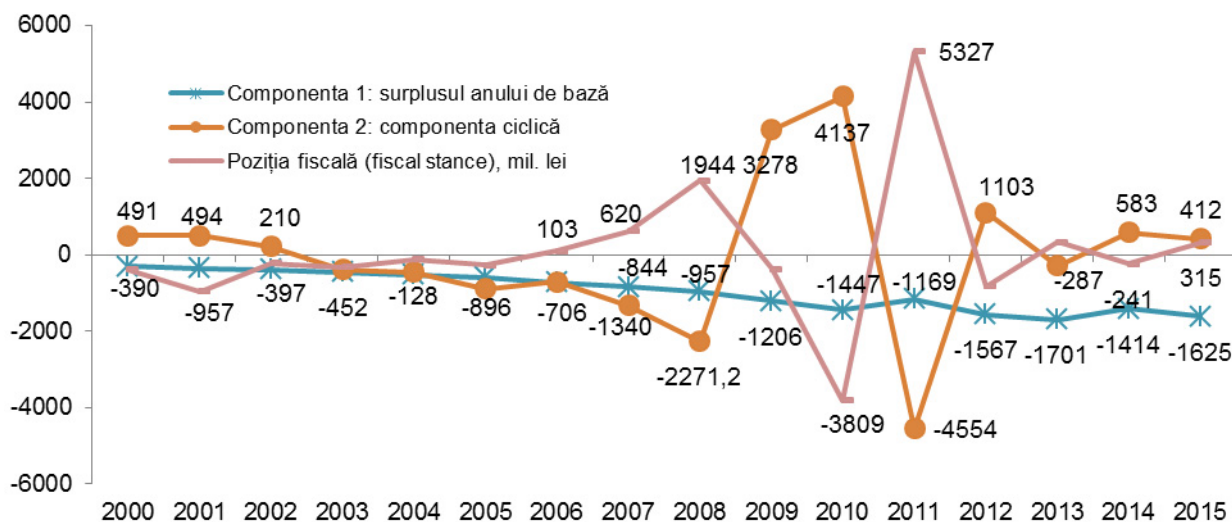


Fig. 3.2. Descompunerea deficitului bugetar (echilibrului fiscal) pe componentele acestuia, mil. lei

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor și calculele proprii.

În pofida anumitor limitări relevate de literatura de specialitate [119; 120; 121], **impulsul fiscal** determinat după metodologia explicată mai sus, analizat împreună cu poziția ciclică a economiei, **permite evaluarea modului în care politica fiscală a acționat în sensul netezirii ori exacerbării fluctuațiilor ciclului economic**. În majoritatea țărilor UE, politicile fiscale din ultimii ani nu au acționat în sensul stabilizării ciclului economic, existând o înclinație cvasigenerală către accentuarea fazelor ascendente ale ciclului economic, comportament de natură să genereze dificultăți în susținerea activității economice în perioade de recesiune.

În figura 3.3 autorul prezintă rezultatele calculelor proprii privind mărimea impulsului fiscal.

După cum urmează din fig. 3.3., în Republica Moldova în perioada de creștere economică rapidă (2006-2007) anterioară declanșării crizei financiare, impulsul fiscal a fost pozitiv, caracterizat printr-un caracter restrictiv moderat (materializat la nivel generalizat în creșterea moderată a impozitării și reducerea cheltuielilor publice), devenind în 2008 mai

¹⁴ Elementele stabile ale veniturilor și cheltuielilor publice, cele care prevalează în condiții normale, în absența șocurilor externe.

restrictiv. În 2009-2010 și 2012 impulsul fiscal a fost negativ, indicând la o politică fiscală expansionistă comparativ cu perioada precedentă (materializată la nivel generalizat în reducerea impozitării și creșterea cheltuielilor publice). În 2011 și 2013 am asistat la promovarea unei politici fiscale pronunțat / moderat restrictive în condițiile unei creșteri economice consistente (impuls fiscal pozitiv, mai mare de 0,5). Perioada 2014-2015 se caracterizează printr-o extindere a caracterul restrictiv al politicii fiscale.

În urma analizei teoriilor care explică caracterul politicii fiscale, autorul a identificat trei abordări care au fost examinate prin prisma avantajelor și dezavantajelor pentru specificul

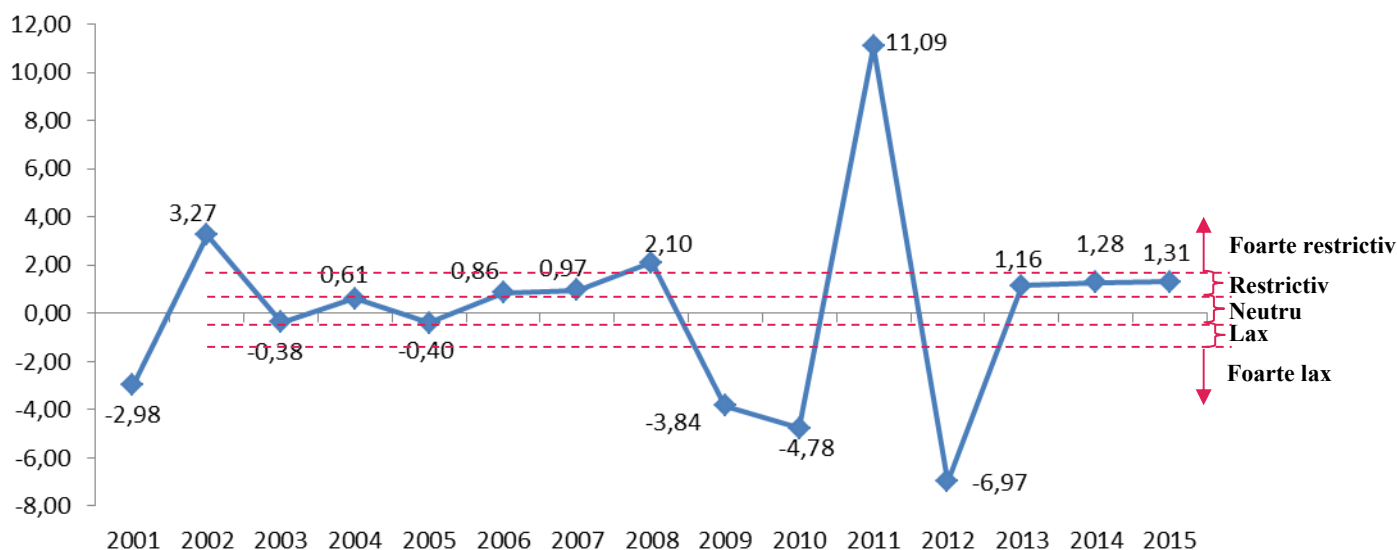


Fig. 3.3. Impulsul fiscal în PIB, %

Sursa: elaborat de autor în baza calculelor proprii.

Republicii Moldova:

- (i) **teoria keynesiană standard** care recomandă că politica fiscală ar trebui să fie anticiclică;
- (ii) **ipoteza uniformizării fiscale**, ceea ce implică faptul că schimbările în PIB nu ar trebui să fie corelate cu cotele de impozitare;
- (iii) **teoria pozitivă** a lui *Battaglini* și *Coate* (2008), care prevede că rata medie de impozitare ar trebui să fie corelată negativ cu PIB.

În continuare, autorul va argumenta oportunitatea preluării și aplicării în Republica Moldova a ipotezei uniformizării fiscale.

Din momentul publicării lucrărilor lui *Ramsey* (1927), economiștii au înțeles că în fața impozitelor distorsionante, cum ar fi impozitul pe venit, impozitul pe salariu sau impozitul pe capital, impozitarea optimă implică faptul că ratele de impozitare trebuie să fie uniforme. În special, politicile lui *Ramsey* apelează la uniformizarea distorsiunilor de-a lungul timpului, ceea ce înseamnă că ratele de impozitare trebuie să fie constante. În plus, s-a constatat că taxa optimă pe venitul din capital este zero. Uniformizarea ratelor de impozitare evită denaturările cauzate de

schimbarea frecventă a ratelor de impozitare. Schimbarea frecventă a cotelor de impozitare introduce variații arbitrare ale stimulentele de a lucra și de a consuma.

Implicarea conceptului de uniformizare fiscală înseamnă că guvernele ar trebui să gestioneze deficitele în perioadele când cheltuieli publice sunt temporar ridicate.

Cel mai clar exemplu pentru o astfel de situație este finanțarea în timpul războiului, când cheltuielile sunt temporar foarte mari. Acest lucru este evident pentru al doilea război mondial, atunci când cheltuielile guvernamentale au crescut la aproape 32% din PIB până în 1945, după ce au fost mai mici de 9% în anii 1940 și au scăzut la circa 15% până în 1948. În aceste condiții, cheltuielile suplimentare ar trebui să fie finanțate, în principal, prin împrumuturi, mai degrabă decât prin impozitare curentă. O situație similară poate apărea atunci când există dezastre naturale.

Ideea de bază, susținută și promovată în continuare de autor, este: **de a plăti pentru cheltuielile suplimentare prin datorii în cazul în care cheltuielile se anticipează a fi temporare. Creșterile permanente ale cheltuielilor din sectorul public ar trebui să fie finanțate prin creșterea impozitelor.**

Această linie de raționament, de asemenea, sugerează că deficitele bugetare ar trebui să fie ridicate în vremuri de "pericole" economice temporare, cum ar fi recesiunile, și scăzute în perioada "vremurilor bune". Din moment ce veniturile publice, de obicei, în timpul recesiunilor scad cu mult decât proporțional față de veniturile impozabile, iar cheltuielile publice nu, deficitele bugetare reprezintă un mijloc adecvat de evitare a unei creșteri de taxe în timpul recesiunilor și de menținere a ratelor de impozitare relativ stabile.

Această analiză nu indică nivelul optim al cheltuielilor guvernamentale care ar trebui să fie, nici rata potrivită de impozitare, dar sugerează modul în care guvernul ar trebui să abordeze gestionarea datoriei publice.

Instrumentele fiscale sustenabile pot conduce la o finanțare publică mai eficientă prin a permite guvernului de a menține ratele de impozitare stabile. Instrumentele fiscale sustenabile mențin capacitatea guvernului de a crește datoria la un cost rezonabil în situația șocurilor adverse produse asupra poziției fiscale, spre deosebire de schimbarea ratelor de impozitare. Faptul că ratele de impozitare stabile minimizează costurile de creștere a veniturilor din impozitare este ilustrat de literatura de specialitate privitor la omogenizarea ratelor de impozitare (*the taxation rate smoothing*, de exemplu, R. Barro [115]).

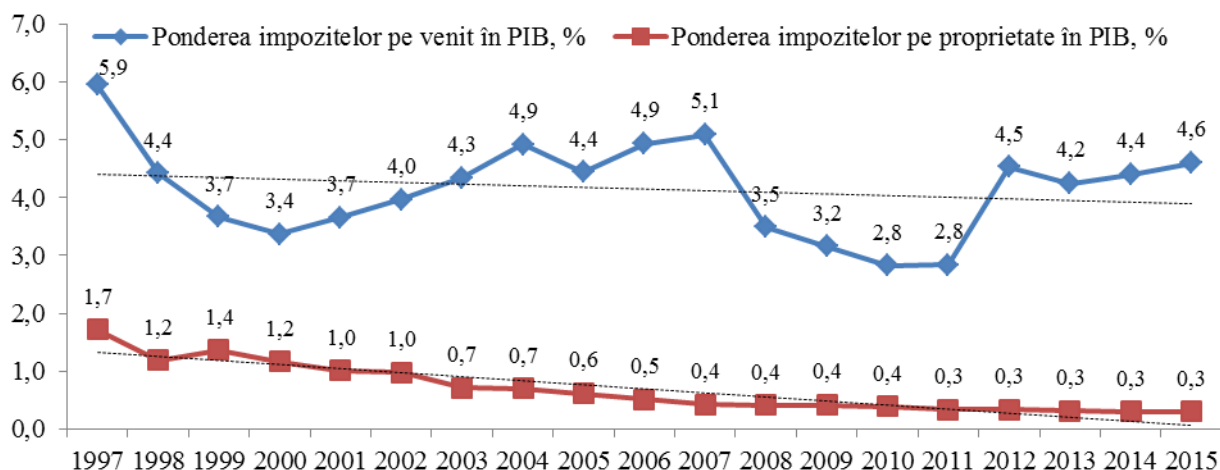


Fig. 3.4. Ponderea impozitelor pe venit și a impozitelor pe proprietate în PIB, %

Sursa: elaborat de autor în baza informației BNS și a Ministerului Finanțelor.

Variația ratelor de impozitare de-a lungul timpului pentru a finanța variațiile cheltuielilor publice este costisitoare. Acest lucru se întâmplă din cauza că efectele negative ale impozitării asupra bunăstării și creșterii economice sporesc mai mult decât proporțional față de rata de impozitare. Omogenizarea impozitării (*taxation smoothing*) permite, de asemenea, ca politica fiscală să acționeze ca un stabilizator automat, și, prin urmare, să sprijine macrostabilitatea. Cu toate acestea, pentru ca uniformizarea ratelor de impozitare să fie optimă, costul datoriei publice nu trebuie să crească mai mult decât costul de creștere a veniturilor din impozitare. În cazul în care costul datoriei publice crește odată cu nivelul datoriei publice, atunci beneficiile uniformizării fiscale și stabilizării fiscale vor fi erodate.

Mai mult, programele bugetare nesustenabile riscă ajustări bruște și neașteptate la

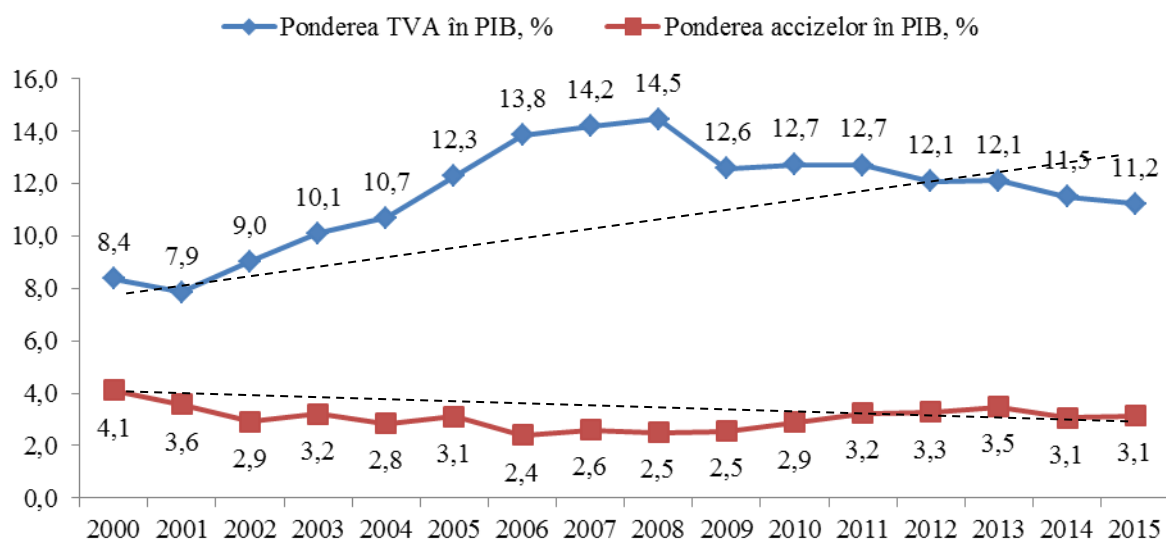


Fig. 3.5. Ponderea TVA și a accizelor în PIB, %

Sursa: elaborat de autor în baza informației BNS și a Ministerului Finanțelor.

politica fiscală. Volatilitatea ratelor de impozitare și a cheltuielilor guvernamentale de bază poate crea incertitudine care poate reduce investițiile private și impune costuri de ajustare. Viabilitatea

instrumentelor fiscale, este, de asemenea, importantă pentru stabilitatea macroeconomică. Volatilitatea instrumentelor fiscale poate avea impact asupra investițiilor private prin generarea unei volatilități mai mari a ratelor dobânzilor, cursului de schimb, fluxurilor de numerar și prin creșterea incertitudinii.

În figurile 3.4 și 3.5 am analizat gradul de stabilitate a impozitelor pe venit, impozitelor pe proprietate, TVA și accizelor prin ponderea acestora în PIB.

Tendința generală, după cum urmează din ambele figuri, este că ponderea acestor impozite în PIB este în descreștere continuă, indicând la o evoluția fluctuantă a acestor instrumente fiscale și existența unor costuri înalte legate de instabilitatea finanțării publice descrise mai sus de autor: în cazul celor două impozite directe acest declin este mai puțin pronunțat decât în cazul celor două impozitelor indirecte.

În cazul impozitelor pe venit, acestea au avut ponderi de cca. 4%-6% în PIB în perioadele de creștere economică pronunțată, și ponderi de cca. 3% în perioade de recesiune economică.

Evoluția impozitelor pe proprietate în PIB indică la o administrare necorespunzătoare a acestora: o tendință de continuă reducere, indiferent de perioadele de creștere și recesiune economică. Parțial această evoluție poate fi explicată prin evaluarea necorespunzătoare a bunurilor imobiliare, existența unor importante facilități la plata acestor impozite care îi reduc considerabil randamentul fiscal, dar și prin administrarea fiscală laxă a acestor impozite.

Referitor la TVA și accize, observăm din figura 3.5 în perioada analizată (2000-2015) o creștere continuă a ponderii primului impozit și o evoluție relativ stabilă a ponderii celui de al doilea impozit în PIB.

Aceste analize demonstrează evident eșecurile în promovarea unei politici fiscale previzibile și stabile în Republica Moldova, fiind afectată calitatea proceselor investiționale, de economisire, consum și muncă, iar în cele din urmă - caracterul funcțional al economiei naționale.

3.2. Proiectarea instrumentelor fiscale pentru stimularea proceselor inovatoare în calitate de factor determinant al economiei de piață funcționale

Inovația este o forță economică puternică și un factor determinant al dezvoltării și al prosperității. Stimulentele sunt esențiale pentru inovare din cauza cheltuielilor legate de activitățile de cercetare și dezvoltare și caracterului de bun public al cunoștințelor rezultate. Activitățile generatoare de proprietate intelectuală suferă din trei surse generice ale eșecului pieței: externalitățile, indivizibilitatea și incertitudinea. Externalitățile apar din natura de bun public al informației care face imitația mai ușoară decât invenția. Informațiile și cunoștințele sunt bunuri publice, în sensul că acestea nu sunt rivale în consum și nu pot fi excluse. În plus, piețele

proprietății intelectuale se caracterizează prin indivizibilitate, deoarece cunoștințele și informațiile sunt în mod inerent discrete. În cele din urmă, crearea de cunoștințe implică incertitudini și riscuri extraordinare. În consecință, investitorii nu reușesc să surprindă integral rentabilitatea investiției în activitățile inovatoare, iar beneficiile sociale depășesc, de obicei, beneficiile private. În esență, piața oferă stimulente insuficiente pentru inovare. Din toate aceste motive, inovațiile trebuie stimulate de stat.

Pot fi identificate diferite mecanisme prin care statul să stimuleze activitatea inovațională de cercetare și dezvoltare la nivelul întreprinderilor, inclusiv:

- ♦ finanțarea directă a cercetării și dezvoltării în sectorul privat și
- ♦ stimulentele fiscale.

Menționăm că, fiecare formă de stimulare a activităților de cercetare și dezvoltare are avantaje și dezavantaje, acestea fiind prezentate în tabelul 3.5.

Alegerea mecanismelor de susținere (directe sau indirecte) depinde de mixul de politici orientate spre inovare și obiectivele economice:

- ♦ dacă obiectivul guvernului este o creștere a nivelului total al cheltuielilor de CD, stimulentele fiscale reprezintă o soluție mai bună.
- ♦ pe de altă parte, în cazul în care guvernul își propune pentru susținerea financiară o anumită etapă a procesului de cercetare și dezvoltare, atunci finanțarea directă este mult mai eficientă.

În absența dovezilor comparabile cu privire la performanța stimulentei fiscale specifice domeniului cercetării și dezvoltării, autorul a analizat în baza unor studii recente realizate de organizații internaționale specializate [104; 135; 136; 131; 138; 180; 199; 201] peste 30 de stimulente fiscale aplicate în 23 de țări. Autorul și-a structurat analiza pe următoarele trei aspecte:

- 1) **domeniul de aplicare al instrumentului:** cum funcționează stimulentele fiscale, ce cheltuieli sunt eligibile;
- 2) **ținta:** instrumentul vizează anumite tipuri de firme, în mod explicit sau implicit;
- 3) **practica organizațională:** cum funcționează procedura de solicitare și dacă stimulentele fiscale sunt evaluate.

Practica internațională demonstrează că **tendința generală constă în creșterea disponibilității și generozității stimulentei fiscale pentru cercetare și dezvoltare, ceea ce face mixul de politici în domeniul CD mai indirect în timp.** Acesta este motivul care explică de ce tot mai multe țări pun în aplicare stimulente fiscale pentru strategia lor economică. Stimulentele fiscale pentru activitatea de CD sunt utilizate pe scară largă în țările OCDE și țările nemembre ale OCDE.

Tabelul 3.5. Mecanismele de stimulare a inovațiilor

Finanțarea directă	Stimulentele fiscale
Forme: - creditele - granturile - finanțarea prin capitalul propriu	Forme: - creditele fiscale care sunt sume deduse din obligațiile fiscale; - scutirile fiscale (tax allowances) reprezintă sume deduse din venitul brut; - amânările fiscale (tax deferrals), care sunt facilități sub forma de amânare la plata impozitelor; - cotele preferențiale de impozitare.
Avantaje: - permite guvernelor să păstreze controlul asupra naturii CD efectuate; - are un efect pozitiv asupra obținerii surselor externe de finanțare, în special de IMM. Dezavantaje: - sprijinirea directă a CD industrială poate fi o sursă de denaturare a competiției de pe piață.	Avantaje: - se adresează unui cerc larg de beneficiari, lăsându-le independență în cheltuirea fondurilor pentru cercetare și dezvoltare; - prin reducerea costurilor de CD, facilitățile fiscale ridică valoarea actualizată netă a proiectelor de cercetare viitoare; - măsurile fiscale nu denaturează deciziile de piață; - dacă sunt proiectate în mod corespunzător, ele pot avea costuri administrative mai mici pentru guvern decât alte tipuri de programe sau suporturi, deși stimulentele fiscale pot fi extrem de costisitoare în termeni de cheltuieli bugetare. Dezavantaje: - folosirea stimulentele fiscale este posibilă în cazul în care întreprinderea generează venit sau obligațiuni fiscale. Astfel, sistemul indirect de susținere elimină întreprinderile mici și tinere din cercul de beneficiari, deși anume aceste unități economice sunt tratate ca fiind cele mai inovatoare.

Sursa: elaborat de autor.

Considerând tendința generală de orientare către instrumentele fiscale de incitare a activităților de CD, vom analiza în continuare anume această categorie de stimulente.

Creditele fiscale reprezintă un anumit procent din cheltuielile de cercetare și dezvoltare, aplicat față de impozitul pe venit datorat. La rândul lor, scutirile fiscale sunt o deducere din venitul impozabil. Atât creditele fiscale, cât și scutirile fiscale, sunt de trei tipuri, în dependență de faptul dacă acestea se bazează pe deducerile în funcție de volumul cheltuielilor pentru CD (stimulente de volum) sau deducerile bazate pe creșterea acestui volum (stimulente de creștere). Al treilea tip este un hibrid al celor două deduceri anterioare. Nu există un răspuns fără echivoc, care soluție - stimulente de volum sau stimulente de creștere - încurajează mai reușit activitatea de cercetare și dezvoltare. Un dezavantaj al soluției pe baza volumului de cheltuieli este că aceasta nu susține în mod exclusiv cheltuielile noi, dar, de asemenea, că nu răspunde la situația

ce ar avea de suportat antreprenorul dacă deducerea nu ar exista. La rândul său, soluția bazată pe cheltuielile marginale (*incremental expenditures*, cheltuieli suplimentare) depinde de volumul atribuit în temeiul modificării cheltuielilor pentru CD. Aceasta este o soluție mult mai ieftină pentru bugetul de stat, comparativ cu scutirile în funcție de volumul de cheltuieli. Pe de altă parte, în proiectarea deducerilor pe baza cheltuielilor marginale, se evită faptul că cheltuielile de cercetare și dezvoltare sunt de natură ciclică. Această caracteristică determină ca lipsa cheltuielilor marginale (suplimentare) într-o anumită perioadă să ducă la lipsa posibilității de a face uz de stimulent în ciuda semnalării dinamismului în domeniul cercetării și dezvoltării. Această problemă, însă, nu va exista în cazul stimulentele de volum.

Amânările fiscale pot apărea sub forma amortizării accelerate, care oferă firmelor posibilitatea să reducă valoarea unui activ fix implicat în cercetare și dezvoltare, o rată mai mare în primii ani ai duratei de viață a activului, generând o deducere mai mare pe durata de viață a activului în raport cu ratele normale de amortizare.

Analiza soluțiilor fiscale care sunt observate în diferite țări obligă la indicarea celui de al patrulea model de preferințe fiscale dedicat stimulării creșterii cheltuielilor de cercetare și dezvoltare, și anume, cotele preferențiale de impozitare. În calitate de exemplu, se poate indica Franța, care aplică o cotă redusă a impozitului pe venit în cazul veniturilor obținute din vânzările de brevete, sau, Țările de Jos - în cazul veniturilor din activitățile inovatoare.

Creditele fiscale au devenit mai utilizate pe scară largă în întreaga lume, guvernele folosindu-le ca un instrument complementar pentru a direcționa măsurile de sprijin direct. De fapt, **utilizarea măsurilor de sprijin direct, de multe ori, are nevoie de un declanșator ca creditele fiscale.** Creditele fiscale pot fi relevante pentru toate sectoarele industriale și de cercetare și domeniile tehnologice. **Din altă perspectivă, acordarea doar a stimulentele fiscale ar putea să nu fie suficientă pentru îmbunătățirea performanței de inovare a firmelor. De aceea, acest instrument trebuie să fie considerat o parte componentă a întregului sistem de sprijin al CD și inovării.** Multe țări din UE au introdus creditele fiscale în portofoliul lor de sprijin pentru politica inovațională.

Tabelul A 4.1. reprezintă sinteza realizată de autor asupra categoriilor și tipurilor de instrumente la care apelează țările pentru a stimula activitatea inovațională a firmelor. În anexa 5 autorul identifică țările care se caracterizează printr-un activism inovațional ridicat din partea firmelor și instrumentele de stimulare corespunzătoare.

În Republica Moldova **finanțarea activității din sfera științei și inovării** este asigurată prin următoarele surse, **procesele inovaționale fiind preponderent susținute prin stimulente directe:**

- ♦ mijloacele de la bugetul de stat;

- ♦ mijloacele de la bugetele unităților administrativ-teritoriale;
- ♦ mijloacele proprii ale subiectelor activității din sfera științei și inovării;
- ♦ mijloacele organizațiilor interesate în activitatea din sfera științei și inovării;
- ♦ investițiile (donațiile, granturile etc.) persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine;
- ♦ defalcările în proporție de 50% din sumele obținute din vânzarea patrimoniului nefolosit, inclusiv a imobilelor;
- ♦ alte surse legale.

Finanțarea sferei științei și inovării de la bugetul de stat se realizează prin intermediul Academiei de Științe a Moldovei în temeiul Acordului de parteneriat.

Conform *Codului cu privire la știință și inovare*, **statul asigură finanțarea sferei științei și inovării în cuantum de până la 1 la sută din PIB**, cu specificarea anuală a acestuia în Acordul de parteneriat dintre Guvern și Academia de Științe a Moldovei.

În același timp, dezvoltarea sectorului IMM din Republica Moldova este susținută de stat prin politici publice pe termen lung și mediu, cadrul acestora fiind reflectat în *Strategia de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pentru anii 2012-2020* și concretizat în ***Legea privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii***. Deși reprezintă unul din factorii cheie care determină creșterea economică, cu regret, **inovarea în Republica Moldova nu este un subiect abordat și susținut de politicile de stimulare a antreprenoriatului**.

Privitor la stimulentele fiscale care să susțină procesele inovaționale la nivel de unități economice, acestea sunt cu efecte neglijabile, fiind reglementate de Codul Fiscal (CF).

În Republica Moldova, conform art. 15 al CF, suma totală a impozitului pe venit se determină:

- a) pentru persoane fizice și întreprinzători individuali, în mărime de:
 - **7%** din venitul anual impozabil ce nu depășește suma de 31 170 lei;
 - **18%** din venitul anual impozabil ce depășește suma de 31 170 lei;
- b) pentru persoanele juridice: în mărime de **12%** din venitul impozabil;
- c) pentru gospodăriile țărănești (de fermier): în mărime de **7%** din venitul impozabil;
- d) pentru agenții economici al căror venit a fost estimat prin metodele și sursele indirecte de estimare a obligațiilor fiscale în cadrul controalelor fiscale ca urmare a instituirii posturilor fiscale: în mărime de **15%** din depășirea venitului estimat față de venitul brut înregistrat în evidența contabilă de agentul economic.

Din 2012 IMM din Republica Moldova beneficiază de un regim fiscal favorabil (reglementat de capitolul 7' al CF). Astfel, de acest regim fiscal beneficiază **unitățile economice**

care nu sunt înregistrate ca plătitori de TVA, cu excepția gospodăriilor țărănești (de fermier) și întreprinzătorilor individuali.

Agenții economici care corespund acestei prevederi și care la situația din data de 31 decembrie a perioadei fiscale precedente perioadei fiscale de declarare, au obținut venit din activitatea operațională din livrări scutite de TVA sau din livrări scutite și impozabile cu TVA **în sumă de până la 600 000 lei pot alege regimul fiscal aferent cotei de impozitare de 3%** sau regimul de impozitare aplicat în modul general stabilit din momentul în care sunt înregistrați benevol în calitate de plătitori de TVA. Dacă, însă, conform situației din data de 31 decembrie a perioadei fiscale precedente perioadei fiscale de declarare, agenții economici au obținut venit din activitatea operațională din livrări scutite de TVA în mărime ce depășește 600 000 lei, ei aplică regimul de impozitare în modul general stabilit.

Referitor la stimularea activităților de CD și inovare prin intermediul impozitului pe venit, indicăm la prevederea din art. 20 al CF ”Sursele de venit neimpozabile”, conform căreia veniturile persoanelor juridice obținute în urma valorificării surselor financiare externe în cadrul proiectelor și granturilor internaționale ce țin de **dezvoltarea învățământului și cercetării** nu se includ în venitul brut.

În plus, se permite **deducerea cheltuielilor legate de investigații și cercetări științifice, achitate sau suportate pe parcursul anului fiscal în calitate de cheltuieli curente** (art. 27, alineatul 6 și 7 al CF). În același timp, această reglementare nu se aplică față de terenuri sau alte bunuri supuse uzurii, precum și față de orice alte cheltuieli achitate sau suportate în scopul descoperirii sau precizării locului de amplasare a resurselor naturale, determinării cantității și calității lor.

Se permite **deducerea amortizării fiecărei unități de proprietate nematerială amortizabilă** (brevete de invenție, drept de autor și drepturi conexe, desene și modele industriale, contracte, drepturi speciale etc.) cu termen de exploatare limitat, calculând perioada ei de exploatare prin aplicarea metodei liniare (art. 28 al CF).

Alte stimulente fiscale aferente impozitului pe venitul persoanelor juridice nu există în Republica Moldova.

Pentru proiectarea unui sistem eficient de stimulente fiscale care să contribuie la creșterea activismului inovațional al IMM din Republica Moldova înaintăm implementarea următoarelor propuneri:

- ♦ proiectarea, în baza analizei cost-beneficiu, a unui sistem consistent de stimulente financiare destinate susținerii și înviorării proceselor și rezultatelor activităților inovatoare la nivel de unități economice care să îmbine rațional stimulentele directe și stimulentele fiscale, astfel încât beneficiile economice, sociale și financiare care vor fi obținute să depășească

considerabil costurile (cele legate de bugetul public național). Trebuie bine considerată tendința generală observată în majoritatea țărilor de creștere a disponibilității și generozității stimulentele fiscale pentru cercetare și dezvoltare, ceea ce face mixul de politici mai indirect în timp. Propunem, în acest context, analiza atentă a experienței Cehiei și Sloveniei.

- ♦ designul regimului de cercetare și dezvoltare din Republica Moldova trebuie așezat puternic pe *Manual Frascati* (OCDE, 2002). Pentru ca activitatea de cercetare și dezvoltare să beneficieze de facilități fiscale, unitatea economică trebuie să desfășoare un proiect care urmărește un progres în domeniul științei sau tehnologiei (exemplu pozitiv al Sloveniei);
- ♦ examinarea posibilității aplicării creditului fiscal în calitate de stimulent pentru activitatea inovațională la nivel de unitate economică (exemplul pozitiv al Franței și Coreei de Sud). Practica internațională demonstrează că anume acest instrument este cel mai prielnic pentru stimularea activităților de CD la nivel de agent economic;
- ♦ examinarea posibilității aplicării unei cote reduse a impozitului pe venit în cazul veniturilor obținute din vânzările de brevete (experiența pozitivă a Franței);
- ♦ proiectarea și aplicarea de stimulente investiționale pentru centrele de CD, parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele inovaționale (experiența pozitivă a Cehiei);
- ♦ implementarea sistemului de stimulente fiscale în scopul susținerii activităților de CD la nivel de unitate economică trebuie însoțită obligator de efectuarea periodică a auditului fiscal (experiența pozitivă a Franței).

3.3. Raționalizarea administrării instrumentelor fiscale prin implementarea auditului fiscal

Într-o economie de piață funcțională, administrarea reușită a veniturilor publice, în special prin intermediul tehnicilor și metodelor oferite de auditul fiscal, reprezintă o sursă vitală de guvernare eficientă.

Pentru a argumenta necesitatea implementării funcției de audit fiscal la nivelul autorităților fiscale din Republica Moldova vom analiza performanțele acestora confruntate cu cele ale autorităților fiscale din țările UE.

După cum urmează din figura 3.6 ponderea veniturilor BPN în PIB înregistrată de Republica Moldova (36% în 2015) este sub media țărilor din UE-28 (45%), dar și sub cea înregistrată de țările europene din zona euro (47%). Țările care înregistrează cele mai mari ponderi în cazul acestui indicator sunt Danemarca, Finlanda, Norvegia, Franța, Belgia, Suedia, etc. cu peste 55%.

Aceeași concluzie reiese și din analiza ponderii veniturilor fiscale în PIB. În 2015 Republica Moldova a avut 30,3% în PIB din veniturile fiscale, în același timp, în UE acest indicator ajunge la 40%.

Totodată, Republica Moldova a devansat asemenea țări cum sunt Irlanda, Slovacia, Letonia, România și Lituania.

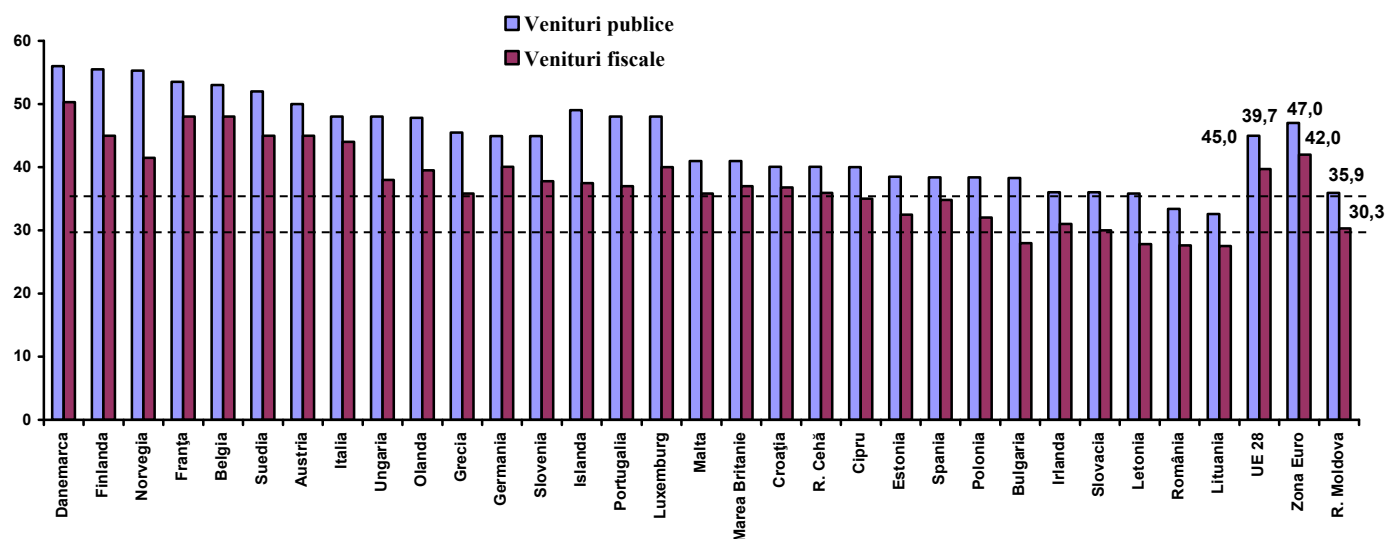


Fig. 3.6. Veniturile bugetare publice și veniturile fiscale în % din PIB, 2015

Sursa: elaborat de autor după EUROSTAT și datele Ministerului Finanțelor, tabelul A 3.1.

Prin prisma colectării veniturilor fiscale, autorul apreciază că sistemul de impozite și taxe în Republica Moldova este caracterizat de un grad redus de eficiență, colectarea insuficientă a acestora fiind, în mare parte, determinată de aparatul administrativ încă inefficient, metodologia complicată coroborată cu o lipsă de predictibilitate, baza de impozitare redusă atât de numeroasele facilități și deduceri legale, cât și de evaziunea fiscală ridicată. Totuși, trebuie punctat faptul că, în ultimii ani au fost inițiate o serie de măsuri vizând ameliorarea acestei situații, iar efectele reformei administrației fiscale pot conduce, în timp, la realizarea obiectivelor privind simplificarea sistemului de impozite și taxe, reducerea evaziunii fiscale și creșterea gradului de colectare a impozitelor.

În acest context, formulăm recomandarea de **creștere treptată a veniturilor bugetare fiscale, în special prin eficientizarea administrării fiscale, astfel încât ponderea acestora în PIB să ajungă la nivelul mediei UE, respectiv 38-40%.**

În tabelul 3.6 prezentăm valorile pentru trei indicatori care caracterizează eficiența sistemului de administrare a impozitelor și taxelor evaluați anual de Banca Mondială și Pricewaterhouse Coopers (PwC) în Rapoartele „Paying taxes”:

- ♦ Ușurința cu care se plătesc impozitele și taxele (poziția);
- ♦ Numărul de plăți pe an pentru achitarea obligațiilor fiscale;
- ♦ Numărul de ore pe an pentru achitarea obligațiilor fiscale.

După cum urmează din tabelul 3.6. în 2015 Republica Moldova a înregistrat succese considerabile în ceea ce privește ușurința cu care se plătesc impozitele și taxele, fiind poziționată

pe locul 31, față de locul 109 înregistrat în anii precedenți și în ceea ce privește numărul de ore pe an pentru achitarea obligațiilor fiscale. În același timp, în 2014 observăm o înrăutățire la acest capitol.

Tabelul 3.6. Eficiența sistemului de administrare a impozitelor și taxelor

Anul	Estonia	Letonia	Slovenia	Lituania	Bulgaria	Slovacia	Polonia	Republica Cehă	Ungaria	România	Republica Moldova
Ușurința cu care se plătesc impozitele și taxele (poziția)											
2011	50	52	63	60	91	100	114	120	118	136	109
2012	32	49	54	56	81	102	113	122	124	134	109
2013	28	24	42	44	89	100	87	119	88	52	70
2014	30	27	35	49	88	73	58	122	95	55	78
2015	21	15	24	27	83	56	47	53	77	50	31
Numărul de plăți pe an pentru achitarea obligațiilor fiscale*											
2011	8	7	11	11	15	20	18	8	12	41	48
2012	7	7	11	11	13	20	18	8	12	39	31
2013	7	7	11	11	13	20	18	8	11	14	21
2014	8	7	10	11	14	10	7	8	11	14	21
2015	8	7	10	11	14	8	7	8	11	14	10
Numărul de ore pe an pentru achitarea obligațiilor fiscale**											
2011	85	264	260	175	454	207	286	413	277	216	220
2012	81	264	286	175	454	207	286	413	277	200	181
2013	81	193	260	175	454	207	286	413	277	159	185
2014	81	193	245	171	423	188	271	405	277	159	186
2015	84	169	245	171	453	192	271	234	277	161	181

Sursa: elaborat de autor după [178] și [186]. Disponibil pe:

<http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Special-Reports/Paying-Taxes-2017.pdf>.

În același timp, Republica Moldova rămâne în urma Estoniei, Letoniei, Sloveniei și Lituaniei.

Pornind de la faptul că ponderea cea mai mare în încasările fiscale este ocupată de TVA, analizăm în continuare eficiența impozitării în cazul acestui impozit [6].

Metodologia propusă și aplicată de autor pentru evaluarea eficienței TVA este următoarea:

- ♦ inițial este determinată **cota implicită a TVA** ca raport dintre „veniturile din TVA” și „consumul final al gospodăriilor și al administrației publice și instituțiilor fără scop lucrativ aflate în serviciul gospodăriilor populației”;
- ♦ este determinat **indicele de eficiență a TVA** prin raportul dintre rata de impozitare implicită și cota legală standard.

* Acest indicator reflectă numărul total de taxe și contribuții plătite, metoda de plată, frecvența plăților, frecvența completării declarațiilor fiscale și numărul agențiilor implicate în procesul de colectare a taxelor în cazul companiilor din al doilea an de activitate.

** Acest indicator reflectă timpul necesar pentru pregătirea, completarea și plata a trei tipuri principale de obligații fiscale: impozit pe profit, venit, consum și contribuții sociale.

Rezultatele calculelor sunt prezentate în tabelul 3.7. și figura 3.7.

Din tabelul 3.7. reiese că deși cota standard a TVA este de cel puțin 20% în țările analizate, rata de impozitare implicită este departe sub cota standard. Cele mai bune rezultate, în acest sens, au fost înregistrate de Estonia, Ungaria, Slovenia și Republica Cehă. În cazul Republicii Moldova, cota implicită a TVA este sub nivelul celor din țările analizate. În ceea ce privește indicele de eficiență a impozitării cu TVA în 2015, după calculele autorului acesta a fost în Republica Moldova doar peste nivelul Letoniei.

Aceleași constatări urmează și din analiza efectuată de autor în tabelul A 5.1 din Anexă.

Tabelul 3.7. Eficiența impozitării - TVA

Țara	Cota standard a TVA				Cota de impozitare implicită				Indicele de eficiență a impozitării			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Bulgaria	20,0	20,0	20,0	20,0	14,0	15,1	14,8	14,7	0,70	0,75	0,74	0,86
R. Cehă	20,0	21,0	21,0	21,0	14,3	15,0	15,5	15,6	0,72	0,71	0,74	0,83
Estonia	20,0	20,0	20,0	20,0	16,7	16,1	16,8	17,6	0,84	0,81	0,84	0,93
Lituania	21,5	21,0	21,0	21,0	11,6	11,8	12,1	12,5	0,54	0,56	0,58	0,65
Letonia	21,0	21,0	21,0	21,0	12,1	11,9	11,9	12,1	0,58	0,57	0,57	0,63
Ungaria	27,0	27,0	27,0	27,0	17,1	17,1	18,7	19,8	0,63	0,63	0,69	0,91
Polonia	23,0	23,0	23,0	23,0	11,5	11,3	11,6	12,0	0,50	0,49	0,50	0,70
România	24,0	24,0	24,0	24,0	13,3	13,3	12,4	13,3	0,55	0,56	0,52	0,72
Slovenia	20,0	20,0	22,0	22,0	14,3	15,6	16,0	16,1	0,71	0,74	0,73	0,98
Slovacia	20,0	20,0	20,0	20,0	10,4	11,3	11,8	12,4	0,52	0,56	0,59	0,66
R. Moldova	20,0	20,0	20,0	20,0	10,35	10,8	10,3	12,7	0,52	0,54	0,52	0,64

Sursa: Eurostat, informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului.

Din fig. 3.7. reiese că cele mai bune performanțe în administrarea TVA în Republica Moldova au fost înregistrate în 2008 și 2015, când în condițiile cotei standard de 20%, cota implicită a acesteia a fost de 12,7%, iar indicele de eficiență – 0,64. Indicăm că în 2014, au fost înregistrate rezultatele cele mai nesatisfăcătoare în acest sens.



Fig. 3.7. Evoluția cotei implicite de impozitare și a indicelui de eficiență a colectării TVA în Republica Moldova

Sursa: elaborat de autor după informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului.

În continuare vom evalua eficiența impozitării în cazul impozitului pe venitul persoanelor fizice [6].

Metodologia propusă și aplicată de autor pentru evaluarea eficienței impozitării persoanelor fizice constă în:

- ♦ determinarea, la prima etapă, a **cotei de impozitare implicită** ca raport între impozitele directe plătite de gospodării și o bază de calcul al impozitului pe venit definită ca salarii brute din conturile naționale, din care s-au dedus contribuțiile sociale plătite de angajați;
- ♦ determinarea **indicelui de eficiență a impozitării persoanelor fizice** ca raport dintre rata de impozitare implicită și cota legală standard. Menționăm, că în cazul țărilor cu sistem de impozitare progresiv (Polonia, Slovenia, Republica Moldova), cifra raportată în cazul cotei standard reprezintă media cotelor de impozitare.

Rezultatele calculelor sunt prezentate în tabelul 3.8. și figura 3.8.

Tabelul 3.8. Eficiența impozitării – impozitul pe venitul persoanelor fizice

Țara	Cota standard a impozitului pe venitul persoanelor fizice, %				Cota de impozitare implicită				Indicele de eficiență a impozitării			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Bulgaria	10,0	10,0	10,0	10,0	9,0	8,6	9,2	9,1	0,90	0,86	0,92	0,91
R. Cehă	15,0	15,0	15,0	15,0	8,7	9,1	9,2	-	0,58	0,61	0,61	-
Estonia	21,0	21,0	21,0	21,0	15,4	15,8	16,0	16,1	0,74	0,75	0,76	0,81
Lituania	25,0	24,0	24,0	24,0	17,5	16,2	15,7	16,1	0,70	0,68	0,65	0,70
Letonia	15,0	15,0	15,0	15,0	11,5	11,7	11,7	12,2	0,76	0,78	0,78	0,81
Ungaria	16,0	16,0	16,0	16,0	12,5	12,4	12,2	12,8	0,78	0,78	0,77	0,80
Polonia	25,0	25,0	25,0	25,0	14,5	14,4	-	-	0,58	0,58	-	-
România	16,0	16,0	16,0	16,0	13,2	13,5	14,0	13,7	0,82	0,84	0,87	0,86
Slovenia	27,0	27,0	27,0	27,0	12,9	12,0	12,0	12,3	0,48	0,45	0,44	0,46
Slovacia	19,0	22,0	22,0	22,0	11,7	11,8	11,8	12,7	0,61	0,54	0,54	0,58
R. Moldova	12,5	12,5	12,5	12,5	6,59	6,65	6,91	6,55	0,53	0,53	0,55	0,52

Sursa: Eurostat, informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului.

Din tabelul 3.8 urmează că Republica Moldova se caracterizează printr-o eficiență scăzută a impozitării veniturilor persoanelor fizice, indicele de eficiență oscilând în intervalul 0,53 – 0,52 în perioada 2012-2015.

În același timp, după eficiența impozitării veniturilor persoanelor fizice, Republica Moldova devansează doar Slovenia.

Figura 3.8. demonstrează că rezultatele cele mai bune în administrarea acestui impozit (considerând cota implicită și indicele de eficiență a impozitării) au fost înregistrate în 2008, după care observăm până în 2010 un declin al acestor indicatori. În 2014, au fost înregistrate anumite îmbunătățiri care, însă, au fost sub nivelul anului 2008, pentru ca în 2015 să se revină la nivelul anului 2013.

În continuare vom evalua eficiența impozitării în cazul impozitului pe venitul persoanelor juridice [6].

Metodologia propusă și aplicată de autor pentru evaluarea eficienței impozitării persoanelor juridice constă în:

- ♦ determinarea, la prima etapă, a **cotei de impozitare implicită** ca raport dintre „încasările din impozitul pe venitul persoanelor juridice” și „veniturile din vânzări înregistrate de agenții economici din Republica Moldova”;
- ♦ determinarea **indicelui de eficiență a impozitării persoanelor juridice** ca raport dintre rata de impozitare implicită și cota legală standard.

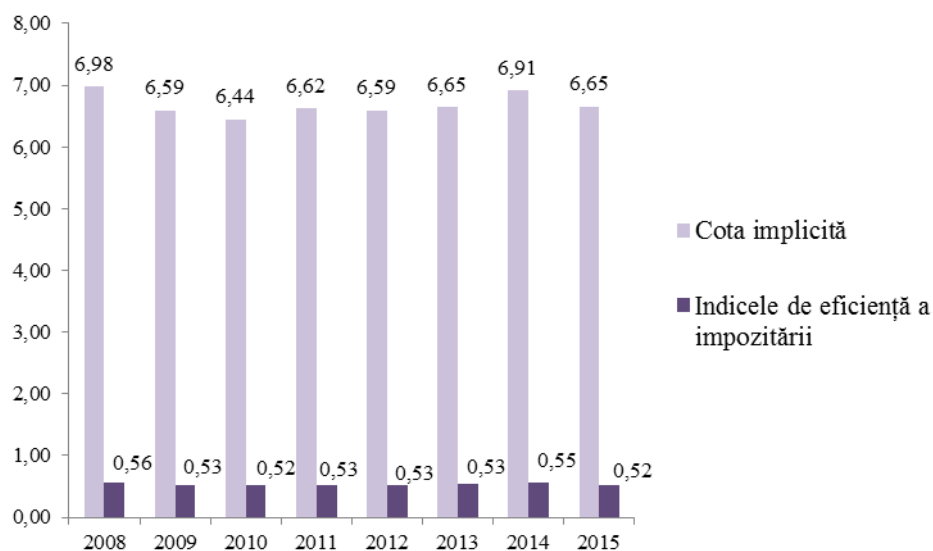


Fig. 3.8. Evoluția cotei implicite de impozitare și a indicelui de eficiență a colectării impozitului pe venitul persoanelor fizice în Republica Moldova

Sursa: elaborat de autor după informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului.

Rezultatele calculelor sunt prezentate în tabelul 3.9. și figura 3.9.

Tabelul 3.9. Eficiența impozitării – impozitul pe venitul persoanelor juridice

Țara	Cota standard a impozitului pe venitul persoanelor juridice, %				Cota de impozitare implicită, %				Indicele de eficiență a impozitării			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Bulgaria	10,0	10,0	10,0	10,0	3,5	4,4	4,4	4,7	0,35	0,44	0,44	0,47
R. Cehă	19,0	19,0	19,0	19,0	6,3	6,5	6,7	-	0,33	0,34	0,35	0,36
Estonia	21,0	21,0	21,0	21,0	3,4	4,2	4,5	5,3	0,16	0,20	0,22	0,27
Lituania	15,0	15,0	15,0	15,0	3,3	3,4	3,6	3,4	0,22	0,23	0,24	0,23
Letonia	15,0	15,0	15,0	15,0	2,5	2,7	2,8	3,2	0,17	0,18	0,18	0,21
Ungaria	20,6	20,6	20,6	20,6	3,2	3,0	3,4	3,9	0,15	0,15	0,17	0,19
Polonia	19,0	19,0	19,0	19,0	4,1	3,4	-	-	0,22	0,18	-	-
România	16,0	16,0	16,0	16,0	3,0	3,0	3,2	3,5	0,19	0,19	0,20	0,22
Slovenia	18,0	17,0	17,0	17,0	3,4	3,3	3,3	3,9	0,19	0,19	0,19	0,23
Slovacia	19,0	23,0	22,0	22,0	4,6	5,5	5,9	6,6	0,24	0,24	0,27	0,30
R. Moldova	12,0	12,0	12,0	12,0	0,93	0,88	0,92	1,00	0,08	0,07	0,08	0,08

Sursa: Eurostat, informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului în baza tabelului A2.1.

Dintre impozitele analizate anterior, impozitul pe venitul persoanelor juridice înregistrează eficiența cea mai mică. Astfel, în condițiile unei cote standard de 12%, cota de impozitare implicită a oscilat în jurul valorii de 0,9, indicele de eficiență, la rândul său, în jurul valorii de 0,1.

În continuare, vom evalua eficiența impozitării în cazul contribuției de asigurări sociale (CAS).

Metodologia propusă și aplicată de autor pentru evaluarea eficienței impozitării cu CAS este următoarea [6]:

- ♦ **cota legală a CAS** a fost calculată în baza datelor agregate pentru angajat și angajator;
- ♦ determinarea **cotei de impozitare implicită** ca raport dintre „contribuțiile sociale efective” și „câștigurile salariale brute” din statistica conturilor naționale;
- ♦ determinarea **indicelui de eficiență a impozitării cu CAS** ca raport dintre rata de impozitare implicită și cota legală standard.

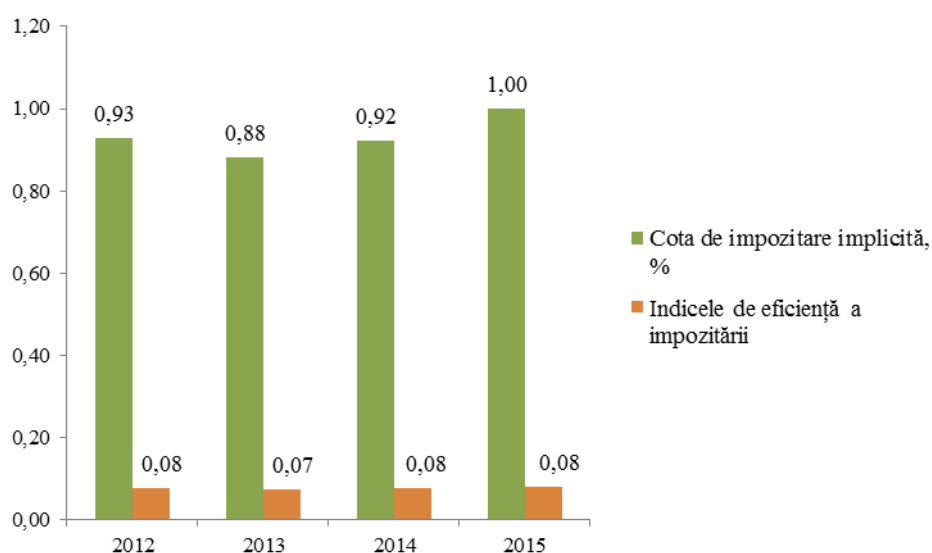


Fig. 3.9. Evoluția cotei implicite de impozitare și a indicelui de eficiență a colectării încasărilor din impozitul pe venitul persoanelor juridice în Republica Moldova

Sursa: elaborat de autor după informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului în baza Anexei 2.

Rezultatele calculelor sunt prezentate în tabelul 3.10 și figura 3.10.

Tabelul 3.10. Eficiența impozitării – contribuția de asigurări sociale

Țara	Cota legală a contribuției sociale, %				Cota de impozitare implicită				Indicele de eficiență a impozitării			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Bulgaria	31,0	31,0	31,0	31,0	21,6	21,9	23,1	23,2	0,70	0,71	0,74	0,75
R. Cehă	45,3	45,3	45,3	45,3	47,6	48,2	48,5	49,1	1,05	1,07	1,07	1,08
Estonia	37,2	36,0	36,0	36,0	33,6	32,3	31,3	31,9	0,90	0,90	0,87	0,90
Lituania	35,1	35,1	34,1	34,1	26,9	24,4	23,2	23,3	0,77	0,69	0,68	0,68
Letonia	40,1	40,1	40,0	40,0	35,8	35,6	36,0	37,2	0,89	0,89	0,90	0,93
Ungaria	47,0	47,0	47,0	47,0	36,1	36,4	36,9	39,0	0,77	0,78	0,78	0,83

Polonia	39,6	39,6	39,6	39,6	42,2	42,6	-		1,06	1,08	-	
România	44,4	44,4	43,1	43,1	32,5	33,2	33,3	29,9	0,73	0,75	0,77	0,76
Slovenia	38,2	38,2	38,2	38,2	34,6	34,7	34,9	35,4	0,91	0,91	0,91	0,93
Slovacia	48,6	48,6	48,6	48,6	43,3	47,0	45,8	47,5	0,89	0,97	0,94	0,98
R. Moldova	29	29	29	29	18,0	18,0	18,0	17,8	0,62	0,62	0,62	0,61

Sursa: Eurostat, informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului.

Comparativ cu țările cuprinse în analiza din tabelul 3.10, Republica Moldova înregistrează cea mai mică eficiență a impozitării cu CAS. Valoarea indicelui de eficiență pentru cazul Republicii Moldova este puțin sub nivelul Lituaniei, celelalte țări având rezultate mult mai înalte.

Din figura 3.10. observăm că eficiența impozitării cu CAS este în continuă descreștere comparativ cu 2008. În același timp, CAS este impozitul care înregistrează cel mai înalt nivel al indicelui de eficiență comparativ cu impozitele analizate anterior.

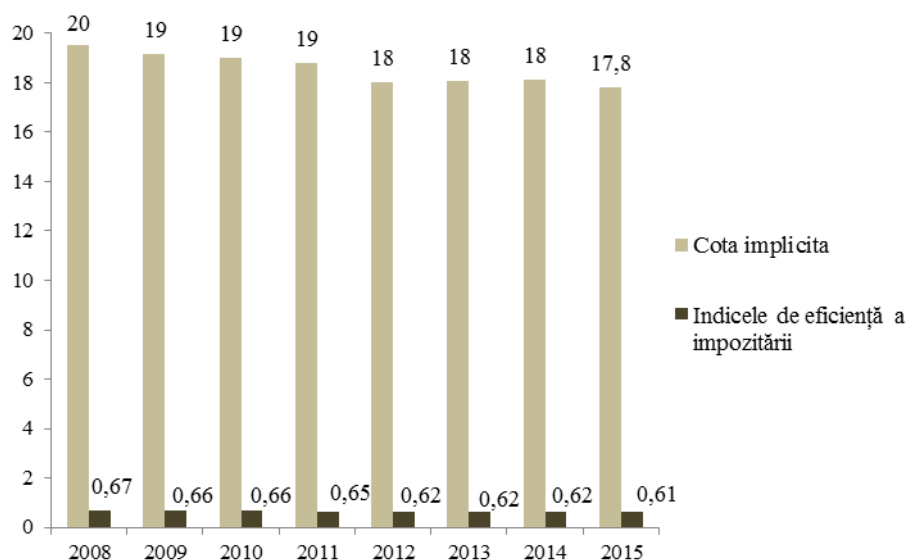


Fig. 3.10. Evoluția cotei implicite de impozitare și a indicelui de eficiență a colectării CASS în Republica Moldova

Sursa: elaborat de autor după informația Ministerului Finanțelor, BNS, calculele autorului.

Concluzia finală care derivă din aceste analize este că autoritățile fiscale din Republica Moldova, înregistrând în ultima perioadă succese însemnate în activitatea lor, au de depus eforturi susținute pentru a ajunge la nivelul celor mai reușite țări foste socialiste, membre ale UE, în domeniul administrării fiscale, inclusiv prin **introducerea funcției de audit fiscal la nivelul administrațiilor fiscale** [6].

În aceste circumstanțe, **considerăm că procesul de reformă orientat, în special, spre îmbunătățirea administrării fiscale, critic necesar în contextul unui sistem de impozite și taxe caracterizat printr-o eficiență scăzută, este în Republica Moldova la faza de început, și dacă procesul va avea succes, are potențialul de a genera spațiu fiscal semnificativ pe termen mediu. Totuși, adoptarea unor decizii privitor la eventualele modificări de impozite**

și taxe sau de majorare a unor cheltuieli în baza potențialelor creșteri de eficiență la nivel de impozitare trebuie să fie operate doar ex-post, după ce procesul de reformă va deveni ireversibil și capabil să genereze rezultate durabile.

În continuare, autorul dezvoltă teoretic și metodologic conceptul de audit fiscal.

Poate suna paradoxal, dar accentul principal al unui sistem modern de administrare a veniturilor nu este de a colecta impozite. Într-un sistem modern de impozitare, bazat pe auto-evaluare și respectarea voluntară a normelor, obligațiile fiscale sunt evaluate de către contribuabilii înșiși și plătite prin intermediul băncilor sau sistemului trezorerial de stat.

În acest context, autorul consideră că principalele funcții ale administrației veniturilor trebuie să fie:

- a) gestionarea civismului fiscal în scopul detectării și prevenirii comportamentului delincvent și
- b) furnizarea serviciilor pentru contribuabili și educația acestora pentru a ajuta contribuabilii să-și îndeplinească obligațiile lor fiscale cu ușurință și cu cea mai mică complexitate și povară de conformitate.

De aceea, contează nu numai cât de multe venituri sunt colectate sau cât costă colectarea lor, dar, de asemenea, și modul în care sunt colectate veniturile, deoarece administrarea veniturilor este una dintre cele mai importante interfețe dintre stat și cetățenii săi.

Cu alte cuvinte, într-o economie funcțională, administrarea reușită a veniturilor reprezintă o sursă vitală de guvernare eficientă. Ea oferă guvernului o aprovizionare durabilă cu venituri, iar cetățenilor - servicii publice care îi determină să contribuie voluntar la propășirea națiunii.

Promovarea respectării voluntare a normelor reclamă dezvoltarea unor abordări moderne bazate pe managementul riscurilor, pentru a furniza cel mai cost-eficient rezultat. Respectarea voluntară a normelor (*civismul fiscal*) se realizează printr-un sistem de auto-evaluare, în care contribuabilii își respectă obligațiile fiscale, fără intervenția funcționarilor fiscali, pe baza informațiilor pe care le primesc cu privire la aceste obligații. Contribuabilul completează în mod voluntar o declarație fiscală pentru a identifica toate obligațiile fiscale cu precizie și depune această declarație, urmată de plata cuvenită¹⁵. Atunci când acest lucru nu se întâmplă, autoritatea fiscală ia măsurile corespunzătoare de executare.

Segmentarea bazei fiscale în grupuri de contribuabili care partajează caracteristici comune - de obicei, contribuabili mari, medii și mici, este un prim pas critic în dezvoltarea gestiunii riscurilor și elaborarea de programe specifice care abordează riscurile de conformitate

¹⁵ O tendință mai recentă observată în țările nordice, permisă de disponibilitatea unei baze extinse de date formată din informația obținută de la terți, constă în a produce, pentru administrația fiscală, a declarațiilor fiscale pre-completate automat, care sunt apoi trimise contribuabililor pentru verificarea coincidenței. Menționăm, în acest context, că în ultimii ani și Republica Moldova a înregistrat anumite rezultate în acest domeniu.

și serviciile necesare fiecărui grup de contribuabil. Segmentarea contribuabililor aplică un concept fundamental de marketing (*segmentarea pieței*) pentru a identifica caracteristicile unice ale diferitelor grupuri de clienți și a elabora o strategie care să ia în considerare aceste caracteristici.

Managementul riscului reprezintă un element cheie într-o strategie modernă de administrare a veniturilor fiscale. Punctul central al strategiei pentru dezvoltarea unui sistem modern de administrare a veniturilor fiscale este stabilirea unor practici de guvernanță corporativă de genul celor existente în sectorul afacerilor care să includă:

- (a) crearea sistemelor de auto-evaluare;
- (b) promovarea civismului fiscal voluntar;
- (c) aplicarea gestionării riscurilor;
- (d) dezvoltarea unei structuri organizatorice bazate nu pe aspectul geografic, dar pe cel funcțional;
- (e) promovarea echității și corectitudinii;
- (f) concentrarea pe specializare;
- (g) serviciile și funcțiile bazate pe segmentarea clienților, satisfăcând nevoile diferitelor categorii de contribuabili.

Dezvoltarea abordării holistice privind serviciile acordate contribuabililor (de exemplu, educarea contribuabililor asupra tuturor obligațiilor fiscale) și răspunderea la comportamentele contribuabililor (de exemplu, măsuri de executare și programe de audit pentru contribuabilii neconformi) într-o manieră integrată sunt critice pentru succesul auto-evaluării. Acest lucru necesită examinarea integrată a tuturor impozitelor și taxelor și adaptarea serviciilor pentru contribuabili și a programelor de audit la nevoile și riscurile specifice.

Managementul riscului este un element important al gestionării eficiente și eficace a conformității. În primul rând, este imposibil pentru orice administrare a veniturilor de a controla și verifica fiecare contribuabil. În al doilea rând, nu este necesar să fie irosite resurse limitate pentru măsuri de executare la examinarea de rutină a contribuabililor conformi, caracterizați printr-un risc scăzut. Costurile de oportunitate pentru astfel de examinări sunt ridicate. **După cum o afacere privată își alocă resursele în zone cu cel mai mare potențial de generare a veniturilor, o administrare fiscală modernă, în scopul selectării cazurilor pentru audit, folosește metode care se concentrează asupra contribuabililor cu risc ridicat.** Această abordare este de natură să producă venituri mai mari și, fără îndoială, descurajează puternic neconformitatea fiscală.

Tehnicile de management al riscului nu trebuie să se limiteze la selecția cazurilor de audit fiscal. Ele sunt parte a unei abordări holistice și de cooperare pentru consolidarea

conformității. Aceasta schimbă dramatic modul în care interacționează reciproc administrația fiscală și contribuabilii. Managementul riscurilor ghidează prioritățile operaționale ale administrațiilor fiscale moderne.

Strategiile centralizate sunt dezvoltate pentru a identifica riscurile pe baza analizei tendințelor activismului economic și modelelor de evaziune fiscală. Selectarea contribuabililor care urmează să fie auditați, precum și alte tipuri de controale, se bazează pe evaluarea riscurilor și dezvoltarea tehnicilor de selecție în funcție de risc.

Caracteristicile contribuabililor sunt utilizate în sistemele de risc-scoring pentru a identifica și evalua riscul de nerespectare a obligațiilor fiscale. Acest lucru permite prioritizarea adecvată a auditului și a volumului de muncă aferent serviciilor acordate contribuabililor și permite alocarea de resurse pentru grupurile cu risc ridicat.

Eficacitatea gestionării conformității în baza riscului a fost înlesnită, și depinde în mod fundamental de utilizarea sistemelor automatizate pentru a:

- aduna informațiile terților și pune în corespundere cu raportarea contribuabililor folosind baze de date fiabile și numărul unic de identificare a contribuabilului;
- întreprinde controale selective, bazate pe analiza de risc;
- standardiza procesul de plată (cum ar fi plățile prin intermediul băncilor) și cerințele contabile;
- garanta că legislația și procedurile sunt aplicate uniform;
- furniza informații adecvate, în timp util pentru a susține luarea deciziilor de management și de formulare a politicilor fiscale.

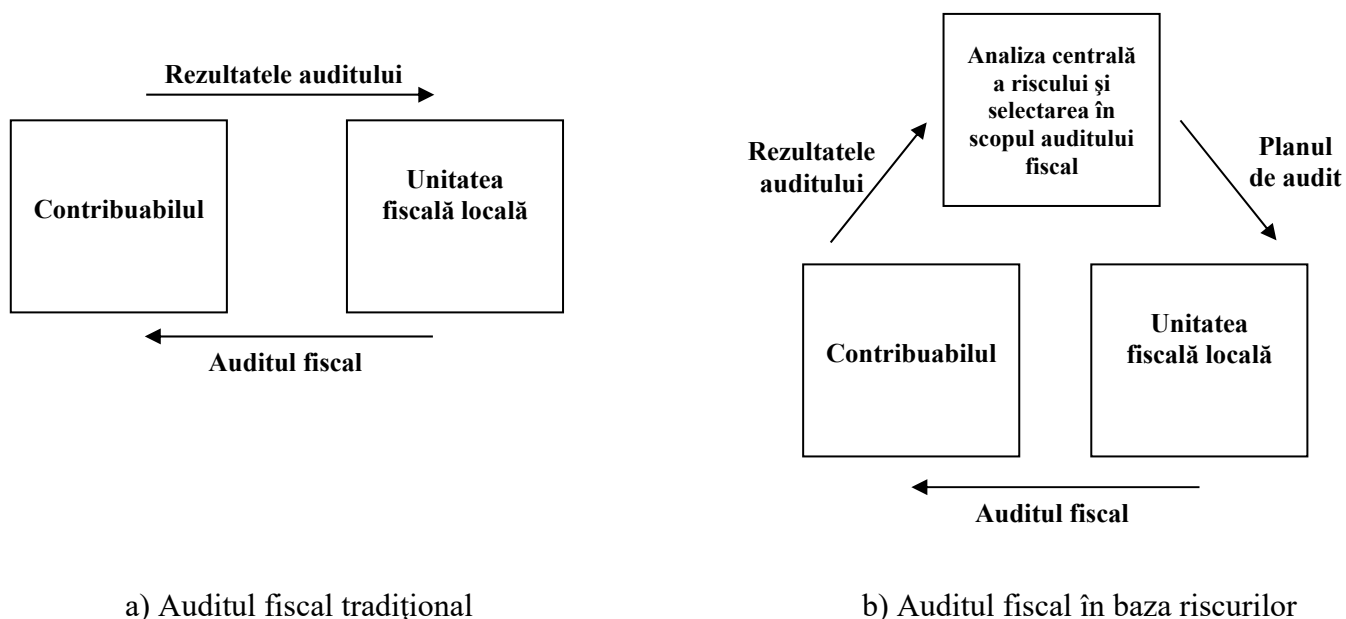


Fig. 3.11. Separarea selectării cazurilor pentru audit și a implementării auditului

Sursa: elaborat după [189].

Considerăm că pentru Republica Moldova, auditul fiscal își va demonstra semnificația și rolul, cel puțin, din următoarele aspecte:

În primul rând, auditul fiscal este folosit pentru a detecta și remedia cazurile individuale de nerespectare a obligațiilor fiscale. Aceasta este influența directă și cea mai simplă a auditului asupra respectării și colectării veniturilor.

În al doilea rând, auditul promovează conformitatea voluntară prin creșterea probabilității de detecție și sancțiuni pentru contribuabilii neconformi. Acest impact depinde în mod critic de strategia de selecție a cazurilor de audit corect proiectată concentrându-se asupra contribuabililor cu risc ridicat. În mod similar, auditul fiscal oferă o bună ocazie pentru administrația fiscală de a educa contribuabilii cu privire la obligațiile lor legale sau cerințele contabile, îmbunătățind astfel conformitatea viitoare.

În al treilea rând, auditul reprezintă o oportunitate unică pentru administrațiile fiscale din Republica Moldova de a colecta informații cu privire atât la starea de sănătate a sistemului fiscal (prin măsurarea ponderii contribuabililor neconformi și volumul impozitelor neplătite), cât și la tehnicile de evaziune utilizate de contribuabili.

Considerații organizaționale. După cum este ilustrat în figura 3.11., un punct-cheie pe care autorul îl propune pentru implementarea cu succes a strategiilor de audit bazate pe risc în condițiile Republicii Moldova este **necesitatea de a separa selectarea contribuabililor pentru a fi supuși auditului de desfășurarea nemijlocită a auditului.**

Considerăm că separarea celor două funcții va aduce beneficii importante:

- ♦ ajută la combaterea conflictelor de interese și a corupției în rândul inspectorilor, deoarece împiedică țarghetarea "strategică" a contribuabililor (adică, în funcție de potențialul lor de efectuare a plăților adverse sau ca un mijloc de protejare a contribuabililor corupți de audituri);
- ♦ aduce economii de scară și câștiguri din specializare, deoarece funcția de selecție este, de obicei, centralizată la nivel regional sau național, iar funcția de control sau de audit este în mâna inspectorilor, care pot fi instruiți în mod eficient în domeniul auditului.

Proiectarea strategiei de audit. O strategie de audit eficientă și eficace se bazează pe mai multe aspecte critice cum ar fi programele de formare și stimulare pentru inspectorii fiscali, performanța tehnologiei informației, precum și adecvarea cadrului legal aferent auditului.

Atitudinea contribuabililor față de conformitate este, de asemenea, de mare importanță (figura 3.12.), strategia de conformitate implicând o reacție adaptată la fiecare nivel de risc.

În opinia autorului, unul dintre cele mai importante aspecte ale strategiei de audit sunt **metodele și instrumentele utilizate pentru a alege contribuabilii care urmează să fie auditați.** Analiza experienței internaționale în domeniul auditului fiscal ne permite să afirmăm

că principalele metode utilizate de autoritățile fiscale pentru a selecta contribuabilii pentru audit sunt următoarele:

- ♦ examinarea individuală;
- ♦ selecția aleatorie;
- ♦ selecția pe bază de risc.

În continuare vom caracteriza fiecare dintre aceste metode.

Screening-ul manual. Screening-ul este unul dintre cele mai vechi metode de selecție de audit, care datează din perioada în care autoritățile fiscale utilizau limitat tehnologia informațională.

Screening-ul se compune din selectarea manuală a cazurilor de audit de către auditori pe baza cunoașterii de către aceștia a comportamentului contribuabililor și mediului. Această tehnică, având unele avantaje incontestabile, cum ar fi utilizarea de cunoștințe locale și informale, o aderență puternică a auditorilor, și, nevoia limitată de prelucrare a datelor, este, de fapt, foarte provocatoare:

- ♦ crește în mod clar riscul de corupție;
- ♦ fiind manuală, spre deosebire de cea sistematică, această tehnică înseamnă că auditorilor le poate lipsi unele aspecte de neconformitate; nu se face nimic pentru a descoperi formele de

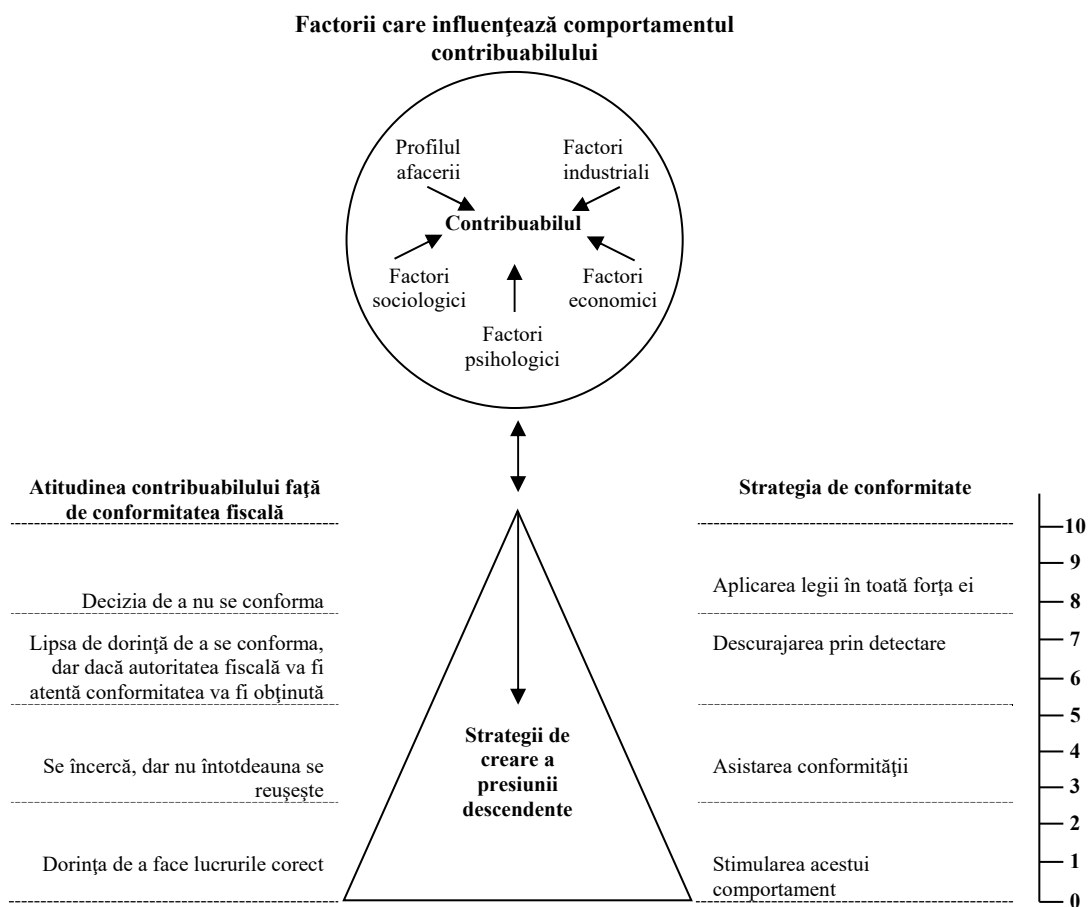


Fig. 3.12. Un model de conformitate fiscală (civism fiscal)

nerespectare ascunse în istoria de nerespectare din aceeași zonă, sector, sau determinată prin alte atribute ale contribuabililor;

- ♦ în mod similar, în cazul în care procesul de screening este strict manual, auditorii folosesc adesea doar datele interne (cu alte cuvinte, datele emise de propriile lor administrații), eventual neglijând informații relevante din surse externe (de la vamă sau alte departamente fiscale, de exemplu).

În consecință, screening-ul a căzut în dizgrație la nivelul central al autorităților fiscale în țările dezvoltate, care tind să prefere alte tehnici de selecție. Cu toate acestea, este încă folosită în sistemele fiscale descentralizate, de exemplu, în Marea Britanie și Elveția [181; 182].

Selecția aleatorie. Această tehnică este opusul screening-ului: contribuabilii care urmează să fie auditați sunt selectați aleator din totalul contribuabililor. Chiar dacă selecția aleatoare simplă (oferind tuturor contribuabililor șanse egale de a fi auditați) este pusă în aplicare în unele țări, practica larg răspândită este de a utiliza sondajul stratificat. Acesta definește grupurile de contribuabili pe baza unor criterii cum ar fi dimensiunea, industria, precum și tipul de impozit de plătit. Un eșantion aleatoriu este apoi extras din fiecare strat [183]. Un beneficiu al sondajului stratificat este ca acesta garantează o "reprezentare" mai largă a contribuabililor decât schițele aleatoare simple. Pentru proprietățile statistice date ale totalului de contribuabili, sondajul stratificat ajută la reducerea mărimii eșantionului (față de eșantionarea aleatorie simplă) și a costurilor de operare.

Selecția aleatorie (simplă sau stratificată) are mai multe beneficii semnificative:

- ♦ aceasta asigură administrația fiscală cu informații relevante cu privire la conformare și alte aspecte ale comportamentului contribuabililor fără părtinire în selecția de audit. Selecția aleatorie este o modalitate bună de colectare a datelor și consolidarea cunoștințelor între administrațiile fiscale. Aceasta oferă rezultate solide din punct de vedere statistic care pot fi utilizate pentru a evalua eficiența sistemului de impozitare și a programelor potențiale de îmbunătățire a conformității. Rezultatele unei campanii de audit întocmite de un eșantion ales la întâmplare, ca pondere a contribuabililor neconformi sau valoarea impozitelor sub-raportate, pot fi de asemenea ușor extrapolate pentru întreaga populație a contribuabililor. Ca atare, se îmbunătățește în mod incontestabil identificarea riscurilor și, prin urmare, această tehnică, poate fi folosită pentru a dezvolta metode asociate de selecție de audit - de obicei cele care se concentrează pe riscuri ridicate.
- ♦ este percepută ca o strategie de selecție echitabilă, deoarece toți contribuabilii din același strat au aceeași probabilitate de a fi auditați. De asemenea, reduce riscurile de corupție și selecție arbitrară, mai ales în comparație cu screening-ul manual.

Cu toate acestea, selecția aleatoare suferă de un dezavantaj major: un cost de oportunitate foarte ridicat. Cazurile selectate pentru audit prin metode axate pe contribuabilii cu risc ridicat sau chiar prin screening-ul manual sunt susceptibile de a genera venituri mai mari decât cazurile selectate la întâmplare (chiar cu stratificare). Ca urmare, auditurile aleatorii au un impact redus asupra generării directe a veniturilor și, fără îndoială, asupra descurajării neconformității. Acest lucru ne ajută să explicăm de ce majoritatea țărilor care utilizează selecția aleatorie (cum ar fi Statele Unite ale Americii) utilizează, de asemenea, programe de audit specifice pentru contribuabilii cu risc ridicat. Considerăm că cel puțin un număr mic de audituri aleatorii este util pentru scopul de calibrare, acestea fiind o componentă comună chiar și în strategiile de audit mai sofisticate.

Selecția de audit bazată pe riscuri. Cele mai multe administrații fiscale au dezvoltat strategii de audit axate pe riscurile de neconformitate a contribuabililor [183]. Această experiență a arătat că o strategie eficientă de selecție de audit trebuie să identifice acei contribuabili care înregistrează cele mai mari probabilități de a fi neconformi, cu alte cuvinte, care au cele mai mari probabilități de a produce numeroase și însemnate ajustări și sancțiuni de audit. În acest spirit, multe administrații fiscale au dezvoltat strategii de selecție de audit bazate pe tehnicile de risc-scoring comparabile cu cele utilizate pentru a selecta clienții în domeniul bancar sau cel al asigurărilor.

Aceste tehnici lucrează, după cum urmează: un scor este dat fiecărui contribuabil, pe baza (i) anumitor atribute (dimensiune, industrie, istorie de conformitate) și (ii) cunoștințe dobândite în timpul campaniilor anterioare de audit (indiferent de strategia de selecție). Aceste tehnici permit administrației fiscale să construiască mai multe "profiluri" de contribuabili și, prin urmare, să identifice profilurile cele mai susceptibile de a nu respecta normele fiscale. Această strategie de selecție combină mai multe dintre beneficiile selecției aleatoare (dezvoltarea sistemului informațional pentru administrarea fiscală, abordare robustă din punct de vedere statistic). Este strategia preferată de selecție de audit în administrațiile fiscale ale multor țări dezvoltate și care este susținută de către organizațiile internaționale în țările emergente și în curs de dezvoltare.

Cu toate acestea, această strategie impune costuri ridicate în termeni de date și sisteme informatice.

De regulă, puse în aplicare în țările dezvoltate, tehnicile de audit în funcție de riscuri se bazează pe următoarele:

- ♦ o cantitate semnificativă de date de calitate (interne și externe administrației fiscale) atât pentru cazurile de audit anterioare, cât și pentru atributele curente ale contribuabililor (auditate și neauditate).

- ♦ sisteme de TI (hardware, software, precum și instruire), pentru a prelucra datele și oferi scoruri și alte indicii care alimentează programarea de audit. Din acest motiv, punerea în aplicare a selecției de audit bazată pe risc poate fi o provocare în țările în curs de dezvoltare prost echipate și sărace în date, deși acest lucru nu înseamnă că această formă de selecție nu este dezirabilă sau posibilă și în aceste țări.

În continuare, considerând că este strategia indicată pentru cazul Republicii Moldova, vom pune accentul pe evaluarea riscurilor în contextul auditurilor bazate pe risc.

Potrivirea datelor (*data matching*). Prima tehnică utilizată pentru a identifica contribuabilii riscanți este potrivirea datelor. Aceasta presupune verificarea coerenței declarațiilor fiscale cu alte date din registrele vamale, ale societăților bancare și de asigurări și alte declarații ale contribuabililor.

Spre deosebire de alte tehnici, aceasta abordare nu urmărește să prezică evaziunea fiscală. Ea, mai degrabă, depistează evenimente de neconformitate care deja au avut loc.

Utilizarea datelor vamale. Datele vamale sunt deosebit de utile pentru administrațiile fiscale, deoarece acestea capturează porțiuni cheie ale activității contribuabilului, și anume - fluxurile fizice transfrontaliere de bunuri. Aceste fluxuri și valoarea lor monetară reprezintă o sursă neprețuită de informații pentru administrațiile fiscale. Următoarele sunt exemplele ilustrative de tehnici de potrivire a datelor care se bazează pe datele vamale:

- ♦ *identificarea contribuabililor.* Datele vamale sunt, de obicei, mai cuprinzătoare decât înregistrările fiscale, deoarece întreprinderile trebuie întotdeauna să clarifice la vamă importul sau exportul de mărfuri. În cazul în care un sistem eficient de identificare a contribuabililor este pus la punct, iar importatorii sunt obligați să furnizeze numărul lor de identificare a contribuabilului, administrațiile fiscale pot urmări tranzacțiile neînregistrate pe baza înregistrărilor vamale.
- ♦ *cheltuielile deductibile și impozitul pe venitul persoanelor juridice.* Evaziioniștii fiscali se confruntă cu stimulente contradictorii: pe de o parte, atunci când declară valoarea inputurilor importate în vamă (minimizarea valorii presupune minimizarea taxelor vamale) și, pe de altă parte, în momentul depunerii declarației fiscale (maximizarea valorii acelorași inputuri presupune minimizarea impozitului pe venit). Administrațiile fiscale și vamale au în mod clar un interes comun puternic în verificarea încrucișată a acestor două surse de date.

Alte exemple de potrivire a datelor. Potrivirea datelor pentru analiza conformității TVA lucrează prin verificarea datelor bancare de pe chitanțele cărților de credit în confruntare cu declarațiile de TVA depuse de furnizori. În cazul în care se constată discrepanțe semnificative, vânzătorul devine un prim candidat pentru un audit de TVA. În sens mai general, declarațiile privind TVA depuse de către ambele părți participante la o tranzacție pot fi comparate ori de câte

ori acestea sunt disponibile. Vânzătorul și cumpărătorul se confruntă cu stimulente contradictorii, presupunând că ambii caută să reducă la minimum obligațiile lor fiscale. Vânzătorul are un stimulent să raporteze cifre inferioare celor reale pentru creditul său de TVA, în timp ce cumpărătorul are un stimulent pentru a raporta cifre superioare celor reale pentru debitul corespunzător de TVA. Aici, din nou beneficiile pentru administrația fiscală de a compara cele două părți ale tranzacției purtătoare de TVA sunt clare. Este evident că potrivirea încrucișată a tranzacțiilor purtătoare de TVA este posibilă numai în cazul în care administrația fiscală dispune de capacități suficient de sofisticate în domeniul tehnologiei informației.

Potrivirea datelor poate fi și mai simplă pentru alte instrumente fiscale. Pentru impozitul pe veniturile din capital, datele bancare cu privire la dobânda plătită și alte venituri pot fi comparate cu informațiile din declarația fiscală privitor la veniturile obținute. În mod similar, datele din cadastru și societățile de asigurare pot fi folosite pentru a verifica declarațiile fiscale pe veniturile imobiliare.

În continuare, în baza analizei practicilor internaționale din domeniul auditului fiscal, vom pune în evidență cele mai aplicabile metode statistice de evaluare a riscurilor.

Cadrul de bază pentru evaluarea riscurilor presupune, în general, următoarele aspecte:

- ♦ ca regulă generală, trebuie modelizată variabila dependentă care măsoară nonconformitatea (urmează de prezis); această variabilă poate fi fie categorică (de exemplu, conformare fiscală totală, sau conformare fiscală într-o proporție mai mică decât totală) sau continuă (de exemplu, rezultatul așteptat de la un audit ipotetic exprimat prin ajustări fiscale și sancțiuni aferente);
- ♦ mai multe variabile exogene (sau independente sau explicative) sunt susceptibile de a afecta variabila dependentă; de exemplu, conformitatea fiscală poate fi influențată de tipul industriei, dimensiunea firmei, numărul de angajați, precum și istoria anterioară privind conformitatea, printre altele.

Metodele pe care le vom prezenta și descrie mai jos sunt menite a găsi cel mai bun raport statistic între variabila dependentă și un set de variabile explicative.

Aceste metode pot fi de două tipuri:

- ♦ parametrice, cu alte cuvinte, metodele care estimează parametrii care oferă cea mai reușită relație, sau
- ♦ neparametrice.

Metodele parametrice sunt utilizate pe scară largă de către administrațiile fiscale și sunt favorizate de cercetările recente [100; 183]. Două grupuri de tehnici sunt utilizate pe scară largă: analiza de regresie (liniară sau logistică) și analiza discriminantă.

Dintre **tehnicele neparametrice** menționăm extragerea și filtrarea datelor (Data Mining)

Extragerea datelor a devenit populară în ultimul deceniu ca urmare a utilizării tot mai extinse a TI și disponibilității crescânde a bazelor mari de date.

Extragerea și filtrarea datelor constă în explorarea și analiza în mod automat a unei cantități mari de date pentru a descoperi modele și reguli semnificative. Un punct cheie al tehnicii de extragere a datelor constă în faptul că nu este necesară o specificație prealabilă a modelului privind variabilele explicative. Mai degrabă, aceste proceduri de obicei generează o listă de potențiali factori explicativi pentru o anumită variabilă prezisă în calitate de rezultat, păstrând informația prealabilă privind structura fenomenului modelat la minimum.

Cu toate acestea, pentru că o structură cauzală neînsemnată este presupusă a priori, procedurile de extragere a datelor sunt, în mare parte, eficiente atunci când sunt aplicate la seturi mari sau foarte mari de date - în contrast cu modelele econometrice tradiționale, care au, de obicei, o structură în prealabil puternică. Nici un parametru în sensul modelelor econometrice tradiționale nu este estimat în timpul procedurilor de extragere, deoarece prealabil nici o variabilă exogenă nu este presupusă. Extragerea datelor este aplicată în multe sectoare:

- ♦ sectorul întreprinderilor, pentru a identifica grupurile de clienți și segmentul pieței;
- ♦ epidemiologie, pentru a identifica grupurile de risc, ca urmare a comportamentului lor;
- ♦ activitatea bancară și asigurările, pentru a selecta clienții;
- ♦ administrațiile fiscale, pentru a ghida strategiile de audit.

Deși extragerea datelor este adesea folosită ca o alternativă la metodele parametrice predictive mai tradiționale, se recomandă uneori utilizarea în comun a celor două tehnici. În contextul administrării fiscale, extragerea datelor ar putea fi folosită, în primul rând, pentru a obține informații cu privire la mai multe profiluri de contribuabili și identifica variabilele exogene relevante (adică, factorii determinanți ai conformității).

Metodele parametrice ale scoring-ului ar putea reprezenta un al doilea pas, folosind variabilele identificate la extragerea datelor în ecuațiile predictive de conformitate și audit.

Arborii de decizie. Această tehnică identifică grupurile de persoane fizice sau juridice, care sunt, în baza unui set de variabile predefinite, atât de omogene pe cât este posibil. Tehnica se bazează pe un algoritm care utilizează criteriile de separare pentru a identifica grupurile. De exemplu, tehnica CART (clasificarea și arborele de regresie), una dintre cele mai utilizate, identifică grupurile prin minimizarea indicelui Gini care măsoară dispersia statistică din interiorul unui grup.

Rețele neuronale. Această tehnică este similară cu arborele de decizie, în sensul că urmărește să identifice grupuri omogene, bazate pe un set de variabile și criterii. Cu toate

acestea, pentru că aceasta nu are nevoie de o ierarhie în variabile (cum sunt "ramurile" arborilor de decizie), este mult mai puternică. Un nod într-o rețea neuronală poate fi definit de mai multe variabile; într-un arbore de decizie un nod definește doar o variabilă.

Clusterizarea, o altă tehnică de segmentare a datelor, permite analiza simultană a mai multor variabile explicative posibile în timpul procesului de segmentare (spre deosebire de arborele de decizie, care permite o singură variabilă segmentată pe ramură). De obicei, pentru a defini clusterelor sunt folosite două criterii de segmentare: (a) variația într-un anumit cluster este redusă la minim și (b) variația între cluster este maximizată. O limitare a algoritmilor de clusterizare standard, este faptul că numărul de cluster este exogen.

Pentru a alege între tehnicile de mai sus, administrațiile fiscale pot apela la ceea ce se numește "matricea confuziei", ilustrată în tabelul 3.11.

Pe baza acestei matrice, este posibil să se calculeze mai multe criterii de selecție:

- ♦ rata de precizie (*accuracy rate*): $(AN + AP) / \text{Total}$, care măsoară procentul cazurilor prezis corect de model;
- ♦ eficiența predicției (*prediction efficiency*): $AP / (AP + FN)$, care măsoară procentul cazurilor neconforme prezise corect de model;
- ♦ rata de descoperire (*strike rate*): $AP / (AP + FP)$, care măsoară procentul cazurilor neconforme care ar putea fi detectate dacă cazurile de evaziune prezise ar fi auditate.

Ultimele două criterii implică, de obicei, un compromis: eficiența predicției trebuie redusă pentru a îmbunătăți rata de detectare și invers [150].

Tabelul 3.11. Matricea confuziei

Efectiv înregistrat	Prezis	
	Conformarea fiscală	Evadarea fiscală
Conformarea fiscală	Adevărat negativ (AN)	Fals pozitiv (FP)
Evadarea fiscală	Fals negativ (FN)	Adevărat pozitiv (AP)

Sursa: [150].

În contextul celor analizate și relatate anterior, considerăm necesară și oportună implementarea, din perspectiva auditului fiscal, a următoarelor măsuri în domeniul administrării fiscale:

1. Reformarea cadrului legislativ, organizațional și instituțional aferent administrării fiscale:

- perfecționarea cadrului legal în domeniul administrării fiscale, operarea modificărilor necesare pentru asigurarea transparenței, eliminarea contradicțiilor, expunerea comprehensivă și ajustarea la prevederile legislației comunitare referitoare la administrarea fiscală [92];

- îmbunătățirea structurii organizaționale a SFS ca entitate unitară de administrare fiscală cu statut de persoană juridică. Restructurarea și regionalizarea SFS. Implementarea unor reguli clare privind relațiile stabilite între aparatul central și oficiile teritoriale, reconsiderarea funcțiilor operaționale la nivel central și teritorial eliminând și evitând dublarea sau suprapunerea riscurilor;
- extinderea cooperării internaționale, efectuarea schimbului de informații, conlucrarea și colaborarea cu diverse instituții publice și private din țară, sporirea transparenței în procesul decizional, actualizarea și optimizarea informațiilor de orice gen prin metode accesibile și oportune;
- modernizarea sistemului de management financiar și control intern. Dezvoltarea sistemului de audit intern;
- implementarea parteneriatului public - privat în domeniile de activitate ale economiei naționale cu risc sporit pentru administrarea fiscală. Identificarea domeniilor de activitate ale economiei naționale cu grad sporit de risc pentru administrarea fiscală. Antrenarea parteneriatului public-privat la implementarea noilor metode și proceduri de administrare fiscală în anumite sectoare ale economiei naționale și monitorizarea acestora;

2. Modernizarea modalității de abordare a conformării contribuabililor [31; 32]:

- elaborarea și implementarea strategiei de conformare a contribuabililor. Organizarea administrării riscurilor în baza modelului de gestionare a riscurilor;
- modernizarea administrării contribuabililor mari. Elaborarea sistemului de evaluare a riscurilor de conformare a contribuabililor mari. Consolidarea capacităților funcționale și de control ale Direcției marilor contribuabili;
- elaborarea strategiei de gestionare a riscurilor de conformare a persoanelor cu venituri mari. Elaborarea și implementarea unui sistem de aplicare a metodelor și surselor indirecte de estimare a veniturilor impozabile ale persoanelor fizice cu venituri mari. Dezvoltarea capacităților Direcției impozitarea persoanelor fizice cu venituri mari, instruirea funcționarilor fiscali în domeniul efectuării controlului la persoanele fizice cu venituri mari;
- elaborarea politicilor integre și comprehensive de prevenire și combatere a încălcărilor fiscale. Consolidarea capacităților de depistare a încălcărilor fiscale. Elaborarea și implementarea manualului de control fiscal;
- proiectarea și implementarea sistemului veridic de evidență a contribuabililor și veniturilor și managementului eficient al restanțelor;
- elaborarea și implementarea strategiei de deservire a contribuabililor, ca parte componentă a strategiei generale de conformare. Dezvoltarea și implementarea

mecanismului de deservire a contribuabililor prin minimizarea costurilor, lărgirea gamei de servicii furnizate și simplificarea procedurilor de administrare fiscală. Oferirea consultanțelor comprehensive și accesibile contribuabililor;

- simplificarea procedurilor de calculare, raportare și achitare a obligației fiscale și ridicarea nivelului de satisfacere a contribuabililor. Dezvoltarea și implementarea sistemului de evaluare a nivelului de satisfacere a contribuabililor, care ar permite identificarea lacunelor în administrarea fiscală și înlăturarea lor eficientă. Revizuirea procedurilor existente de calcul, raportare și achitare a impozitelor și taxelor pentru simplificarea lor. Elaborarea și implementarea sistemelor și procedurilor clare și simple de calculare, raportare, restituire a impozitelor și taxelor;
- extinderea spectrului de servicii prestate contribuabililor prin dezvoltarea și implementarea sistemelor informaționale automatizate eficiente și opționale, care vor asigura schimbul de informații între autoritățile fiscale și contribuabili. Stabilirea și monitorizarea performanțelor de prestare a serviciilor conform standardelor de eficiență, sporirea numărului utilizatorilor de servicii electronice. Dezvoltarea și implementarea sistemelor informaționale automatizate ce oferă noi servicii pentru contribuabili, reducerea timpului util de furnizare a informației către contribuabili.

3. Eficientizarea utilizării tehnologiilor informaționale în administrarea fiscală:

- dezvoltarea și unificarea sistemului informațional integrat;
- extinderea resurselor informaționale și creșterea calității datelor, crearea bazei de date complete despre contribuabili, cu includerea informațiilor primite de la terți;
- asigurarea securității informaționale. Realizarea măsurilor adecvate pentru asigurarea protejării datelor (securitate, integritate, definirea și documentarea feedbackului) și revizuirea lor în mod regulat.

4. Eficientizarea managementului resurselor umane:

- implementarea și dezvoltarea unui management de performanță, eficientizarea procesului de evaluare a performanțelor profesionale ale angajaților Serviciului Fiscal de Stat;
- perfecționarea profesională continuă a angajaților, realizată prin diverse forme și metode de instruire.

3.4. Concluzii la Capitolul 3

- ♦ Deficitul bugetului consolidat luat ca atare nu este un indicator potrivit pentru evaluarea politicii fiscale. Determinarea „soldului (deficitului) structural” ori „sold ajustat ciclic” permite separarea influențelor permanente și a celor temporare la nivelul deficitului bugetar și evaluarea orientării pe termen mediu a politicii fiscale.
- ♦ Impulsul fiscal analizat împreună cu poziția ciclică a economiei, permite evaluarea modului în care politica fiscală a acționat în sensul netezirii ori exacerbarii fluctuațiilor ciclului economic.
- ♦ În Republica Moldova în perioada de creștere economică rapidă (2006-2007) anterioară declanșării crizei financiare, impulsul fiscal a fost pozitiv, caracterizat printr-un caracter restrictiv moderat, devenind în 2008 mai restrictiv. În 2009-2010 și 2012 impulsul fiscal a fost negativ, indicând la o politică fiscală expansionistă comparativ cu perioada precedentă. În 2011 și 2013 am asistat la promovarea unei politici fiscale pronunțat / moderat restrictive în condițiile unei creșteri economice consistente. Perioada 2014-2015 se caracterizează printr-o extindere a caracterul restrictiv al politicii fiscale.
- ♦ Principala provocare a politicii fiscale în Republica Moldova în perioada anilor următori este aceea de a reduce deficitul bugetar structural concomitent cu crearea de spațiu fiscal pentru cheltuieli publice de investiții, cu rezolvarea problemelor structurale care constituie factori de blocaj pentru creșterea economică și cu asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen lung din perspectiva procesului inevitabil de îmbătrânire a populației.
- ♦ În urma analizei teoriilor care explică caracterul politicii fiscale, au fost identificate trei abordări care au fost examinate prin prisma avantajelor și dezavantajelor pentru specificul Republicii Moldova: teoria keynesiană standard; ipoteza uniformizării fiscale; teoria pozitivă.
- ♦ Analiza gradului de stabilitate a impozitelor pe venit, impozitelor pe proprietate, TVA și accizelor prin ponderea acestora în PIB indică o evoluție fluctuantă a acestor instrumente fiscale și existența unor costuri înalte legate de instabilitatea finanțării publice.
- ♦ Guvernele pot utiliza diferite mecanisme pentru a stimula activitatea inovațională prin cercetare și dezvoltare la nivelul întreprinderilor, inclusiv: finanțarea directă a cercetării și dezvoltării în sectorul privat și stimulentele fiscale. Tendința generală este de a crește disponibilitatea și generozitatea stimulentele fiscale pentru cercetare și dezvoltare, ceea ce face mixul de politici mai indirect în timp. Acesta este motivul care explică de ce tot mai multe țări pun în aplicare stimulente fiscale pentru strategia lor economică.

- ♦ Stimulentele fiscale pentru cercetare și dezvoltare, de obicei, „îmbracă” una din următoarele patru forme: creditele fiscale, scutirile fiscale, amânările fiscale, cotele preferențiale de impozitare.
- ♦ Deși reprezintă unul din factorii-cheie care determină caracterul funcțional al economiei naționale, inovarea în Republica Moldova nu este un subiect abordat și susținut de politicile de stimulare a antreprenoriatului. Procesele inovaționale sunt preponderent susținute prin stimulente directe. Privitor la stimulentele fiscale care să susțină procesele inovaționale la nivel de unități economice, acestea sunt cu efecte neglijabile, fiind reglementate de CF.
- ♦ Deși cota standard a TVA este de cel puțin 20% în țările analizate de autor, rata de impozitare implicită este departe sub cota standard. Aceeași concluzie reiese și din analiza eficienței impozitării în cazul impozitului pe venitul persoanelor fizice, impozitului pe venitul persoanelor juridice, CASS. Totodată, performanța fiscală înregistrată de Republica Moldova este sub nivelul țărilor analizate.
- ♦ Autoritățile fiscale din Republica Moldova, înregistrând în ultima perioadă succese însemnate în activitatea lor, trebuie să depună eforturi susținute pentru a ajunge la nivelul celor mai reușite țări foste socialiste, membre ale UE, în domeniul administrării fiscale, inclusiv prin introducerea funcției de audit fiscal la nivelul administrațiilor fiscale.
- ♦ Managementul riscului reprezintă un element-cheie într-o strategie modernă de administrare a veniturilor.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Teza de doctorat a soluționat următoarea **problemă științifică importantă**: fundamentarea, din punct de vedere științific și metodologic, a rolului instrumentelor fiscale în edificarea economiei de piață funcționale în Republica Moldova, fapt ce a confirmat necesitatea evaluării, relaționării instrumentelor fiscale și eficientizării proiectării și gestiunii acestora, în vederea aplicării unui sistem eficient de stimulente fiscale pentru creșterea activismului inovațional al unităților economice și a strategiei de audit fiscal, axată pe riscurile de neconformitate a contribuabililor.

Pe parcursul lucrării de doctorat au fost formulate următoarele **concluzii**:

- ♦ Adaptarea structurii fiscale contemporane la noile cerințe ale economiei funcționale ar putea fi o condiție prealabilă pentru ca țările să atragă și să crească jucători economici de succes pentru o societate funcțională durabilă [5].
- ♦ Instrumentele financiare sunt: metode economice, indirecte de intervenție a statului în economie; au virtuți stimulatorii, dar și forțe coercitive; caracterizate prin stabilitate, elasticitate și flexibilitate; cu acțiune convergentă, îndreptată spre atingerea aceluiași obiective [7].
- ♦ În domeniul politicii fiscale distingem trei mari domenii: politica veniturilor bugetare, politica cheltuielilor bugetare și politica echilibrului bugetar. Corespunzător, în domeniul veniturilor bugetare, impozitele și taxele sunt principalul instrument fiscal; în domeniul cheltuielilor bugetare apar două instrumente fiscale: alocația pentru resursele destinate sectorului public și subvenția acordată sectorului privat; în domeniul echilibrului bugetar există instrumente aferente soluțiilor de realizare a echilibrului bugetar: politicile contra-ciclice, politicile compensatorii sau politica deficitului sistematic [7].
- ♦ Instrumentele fiscale sunt supuse modelării în cadrul politicii fiscale. Rolul instrumentelor fiscale poate fi înțeles prin prisma obiectivelor politicii fiscale. Obiectivele politicii fiscale sunt variate în diferite țări, în funcție de condițiile și nevoile economice. Rolul politicii fiscale în țările mai puțin dezvoltate diferă de cel din țările dezvoltate [5; 7].
- ♦ Pentru obținerea calificativului de economie de piață funcțională, Republica Moldova trebuie să îndeplinească următoarele sub-criterii: atingerea stabilității macroeconomice, inclusiv sustenabilitatea finanțelor publice; reformarea sistemului judiciar; dezvoltarea adecvată a sectorului financiar; privatizarea societăților pe acțiuni la care statul este acționar; încurajarea dezvoltării IMM; absența unor bariere semnificative, în momentul intrării pe piață și în cel al ieșirii de pe piață [5].
- ♦ Îndeplinirea sub-criteriilor necesare ca economia Republicii Moldova să fie declarată o economie funcțională de piață, presupune: continuarea reformei economice; reforma

administrației publice centrale și locale; reconfigurarea structurii economiei trebuie să ilustreze descreșterea importanței sectorului agricol și a celui industrial și majorarea contribuției serviciilor la formarea PIB [30].

- ♦ Cadrul analitic, dezvoltat de autor, sugerează trei dimensiuni cu ajutorul cărora este evaluat impactul politicii fiscale asupra funcționalității economiei naționale: sustenabilitatea fiscală; structura fiscală; stabilizarea fiscală. Eforturile pe care Republica Moldova trebuie să le depună pentru a asigura sustenabilitatea fiscală, o structură fiscală eficientă și îmbunătăți stabilitatea macroeconomică țin de: cadrul fiscal; politica fiscală și managementul fiscal [5; 30].
- ♦ Următorii factori și parametri au impact direct atât asupra funcționalității economiei naționale, cât și asupra instrumentelor fiscale: proximitatea de Europa de Vest și accesul la mare; dotarea cu resurse; existența tradițiilor instituționale; expunerea la conflicte armate; progresul în tranziția la economia de piață și sistemul politic; nivelul dezvoltării umane; influența potențială a relațiilor cu UE, sărăcia și inegalitatea veniturilor, inflația, deficitul bugetar, datoria publică [30].
- ♦ Considerând modul în care impozitele acționează în economie producând efecte la nivel micro și macroeconomic, impozitele și taxele care se percep în Republica Moldova pot fi clasificate pe următoarele 3 categorii: impozite de gradul I, impozite de gradul II și impozite de gradul III. Ponderea cea mai mare este deținută de impozitele de gradul I, impozitele de gradul III având o contribuție minimă la formarea veniturilor fiscale ale Republicii Moldova [30].
- ♦ Dimensiunea, structura și eficiența sistemului de impozitare depinde, în mare parte, de caracterul funcțional al economiei naționale. Cu cât ponderea agriculturii în PIB este mai mare, cu atât indicele de eficiență a impozitării este mai mic [5].
- ♦ Sistemul fiscal actual din Republica Moldova își accentuează funcția fiscală, funcția stimulativă fiind desconsiderată. Obiectivul principal al oricărei reforme fiscale trebuie să fie constituirea unui raport optimal între funcția fiscală și cea stimulativă a impozitelor [30].
- ♦ În Republica Moldova impozitele distorsionare care teoretic trebuie să afecteze puternic activismul economic au o influență neutră asupra creșterii economice. Această tendință se explică prin finanțarea cheltuielilor productive prin impozitele și taxele distorsionare [7; 27; 28].
- ♦ Impozitele și taxele nedistorsionare care teoretic trebuie să manifeste un comportament neutru față de activismul economic, defavorizează puternic procesele de creștere economică din Republica Moldova. Gestiunea cheltuielilor publice necesită măsuri eficiente de restructurare. Republica Moldova are un domeniu al cheltuielilor publice neflexibil care, în dinamică, devine expus la potențiale șocuri externe și interne [7; 27; 28].
- ♦ Determinarea „soldului (deficitului) structural” ori „soldului ajustat ciclic” permite separarea influențelor permanente și ale celor temporare la nivelul deficitului bugetar și evaluarea orientării pe termen mediu a politicii fiscale. Impulsul fiscal analizat împreună cu

poziția ciclică a economiei, permite evaluarea modului în care politica fiscală a acționat în sensul netezirii ori exacerbarii fluctuațiilor ciclului economic [7; 30].

- ♦ În Republica Moldova în perioada de creștere economică rapidă (2006-2007) anterioară declanșării crizei financiare, impulsul fiscal a fost pozitiv, având un caracter restrictiv moderat, devenind în 2008 mai restrictiv. În 2009-2010 și 2012 impulsul fiscal a fost negativ, indicând la o politică fiscală expansionistă comparativ cu perioada precedentă. În 2011 și 2013 am asistat la promovarea unei politici fiscale pronunțat / moderat restrictive în condițiile unei creșteri economice consistente. Perioada 2014-2015 se caracterizează printr-o extindere a caracterul restrictiv al politicii fiscale [7].

- ♦ Principala provocare a politicii fiscale în Republica Moldova în perioada anilor următori este aceea de a reduce deficitul bugetar structural concomitent cu crearea de spațiu fiscal pentru cheltuieli publice de investiții, cu rezolvarea problemelor structurale care constituie factori de blocaj pentru creșterea economică și cu asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen lung din perspectiva procesului inevitabil de îmbătrânire a populației și a migrației acesteia peste hotarele țării [5].

- ♦ Analiza gradului de stabilitate a impozitelor pe venit, impozitelor pe proprietate, TVA și accizelor prin ponderea acestora în PIB indică la o evoluția fluctuantă a acestor instrumente fiscale și existența unor costuri înalte legate de instabilitatea finanțării publice [28].

- ♦ Guvernele pot utiliza diferite mecanisme pentru a stimula activitatea inovațională la nivelul întreprinderilor, inclusiv: finanțarea directă a CD în sectorul privat și stimulentele fiscale. La nivel mondial, tendința generală este de a crește disponibilitatea și generozitatea stimulentele fiscale pentru cercetare și dezvoltare, ceea ce face mixul de politici mai indirect în timp [30].

- ♦ Inovarea în Republica Moldova nu este un subiect abordat și susținut de politicile de stimulare a antreprenoriatului. Procesele inovaționale sunt preponderent susținute prin stimulente directe. Stimulentele fiscale practic lipsesc [7].

- ♦ Deși cota standard a TVA este de cel puțin 20% în țările analizate de autor, rata de impozitare implicită este departe sub cota standard. Aceeași concluzie reiese și din analiza eficienței impozitării în cazul impozitului pe venitul persoanelor fizice, impozitului pe venitul persoanelor juridice, CASS. Totodată, performanța fiscală înregistrată de Republica Moldova este sub nivelul țărilor analizate [6].

- ♦ Autoritățile fiscale din Republica Moldova, înregistrând în ultima perioadă succese însemnate în activitatea lor, au depus eforturi susținute pentru a ajunge la nivelul celor mai reușite țări foste socialiste, membre ale UE, în domeniul administrării fiscale, inclusiv prin introducerea funcției de audit fiscal la nivelul administrațiilor fiscale [27; 28; 29; 32; 77].

Recomandări:

Autorul formulează următoarele recomandări destinate să **consolideze randamentul impozitelor și taxelor de gradul I și să crească contribuția celor de gradul II și III la formarea veniturilor fiscale ale BPN:**

- ♦ exploatarea cât mai deplină a taxelor de consum prin extinderea bazei impozabile aferente TVA (fără a ridica cota standard) și revizuirea în direcția creșterii nivelurilor accizelor;
- ♦ identificarea oportunităților de extindere a bazei impozitului pe venitul persoanelor fizice;
- ♦ transparentizarea costului scutirilor și deducerilor aferente impozitelor și taxelor aplicate în Republica Moldova;
- ♦ opunerea rezistenței față de creșterea contribuțiilor sociale și luarea în considerare a combinării reducerii contribuției angajatorilor cu o creștere a randamentului impozitării consumului (devalorizarea fiscală);
- ♦ pentru impozitul pe venitul persoanelor juridice, cuantificarea și revizuirea cheltuielilor fiscale, rezistând în continuare la erodarea necorespunzătoare a bazei fiscale și la presiunea de a reduce ratele statutare; atenuarea înclinației de apelare la creșterea impozitării pentru finanțarea datoriilor;
- ♦ concurența fiscală internațională va continua să ia amploare, soluționarea acestei probleme necesitând o cooperare internațională puternică, inclusiv din partea Republicii Moldova;
- ♦ creșterea impozitelor pe proprietate, în special a taxelor recurente asupra proprietăților rezidențiale; evitând impozite ridicate pe tranzacțiile imobiliare;
- ♦ punerea în aplicare a stabilirii eficiente a prețurilor pentru carbon, revizuirea în direcția creșterii a taxelor de mediu;
- ♦ consolidarea respectării obligațiilor fiscale prin identificarea și acționarea asupra lacunelor de conformare, planificării fiscale agresive și abuzului fiscal de off-shore.

Pentru a asigura sustenabilitatea fiscală este necesară:

- ♦ introducerea în *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar fiscale* a următoarelor principii: (a) menținerea datoriei publice la un nivel prudent, astfel încât să se asigure o rezervă suficientă împotriva factorilor care pot avea un impact negativ asupra datoriei publice pe viitor, prin garantarea faptului că, până ca nivelurile prudente ale datoriei publice să fie atinse, cheltuielile de exploatare totale în fiecare an financiar să fie mai mici decât veniturile de exploatare totale; (b) gestionarea prudentă a riscurilor fiscale cu care se confruntă guvernul; (c) promovarea politicilor publice astfel încât să se mențină un grad rezonabil de previzibilitate privind nivelul și stabilitatea ratelor de impozitare pe viitor. În opinia autorului, nivelul prudent

al datoriei publice pentru cazul Republicii Moldova este valoarea de maxim 30% a datoriei publice în PIB;

- ♦ adoptarea în legislația privind finanțele publice a regulii, conform căreia pe durata ciclului economic guvernul va împrumuta doar pentru a investi și nu pentru a finanța cheltuielile curente;
- ♦ promovarea reformelor structurale, în special a reformei protecției sociale și descentralizării fiscale, în scopul consolidării instituțiilor fiscale și protejării sustenabilității fiscale;
- ♦ dezvoltarea cadrului metodologic și analitic de proiectare, implementare și evaluare a instrumentelor fiscale sustenabile prin preluarea și adaptarea din teoria și practica internațională de reglementare fiscală a conceptelor de poziție fiscală și impuls fiscal;
- ♦ aplicarea în Republica Moldova a uniformizării fiscale;
- ♦ îmbunătățirea calității gestiunii cheltuielilor publice în Republica Moldova, inclusiv prin reducerea activităților netransparente. Cheltuielile publice trebuie conformate cu prioritățile strategice.

Pentru proiectarea unui sistem eficient de stimulente fiscale care să contribuie la creșterea activismului inovațional în Republica Moldova recomandăm implementarea următoarelor propuneri:

- ♦ proiectarea, în baza analizei cost-beneficiu, a unui sistem consistent de stimulente financiare destinate susținerii și înviorării proceselor și rezultatelor activităților inovaționale la nivel de unități economice care să îmbine rațional stimulentele directe și stimulentele fiscale, astfel încât beneficiile economice, sociale și financiare care vor fi obținute să depășească considerabil costurile (cele legate de BPN);
- ♦ designul regimului de cercetare și dezvoltare din Republica Moldova trebuie așezat puternic pe Manual Frascati (OCDE, 2002). Pentru ca activitatea de cercetare și dezvoltare să beneficieze de facilități fiscale, unitatea economică trebuie să desfășoare un proiect care urmărește un progres în domeniul științei sau tehnologiei;
- ♦ examinarea posibilității aplicării creditului fiscal în calitate de stimulent pentru activitatea inovațională la nivel de unitate economică;
- ♦ examinarea posibilității aplicării unei cote reduse a impozitului pe venit în cazul veniturilor obținute din vânzările de brevete;
- ♦ proiectarea și aplicarea de stimulente investiționale pentru centrele de CD, parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele inovaționale;

- ♦ implementarea sistemului de stimulente fiscale în scopul susținerii activităților de CD la nivel de unitate economică trebuie însoțită obligator de efectuarea periodică a auditului fiscal.

În scopul **creșterii eficienței administrării fiscale**, propunem:

- ♦ creștere treptată a veniturilor bugetare fiscale, în special prin eficientizarea administrării fiscale, astfel încât ponderea acestora în PIB să ajungă la nivelul mediei UE, respectiv 38-40%;
- ♦ proiectarea și implementarea strategiei de audit axată pe riscurile de neconformitate a contribuabililor, aceasta fiind strategia preferată de selecție de audit în administrațiile fiscale ale multor țări dezvoltate și care este susținută de către organizațiile internaționale în țările emergente și în curs de dezvoltare;
- ♦ recomandăm următorul Cadru de bază pentru evaluarea riscurilor: ca regulă generală, trebuie modelizată variabila dependentă care măsoară nonconformitatea; mai multe variabile exogene susceptibile de a afecta variabila dependentă trebuie identificate. Trebuie aleasă metoda menită a găsi cel mai bun raport statistic între variabila dependentă și un set de variabile explicative (dintre metodele parametrice și neparametrice). În acest context, indicăm la metodele parametrice (analiza de regresie și analiza discriminantă), iar dintre tehnicile neparametrice menționăm extragerea și filtrarea datelor (Data Mining);
- ♦ adoptarea unor decizii privitor la eventualele modificări de impozite și taxe sau de majorare a unor cheltuieli în baza potențialelor creșteri de eficiență la nivel de impozitare trebuie să fie operate doar ex-post, după ce eficientizarea administrării fiscale, inclusiv prin implementarea eficientă a auditului fiscal, va deveni ireversibilă;
- ♦ efectul ratelor de impozitare marginale relativ ridicate, descurajând comportamentul economic, determină autorul să formuleze propunerea de identificare a soluțiilor de minimizare a pierderilor nerecuperabile prin implementarea unui sistem larg de impozitare bazat pe rate scăzute;
- ♦ reformarea cadrului legislativ, organizațional și instituțional aferent administrării fiscale;
- ♦ modernizarea modalității de abordare a conformării contribuabililor;
- ♦ eficientizarea utilizării tehnologiilor informaționale în administrarea fiscală;
- ♦ eficientizarea managementului resurselor în instituțiile de administrare fiscală.

BIBLIOGRAFIA

În limba română:

1. Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte. Disponibil pe: http://www.gov.md/public/files/2013/ianuarie_2014/ACORD_RM-UE_1.pdf.
2. Basno C. Introducere în teoria finanțelor publice. București: Editura Didactică și Pedagogică. 1997. 85 p. ISBN 973-30-5992-7.
3. Baurciulu A. Posibilități de abordare a echilibrului financiar public prin prisma metodologiei sistemului conturilor naționale. În: *Economica*, nr. 3 (55), 2006. p. 46-52. ISSN 1810-9136.
4. Bebeșelea A. (coord.). *Politici de mediu*. Editura Fundației pentru Cultură și Învățământ "Ioan Slavici", Timișoara, 2012. 166 p. ISBN: 978-606-8480-09-1. Disponibil pe: <http://www.islavici.ro/cursuriold/Politici%20de%20mediu.pdf>.
5. Botnari N., Griciuc P. Cadrul analitic de evaluare a impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale. În: *Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii: conf. șt. intern.*, 26-27 sept. 2014. Ch.: ASEM, vol. 2. 2014. pp. 21-29. ISBN 978-9975-75.
6. Botnari N., Griciuc P. Creșterea eficientizării impozitării în Republica Moldova prin implementarea auditului fiscal. În: *Dezvoltarea economico-socială durabilă a euroregiunilor și zonelor transfrontaliere: conf. șt. intern.*, 25 noiem. 2016. Iași, vol. XXVII, 2014. p. 171-177. ISBN: 978-606-685-475-7.
7. Botnari N., Griciuc P. Utilizarea instrumentelor fiscale ca factor de impulsione a creșterii economice. În : *Economica*, 2008, nr. 1 (61), p. 10-12. ISSN 1810-9136.
8. Botnari, N., Rotaru, C. *Politici financiare de stimulare a creșterii economice prin economisire și investire*. În: *Republica Moldova: 20 de ani de reforme economice: conf. șt. inter.*, 23-24 sept. 2011. Chișinău: ASEM, 2011, p. 48-51. ISBN 978-9975-75-587-0.
9. Cadrul bugetar pe termen mediu pe anii 2015-2017, aprobat prin decizia Comitetului Interministerial pentru Planificare Strategică nr. 2505-06 din 15 iulie 2014. <http://www.mf.gov.md/files/files/Acte%20Legislative%20si%20Normative/CBTM/2015%20-%202017/Cadrul%20bugetar%20pe%20termen%20mediu%202015-2017.pdf> (vizitat 11.06.2015).
10. Cadrul bugetar pe termen mediu pe anii 2016-2018. <http://www.mf.gov.md/files/files/CBTM/CBTM%202016-2018/CBTM%202016-2018.pdf> (vizitat 11.06.2015).
11. CCTM 2008-2010, Ministerul finanțelor, Chișinău, 2007, p. 9.

12. Cobzari, L., Kuzmina, O., Moraru, T. Administrarea fiscală. Chișinău, 2007. 478 p. ISBN 978-9975-75-228-2.
13. Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova, nr. 259 din 15.07.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 125-129 din 30.07.2004.
14. Codul fiscal al Republicii Moldova, nr. 1163 din 27.04.1997, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ed. specială din 08.02.2007.
15. Combaterea fraudei și a evaziunii fiscale. Contribuția Comisiei la reuniunea Consiliului European din data de 22 mai 2013. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/tax_ro.pdf (vizitat 10.06.2016).
16. Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Consolidarea coordonării politicilor economice. Bruxelles, 2010, COM(2010)250 http://www.mae.ro/sites/default/files/file/Europa2020/2013.11.27_Consolidarea_cordonarii_politicilor_economice.pdf (vizitat 25.09.2014).
17. Consiliul fiscal al României, Raport anual pe 2013, București, 2013, 169 p. ISSN 2344-6811.
18. Consiliul fiscal al României, Raport anual pe 2013, București, 2014, 169 p. ISSN 2344-6811.
19. Consiliul fiscal al României, Raport anual pe 2013, București, 2015, 169 p. ISSN 2344-6811.
20. Corduneanu C. Sistemul fiscal în știința finanțelor. București: Ed. Codecs, 1998. 662 p. ISBN 973-98490-9-1.
21. Cucirevii V. Particularitățile formării și utilizării surselor bugetare pentru asigurarea creșterii economice. *Economica*, 2015, nr. 2 (92), p. 51-61. ISSN 1810-9136.
22. Cuslii E., Munteanu T. Impozitele ca mecanism de reglare a activității economice. În: *Revista științifică "Meridian ingineresc"*, 2015, nr. 1, p. 108-113. <http://repository.utm.md/handle/123456789/33> (vizitat 23.07.2016).
23. Dandara, V., Severin, V. Importanța acordării competențelor de urmărire penală a fraudei fiscale serviciului fiscal de stat. *Economica*, 2014, nr. 1 (87), p. 89-92. ISSN 1810-9136.
24. Dornbusch, R., Fischer, S. Macroeconomia. București: Ed. Sedona, 1997. 624 p.
25. Filip, Gh., Finanțe publice. Iași: Ed. Junimea, 2010. ISBN 1221-9363.
26. Giosan, V. Cum putem să evităm capcana grecească în următorii 10 ani? Reflecții pe marginea politicilor fiscal-bugetare ale României în context european. CRPE Policy Memo nr.65, 2015. <http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2015/08/CRPE-Policy-Memo-Relaxarea-fiscala-si-capcana-greceasca-V-Giosan.pdf> (vizitat 09.07.2016).

27. Griciuc, P. Obligațiile fiscale ale agenților economici în cazul vânzării părților sociale. În: Revista lunară Fin Consultant „Enciclopedia plătitorului de impozite”, volumul 4, Chișinău, 2010, p.48-50. ISSN 1857-0216.
28. Griciuc P. Facilitățile fiscale la impozitul pe venit din activitatea de antreprenoriat în Republica Moldova. În : Conferința științifică internațională "Dezvoltarea durabilă a României și Republicii Moldova în context european și mondial" din 22-23 septembrie 2006, Chișinău: ASEM, 2007, volumul II, p. 156-161. ISBN 978-9975-75-118-6.
29. Griciuc P. Îmbunătățirea administrării instrumentelor fiscale prin implementarea managementului riscului. În: Conferința științifică internațională "Potențialul de finanțare al pieței financiare nebancare și perspectivele dezvoltării acesteia" din 27-28 noiembrie 2015, Chișinău: ASEM, p. 313-318., ISBN 978-9975-3018-4-8.
30. Griciuc P. Optimizarea sistemului fiscal – premisa creării unei economii de piață funcțională în Republica Moldova. Studia Universitatis Moldaviae, Seria ”Științe exacte și economice”. 2015, nr. 2, p. 125-129. ISSN 1857-2073, ISSN online 2345-1033.
31. Griciuc P., Severin V. Estimarea veniturilor din vânzări ale contribuabililor constatate în cadrul posturilor fiscale. În: Contabilitate și audit, 2011, nr. 8, p. 47-50.
32. Griciuc P., Severin V. Răspunderea contravențională a funcționarului fiscal. În: Contabilitate și audit. 2010, nr. 7, 65-67.
33. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1011 din 26.08.2016 privind aprobarea Cadrului bugetar pe termen mediu (2017-2019). <http://mf.gov.md/files/files/CBTM%202017-2019.pdf> (vizitat 23.03.2017).
34. Hotărârea Guvernului României nr. 929 din 21 octombrie 2014 privind aprobarea Strategiei naționale de cercetare, dezvoltare și inovare 2014-2020. Monitorul Oficial al României nr. 785 din 28 octombrie 2014.
35. Impozitare echitabilă: Comisia prezintă măsurile viitoare menite să sporească transparența fiscală și să combată abuzurile fiscale. Comisia Europeană, Comunicat de presă, Strasbourg, 5 iulie 2016. file:///D:/My%20Documents/Downloads/IP-16-2354_RO.pdf (vizitat 23.12.2016).
36. Iancu A., Olteanu D. Consolidarea fiscală prin austeritate și politicile UE de supraveghere. București: Academia Română, 2015. ISSN 2285.
37. Inceu, A. Pârghiile fiscale și forța lor de orientare, Cluj Napoca: Editura Accent, 2005.
38. Inceu, A., Lazăr, D. Finanțe și bugete publice, Cluj Napoca: Editura Accent, 2006.
39. Legea cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, nr. 419-XVI din 22.12.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 397-399/704 din 31.12.2014.
40. Legea cu privire la parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele de inovare, nr. 138 din 21.07.2007, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 107-111 din 27.07.2007.

41. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr. 181 din 25.07.2014, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 223-230/519 din 08.08.2014.
42. Legea privind finanțele publice locale, nr. 397-XV din 16.10.2003, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.248-253/996 din 19.12.2003.
43. Legea privind plata pentru poluarea mediului, nr. 1540 din 25.02.1998.
44. Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar, nr. 847-XIII din 24.05.96, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială, 2005.
45. Manole T. Armonizarea politicilor bugetar-fiscale și monetar-valutare. În: Akademos, nr. 3(22), 2011, p. 23-28.
46. Manole T. Descentralizarea și autonomia financiară – oportunitate pentru autoritățile locale din Republica Moldova. În: Economia Contemporană, 2016, nr. 1, p. 71 – 81. ISSN 2537-4222.
47. Manole T. Decentralisation and Local Financial Autonomy – Opportunity for Administrative Units of the Republic of Moldova. În: Journal of Financial and Monetary Economics, 2014, vol. 1, issue 1, p. 49-54.
48. Manole T. Finanțele publice și responsabilitatea bugetar-fiscală: comentarii asupra proiectului de lege. În: Akademos, 2011, nr. 1 (20), p. 43-47.
49. Manole T. Managementul finanțelor publice. Chișinău: Tehnica-Info, 2016, 803 p., ISBN 978-9975-63-401-4.
50. Manole T. Metodologia administrării cheltuielilor publice în scopul eficientizării lor. În: Administrarea Publică: Revistă metodico-științifică trimestrială, 2014, nr. 1 (81), Chișinău, p. 48 – 60. ISSN 1813-8489.
51. Manole T., Stratan A. Corelarea dintre datoria publică, deficitul bugetar și politica fiscală. În: Akademos, nr. 4 (43), 2016, p. 57-64.
52. Manole T., Stratan A. Managementul finanțelor publice locale: probleme și oportunități. Chișinău: INCE, 2014. 161 p. ISBN 978-9975-9932-3-4.
53. Măndescu I. Dezvoltarea economiei românești prin prisma fiscalității: autoref. al tz. de doct. în economie. Sibiu, România, 2014. 15 p.
54. Moșteanu T. (coord.), Vuță M., Câmpeanu E., Buget și trezorerie publică, București: Tribuna Economică, 2002.
55. Moșteanu I. și colectiv. Finanțe publice: sinteze teoretice și aplicații practice. București: Editura Universitară, București, 2008. 360 p. ISBN 978-973-749-344-6.
56. Moșteanu T. și colectiv. Economia sectorului public. București: Editura Universitară, 2005.
57. Note informative din partea Partenerilor de dezvoltare ai Moldovei, 2015. <https://www.eda.admin.ch/content/dam/countries/countries-content/moldova/ro/Briefing-Book-2015-RO.pdf> (vizitat 26.01.2016).

58. Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2015-2017)”, Aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 939 din 13 noiembrie 2014. <http://mf.gov.md/files/files/Datoria%20de%20Stat/managem/Program%202015-2017%20aprobat%20RO.pdf> (vizitat 25.03.2014).
59. Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2014-2017, Aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1041 din 20.12.2013, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.304-310/1147 din 27.12.2013.
60. Puwak H. Firma și integrarea pe piața unică europeană: mediul competițional și managementul strategic. București: Editura Niculescu, 2004. p. 147 - 149.
61. Rotaru C. Socialism și capitalism în teorie și practică fiscală. Ploiești: Karta, Graphic. 2011, 304 p. ISBN: 978-606-8312-35-4.
62. Samuelson P. Economie politică, București, 2000, pag. 59.
63. Secrieru A. Descentralizarea fiscală: argumentare teoretică și direcții de realizare în Republica Moldova. În: Economica. Chișinău, 2006, nr. 2 (54), p. 60-66.
64. Secrieru A. Evaluarea calității politicii fiscale naționale prin prisma criteriilor de eficiență. În: Economica. Chișinău, 2006, nr. 1 (53), p. 63-66.
65. Secrieru A. Finanțe publice: instrumente și mecanisme financiare de intervenție guvernamentală. Chișinău: Editura „Epigraf”, 2004.
66. Secrieru A. Ghidul procesului bugetar. Chișinău: Editura „Epigraf”, 2009.
67. Soroceanu M., Lupașcu (Soroceanu) C. D. Planul european de redresare economică și calitatea finanțelor publice – instrumente de monitorizare și îmbunătățire a sistemelor fiscale și economice. În: Economie teoretică și aplicată, vol. XVIII, 2011, nr. 7 (560), p. 55-63.
68. Stanciu D. Analiza și perfecționarea metodelor de combatere a evaziunii fiscale transfrontaliere. Oradea, România, 2015. 32 p.
69. Stiglitz J., Walsh C., Economie, Editura Economică, București, 2005.
70. Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020, Aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 573 din 6 august 2013, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.173-176/669 din 09.08.2013.
71. Strategia națională în domeniul inovării pentru anii 2012-2020;
72. Stratulat O, Guțuțui V., Armeanic A. Reglementarea juridică a împrumuturilor obligatate municipale – direcție de aprofundare a descentralizării fiscale în Republica Moldova. Chișinău: Institutul de Rezolvare a Conflictelor, 2008. 112 p. ISBN 978-9975-9627-7-3.
73. Șpac G., Griciuc P. Unele aspecte ale regimului fiscal al cheltuielilor aferente campaniilor promoționale. În: Revista lunară Fin Consultant „Enciclopedia plătitorului de impozite”, volumul 4, Chișinău, 2010, p. 83-86, 0, 5 c.a., ISSN 1857-0216.

74. Șpac G., Griciuc P., Cibotaru J. ș.a. Impozitul pe venit: de la A la Z. Enciclopedia plătitorului de impozite, volumul 1, Chișinău, 2010. ISSN 1857-0216.
75. Ștefan (Radu) D. Iu. Paradisurile fiscale: autoref. al tz. de doct. în economie. București, România, 2015. 40 p.
76. Talpos I., Dima B., Mutascu M., Enache C. Politica fiscală și output-urile sociale: cazul U.E. MPRA Paper No. 9741. 2008. http://mpa.ub.uni-muenchen.de/9741/1/MPRA_paper_9741.pdf (vizitat 10.08.2016).
77. Temrin S., Lichii Iu., Griciuc P. Секреты налоговой кухни. Универсальный справочник для бухгалтеров и налоговых служащих, Chișinău, 2008, 416 p. ISBN 978-9975-901-84-0
78. Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare încheiat la Bruxelles, la 2 martie 2012. http://www.european-council.europa.eu/media/639164/18_tscg.ro.12.pdf (vizitat 27.05.2015).
79. Tulai C. Finanțele publice și fiscalitatea, Cluj-Napoca: Editura Casa Cărții de Știință, 2003.
80. Tulai C., Șerbu S., Fiscalitate comparată și armonizări fiscale, Cluj-Napoca: Editura Casa Cărții de Știință, 2005.
81. Ulian G., Doga-Mîrzac M., Rotaru L. Finanțe publice. Chișinău, 2012. 296 p. ISBN 978-9975-71-230-9.
82. Văcărel Iu. Finanțe publice, ed. IV-a, București: Editura Didactică și Pedagogică, 2003.
83. Văcărel Iu. și colectiv. Finanțe publice. București: Editura Didactică și Pedagogică, ediția a VI-a, 2007. ISBN 978-973-30-1998-5.
84. Zai P. Abordări moderne legate de politica bugetară: politica fiscală și politica de cheltuială publică. În: Revista Transilvană de Științe Administrative, 2014, nr. 1 (34), p. 113-124.

În limba rusă:

85. Анисимов С. А. Модель влияния налоговой нагрузки на экономический рост. Финансовый журнал, 2012, nr. 4, p. 65-74.
86. Государственное регулирование рыночной экономики: учебник. Издание 2-е. М.: Изд-во РАГС, 2005. p. 93. ISBN 5-7729-0086-2,
87. Идрисов Г., Синельников-Мурылев С. Бюджетная политика и экономический рост. Вопросы экономики, 2013, № 8, p. 35-59. ISSN 0042-8736.
88. Козаева О. Т. Налог на доходы физических лиц и его место в современной налоговой системе России. Вопросы экономики и права. 2014, № 10, p. 89-92. ISSN 2072-5574.
89. Майбуров И. А. , Абрамов М. Д. , Агарков Г. А., Барулин С. В., Батуева Д. Д. Налоговая политика. Теория и практика: учебник. Москва: Юнити-Дана, 2015. ISBN 978-5-238-01828-7.

http://www.directmedia.ru/book_116797_Nalogovaya_politika_Teoriya_i_praktika_Uchebnik/
(vizitat 18.09.2016).

90. Мельник Е. Н. Основные подходы к исследованию налогов в теориях экономического роста и развития государства и регионов. Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управление, 2013, № 1, p. 21-29.
91. Никулина О. М., Косова Ю. В. К вопросу об оптимизации налогообложения в современной экономике России. Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2014. №1 (25), p. 115-122.
92. Темрин С., Ликий Ю., Гричук П. Секреты налоговой кухни. Универсальный справочник для бухгалтеров и налоговых служащих: consultații în domeniul Contabilității și Impozitelor. Chișinău, 2008. ISBN 978-9975-901-84-0.
93. Тюрина Ю.Г. К вопросу о распределении налогового бремени населения. Вестник ОГУ, 2013, №8 (157), p. 214-219.

În alte limbi:

94. Aizenmann J., Jinjark Y. The Collection Efficiency of the Value Added Tax: Theory and International Evidence, National Bureau of Economic Research, Working Paper no. 11539. 2005.
95. Agell J., Lindh T., Ohlsson H. Growth and the public sector: A critical review essay. În: European Journal of Political Economy, nr. 13, 1997. p. 33-52.
96. Alesina A., Ardagna, S. Large changes in fiscal policy: Taxes versus spending. În: Tax Policy and the Economy, nr. 24, 2010. p. 35-68.
97. Alesina A., Perotti R. Fiscal expansions and adjustments in OECD countries. În: Economic Policy, nr. 21, 1995, p. 205-248.
98. Alesina A., Rodrik D. Distributive politics and economic growth. În: The Quarterly Journal of Economics, 1994, nr. 109 (2), p. 465-490.
99. Allsopp C., Vines D. The Macroeconomic Role of Fiscal Policy. În: Oxford Review of Economic Policy, 2005, nr. 21(4), p. 485-508.
100. Alm J., Blackwell C., McKee M. Audit Selection and Firm Compliance with a Broad-Based Sales Tax. În: National Tax Journal, 2004, nr. 57 (2), p. 209-227.
101. Analyzing and Managing Fiscal Risks - Best Practices, Washington: International Monetary Fund, 2016.
102. Andreas J., Domenech R. Automatic Stabilizers, Fiscal Rules and Macroeconomic Stability, University of Milano Bicocca, 2003.

103. Andrieu M. Reforming Fiscal Governance in the European Union, Washington: International Monetary Fund, 2015.
104. A Study on R&D Tax Incentives: final report. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (Consortium leader), The Hague, 2014. 122 p.
105. Atkinson A. B., Stiglitz J. Lectures on Public Economics, New York: ed. McGraw Hill Book, 1982.
106. Atkinson A., Stiglitz J. The Design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation. În: Journal of Public Economics, nr. 6. 1977.
107. Auschauer, D. Is public expenditure productive? În: Journal of Monetary Economics, nr. 23, 1989. p. 177-200.
108. Ball L., DeLong B., Summers L. Fiscal Policy and Full Employment. Washington: Center for Budget and Policy Priorities, 2014. http://www.pathtofullemployment.org/wp-content/uploads/2014/04/delong_summers_ball.pdf (vizitat 02.07.2016).
109. Baker D., Rosnick D. Stimulus and Fiscal Consolidation: The Evidence and Implications. Washington: Center for Economic and Policy Research, 2014. http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_wp_135_2014.pdf (vizitat 25.02.2017).
110. Baker S. H., Elliot C. Readings in Public Sector Economics. Lexington: Ed. D.C. Heath and Company, 1990.
111. Barker F. C., Buckle R. A., St Clair R. W. Roles of Fiscal Policy in New Zealand. New Zealand Treasury Working Paper 08/02. 2008. <http://www.treasury.govt.nz/publications/research-policy/wp/2008/08-02/twp08-02.pdf> (vizitat 14.03.2017).
112. Barr N., The Economics of the Welfare State. London: Weidenfeld and Nicolson, 1990, p. 93 - 95.
113. Barrell R., Pina A. L. How important are automatic stabilizers in Europe? A stochastic simulation assessment, European University Institute, WPECO, 2000, nr. 2.
114. Barro R. Government spending in a simple model of endogenous growth. În: Journal of Political Economy, 1990, nr. 98, p. 103-117.
115. Barro R., On the determination of the public debt. În: Journal of Political Economy, 1979, nr. 87 (5), p. 940-971.
116. Baumol W. Macroeconomics of unbalanced growth: The anatomy of urban crisis. În: The American Economic Review, 1967, nr. 57, p. 415-426.
117. Baza de date a Uniunii Europene, disponibilă on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/statistics-illustrated> (vizitat 09.12.2016).

118. Bird R. M, Vaillacourt F. Fiscal Decentralization in Developing Countries, ed. Cambridge Press, 1998.
119. Blanchard O. Suggestions for a new set of fiscal indicators. În: Verbon H., van Winden F. (editori). The political economy of government debt. North-Holland: Elsevier Science Publishers, 1993, p. 307-325.
120. Blanchard O. Commentary. În: Fiscal policy in an era of surpluses: Economic and financial implications. Proceedings of a conference sponsored by the Federal Reserve Bank of New York, Economic Policy Review, 2000, nr. 6 (1), p. 69-73.
121. Blanchard O., Perotti R. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output. National Bureau of Economic Research, Cambridge MA, Working Paper nr. 7269, 1999.
122. Blanchard O., Perotti R. An empirical characterisation of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output. În: The Quarterly Journal of Economics, 2002, nr. 117 (4), p. 1329-1368.
123. Bleaney M., Gemmell N., Kneller R. Testing the Endogenous Growth Model: Public Expenditure, Taxation, and Growth over the Long Run. În: Canadian Journal of Economics, 2001, nr. 34 (1).
124. Buiter W. Stabilisation policy in New Zealand: Counting your blessings one by one. În: Buckle, R., Drew, A. (ed.). Testing stabilisation policy limits in a small open economy: proceedings from a macroeconomic policy forum, Reserve Bank of New Zealand and The Treasury, Wellington, 2006, p. 37-74.
125. Central, Eastern, and Southeastern Europe: Reconciling Fiscal Consolidation and Growth. Regional Economic Issues, November 2015. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2015/eur/eng/pdf/rei1115.pdf> (vizitat 02.10.2016).
126. Chalk N. Structural balances and all that: Which indicators to use in assessing fiscal policy. International Monetary Fund Working Paper WP/02/101, FMI, 2002.
127. Cohen D., Follette G. The automatic fiscal stabilizers: Quietly doing their thing. În: FRBNY Economic Policy Review, 2000.
128. *Code for Fiscal Stability*, HM Treasury, 1997.
129. Comparing fiscal multipliers across models and countries in Europe. Working Paper Series: nr. 1760. Frankfurt am Main: European Central Bank, 2015. ISBN 978-92-899-1500-7. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1760.en.pdf> (vizitat 07.07.2016).
130. Coomer J. C. (ed.), Quest for a Sustainable Society. Elmsford. N.Y.: Pergamon Policy Studies, 1981.

131. Creedy J. The excess burden of taxation and why it (approximately) quadruples when the tax rate doubles, Treasury Working Paper 2003, nr. 03/29.
132. CS First Boston, Optimal Crown Debt, report prepared for the New Zealand Treasury, 1995.
133. Cohen D. Models and Measures of Fiscal Policy, Board of Governors of the Federal Reserve System, Working Paper Series, 1988, nr. 70.
134. De Melo M., Denizer C., Gelb A., Tenev S. Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies, World Bank Policy Research Working Paper, nr. 1866, 1997.
135. Dobridge Ch. L. Fiscal Stimulus and Firms: A Tale of Two Recessions. Philadelphia: The Wharton School, 2015.
http://www.haas.berkeley.edu/groups/finance/TaxCarryback_Mar2015_Dobridge.pdf (vizitat 11.12.2016).
136. Deloitte 2015 Global Survey of R&D Incentives, 2015, 102 p.
<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/nl/Documents/tax/deloitte-nl-tax-global-survey-r-and-d-incentives-2015.pdf> (vizitat 16.02.2017).
137. Ebeke C., Ölçer D. Fiscal Policy over the Election Cycle in Low-Income Countries, IMF Working Paper, June 2013, 24 p.
138. Evidence Review - Innovation: Tax Credits, London: The What Works Centre for Local Economic Growth, 2015, 40 p.
http://www.whatworksgrowth.org/public/files/Policy_Reviews/15-10-20-Innovation-Tax-Credits-Report.pdf (vizitat 21.02.2017).
139. Feehan P., Matsumoto M. Distortionary taxation and optimal public spending on productive activities. În: Economic Inquiry, 2002, nr. 40, p. 60-68.
140. Fiscal monitor: Acting Now, Acting Together, Washington: International Monetary Fund, 2016.
141. Fiscal monitor: Now Is the Time Fiscal Policies for Sustainable Growth. Washington: IMF, 2015. ISBN 978-1-49839-638-7.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2015/01/pdf/fm1501.pdf> (vizitat 28.12.2016).
142. Fiscal space for stability and development: contemporary challenges. In: Trade and Development Report, 2014, p. 159-206.
143. Fiscal policy and long-term growth. IMF Policy paper. Washington: International Monetary Fund, 2015. 256 p. <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/042015.pdf> (vizitat 20.04.2017).

144. Gemmell N., Kneller R., Sanz I. Does the Composition of Government Expenditure Matter for Long-Run GDP Levels? În: Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 2015.
145. Gemmell N., Kneller R., Sanz I. Fiscal policy impacts on growth in the OECD: Are they long-run?, Mimeo, University of Nottingham, 2007, p. 33.
146. Gemmell N., Kneller R., Sanz I. The growth effects of tax rates in the OECD. În: Canadian Journal of Economics/Revue Canadienne d'Economie, 2014, nr. 47(4), p. 1217-1255.
147. Giarini O., Stahel W. R. The Limits to Certainty - Facing Risks in the New Service Economy. Boston. Mass.: Kluwer Academic, 1989 - 1993.
148. Global Research & Development Incentives Group, PwC , 2016. 40 p.
<https://www.pwc.com/gx/en/tax/pdf/pwc-global-r-and-d-brochure-feb-2016.pdf>. (vizitat 24.02.2017)
149. Gray C., Lane T., Varoudakis A., și alții. Fiscal Policy and Economic Growth. Lessons for Eastern Europe and Central Asia, Washington, D. C.: World Bank, 2007.
150. Gupta M., Nagadevara V. Audit Selection Strategy for Improving Tax Compliance: Application of Data Mining Techniques. In: Foundations of E-government, eds. A. Agarwal and V. Ramana. Proceedings of the eleventh International Conference on e-Governance, Hyderabad, India, 2007.
151. Gurber J. Public Finance and Public Policy, Worth Publishers, 2005.
152. Hayek F. A. Individualism and Economic Order. Chicago: University of Chicago Press. 1948.
153. Hillman A. L. Public Finance and Public Policy, Cambridge University Press, 2003.
154. Hyman D. N. Public Finance, Thomson SouthWestern, 2005.
155. Hajkova D., Nicoletti G., Vartia L., Yoo K-Y. Taxation, business environment and FDI location in OECD countries, Paris: OECD Economics Department Working Papers, 2006, nr. 502, p. 33.
156. Hall B. Fiscal Policy towards R&D in the United States: Recent experience, Paris: OECD, 1995, 16 p.
157. Harberger A. The measurement of waste. În: The American Economic Review: Papers and Proceedings, 1964, nr. 54, p. 58-76.
158. Heller P., Haas R., Mansur A. A review of the fiscal impulse measure. International Monetary Fund Occasional Paper nr. 44, FMI, 1986.
159. Hyman D. N. Public Finance: A Contemporary Application of Theory to policy, North Carolina State University, 6th ed., 2000, 780 p.

160. Jackson T. (ed.). Clean Production Strategies. Developing Preventive Environmental Management in the Industrial Economy, Boca Raton. Fla.: Lewis, 1993.
161. Jaumotte F. Female labour force participation: Past trends and main determinants in OECD countries, OECD Economics Department Working Papers, 2003, nr. 376, p. 64.
162. Jaumotte F., Pain N. From ideas to development: The determinants of R&D and patenting, OECD Economics Department Working Papers, 2005, nr. 457, p. 57.
163. Johnson P. Tax Without Design: Recent Developments in UK Tax Policy. London: Institute for Fiscal Studies, 2014. <http://www.ifs.org.uk/wps/wp201409.pdf> (vizitat 09.07.2016).
164. Kalkuhl M. Fiscal instruments for sustainable development: the case of land taxes. Berlin: Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change, 2017. 83 p.
165. Keightley M., Sherlock M. The Corporate Income Tax System: Overview and Options for Reform, 2014. <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42726.pdf> (vizitat 01.06.2015).
166. Kneller R., Bleaney M., Gemmell N. Fiscal policy and growth: Evidence from OECD countries. În: Journal of Public Economics, 1999, nr. 74, p. 171-190.
167. Lindholm R. W. Introduction to Fiscal Policy, Pitman Publishing Corporation, 1955, 242 p.
168. Lucas R. On the mechanics of economic development. În: Journal of Monetary Economics, 1988, nr. 22, p. 3-42.
169. Martins O., Baorini J. R., Strauss H., de la Masoinneuve, The policy determinants of investment in tertiary education, OECD Economics Department Working Paper, 2007, nr. 576, p. 73.
170. Mascagni G., Moore M., McCluskey Rh. Tax revenue Mobilisation in Developing Countries: Issues and Challenges. Brussels: Directorate-General for External Policies of the Union, 2014. ISBN: 978-92-823-5553-4. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433849/EXPO-DEVE_ET\(2014\)433849_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433849/EXPO-DEVE_ET(2014)433849_EN.pdf) (vizitat 14.03.2017).
171. Meijkamp R. Changing Consumer Behaviour through Eco-efficient Services: an Empirical Study of Car Sharing in the Netherlands. Design for Sustainability Research Programme. Delft: Delft University of Technology, 2000, p. 296.
172. Mohnen P., Tax incentives: Issue and evidence, Cirano, Montreal, 1999. 24 p. ISSN 1198-8177.
173. Mont O. Functional Thinking: The role of functional sales and product service systems for a function-based society, The International Institute for Industrial Environmental Economics (IIIEE), Lund University, Sweden, 2002.
174. Musgrave R., Musgrave P. Public Finance in Theory and Practice, New York: McGraw-Hill Inc., 1984.

175. Musgrave R. A., Musgrave P., Kullmer L. Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1993, Vol. II, p. 6.
176. Myles G. D. Taxation and economic growth. În: Fiscal Studies, 2000, nr. 21 (1), p. 141-168.
177. Nakamura E., Steinsson J. Fiscal Stimulus in a Monetary Union: Evidence from US Regions. American Economic Review. 2014, nr. 104(3), p. 753-792. ISSN 0002-8282.
178. Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity, Freedom House, 2013.
179. Nazila A., Reed W. R. Taxes and Economic Growth in OECD Countries: A Meta-Analysis. Working paper no. 37/2016. Christchurch: Department of Economics and Finance School of Business and Economics University of Canterbury. 2016. <http://www.econ.canterbury.ac.nz/RePEc/cbt/econwp/1637.pdf>. (vizitat 10.04.2017).
180. OECD, Science, Technology and Industry Outlook 2012, Paris: OECD Publishing, 2012, 8 p.
181. OECD, Compliance Risk Management: Audit Case Selection Systems, Paris: OECD Publishing, 2004.
182. OECD, Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, 2004.
183. OECD, Strengthening Tax Audit Capabilities: General Principles and Approaches, OECD Publishing, 2006.
184. Paparas D., Richter C., Paparas A. Fiscal Policy and Economic Growth, Empirical Evidence in European Union. În: Turkish Economic Review, 2015, nr. 2(4), p. 239-268.
185. Paying Taxes 2013-2016. World Bank Group. PwC. <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2016.pdf> (vizitat 30.05.2016).
186. Paying Taxes 2017. World Bank Group. PwC. <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Special-Reports/Paying-Taxes-2017.pdf> (vizitat 09.04.2017).
187. Persson T., Tabellini G. Is inequality harmful for economic growth? În: American Economic Review, 1994, nr. 84, p. 600-621.
188. Remeur C. Tax policy in the EU: Issues and challenges. European Union, 2015. ISBN 978-92-823-6595-3.
189. Risk-Based Tax Audits: Approaches and Country Experiences, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, 2011. ISBN 978-0-8213-8754-2.

190. Romer P. Increasing returns and long run growth. În: Journal of Political Economy, 1986, nr. 94, p. 1002-1037.
191. Rostow W. W. The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto, Cambridge University Press, 1960. <http://www.ou.edu/uschina/gries/articles/IntPol/Rostow.1960.Ch2.pdf> (vizitat 09.12.2015).
192. Samuelson P. A., Nordhaus W. D. Economics. 19th ed., Boston: McGraw-Hill Irwin, 2010. 750 p.
193. Seidman L. Automatic fiscal policies to combat recessions. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2003.
194. Solow R. Rethinking Fiscal Policy. În: Oxford Review of Economic Policy, 2005, nr. 21(4), p. 509-514.
195. Stahel W. R. The Functional Economy: Cultural and Organizational Change. The Industrial Green Game: Implications for Environmental Design and Management. D. J. Richards. Washington DC, National Academy Press, 1997. p. 91-100.
196. Stahel W. R. The utilization-focused service economy: Resource efficiency and product-life extension. În: Allenby B. R., Richards D. J. (eds.), The Greening of Industrial Ecosystems. Washington. D.C.: National Academy Press, 1994, p. 178 – 190.
197. Stahel W. Hidden innovation. În: Science & Public Policy, vol. 13, nr. 4, London, 1986.
198. Stewart L. A., Warda J., Atkinson R. D., We're #27: The United States lags far behind in R&D tax incentives generosity, ITIF, 2011, 21 p.
199. STI, Tax incentives for research and development: Trends and issues, OECD, 2004.
200. Stiglitz J. Making globalization work, New York, 2006. ISBN-13: 978-0-393-06122-2.
201. Szlęzak-Matusiewicz J. Models of tax incentives for R&D activities of enterprises in european union countries, În: Copernican Journal of Finance & Accounting, vol. 3, issue 1, Varşovia, 2014, p. 151. ISSN 2300-1240.
202. Tamás D., Golovanova N., Kovács G., Micevska M., Redkin V. Transition, Fiscal Policy and Growth: Evidence from Russia and Hungary, Budapest: Budapest Economics (Hungary), Center for Fiscal Policy (Russia), Center for Development Research, University of Bonn (Germany), 2004.
203. Tanzi V., Zee H. Fiscal policy and long-run growth. IMF Staff Papers, 1997, nr. 44 (2), p. 179-209.
204. Tax Reform in Australia - the Facts: CPA Australia commissioned study on the impacts of GST reform and tax simplification. 2015. ISBN 978-1-921742-65-1. <http://www.cpaaustralia.com.au/documents/tax-reform-in-australia.pdf> (vizitat 06.04.2017).

205. The Global Competitiveness Report 2014–2015. The World Economic Forum, Geneva, 2014. 549 p. ISBN-13: 978-92-95044-98-2.
206. The Global Competitiveness Report 2016–2017. The World Economic Forum, Geneva, 2016. 400 p. ISBN-13: 978-1-944835-04-0. http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf (vizitat 23.04.2017)
207. The Global Innovation Index 2014: The Human Factor in Innovation. Cornell University, INSEAD, WIPO: second printing. Fontainebleau, Ithaca, Geneva. 401 p. ISBN 978-2-9522210-6-1.
208. The Measurement of Scientific and Technological Activities Proposed Guidelines for Collecting and Interpreting Technological Innovation Data – Oslo Manual, European Commission, Eurostat, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2005.
209. The Index of Economic Freedom 2015: annual guide published by The Wall Street Journal and The Heritage Foundation.
210. Thirion G. European Fiscal Union: Economic rationale and design challenges, CEPS Working Document No 01-2017, Bruxelles, 2017. 38 p.
211. Towards a Positive Euro Area Fiscal Stance: Supporting public investments that increase economic growth, EPSC Strategic Notes, Bruxelles, 2016.
212. Transition report 2016-2017. London: European Bank for Reconstruction and Development. ISBN 978-1-898802-45-7. <file:///D:/My%20Documents/Downloads/transition-report-201617-english.pdf>. (vizitat 23.04.2017).
213. Tulip P. Fiscal Policy and the Inflation Target. Reserve Bank of Australia, 2014. ISSN 1320-7229.
214. UNDP: Human Development Report 2016. New York. 286 p. ISBN: 978-92-1-126413-5. http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf. (vizitat 23.04.2017).
215. Who Pays? A Distributional Analysis of the Tax Systems in All 50 States. 5th ed., Washington: The Institute on Taxation and Economic Policy, 2015. <http://www.itep.org/pdf/whopaysreport.pdf> (vizitat 25.02.2017).
216. Worldwide R&D incentives reference guide 2013-2014, EY, 252 p.
217. Zeman J. Fiscal multipliers in Slovak economy DSGE simulation, NBS Working Paper, Bratislava, 2016. 17 p.
218. Zagler M., Durnecker G. Fiscal policy and economic growth. În: Journal of Economic Surveys, 2003, nr. 17, p. 397-418.

ANEXE

Structura PIB-ului Republicii Moldova și eficiența impozitării aferente TVA

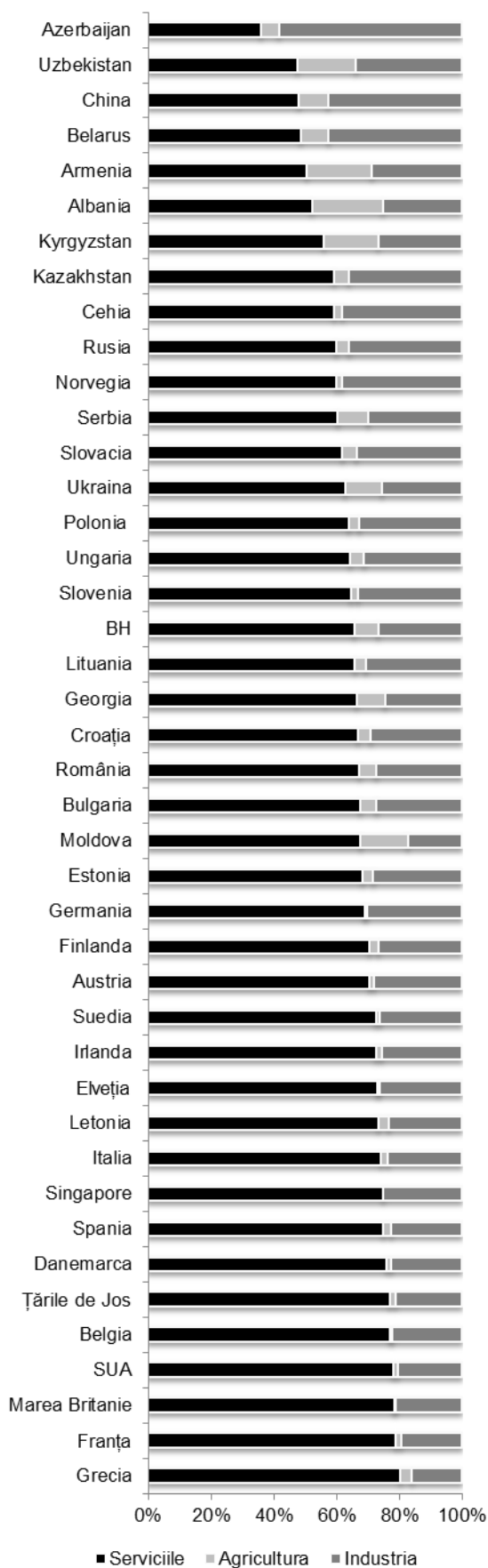


Fig. A1.1. Ponderea serviciilor, agriculturii și industriei în PIB-ul Republicii Moldova (după valoarea adăugată), 2014.

Tabelul A 1.1. Ponderea agriculturii în PIB și indicele eficienței TVA în unele țări, 2014

	Ponderea agriculturii în PIB, %	Indicele eficienței TVA
Belgia	0,7	0,63
Bulgaria	5,3	0,71
Republica Cehă	2,7	0,73
Danemarca	1,4	0,80
Germania	0,7	0,67
Estonia	3,4	0,84
Irlanda	1,6	0,60
Grecia	3,8	0,44
Spania	2,5	0,51
Franța	1,7	0,63
Croația	4,3	0,83
Italia	2,2	0,45
Cipru	2,4	0,65
Letonia	3,3	0,59
Lituania	3,4	0,57
Ungaria	4,5	0,69
Țările de Jos	1,8	0,69
Austria	1,4	0,72
Polonia	3,4	0,52
Portugalia	2,3	0,56
România	5,4	0,53
Slovenia	2,2	0,72
Slovacia	4,4	0,59
Finlanda	2,8	0,69
Suedia	1,4	0,78
Marea Britanie	0,7	0,53
Republica Moldova	15	0,52
Georgia	9,2	0,51
Bosnia și Herțegovina	7,6	0,54
Ucraina	11,8	0,5
Serbia	9,7	0,54
Kazahstan	4,7	0,51
Kîrgîzstan	17,3	0,44
Albania	22,6	0,41
Armenia	20,8	0,44
Belarus	8,9	0,58
China	9,2	0,52
Uzbekistan	18,8	0,42
Azerbaidjan	5,7	0,51

Sursa: elaborat de autor în baza <http://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS>.

Anexa 2

Tabelul A2.1. Venituri din vânzări ale agenților economici, pe principalele tipuri de activități, mil. lei

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total	175 058,4	146 447,0	177 503,2	207 676,8	211 759,3	232 935,7	263 281,4	282 253,4
din care:								
Agricultură, economia vânatului și silvicultură	5 639,3	4 806,9	7 020,4	8 307,8	7 257,6	8 931,6	10 721,5	11 835,5
Industrie prelucrătoare	27 616,5	22 207,4	26 436,2	31 203,6	33 265,7	37 144,2	41 285,1	43 130,3
Energie electrică și termică, gaze și apă	19 015,9	15 074,1	17 071,2	19 995,8	22 355,2	19 402,9	19 517,3	23 240,9
Construcții	9 883,9	6 451,8	8 242,2	9 144,7	8 439,8	10 572,3	13 382,5	15 056,0
Comerț cu ridicata și cu amănuntul	79 045,8	65 622,7	82 101,3	97 530,5	98 590,9	109 240,5	125 017,9	127 836,0
Alte activități	33 857,0	32 284,1	36 631,9	41 494,4	41 850,1	47 644,2	53 357,1	61 154,7

* inclusiv repararea autovehiculelor, motocicletelor, a bunurilor casnice și personale

Sursa: elaborat de autor în baza informației BNS, disponibil pe: <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=368&> .

Tabelul A3.1. Veniturile bugetului public național, mil. lei.

Denumirea	2008			2009			2010			2011			2012			2013			2014			2015		
	Suma	% in PIB (62922)	% in total	Suma	% in PIB (60430)	% in total	Suma	% in PIB (71886)	% in total	Suma	% in PIB (82349)	% in total	Suma	% in PIB (88228)	% in total	Suma	% in PIB (100510)	% in total	Suma	% in PIB (111757)	% in total	Suma	% in PIB (121851)	% in total
I. Venituri, global	25517	41	100	23518	39	100	27540	38	100	30140	37	100	33530	38	100	36900	37	100	42447	38	100	43681	36	100
<i>Venituri fără granturi</i>	<i>24449</i>	<i>39</i>	<i>96</i>	<i>22230</i>	<i>37</i>	<i>95</i>	<i>25538</i>	<i>36</i>	<i>93</i>	<i>28435</i>	<i>35</i>	<i>94</i>	<i>31894</i>	<i>36</i>	<i>95</i>	<i>34816</i>	<i>35</i>	<i>94</i>	<i>38320</i>	<i>34</i>	<i>90</i>	<i>41613</i>	<i>34</i>	<i>95</i>
<i>Venituri, total (fără granturi, transferuri, fonduri și mijloace speciale)</i>	<i>22604</i>	<i>36</i>	<i>89</i>	<i>20371</i>	<i>34</i>	<i>87</i>	<i>23957</i>	<i>33</i>	<i>87</i>	<i>26759</i>	<i>32</i>	<i>89</i>	<i>30204</i>	<i>34</i>	<i>90</i>	<i>33525</i>	<i>33</i>	<i>91</i>	<i>36985</i>	<i>33</i>	<i>87</i>	<i>40225</i>	<i>33</i>	<i>92</i>
<i>inclusiv fără BASS și FAOAM</i>	<i>16017</i>	<i>25</i>	<i>63</i>	<i>13399</i>	<i>22</i>	<i>57</i>	<i>16485</i>	<i>23</i>	<i>60</i>	<i>18560</i>	<i>23</i>	<i>62</i>	<i>21256</i>	<i>24</i>	<i>63</i>	<i>23802</i>	<i>24</i>	<i>65</i>	<i>26208</i>	<i>23</i>	<i>62</i>	<i>28097</i>	<i>23</i>	<i>64</i>
1. Venituri fiscale	20867	33	82	19175	32	82	22082	31	80	25130	31	83	28094	32	84	31395	31	85	33735	30	79	36927	30	85
<i>1.1. Impozitele directe</i>	<i>9046</i>	<i>14</i>	<i>35</i>	<i>9132</i>	<i>15</i>	<i>39</i>	<i>9782</i>	<i>14</i>	<i>36</i>	<i>10820</i>	<i>13</i>	<i>36</i>	<i>13242</i>	<i>15</i>	<i>39</i>	<i>14295</i>	<i>14</i>	<i>39</i>	<i>15997</i>	<i>14</i>	<i>38</i>	<i>18041</i>	<i>15</i>	<i>41</i>
<i>inclusiv fără BASS și FAOAM</i>	<i>2459</i>	<i>4</i>	<i>10</i>	<i>2161</i>	<i>4</i>	<i>9</i>	<i>2310</i>	<i>3</i>	<i>8</i>	<i>2621</i>	<i>3</i>	<i>9</i>	<i>4294</i>	<i>5</i>	<i>13</i>	<i>4572</i>	<i>5</i>	<i>12</i>	<i>5220</i>	<i>5</i>	<i>12</i>	<i>5913</i>	<i>5</i>	<i>14</i>
- impozitul pe venit	718	1	3	443	1	2	484	1	2	571	1	2	1967	2	6	2052	2	6	2431	2	6	2808	2	6
- impozitul pe venit din salariu	1480	2	6	1465	2	6	1545	2	6	1769	2	6	2027	2	6	2206	2	6	2447	2	6	2745	2	6
- impozitul funciar	198	0	1	183	0	1	181	0	1	181	0	1	179	0	1	185	0	1	179	0	0	182	0	0
- impozitul pe imobil	64	0	0	70	0	0	101	0	0	99	0	0	121	0	0	129	0	0	163	0	0	177	0	0
- contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii	5430	9	21	5595	9	24	5985	8	22	6563	8	22	7150	8	21	7756	8	21	8363	7	20	9273	8	21
- primele de asigurare obligatorie de asistență medicală	1157	2	5	1377	2	6	1487	2	5	1636	2	5	1798	2	5	1967	2	5	2415	2	6	2855	2	7
1.2. Impozitele indirecte	11821	19	46	10043	17	43	12301	17	45	14310	17	47	14852	17	44	17100	17	46	17738	16	42	18886	15	43
- accizele	1574	3	6	1540	3	7	2074	3	8	2667	3	9	2894	3	9	3508	3	10	3428	3	8	3844	3	9
- încasări	1631	3	6	1600	3	7	2153	3	8	2747	3	9	2974	3	9	3770	4	10	3688	3	9	4065	3	9
- restituiri	-57	0	0	-60	0	0	-79	0	0	-80	0	0	-80	0	0	-262	0	-1	-259	0	-1	-221	0	-1

Continuarea tabelului A3.1.

Denumirea	2008			2009			2010			2011			2012			2013			2014			2015		
	Suma	% in PIB (62922)	% in total	Suma	% in PIB (60430)	% in total	Suma	% in PIB (71886)	% in total	Suma	% in PIB (82349)	% in total	Suma	% in PIB (88228)	% in total	Suma	% in PIB (100510)	% in total	Suma	% in PIB (111757)	% in total	Suma	% in PIB (121851)	% in total
- taxa pe valoarea adăugată	9097	14	36	7596	13	32	9146	13	33	10464	13	35	10672	12	32	12174	12	33	12852	11	30	13714	11	31
încasată pe teritoriul republicii	3188	5	12	3299	5	14	3265	5	12	3163	4	10	3506	4	10	3990	4	11	4370	4	10	4830	4	11
restituiri	-1362	-2	-5	-1222	-2	-5	-1108	-2	-4	-1246	-2	-4	-1745	-2	-5	-1922	-2	-5	-2410	-2	-6	-2069	-2	-5
încasată la vamă	7272	12	28	5518	9	23	6989	10	25	8548	10	28	8911	10	27	10106	10	27	10892	10	26	10952	9	25
- impozitele asupra comerțului exterior și veniturile din operațiunile externe	1150	2	5	908	2	4	1080	2	4	1179	1	4	1287	1	4	1417	1	4	1458	1	3	1328	1	3
dintre care încasările din proceduri vamale				318	1	1	318	0	1	318	0	1	318	0	1	318	0	1	318	0	1	318	0	1
2. Venituri nefiscale	1737	3	7	1196	2	5	1875	3	7	1629	2	5	2110	2	6	2130	2	6	3250	3	8	3298	3	8
3. Granturi, total	1068	2	4	1288	2	5	2002	3	7	1705	2	6	1636	2	5	2084	2	6	4127	4	10	2068	2	5
- interne	674	1	3	150	0	1	89	0	0	44	0	0	54	0	0	36	0	0	81	0	0	114	0	0
- pentru susținerea bugetului	674	1	3	543	1	2	1329	2	5	998	1	3	760	1	2	805	1	2	1739	2	4	48	0	0
- pentru proiectele finanțate din surse externe	394	1	2	596	1	3	584	1	2	663	1	2	822	1	2	1242	1	3	2307	2	5	1906	2	4
4. Veniturile fondurilor speciale	265	0	1	305	1	1	325	0	1	364	0	1	369	0	1	397	0	1	405	0	1	390	0	1
5. Veniturile din mijloace speciale	1579	3	6	1554	3	7	1256	2	5	1312	2	4	1322	1	4	894	1	2	930	1	2	998	1	2

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor, disponibil pe: http://mf.gov.md/reports/evolutia_bpn.

Impozitele și taxele distorsionare și nedistorsionare. Cheltuielile publice productive și neproductive

Tabelul A4.1. Clasificarea veniturilor publice

Abordarea de creștere endogenă	Clasificația bugetară în Republica Moldova
Venituri nedistorsionare	Accizele și Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și serviciile prestate pe teritoriul Republicii Moldova Impozitele asupra comerțului internațional și operațiunile externe
Venituri distorsionare	Impozitul pe veniturile persoanelor fizice Impozitul pe veniturile persoanelor juridice Impozitul pe bunurile imobiliare Impozitul pe avere Contribuțiile asigurărilor sociale obligatorii Prima de asigurare obligatorie de asistență medicală
Alte venituri	Accizele și Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile importate Alte impozite și taxe Veniturile nefiscale Operațiunile cu capital Granturi

Sursa: elaborat de autor în baza [57; 58].

Tabelul A4.2. Ponderea impozitelor și taxelor distorsionare și a celor nedistorsionare în totalul veniturilor publice în Republica Moldova, %

	Impozite și taxe distorsionare	Impozite și taxe nedistorsionare	Alte venituri publice
1995	48,85	24,84	26,31
1996	50,87	23,40	25,73
1997	40,76	31,00	28,25
1998	35,40	37,30	27,29
1999	37,52	25,11	37,38
2000	34,57	21,49	43,95
2001	37,53	19,44	43,03
2002	38,79	21,95	39,25
2003	36,69	21,33	41,98
2004	41,38	19,60	39,03
2005	36,33	18,82	44,84
2006	37,11	18,38	44,51
2007	36,16	17,69	46,15
2008	35,45	18,96	45,59
2009	39,25	20,45	40,29
2010	35,53	18,31	46,16
2011	35,94	17,21	46,84
2012	39,49	16,97	43,54
2013	38,79	18,71	42,50
2014	37,69	16,79	45,52
2015	41,30	22,90	35,80

Sursa: elaborat de autor după informația Ministerului finanțelor și calculelor proprii în baza tabelului A3.1.

Tabelul A4.3. Clasificarea cheltuielilor publice

Abordarea de creștere endogenă	Clasificația bugetară în Republica Moldova
Cheltuieli productive	Serviciile de stat cu destinație generală Menținerea ordinii publice și securitatea națională Învățământul Sportul Ocrotirea sănătății Protecția mediului înconjurător Investiții capitale Transporturile, comunicațiile și informatica
Cheltuieli nepproductive	Asigurarea și asistența socială Cultura, arta Agricultura, gospodăria silvică, gospodăria piscicolă, gospodăria apelor Complexul pentru combustibil și energie Industria și construcțiile Alte cheltuieli legate de activitatea economică
Alte cheltuieli	Apărarea națională Deservirea datoriei de stat Alte cheltuieli

Sursa: elaborat de autor în baza [57; 58].

Tabelul A4.4. Ponderea cheltuielilor productive și a cheltuielilor nepproductive în totalul cheltuielilor publice, %

	Cheltuieli productive	Cheltuieli nepproductive	Alte cheltuieli
1995	46,88	40,21	12,91
1996	44,75	42,14	13,11
1997	44,64	45,30	10,05
1998	44,24	42,97	12,79
1999	37,87	38,48	23,64
2000	38,26	42,28	19,46
2001	44,38	35,31	20,31
2002	48,77	38,51	12,71
2003	49,35	41,41	9,25
2004	43,79	40,53	15,68
2005	46,46	38,62	14,92
2006	48,67	36,51	14,82
2007	49,46	38,79	11,75
2008	50,50	37,73	11,77
2009	50,51	39,96	9,53
2010	51,23	39,95	8,82
2011	51,05	39,09	9,86
2012	52,45	38,55	9,00
2013	51,57	39,76	8,67
2014	51,38	39,05	9,57
2015	48,70	45,01	6,29

Sursa: elaborat de autor după informația Ministerului finanțelor și calculelor proprii în baza tabelului A3.1.

Tabelul A 5.1. Stimulente acordate IMM pentru activități de cercetare și dezvoltare

	Amortizarea accelerată a activelor implicate în CD	Granturi în numerar	Suport financiar	reținerea la sursă a impozitului pe venit (<i>income tax withholding</i>)	Preț preferențial la infrastructură / terenuri	Împrumuturi	Stimulente asociate procesului de patentare	Cote reduse la impozite și taxe	Contribuții reduse de asigurare socială	Deducerea impozitelor, inclusiv super deducerea	Scutire fiscală (<i>tax allowance</i>)	Credite fiscale	Scutiri fiscale (tax exemptions)	Vacanțe fiscale	Rambursarea TVA (VAT reimbursement)
Țări UE															
Belgia															
Republica Cehă															
Franța															
Germania															
Ungaria															
Irlanda															
Luxemburg															
Țările de Jos															
Polonia															
România															
Rusia															
Slovacia															
Slovenia															
Spania															
Turcia															
Regatul Unit															
Alte țări															
Canada															

Japonia															
Coreea de Sud															
SUA															
Singapore															
Indonezia															
Malaiezia															

Sursa: elaborate după *Worldwide R&D incentives reference guide 2013-2014*, EY, 252 p.

Țările care se caracterizează printr-un activism inovațional ridicat din partea firmelor și caracteristica instrumentelor de stimulare corespunzătoare

Polonia. Sistemul de stimulente asociate activităților de cercetare și dezvoltare în Polonia prevede stimulente fiscale și subvenții în numerar (subvenții directe). Centrul National de Cercetare și Dezvoltare este responsabil pentru punerea în aplicare a mai multor măsuri dedicate să sprijine proiectele de CD în domenii și industrii specifice. Regimul de stimulente pentru CD este încă în curs de dezvoltare în Polonia. Totodată, în ultima perioadă, sunt observate schimbări pozitive, atât în ceea ce privește subvențiile directe, cât și stimulentele fiscale, încercând să facă sistemul polonez dedicat sprijinului CD mai competitiv și atractiv pentru antreprenori.

Deși, nu a fost încă adoptat un sistem eficient de scutiri fiscale, totuși, sunt disponibile diverse scheme de granturi în numerar pentru a sprijini proiecte de cercetare și dezvoltare desfășurate în colaborare între antreprenori și unitățile de cercetare.

În ceea ce privește scutirile fiscale, în prezent este posibil să se pretindă deduceri suplimentare privind costurile suportate de contribuabil care achiziționează tehnologie nouă, această prevedere fiind, însă, aplicată numai față de activele necorporale. În consecință, acest stimulent special nu este foarte popular și, prin urmare, nu reprezintă un instrument eficient pentru a stimula activitatea de cercetare-dezvoltare desfășurată de antreprenori în Polonia.

Din păcate, nu este posibil de a pretinde orice alte deduceri suplimentare legate de costurile identificate și clasificate ca fiind asociate CD, în special costurile materiale legate de activele corporale și salariile legate de activitățile de cercetare și dezvoltare. Deducerile suplimentare sunt posibile în cazul în care statutul de centru de cercetare și dezvoltare se acordă entității care se ocupă cu comercializarea lucrărilor de cercetare și dezvoltare, dar acest lucru este valabil numai în cazul în care o pondere relativ ridicată a veniturilor este generată prin vânzarea lucrărilor de CD.

În prezent, în Polonia pentru activitățile eligibile de CD sunt disponibile scutirile de impozite, deducerile fiscale, și subvențiile în numerar.

Pentru informație, în Polonia, în 2013 cota maximă a impozitului pe venitul corporațiilor a fost de 19% (media națională și locală). Cota standard de TVA - 23%.

Slovenia. Stimulentele pentru CD sunt utilizate pentru a recunoaște contribuția semnificativă pe care CD o joacă în devenirea companiilor competitive la nivel global și ca un instrument pentru atragerea investitorilor străini. Există mai multe stimulente de cercetare și dezvoltare pentru a atrage activitatea de cercetare și dezvoltare în Slovenia.

Din 2012, contribuabilii pot primi o deducere fiscală dublă pentru investițiile în cercetare și dezvoltare. Sub acest stimulent, o deducere de 100% din baza fiscală aferentă impozitului pe venitul corporațiilor este disponibilă în cazul investițiilor în cercetare și dezvoltare și anumite cheltuieli efectuate. Contribuabilii au dreptul la o scutire generală de impozit pentru activitatea de CD, corespunzând la 100% din suma investită în activități de cercetare și dezvoltare. Nu se poate pretinde în același timp la scutirea de impozit pentru activitățile de CD și la scutirea de impozit pentru investiții. În mod similar, orice investiție în cercetare și dezvoltare finanțată de la bugetul Republicii Slovenia sau al UE trebuie să fie, de asemenea, exclusă. Suma neutilizată a scutirilor de impozit poate fi reportată pentru cinci perioade fiscale. Contribuabilul trebuie să evalueze dacă proiectul și cheltuielile aferente acestuia beneficiază de scutire de impozit asociată activităților de CD.

Designul regimului de cercetare și dezvoltare se bazează puternic pe Manual *Frascati* (OCDE, 2002). Pentru ca activitatea de cercetare și dezvoltare să beneficieze de scutire de impozit, compania trebuie să desfășoare un proiect care urmărește un progres în domeniul științei sau tehnologiei. Compania trebuie să fie în măsură să indice ce progres intenționează să obțină și să arate cum, prin soluționarea incertitudinii științifice sau tehnologice, proiectul va obține rezultatul planificat. Progresul intenționat să fie obținut trebuie să constituie o realizare în cunoașterea sau capacitatea globală în domeniul științei sau tehnologiei, și nu doar la nivelul cunoașterii și capacității companiei. Odată ce progresul în domeniul științei sau tehnologiei a fost articulat, a fost definit domeniul de aplicare a proiectului de cercetare și dezvoltare, și au fost identificate activitățile proiectului care se încadrează în definiția de CD în scopuri fiscale, regulile fiscale din Legea privind impozitul pe venitul corporațiilor prevede cheltuielile care pot fi eligibile pentru scutire și condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca cheltuielile să fie eligibile pentru scutire. Orice afacere care desfășoară proiecte de CD eligibile poate solicita scutiri generale de impozit pentru CD.

Cheltuielile de calificare pentru scutirea generală de impozit pentru CD sunt cele efectuate pentru activitățile interne și externe de CD. Pentru activitățile interne de CD trebuie precizate următoarele costuri:

- ♦ costul materialelor
- ♦ costul serviciilor
- ♦ costul forței de muncă
- ♦ costul de achiziționare a de echipamentelor de cercetare și dezvoltare.

Pentru activitățile externe de cercetare și dezvoltare, trebuie precizate următoarele costuri:

- ♦ costul contractelor cu experții externi și cercetătorii care efectuează lucrările din proiectele sau programele de cercetare și dezvoltare
- ♦ costul contractelor pentru realizarea activităților de cercetare-dezvoltare, încheiate cu organizațiile de cercetare-dezvoltare și alte părți care sunt înregistrate pentru desfășurarea activităților de cercetare și dezvoltare.

Republica Cehă. Subvențiile și programele de asistență în domeniul CD sunt relativ consistente în Republica Cehă datorită naturii competitive a regiunii. În 2012, cadrul de stimulente a fost extins pentru a include suportul pentru centrele tehnologice și investițiile strategice.

Republica Cehă oferă beneficii, inclusiv deductibilitatea specială a anumitor costuri legate de CD. Costurile eligibile sunt deduse de două ori - o dată ca costuri de operare și, pentru a doua oară, ca o deducere specială. Spre deosebire de alte programe străine menite să sprijine CD, nu există nici o condiție pentru dreptul de proprietate asupra rezultatului de CD. Prin urmare, și companiile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare pentru clienții lor (în bază de contract), care vor deveni deținători de proprietate intelectuală (PI) pot aplica deducerea.

Deductibilitatea pentru CD poate fi, de asemenea, combinată cu alte forme de sprijin, cum ar fi diverse stimulente pentru investiții, inclusiv scutirea de impozit, devenind, astfel, în multe privințe, un instrument foarte interesant. Creditele fiscale pentru CD neutilizate pot fi reportate timp de trei ani.

Stimulentele investiționale pentru centrele de CD oferă următoarele beneficii:

- ♦ vacanță fiscală de 10 ani;
- ♦ transferul de teren la un discount, ratele căruia depind de negocierea cu municipalitatea sau regiunea vizată;
- ♦ subvenții pentru crearea locurilor de muncă în mărime de CZK 50.000 per angajat în regiunile cu șomaj ridicat;
- ♦ subvenții de instruire și recalificare în mărime de 25% din costurile de de instruire eligibile în regiunile cu șomaj ridicat;
- ♦ subvenții în numerar de până la 5% din cheltuielile de capital pentru centrele de CD, în cazul investițiilor strategice.

Stimulentele investiționale sunt administrate de *CzechInvest*. Ministerul ceh al Industriei și Comerțului și autoritățile fiscale revizuiesc periodic îndeplinirea condițiilor asociate stimulentele investiționale.

Pentru informație, cotele impozitelor în Cehia au fost în 2013, în cazul impozitului pe venitul corporativ (limita superioară, media națională și locală) – 19%; cota standard / redusă a TVA 21% / 15%.

Coreea de Sud. Stimulentele fiscale pentru CD din Coreea de Sud sunt mature, existând mai mult de 10 ani. *Legea limitării stimulentei fiscale* care reglementează în prezent stimulentele fiscale pentru cercetare și dezvoltare este în vigoare de la 1 ianuarie 1999. Stimulentele fiscale pentru CD urmăresc să încurajeze investițiile în activitățile de CD sau facilitățile care îmbunătățesc productivitatea și competitivitatea industriilor naționale. În prezent, există diverse stimulente pentru CD în Coreea de Sud pentru a încuraja activitățile de cercetare și dezvoltare; cu toate acestea, creditul fiscal pentru CD și creditul fiscal pentru facilitățile de CD sunt cele mai notabile stimulente pentru CD în Coreea de Sud.

Creditul fiscal pentru CD.

Două tipuri de credite fiscale sunt disponibile în cadrul programului de credit fiscal pentru companiile eligibile:

a) credit pentru industriile în creștere și CD tehnologică: credit fiscal de 20% pentru cheltuielile de cercetare și dezvoltare suportate de companiile noi, cu creștere rapidă și tehnologie originală. Creditul crește la 30% pentru IMM-uri.

b) credit ordinar pentru CD:

- ♦ marile corporații (care nu sunt IMM-uri): creditul este egal cu peste: (i) 40% din cheltuielile de cercetare și dezvoltare pentru anul în curs care depășesc media cheltuielilor de cercetare și dezvoltare pentru trei ani anteriori (doi ani anteriori pentru 2014 și anul anterior pentru 2015), sau (ii) cheltuielile de cercetare-dezvoltare pentru anul în curs înmulțite cu 3%, plus o rată suplimentară definită ca 50% din rata cheltuielilor pentru CD, limitată la 6%.

- ♦ IMM-uri: creditul este egal cu peste: (i) 50% din cheltuielile de cercetare și dezvoltare pentru anul în curs care depășesc media cheltuielilor pentru CD pentru trei ani anteriori (doi ani anteriori pentru 2014 și anul anterior pentru 2015) sau (ii) 25 % din cheltuielile curente pentru CD.

Creditele fiscale pentru CD neutilizate pot fi reportate pentru o perioadă de până la cinci ani.

Franța. În ultimii ani, guvernul francez a implementat mai multe stimulente pentru cercetare și dezvoltare îmbunătățite pentru a atrage activitățile de cercetare și dezvoltare în Franța.

Aceste stimulente, cu introducerea unei rate reduse a impozitului pe venitul corporațiilor în 1983, a creditului fiscal pentru CD în 1985 și a statutului noii companii inovative în 2004, pot fi descrise ca fiind mature.

Din punct de vedere fiscal, principalele componente ale stimulentei disponibile pentru CD sunt:

- ♦ creditul fiscal pentru CD, care este egal cu 30% din cheltuielile eligibile pentru CD (salarii, contribuțiile la asigurările sociale, cheltuielile de funcționare, amortizare, brevete) suportate de companie;
- ♦ statutul noii companii inovative (Jeune Entreprise Innovante), care permite companiilor care desfășoară proiecte de cercetare și dezvoltare în Franța să primească avantaje fiscale și să plătească contribuții de asigurări sociale mai mici pentru locurile de muncă de înaltă calificare, cum ar fi inginerii și cercetătorii.
- ♦ o rată redusă a impozitului pe venitul corporațiilor (15% în loc de 34.43% / 36,1%), aplicabilă veniturilor provenite din brevete.

În practică, companiile care beneficiază de aceste stimulente, în special în cazul în care beneficiul fiscal este substanțial, sunt mult mai susceptibile să fie supuse unui audit fiscal. În special, creditul fiscal pentru CD a fost din 2011 sub un control ridicat. Auditul fiscal a devenit, prin urmare, tot mai frecvent, în special pentru creanțele semnificative de credit fiscal (€500.000 și mai sus).

Pentru informare, în 2013 în Franța cota maximă a impozitului pe venitul corporațiilor a fost de 33,1 / 3%, 34,43% sau 36,1% (media națională și locală), fiind în dependență de diferitele suprataxe existente. Cota standard de TVA a fost de 19,6% (de la 1 ianuarie 2014 – 20%).

Germania. Activitățile de cercetare-dezvoltare sunt văzute ca o piatră de temelie a economiei germane. În conformitate cu Strategia *Europa 2020*, care vizează "creșterea inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii", Germania și-a luat angajamentul semnificativ de a cheltui anual cca 3% din PIB-ul național pentru activitățile de cercetare și dezvoltare și pentru a îmbunătăți condițiile de investire în CD din partea sectorului privat.

În acest context, programe de finanțare publică generoase sunt puse la punct pentru a sprijini investițiile private în inovare și cercetare. Stimulentele pentru activitățile de cercetare și dezvoltare sunt sub formă de subvenții în numerar nerambursabile și împrumuturi subvenționate pe bază de proiect. Pentru moment, stimulente fiscale pentru cercetare și dezvoltare nu sunt disponibile în Germania.

Pentru informație, cota maximă a impozitului pe venitul corporațiilor a variat în Germania în 2013 între 22,83% și 33% (media federală și de stat), fiind în dependență de nivelul taxelor locale. Cota standard / redusă a TVA a fost de 19% / 7%.

Tabelul A 7.1. Eficiența sistemului de administrare a impozitelor și taxelor

Țara	Număr administrații fiscale				Număr de administrații la 1 milion de locuitori	Venituri colectate (% din PIB) / Număr de administrații	Număr de angajați din structurile de colectare a impozitelor și taxelor	Număr de angajați din structurile de colectare a impozitelor și taxelor	Total venituri fiscale, % din PIB	Venituri fiscale ca pondere în PIB la o mie de angajați din structurile de colectare a impozitelor și taxelor	Număr de angajați din structurile de colectare a impozitelor / milion de locuitori
	Total, din care:	Centrale	Locale	Diferența față de anul 2013 pe total							
					Anul 2015	Anul 2015	Diferența față de 2013	2015			
Bulgaria	29	6	23	0	3,9	0,9	7708	-268	27,3	3,54	1046
R. Cehă	207	8	199	0	19,7	0,2	14640	-893	34,8	2,38	1396
Estonia	4	4	0	0	3,0	8,3	783	-95	33,2	42,4	584
Letonia	34	0	34	-29	16,4	0,8	4300	-	27,9	6,35	2073
Lituania	10	10	0	0	3,3	2,7	3516	-300	27,4	7,79	1152
Polonia	432	32	400	15	11,2	0,1	49273	-11128	32,4	0,66	1279
România	263	42	221	-177	12,3	0,1	22985	-2402	28,1	1,22	1073,4
Slovacia	110	8	102	-1	20,4	0,3	5343	-343	28,2	5,28	991
Slovenia	76	16	60	0	37,1	0,5	2417	-53	37,8	15,64	1179
Ungaria	77	25	52	69	7,7	0,5	23059	7877	38,1	1,65	2309
R. Moldova	36	1	35	0	10.11	0.89	1892	-50	32.0	16.9	531

Sursa: OECD, Eurostat, Banca Mondială, calcule proprii ale autorului după informația BNS și SFS (Republica Moldova).



MD-2005, mun. Chișinău, str. Constantin Tănase, 9
tel. (373 22) 82-33-53, Fax (373 22) 82-33-54, mail@fisc.md
www.fisc.md

Certificat de implementare

Prin *Prezentul* apreciem pozitiv semnificația și actualitatea subiectelor abordate în teza de doctorat „*Rolul instrumentelor fiscale în crearea unei economii de piață funcționale în Republica Moldova*” elaborată de d-nul *Petru Griciuc*.

Certificăm, totodată, preluarea și implementarea la nivelul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, a următoarelor recomandări și propuneri conținute în teza de doctorat:

- Recomandarea privind aplicarea în procesul decizional de la nivelul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat a metodologiei de evaluare a indicilor de eficiență a impozitării (pe tipurile principale de impozite: TVA, impozitul pe venitul persoanelor fizice, impozitul pe venitul persoanelor juridice).
- Propunerea legată de proiectarea și implementarea strategiei de audit axată pe riscurile de neconformitate a contribuabililor, aceasta fiind strategia preferată de selecție de audit în administrațiile fiscale ale multor țări dezvoltate și care este susținută de către organizațiile internaționale în țările emergente și în curs de dezvoltare.
- Recomandarea Cadrului de bază pentru evaluarea riscurilor fiscale.

Certificatul este destinată spre prezentare la *Consiliul Științific Specializat* la specialitatea 521.01. „Finanțe”, ASEM, format pentru susținerea tezei de doctor „*Rolul instrumentelor fiscale în crearea unei economii de piață funcționale în Republica Moldova*”, a cărei autor este *Petru Griciuc*.



Serghei PUȘCUȚA

Serghei Pușcuța
Șef al Inspectoratului Fiscal Principal de Stat



MD-2005, mun. Chișinău, str. Constantin Tănase nr. 7
www.mf.gov.md, tel. (022) 26-25-23, fax 022-26-25-17

Act de implementare

Prin *Prezentul* confirmăm importanța și actualitatea problemelor abordate în teza de doctorat „Rolul instrumentelor fiscale în crearea unei economii de piață funcționale în Republica Moldova” elaborată de d-nul *Petru Griciuc*.

În același timp, adevărim preluarea pentru implementare în activitatea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova a următoarelor propuneri formulate în lucrare:

- Recomandările legate de dezvoltarea cadrului metodologic și analitic de proiectare, implementare și evaluare a instrumentelor fiscale sustenabile prin preluarea și adaptarea din teoria și practica internațională de reglementare fiscală a conceptelor de poziție fiscală și impuls fiscal.
- Propunerea de preluare și aplicare în Republica Moldova a ipotezei uniformizării fiscale.
- Recomandarea de proiectare, în baza analizei cost-beneficiu, a unui sistem consistent de stimulente financiare destinate susținerii și înviorării proceselor și rezultatelor activităților inovatoare la nivel de unități economice care să îmbine rațional stimulentele directe și stimulentele fiscale, astfel încât beneficiile economice, sociale și financiare care vor fi obținute să depășească considerabil costurile (cele legate de bugetul public național).
- Propunerea aplicării creditului fiscal în calitate de stimulent pentru activitatea inovatoare la nivel de unitate economică (exemplul pozitiv al Franței și Coreei de Sud), demonstrează că anume acest instrument este cel mai prielnic pentru stimularea activităților de CD la nivel de agent economic.

Actul de implementare este emis pentru a fi prezentat în procesul de susținere a tezei de doctor „Rolul instrumentelor fiscale în crearea unei economii de piață funcționale în Republica Moldova”, a cărei autor este *Petru Griciuc*.


VRAGANIEVA VERONICA
VICE-MINISTRUL FINANTELOR



CERTIFICAT

de implementare a rezultatelor cercetărilor științifice din cadrul tezei cu tema:
“Rolul instrumentelor fiscale în edificarea economiei de piață funcționale în Republica Moldova” elaborată de dnul **Griciuc Petru** în vederea obținerii titlului de doctor în științe economice, la specialitatea 522.01 - Finanțe.

Rezultatele cercetărilor științifice efectuate, materialele de sinteză obținute în procesul elaborării tezei de doctor în științe economice cu tema “Rolul instrumentelor fiscale în edificarea economiei de piață funcționale în Republica Moldova”, elaborată de dnul Griciuc Petru în cadrul catedrei „Finanțe și Asigurări”, ASEM, prezentând un interes aparte atât teoretic, cât și aplicativ, pot fi **utilizate în procesul de instruire** a studenților și masteranzilor la:

- ciclu I, facultatea „Finanțe” în cadrul disciplinelor: „Fiscalitate”, „Gestiunea fiscală”, „Finanțe publice”;
- ciclu II, masterat, programele de masterat „Finanțe Publice și Fiscalitate”, „Finanțe corporative și Asigurări”, „Administrare financiar-bancară” în cadrul disciplinelor: „Administrare fiscală”, „Gestiunea și planificarea fiscală”, „Politici și tehnici bugetare”, „Managementul finanțelor publice”, „Strategii macroeconomice bugetar-fiscale”.

Rezultatele cercetărilor științifice obținute de către dnul Griciuc Petru, constituind un material informativ inedit și actual, pot fi preluate pentru **fundamentarea necesităților de aprobare în planurile de studii a noilor discipline de instruire, conforme noilor realități economice**, la:

- ciclu I, licență, specialitatea „Finanțe și bănci”;
- ciclu II, masterat, pentru programele de masterat gestionate de catedrele din cadrul facultății „Finanțe”.

Decanul facultății Finanțe, ASEM
Profesor univ., doctor habilitat



Ludmila Cobzari

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnatul, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

Griciuc Petru

Semnătura

Data



05.05.2017

Curriculum Vitae

- 1. Numele:** Petru Griciuc
2. Data nașterii: 26 Iulie 1978
3. Cetățenia: Republica Moldova
4. Domiciliul: 96 Sarmizegetusa str. casa 2 apt. 63 Chisinau, 2032 MD
5. Telefon: (373) 268 27300 (serv.), (373) 79 440065 (cell.)
6. E-mail: petru.griciuc@fisc.md (serv.) petru.griciuc@gmail.com (pers.)
7. Starea civilă: Căsătorit, doi copii
8. Educația:

Instituția:	1) Academia de Administrare Publică, Master în Drept, specializarea Drept constituțional și drept administrativ, tema: "Reglementarea juridică a activității Serviciului Fiscal de Stat prin prisma procesului de integrare europeană" 2) Ministerul Finanțelor, examen la disciplina „Audit general” 3) Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea Finanțe doctorand, tema “Rolul instrumentelor fiscale în crearea unei economii de piață funcționale în Republica Moldova” 4) Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova Cursul de perfecționare “Organizarea activității Serviciului Fiscal de Stat” 5) Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea Finanțe Diploma de Licență “Particularitățile supravegherii bancare în Republica Moldova”
Perioada:	1) Octombrie 2013 – Aprilie 2015 2) Decembrie 2007 3) Noiembrie 2005 – prezent 4) Septembrie 2005 5) Septembrie 1995 – Iulie 2000
Gradul sau Diploma obținută:	1) Diplomă de Master în Drept 2) Certificat de calificare „Audit general” 3) – 4) Certificat privind perfecționarea calificării 5) Diplomă în economie

9. Limbi posedate: (Marcare de la 1 = cunoștințe generale la 5 = cunoștințe perfecte)

LIMBA	CITITĂ	VORBITĂ	SCRISĂ
Română	5	5	5
Rusă	5	5	5
Engleză	5	4	4
Franceză	5	4	4

10. Alte abilități:

- Abilități de prezentare – instruirea:
- cursuri pentru inspectorii fiscali și agenți economici privind impozitarea directă și indirectă în Republica Moldova, cursuri academice la Academia de Studii Economice în domeniul fiscalității,
- Lucrul cu calculatorul (Microsoft Office: Word, Excel, Power Point, Access, Outlook; Internet, etc.)
- Șef – adjunct al Direcției examinarea cazurilor de încălcare fiscală de către marii contribuabili și recontrol, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova,

11. Funcția (postura) prezentă:

12. Calificări de bază:

Cunoștințe aprofundate în domeniul impozitelor directe și indirecte,

administrării fiscale (control fiscal, contestații, deservire, asistență juridică),
Standardelor naționale și internaționale de Contabilitate și Audit,
Managementului Financiar, Finanțelor Publice
Republica Moldova.

13. Experiența (țara)

14. Înregistrări aferente serviciului

Perioada	1) Aprilie 2017 – prezent 2) Aprilie 2014 – Martie 2017 3) Octombrie 2012 – Martie 2014 4) Martie 2010 – Octombrie 2012 5) Ianuarie 2008 – Februarie 2010 6) Decembrie 2006 – Ianuarie 2008 7) Septembrie 2006 – Iunie 2007 8) Martie 2005 – Noiembrie 2006 9) Februarie 2004 – Martie 2005 10) Iunie 2002 – Februarie 2004 11) Noiembrie 2001 – Mai 2002 12) Octombrie 2000 – Octombrie 2001 13) Ianuarie 2000 – Aprilie 2000
Localitatea	1) Republica Moldova, Ialoveni 2) – 13) Republica Moldova, Chișinău
Instituția (compania)	1) Serviciul Fiscal de Stat al Republicii Moldova 2) – 6) Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor 7) Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea Finanțe 8) – 10) Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor 11) KPMG Moldova, Departamentul Taxe 12) Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor 13) S.A. Eximbank, Banca Comercială
Funcția	1) Șef Direcție deservire fiscală Ialoveni a DGAF Centru 2) Șef-adjunct al Direcției examinarea cazurilor de încălcare fiscală de către marii contribuabili și recontrol 3) Șef-adjunct al Direcției Generale a Marilor Contribuabili 4) Șef-adjunct al Direcției Marilor Contribuabili 5) Șef al Secției Contestări a Direcției Antifraudă Fiscală și Contestări 6) Șef-adjunct al Direcției Impozite Directe 7) Lector la Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea Finanțe 8) Șef al Secției impozitul pe venit al persoanelor fizice, Direcția Impozite Directe 9) Inspector fiscal principal de stat, Direcția Impozite Directe 10) Inspector fiscal superior de stat Direcția Impozite Directe 11) Asistent al consultantului fiscal 12) Inspector fiscal de stat Direcția Impozite Indirecte 13) Practician
Descrierea (atribuțiile de serviciu)	1) Managementul activității Direcției deservire fiscală Ialoveni 2) Managementul activității Direcției examinarea cazurilor de încălcare fiscală de către marii contribuabili și recontrol 3) Managementul activității Direcției Generale a Marilor Contribuabili, nemijlocit a Direcțiilor administrarea contribuabililor, urmărirea restanțelor, control fiscal și asistență juridică; 4) Managementul activității Direcției Marilor Contribuabili, nemijlocit a Secțiilor administrarea contribuabililor, încasarea forțată, control fiscal și asistență juridică; 5) Examinarea contestațiilor contribuabililor pe marginea deciziilor și actelor de control ale organelor fiscale teritoriale și IFPS; monitorizarea activității

	colaboratorilor Secției contestări IFPS în domeniul contestațiilor; analiza activității IFS teritoriale în domeniul contestațiilor și elaborarea indicațiilor metodologice, inclusiv întru eficientizarea activității acestora; 6) Managementul activității Direcției impozite directe; Supervizarea și gestionarea activității organelor fiscale teritoriale în partea impozitelor directe; Elaborarea și monitorizarea procesului de elaborare a actelor normative și legislative privind administrarea impozitelor directe; 7) Predarea lecțiilor în domeniul fiscalității; 8) Managementul activității Direcției impozite directe; Monitorizarea și gestionarea activității organelor fiscale teritoriale în partea impozitării persoanelor fizice; participarea la elaborarea și monitorizarea procesului de elaborare a actelor normative și legislative privind administrarea impozitului pe venit al persoanelor fizice; 9) Elaborarea actelor normative, instrucțiunilor, regulamentelor, scrisorilor metodologice în domeniul impozitului pe venit; analiza respectării și administrării legislației fiscale de către organele fiscale teritoriale și contribuabili; verificări (controale) on-site și off-site; popularizarea legislației prin participarea la seminare cu IFS teritoriale; 10) Elaborarea actelor normative, instrucțiunilor, regulamentelor, scrisorilor metodologice în domeniul impozitului pe venit; analiza respectării și administrării legislației fiscale de către organele fiscale teritoriale și agenții economice; verificări (controale) on-site și off-site; 11) Acordarea serviciilor în domeniul auditului fiscal clienților locali și internaționali din diferite ramuri ale economiei (producători, bănci, companii de asigurare, proiecte, etc.) 12) Elaborarea scrisorilor metodologice, inclusiv în adresa contribuabililor în domeniul impozitelor indirecte; examinarea dosarelor privind restituirea TVA întocmite de IFS teritoriale și prezentarea avizelor comisiei de profil; analiza respectării legislației fiscale aferente impozitelor indirecte de către organele fiscale teritoriale și contribuabili; 13) Studierea bazelor activității bancare. Perceperea și analiza structurii organizaționale a băncii
--	---

15. Participări la foruri științifice naționale și internaționale

27-28 noiembrie 2015. Conferința științifică internațională ”Potențialul de finanțare al pieței financiare nebankare și perspectivele dezvoltării acesteia”, organizată de CNPF, ASEM, Universitatea ”Al. I. Cuza” Iași, ODIMM. Chișinău, 2015.

26-27 septembrie 2014. Conferința științifică internațională ”Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii”, organizată de ASEM, Ministerul Educației al Republicii Moldova, Academia Română, Institutul Național de Cercetare Economice ”Costin C. Krițescu”. Chișinău, 2014.

22-23 septembrie 2006. Conferința științifică internațională ”Dezvoltarea durabilă a României și Republicii Moldova în context european și mondial” organizată de ASEM. Chișinău, 2006.

16. Publicații

Griciuc Petru. Îmbunătățirea administrării instrumentelor fiscale prin implementarea managementului riscului. Conferința științifică internațională ”Potențialul de finanțare al pieței financiare nebankare și perspectivele dezvoltării acesteia”, (27-28 noiembrie 2015). - Chișinău, 2015-. - P. 313-318. D35.

Botnari Nadejda, Griciuc Petru. Cadrul analitic de evaluare a impactului instrumentelor fiscale asupra funcționalității economiei naționale. - În : Conferința științifică internațională ”Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii” [Text] : Culeg. de art. șt. (26-27 sept., 2014), 2014. - Vol. 2. - P. 21-29. Bibliogr.: p. 28-29.

Botnari Nadejda, Griciuc Petru. Utilizarea instrumentelor fiscale ca factor de impulsione a creșterii economice. În : Economica, 2008, Nr. 1, P. 10-12. Bibliogr.: p. 12 (3 tit.). - Versiunea electronică: http://ase.md/files/publicatii/economica/2008/ec_2008_1.pdf.

Griciuc Petru. Facilitățile fiscale la impozitul pe venit din activitatea de antreprenoriat în Republica Moldova. În : Conferința științifică internațională "Dezvoltarea durabilă a României și Republicii Moldova în context european și mondial", (22-23 septembrie 2006). - Chișinău, 2007-. - Vol. 2. - P. 156-161. 338 / D35.

Griciuc Petru. Optimizarea sistemului fiscal – premisa creării unei economii de piață funcțională în Republica Moldova. În : Studia Universitatis Moldaviae, Seria "Științe exacte și economice" ISSN 1857-2073, ISSN online 2345-1033. - Chișinău, 2015, Nr. 2 - P. 125-129.

Темрин Сергей, Ликий Юрий, Гричук Петру. Секреты налоговой кухни. Универсальный справочник для бухгалтеров и налоговых служащих. Consultații în Domeniul Contabilității și Impozitelor SRL. Chișinău, 2008, ISBN 978-9975-901-84-0. 414 p.

Șpac Galina, Griciuc Petru, Cibotaru Jana. Impozitul pe venit: de la A la Z – Подоходный налог от «А» до «Я». Enciclopedia plătitorului de impozite: (Codul fiscal în redacția existentă pînă la 31.12.2009 și la situația 01.01.2010) – Энциклопедия налогоплательщика: (Налоговый кодекс в редакции, действующей до 31.12.2009 года и по состоянию на 01.01.2010 года). Chișinău, 2010, ISSN: 1857-0216. 416 p.

Articole (peste 500) în revistele de specialitate pentru contabili, manageri, inspectori fiscali, auditori "Contabilitate și Audit", "Consultații în Domeniul Contabilității și Fiscalității", "Business și Dreptul" "Monitorul fiscal FISC.MD". Unele din ele:

Privind declararea și impozitarea veniturilor salariale obținute de către persoanele fizice nerezidente din activitatea de muncă desfășurată pe teritoriul Republicii Moldova (Martie, 2016)

Privind regimul fiscal al cheltuielilor pentru hrana și traiul angajaților pe durata lucrărilor de reparație (Decembrie, 2009)

Modul de determinare a impozitului pe venit rezultat din vânzarea acțiunilor (Marite, 2008)

Impozitul pe venit pentru rezidenți. Noi aspecte. (Octombrie, 2006);

Privind aplicarea Catalogului mijloacelor fixe și activelor nemateriale (Martie, August 2004);

Unele aspecte privind impozitarea contribuțiilor sub formă de mijloace fixe în capitalul social (Octombrie, 2003);

Unele aspecte privind aplicarea impozitului pe venit (Martie, 2003);

Modul de aplicare și contabilizare a TVA aferente serviciilor internaționale transport auto de mărfuri (Martie, 2001).