

3. Politica fiscal - bugetară: șanse ratate

Statul și politica fiscal-bugetară

Finanțele publice sunt constituite din ansamblul veniturilor și cheltuielilor administrațiilor publice, adică ale puterii publice sau statului, privite în sens larg. Funcția lor economică principală este de a produce servicii fără caracter de vânzare – cumpărare (care nu sunt vândute și ca atare nu dau naștere la încasarea unui preț) și de a efectua operații de redistribuire a veniturilor care provin, în principal, din prelevări obligatorii (impozite și contribuții sociale).

Mecanismele de prelevare și de afectare, evidențiate de finanțele publice, se disting, în consecință, radical de mecanismele economiei de piață, deoarece aceasta din urmă se bazează pe schimb și pe formarea prețurilor. Locul actual al finanțelor publice în viața economică și socială reflectă importanța și diversitatea câmpului de intervenție al puterii publice. Aceasta se traduce nu numai printr-o creștere a cheltuielilor cu caracter economic sau social, ci și printr-o fiscalitate împovărătoare, precum și prin deficite bugetare deliberat concepute ca mijloace de relansare ale economiei aflate în depresie.

Statul prin politica sa fiscal – bugetară determină în mare măsură situația social – economică, inclusiv cea financiară a țării. Succesul politicii fiscal – bugetare depinde în mare măsură de sistemul judiciar existent în societate și presupune supremația Legii în relațiile dintre diferiți subiecți ai vieții social – economice.

Pentru funcționarea normală a economiei de piață statul trebuie să asigure respectarea disciplinei financiare. Trebuie să funcționeze patru simple legități: i) cumpărătorii respectă acordurile (contractele) încheiate și achită plata pentru marfa primită; ii) debitorii nu neglijează acordurile de credit și rambursează suma împrumutului; iii) contribuabilii plătesc impozitele; iv) companiile acoperă cheltuielile lor din veniturile obținute.

Cu toate acestea politica fiscal – bugetară a simțit o dezvoltare și o consolidare esențială, devenind un instrument important al politicii economice a statului.

Republica Moldova: evoluția politicii fiscal – bugetare în anii '90

Republica Moldova a reușit să formuleze o politică fiscal – bugetară independentă după obținerea independenței în anul 1991. Consolidarea atât a sistemului fiscal și bugetar cât și a politicii fiscal – bugetare a avut loc după introducerea valutei naționale în noiembrie 1993, în condițiile stopării proceselor inflaționiste și diminuării dobânzilor bancare.

Pot fi evidențiate două etape în evoluția politicii fiscal – bugetare pe parcursul anilor '90:

Anii 1991 – 1995: perioada de evaluare a moștenirilor și adaptarea la noile cerințe prin modificarea actelor normative și legislative în vigoare. Începând cu anul 1992 au fost introduse o serie de impozite noi, utilizate în economiile bazate pe principiile economiei de piață – taxa pe valoarea adăugată, accizele, taxele rutiere, tarifele vamale ș.a. Au fost modificate principiile și metodologia de calcul a impozitelor deja existente ca moștenire ale sistemului ex-sovietic.

Anii 1996 – 1998: perioada reformării sistemului fiscal și a sistemului bugetar în Republica Moldova.

Constituția sistemului bugetar – Legea cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar – a fost aprobată în anul 1996, în baza căreia funcționează sectorul public al economiei naționale.

Apogeul reformei sistemului și politicii fiscal – bugetare revine perioadei anilor 1996 –

1998 când a fost adoptată Concepția reformei fiscale și au fost elaborate și adoptate primele capitole ale Codului fiscal.

Concepția reformei fiscale a avut următoarele obiective:

- Contribuția la atragerea investițiilor atât interne cât și externe pentru asigurarea unei creșteri economice ulterioare cu crearea unor noi locuri de muncă;
- Asigurarea echității sistemului fiscal;
- Asigurarea veniturilor de stat necesare pentru finanțarea programelor și serviciilor guvernamentale prestate populației;
- Simplificarea sistemului;
- Asigurarea eficienței administrării fiscale prin consolidarea structurii existente, modernizarea facilităților proprii, computerizării procesului de prelucrare a informației, îmbunătățirea metodelor de colectare și de control asupra respectării legislației fiscale.

Pentru realizarea acestor obiective reforma propriu zisă a fost divizată în câteva etape:

1. Unificarea într-un Cod unic a tuturor prevederilor referitoare la impozitarea venitului întreprinderilor și persoanelor fizice și a tuturor prevederilor administrative aferente;
2. Reforma sistemului taxei pe valoarea adăugată (TVA);
3. Perfecționarea sistemelor de impozit funciar și pe proprietate;
4. Modernizarea metodelor utilizate de administrația fiscală la colectarea impozitelor;
5. Examinarea altor surse de venituri de impozit în scopul reducerii sau eliminării surselor care nu asigură venituri semnificative sau stopează dezvoltarea economică în Moldova.

În pofida măsurilor întreprinse pentru consolidarea sistemului fiscal – bugetar și promovarea unei politici în domeniu, totuși constatăm că rezultatele sunt departe de cele scontate în etapa inițială.

Explicații pot fi mai multe. În perioada anilor 1994 – 1995 într-adevăr politica monetară dură pentru consolidarea valutei naționale și crearea anturajului de încredere în societate *vis-à-vis* de moneda națională a contribuit la realizarea unei stabilități financiare relative. Chiar s-au conturat tendințe pozitive de diminuare a deficitului bugetar. Aceste tendințe urmau a fi susținute imediat în perioada următoare de reformele structurale în domenii-cheie cum sunt: *sectorul termo-energetic* (acest sector are efecte asupra tuturor sectoarelor economiei naționale și asupra indicatorilor economici atât la nivel micro cât macro); *sectorul agrar al economiei* (în aceea perioadă la nivel politic nu era determinat modelul de reformare a sectorului, iar suspendarea reformei acompaniată de riscurile climaterice înalte au determinat distorsiuni financiare și materiale în sectorul dat); *sectorul social* (structura moștenită din perioada sovietică practic nu s-a modificat, iar costurile pentru întreținerea ei erau în permanentă creștere; târăgănarea introducerii elementului de plată pentru unele servicii în domeniul învățământului, ocrotirii sănătății determinau din an în an un deficit de resurse financiare pentru fiecare din acest domeniu la nivel de 30 la sută.

În anul 1996 urma ca politica bugetar – fiscală să fie dominantă în politica economică a statului, iar politica monetară să susțină cerințele politicii fiscal – bugetare și a sectorului real al economiei. Și, practic, începutul anului 1996 a fost destul de promițător: au fost adoptate legile cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar, cu privire la datoria de stat și garanțiile de stat, a fost adoptată Concepția cu privire la reforma sistemului fiscal, a început procesul de implementare a sistemului de trezorerie, era lucrul în toi privind noua Clasificație bugetară și elaborarea standardelor naționale ale evidenței contabile, se consolidase piața hârtiilor de valoare de stat, a fost primită în noua redacție legea cu privire la faliment. Indicatorii economici pentru primele 5 – 6 luni ale anului 1996 indicau o învioreare atât în sectorul real al economiei cât și în

agregatele macroeconomice. Deci, se creau premise pentru mișcarea accentului în politica economică de pe politica monetară pe politica fiscal - bugetară.

Dar anul 1996 mai era și un an electoral, iar alegerile cer mulți bani, inclusiv și din contul finanțelor publice. Și în această campanie au fost primite o serie de decizii, efectele cărora sunt simțite și azi: decizia de guvern referitoare la admiterea decontărilor reciproce, care a încurcat toate ștele economiei naționale, diferite facilități atât la nivel de ramură cât și de ordin individual, acordarea de credite tehnice în special sectorului agrar. Totodată erau târăgănite reformele structurale în economia națională. Sectorul energetic, sectorul agro-industrial și sfera socială deveneau o povară insuportabilă pentru bugetul statului.

Deși că se consideră că Moldova a liberalizat în mare măsură relațiile comerciale atât interne cât și externe, totuși acest proces nu este complet și este destul de lent. În condițiile insuficienței de resurse financiare interne statul și-a asumat reglementarea tarifelor la resursele energetice, ceea ce a dus în cele din urmă la blocaje financiare atât în sectorul dat cât și în restul economiei. Asumarea datoriei de 140 milioane USD, precum și recenta asumare a sumei de 90 milioane USD nu este altceva decât împovărarea sistemului bugetar pe o perioadă de cel puțin 7 ani. Mai mult ca atât, nu este clar și nu este viabil mecanismul de rambursare a mijloacelor financiare eventual sustrate de la buget.

Liberalizarea a mai fost stopată și de introducerea unui număr enorm de licențe și restricții de altă natură la tranzacțiile de export. Totodată, s-a creat un regim lejer pentru unii agenți economici la importuri în Moldova. Astfel prin Zona Economică Liberă, Metropolia Moldovei, Olimpic Club și altele s-a creat un coridor de trafic de bunuri pentru alți parteneri de afaceri ai acestora, ocolind astfel legislația fiscală a Moldovei și contribuind la o concurență neloială pe piața Moldovei.

Admiterea tranzacțiilor barter după destrămarea relațiilor economice cu spațiul ex-sovietic în perioada anilor 1992 – 1993 cu o dezvoltare crescândă în anii ulteriori în relațiile economice interne a condiționat diminuarea rolului sistemului financiar. O economie care pretinde a fi bazată pe relații de piață are la bază relațiile M – B – M. În Moldova în etapa inițială elementul *bani* se neglijează, ca mai apoi să fie substituit parțial de *bani-surogat*. O bună parte din achitări au fost efectuate prin achitări reciproce, care au dus la fraude financiare. Până în prezent n-au fost găsite alte instrumente, alternative, de eliminare a blocajelor financiare.

O altă cauză poate fi considerată ponderea enormă a economiei subterane și a intereselor de grup. Aceste fenomene, care deseori determină deciziile primite la nivel de stat, au târăgănat realizarea intențiilor inițiale, dar și au creat o imagine negativă *vis-à-vis* de reforma fiscală în Republica Moldova, ceea ce la rândul său stopează activitatea investițională.

Din lipsa unei politici economice pe termen mediu politica fiscal – bugetară nu putea fi formulată la un nivel corespunzător perioadei de tranziție. Programele de guvernare Sangheli '92 – '94, '94 – '97, Ciubuc – 1 nu au formulat o politică economică pentru termen mediu, ci doar un set de măsuri operative, sau niște mecanisme care nu puteau fi soldate cu o stabilitate și creștere economică. Mai mult decât atât, ele au purtat un evident caracter declarativ, deoarece acele decizii care au fost adoptate ulterior aprobării programelor de guvernare deseori erau în contradicție cu programele.

Din nefericire în detrimentul politicii fiscal – bugetare au fost suspendate reformele în domenii ca sectorul energetic, sectorul agrar, învățământ, ocrotirea sănătății, asistența socială, domenii care necesită o bună parte a mijloacelor financiare publice. Din lipsa acestor mijloace aceste domenii au devenit o mare povară pentru buget, creând totodată blocaje financiare și datorii la capitolul cheltuieli bugetare. Târăgănarea reformei sistemului de pensii, sistemul intransparent de execuție a bugetului asigurărilor sociale au generat un haos la acest capitol, totodată generând povară asupra bugetului statului.

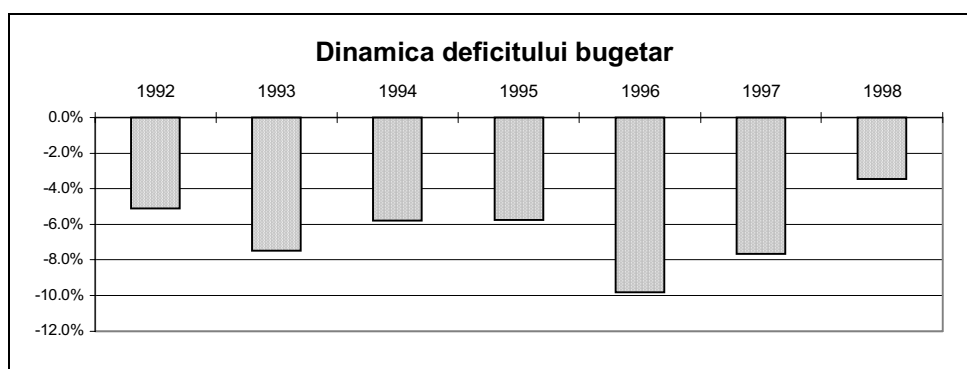
Poate acestea sunt motivele care au făcut angajații sferei bugetare și pensionarii *creditori ai statului* prin faptul că nu-și pot ridica salariile și pensiile.

În perioada dată au fost ratate posibilitățile de privatizare a unor obiective din sectorul comunicațiilor, sectorul termo-energetic, din industria vinului și a tutunului, care puteau genera venituri adiționale pentru sistemul bugetar al țării, precum și beneficii ulterioare (sau în cel mai rău caz neadmiterea pierderilor) pentru întreaga economie.

Reforma economică în orice economie este sortită insuccesului dacă ea nu este însoțită de reforma judiciară. Deși a fost declarată reforma în acest domeniu, totuși el a rămas ca un domeniu în sine, reacționând slab la procesele reformatorii din societate. Acest fapt a determinat lipsa mecanismelor juridice de soluționare a unor litigii de ordin administrativ, financiar și organizațional. Practic nu funcționează managementul corporativ, este dificil de a preîntâmpina și elimina fraudele financiare; dublările de funcții și lipsa de răspundere în fața Legii generează crime financiare, evaziuni fiscale, nerespectarea acordurilor / contractelor de afaceri, detournări de fonduri ș.a.

Deficitul bugetar este un punct - reper pentru aprecierea politicii fiscal – bugetare promovate de către stat. În condițiile de trecere la economia de piață acest indicator este influențat de o mulțime de factori.

Pe parcursul perioadei de tranziție la economia de piață Republica Moldova se confruntă cu problema deficitului bugetar înalt. Astfel, începând practic cu anul 1992 un deficit de buget se înregistrează în fiecare an, nivelul față de PIB oscilând între 5,1 și 9,8 la sută.



Notă. Conform calculelor efectuate după metodologia FMI deficitul bugetar în anul 1996 constituie 7,0 la sută din PIB. Odată cu trecerea în anul 1997 la noua Clasificație bugetară, adusă în corespundere cu standardele mondiale divergențele în mărimea deficitului sunt neînsemnate.

În etapa inițială printre cauzele principale ale deficitului bugetar înalt pot fi enumerate următoarele: declinul economic brusc și îndelungat, într-o mare măsură cauzat de destrămarea legăturilor economice sau / și stabilirea relațiilor ne economice cu foștii parteneri, ritmurile înalte ale inflației.

Problemele apărute la etapa inițială au provocat deja noi poveri pentru buget în următoarea etapă. Astfel, declinul în sectorul de producție a dus la necesitatea majorării subvențiilor întreprinderilor și populației (atât directe cât și indirecte), a devenit cauza acordării a unui șir lung de îlesniri fiscale, care, la rândul său, a micșorat încasarea veniturilor la buget. Orice îlesnire fiscală stimulează dezvoltarea acelei ramuri asupra căreia această îlesnire se extinde. Astfel, în condițiile în care există îlesniri fiscale, se dezvoltă acele genuri de activitate care nu sunt impozitate. Ca rezultat, chiar în condiții de creștere economică, încasările fiscale descresc deoarece creșterea se obține datorită ramurilor care beneficiază de îlesniri.

Pe lângă aceasta, modificarea legislației fiscale a creat dificultăți la adaptarea contribuabililor la noile condiții de lucru, a crescut considerabil evaziunea fiscală și neplățile față

de buget. Au apărut fenomene precum “iertarea” unor agenți economici din partea Parlamentului, fapt ce a servit drept stimulant de a nu contribui la formarea bugetului pentru acei puțini care își onorau obligațiunile.

Pe parcursul perioadei de tranziție au crescut cheltuielile bugetare, fiind în creștere subvențiile, cheltuielile pentru deservirea datoriei interne și externe a statului, creditarea de către buget a agenților economici. În ultimii ani creșterea cheltuielilor bugetului a fost influențată și de nivelul înalt al datoriilor anilor precedenți.

Creșterea în ultimii ani a datoriei de stat deservită de Guvern cauzată și de necesitățile de finanțare a deficitului bugetar, duce la majorarea cheltuielilor pentru deservirea datoriei. Astfel, ponderea acestor cheltuieli în volumul deficitului a crescut de la circa 40 la sută în anul 1994 până la circa 60 la sută în anul 1997, drept consecință a creșterii datoriei de stat deservite de Guvern de la 33 la sută până la 49 la sută din PIB în perioada respectivă.

Finanțarea deficitului bugetar se efectuează prin combinarea surselor interne și externe, ambele fiind utilizate în aceeași proporție.

Finanțarea internă se efectuează prin atragerea creditelor de la Banca Națională și emiterea hârtiilor de valoare de stat (HVS). Odată cu dezvoltarea pieței HVS s-a schimbat și structura finanțării interne, reorientându-se de la atragerea creditelor Băncii Naționale în anii 1992 -1995 la atragerea creditelor Băncii Naționale sub garanția HVS în anii 1996-1997 și dezicerea de finanțarea de către Banca Națională începând cu anul 1998. Totodată, finanțarea prin intermediul HVS a devenit un instrument permanent pentru finanțarea deficitului bugetar. Rata dobânzii s-a micșorat de 2-4 ori până în anul 1998, diminuând povara asupra bugetului.

Finanțarea externă a deficitului bugetar folosită în ultimii ani a contribuit la creșterea rapidă a datoriei de stat externe, deși costul este relativ scăzut (în comparație cu finanțarea internă).

Deficitul bugetar este un instrument pentru aprecierea influenței politicii fiscale asupra economiei. Deficitul în sectorul public afectează economiile naționale și diminuează nivelul de trai în viitor, deoarece se reduc investițiile interne, împrumuturile externe cresc, ceea ce la rândul său diminuează venitul național ulterior. Nivelul înalt al datoriei publice și deficitul bugetar afectează atât investițiile cât și creșterea economică.

Practica și teoria mondială recomandă următoarele criterii de stabilitate financiară: nivelul scăzut al inflației, raportul dintre datoria de stat și PIB mai mic de 60 la sută, deficitul bugetar sub 3 la sută în PIB, în caz contrar deficitul trebuie redus considerabil, dar treptat până la un nivel admisibil.

În condițiile de tranziție deficitul bugetar este inevitabil, însă menținerea deficitului înalt pe parcursul a 7 ani impune reducerea lui treptată în perioada imediat următoare până la 2 - 3 la sută din PIB, în special în condițiile nivelului înalt al datoriei de stat, când creșterea ei suplimentară poate agrava considerabil poziția financiară a statului.

Dezvoltarea în continuare a pieței HVS, dezicerea de la creditarea de către Banca Națională și finanțarea externă moderată a deficitului bugetar sunt acele obiective care vor determina finanțarea deficitului bugetar în anii 1999-2000.

Costul înalt al împrumuturilor interne duce la creșterea rapidă a datoriei de stat interne. Astfel, partea deficitului bugetar finanțată din contul surselor interne în perioada apropiată trebuie să fie determinată de necesitatea reducerii cotei procentuale reale până la un nivel ce nu depășește creșterea reală a economiei.

Politica în domeniul finanțării din contul surselor interne trebuie să fie bazată nu pe necesitățile bugetului, ci trebuie să aibă drept scop reducerea consecințelor negative asupra creșterii economice a poverii deservirii datoriei interne aflate în creștere. Împrumuturile bugetare

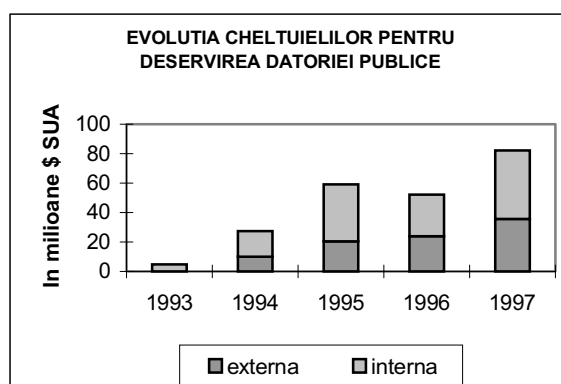
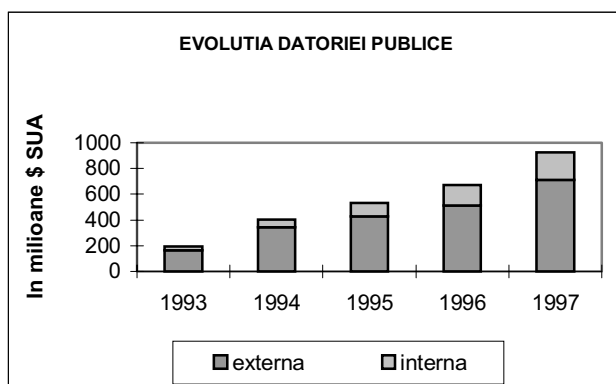
se vor orienta spre sectorul nebanca, fiind atrase mijloacele populației și a altor investitori mici, transformând această sursă după anul 1999 în principala sursă de finanțare a deficitului bugetar.

Politica în atragerea noilor credite externe va fi îndreptată spre agravarea indicatorilor datoriei externe cum este raportul ei față de PIB (în anul 1997 peste 60 la sută), raportul dintre deservirea datoriei de stat externe și exportul mărfurilor și serviciilor. Din aceste considerente creditele noi atrase urmează a fi îndreptate spre susținerea reformelor structurale și sectoriale.

Deoarece rambursarea creditelor externe în următorii ani se află în creștere, finanțarea externă netă a deficitului bugetar va deveni nulă sau chiar negativă. Onorând toate obligațiile sale la plățile externe, ponderea deficitului primar (sau deficitului fără deservirea datoriei de stat) se va menține la același nivel, ținând cont că deficitul bugetar va fi în descreștere.

O problemă care a apărut recent, dar poate deveni acută, este admiterea deficitului bugetar de către bugetele locale. Atragerea de către ele a creditelor comerciale poate crea o criză a datoriei la nivel local, consecințele căreia se vor reflecta asupra bugetului de stat. Reieșind din aceasta, politica atragerii creditelor la nivel local trebuie să fie riguros controlată de către autoritățile statului sau revizuite / create bazele legale pentru aceasta.

Datoria publică. Începând cu anul 1992 odată cu apariția problemelor cu finanțarea cheltuielilor bugetare a început acumularea datoriei publice. Inițial datoria publică se acumula prin împrumuturi de la Banca Națională, iar începând cu 1993 a început acumularea datoriei publice externe.



Începând cu anul 1998, Banca Națională nu mai acordă credite pentru finanțarea deficitului bugetar, excepție fiind creditele temporare în limita unui an fiscal.

Majoritatea țărilor cu o economie de piață acceptă piața hârtiilor de valoare ca un instrument economic de finanțare a deficitului bugetar. Sunt cunoscute cazuri când acest instrument, fiind slab dirijat și monitorizat (cazul Rusiei), duce la crearea așa – numitei “piramidă a hârtiilor de valoare de stat”. În ce constă această piramidă, cunoscută și sub denumirea de “mecanism de autoreproducere a datoriei” ?

Crește deficitul bugetar primar → se majorează volumul de noi credite → crește datoria publică → crește dobânda → cresc cheltuielile pentru deservirea datoriei publice → crește deficitul bugetar general → apelarea la noi credite → din nou crește datoria publică → cresc cheltuielile pentru deservirea datoriei publice → etc.

Republica Moldova a acumulat datorii externe enorme care au fost utilizate nu în baza principiului “azi cheltui un ban pentru ca mâine să obțin doi”, ci după principiul “îl cheltuim azi că mâine totuna ne vor mai da”. Lipsa și târăgănarea elaborării legii cu privire la prevenirea spălării banilor nu cred că sunt justificate.

Piața hârtiilor de valoare de stat (HVS). Începând cu aprilie 1995 Guvernul, în persoana Ministerului finanțelor, a inițiat emiterea hârtiilor de valoare de stat în scopul acoperirii deficitului bugetar. Primele plasamente au fost la o dobândă de circa 90 % anual. Treptat

dobânzile la HVS s-au diminuat până la circa 18-20 la sută în anul 1997. În aceste condiții era oportună finanțarea deficitului bugetar din această sursă.

Însă începând cu anul 1998, când poziția financiară a Guvernului s-a deteriorat considerabil dobânzile la HVS au crescut până la 40 la sută, deși nivelul inflației și stabilitatea leului nu provocau neîncredere.

În condițiile crizei financiare atât interne cât și externe acest fenomen poate genera accelerarea ritmurilor de falimentare a statului și a suspendării pieței financiare interne. Pe fundalul nereușitelor în economia națională piața HVS s-a transformat începând cu anul 1998 într-o povară atât pentru buget cât și pentru sistemul bancar. Ulterior, în septembrie-octombrie 1998 aceasă situație a dus la creditarea directă a Guvernului de către Banca Națională.

Odată cu criza financiară mondială, Republica Moldova deja nu mai avea posibilități de plasare a Eurobond-urilor, acest factor determinând de asemenea majorarea dobânzilor pe piața financiară internă. Criza din Rusia a agravat și mai mult situația pe piața financiară internă, Moldova fiind la limita default-ului. În aceste condiții este imposibil de a recâștiga încrederea investitorilor în HVS, dar este și periculos pentru Guvern de a se antrena în plasarea HVS cu orice preț. Aceasta poate duce la accelerarea procesului de autoreproducere a datoriei și respectiv la falimentarea financiară a statului.

În anii 1999-2000 politica în domeniul pieței HVS trebuie să fie orientată spre i) răscumpărarea HVS aflate în circulație, și ii) ca instrument de rambursare a împrumuturilor obținute în anii 1992-1998 de la Banca Națională.

Politica fiscal - bugetară în anul 1998

“Anul 1998 va fi un an al marilor încercări, inclusiv al acceptării tranșante a adevărilor simple ale realității și raționalității economice, precum: este imposibil de a consuma fără a plăti; nimeni nu este dispus să-l subvenționeze sau să-l împrumute la nesfârșit pe altcineva; nu se poate acumula în continuu datorie externă fără a avea capacitate de rambursare; mecanismele de piață implică distribuție de venituri în raport cu performanțe individuale și de grup diferite; coeziunea, solidaritatea socială sunt mai ușor de realizat într-o societate care merge bine; în sistemele deschise, performanțele se judecă în termeni relativi (important este nu numai ceea ce facem noi, ci și ceea ce fac partenerii noștri)”

Aceste fraze cu mare sens au fost ca epigraf al unui din capitolele din Privirea Economică nr.1 publicat în luna iulie curent de către Centrul de Investigații Strategice și Reforme (CISR). Aceste fraze au devenit și mai actuale după criza financiară mondială și, în special, din Rusia din august 1998.

Consecințele crizei date asupra economiei Moldovei și, în special asupra bugetului, sunt dificil de estimat în expresie valorică. Clar este faptul: exportatorii din Moldova sunt nevoiți să stocchez marfa, să furnizeze marfă fără siguranță că vor fi achitate conturile, să stopeze producția de marfă orientată pe piața CSI și, în special, în Rusia. Costurile acestui fenomen pot în timpul apropiat genera un șomaj în creștere și costuri sociale mult mai mari.

Bugetul nu va obține acele volume de venituri prognozate anterior la TVA (deoarece TVA cu Rusia, în care se exportă circa 60 % din totalul exporturilor, se calculează conform principiului de origine), accize, impozit pe venit. Este paradoxală situația când în anul 1998, comparativ cu anul 1997, au fost dublate cotele accizelor la produsele petroliere, iar colecțiile în anul 1998 sunt la nivelul anului 1997.

Dar mai sunt și alte cauze (altele decât cele ce țin de criză) care stopează exportul producției din Moldova: introducerea supra-taxei la import de către Rusia și România. Astfel producția moldovenească devine necompetitivă. Totodată cresc importurile în Moldova, profitând de un regim de import extrem de lejer, în pofida dificultăților cu care se confruntă

Balanța de Plăți și, în special, balanța comercială. În ultimă instanță pierde bugetul, sau mai bine spus, cresc restanțele la salarii, pensii, alte cheltuieli publice.

Sugestii la politica fiscal – bugetară

Pentru o politică fiscal – bugetară cu succes este extrem de importantă conturarea spațiului vamal al țării. “Transparența” hotarelor Moldovei, în special determinată de teritoriul din stânga Nistrului, regimul “lejer” la importul mărfurilor supuse accizelor și TVA, generează pierderi de capital atât pentru economia națională, cât și pentru sistemul bugetar în special.

Practic este suspendată reforma contabilității. Situația dată generează fraude financiare, delapidări, teren pentru “acorduri” între contribuabili și serviciile de control financiar și fiscal. În cazul în care până în iulie 1999 nu va fi făcută ordine cu standardele naționale de contabilitate Republica Moldova se poate lipsi de sistemul bugetar.

Odată cu implementarea Legii cu privire la noul sistem de pensii, care prevede introducerea conturilor personale, se consideră rațional majorarea cotei defalcărilor în Fondul social de către persoanele fizice (de la 1 % din venit la 5 % pentru etapa inițială). Aceasta ar permite ca persoanele fizice să fie cointerestate în defalcarea contribuțiilor în Fondul social. În al doilea rând, ar elimina dubla evidență contabilă, existentă în prezent la agenții economici. Persoana fizică ar fi cointerestată să i se înregistreze în rapoartele contabile aceeași sumă care a primit-o *de facto*. Totodată, poate fi diminuată contribuția agenților economici la Fondul social de la 31 % la 25 %.

Orice politică fiscal – bugetară, fiind un element al politicii financiare a statului, este sortită insuccesului atâta timp cât există relații non-financiare între agenți economici și bugetul public, precum și între agenții economici. De aici se impune necesitatea urgentă de eliminare a tranzacțiilor barter, a decontărilor reciproce și a achitărilor cu bunuri (în natură). Agenții economici s-au acomodat la aceste modalități de afaceri, ocolind astfel obligațiunile *vis-à-vis* de buget și de Fondul social.

Deși introducerea TVA în sistemul fiscal al Moldovei se consideră o reușită, un pas spre economia de piață, totuși TVA în acea formă care există în Moldova este un dezavantaj serios pentru economie. Acea listă mare de facilități fiscale, acel set enorm de acte normative referitor la TVA elaborate de Ministerul finanțelor, deseori care contravin sau nu explică univoc principiile de calculare și colectare a TVA, provoacă dezordine atât în rapoartele contabile, cât și în competența și responsabilitatea inspectorilor fiscali. Mai mult decât atât, ele generează încălcări financiare și evaziuni fiscale considerabile. Posibil, ar fi cazul să ne dezicem de TVA pentru 6 – 12 luni pentru a face ordine și a simplifica sistemul TVA atât pentru contribuabili cât și pentru responsabili de administrarea acestui impozit. Temporar se poate reveni la impozitul pe circulație.

Pentru o perioadă scurtă de timp este oportună introducerea supra-taxei la bunurile de import, care ar stopa fluxul de mărfuri de import, reorientate de pe piețele din Rusia, Ucraina, România. Cu atât mai mult cu cât majoritatea țărilor au recurs deja la astfel de măsuri, fapt ce contribuie la necompetitivitatea produselor autohtone pe piețele vecine. Acest pas ar diminua deficitul balanței comerciale pentru o anumită perioadă de timp.

În ultimul timp sunt organizate un șir de discuții privind finanțele publice, sistemul existent de impozite, sistemul de redistribuire a veniturilor prin intermediul bugetului. Toate ideile care sunt prezentate în aceste discuții au anumite argumente pro și contra. Discuții vor fi multe, dar în domeniul finanțelor publice, și nu doar în acest domeniu, trebuie să domine vestitele cuvinte ale președintelui Kennedy: “*Nu vă întrebați pe voi înșivă ce țara poate face pentru voi, dar ce puteți voi face pentru țară*”.