

UNIVERSITATEA „BABEȘ-BOLYAI” CLUJ-NAPOCA
FACULTATEA DE ȘTIINȚE ECONOMICE ȘI
GESTIUNEA AFACERILOR
ȘCOALA DOCTORALĂ DE ȘTIINȚE ECONOMICE ȘI
GESTIUNEA AFACERILOR

ECHILIBRU ȘI POLITICI FISCALE. EXPERIENȚE
ROMÂNEȘTI ÎN PROCESUL DE ADERARE LA
UNIUNEA EUROPEANĂ

REZUMATUL TEZEI DE DOCTORAT

CONDUCĂTOR ȘTIINȚIFIC
PROF. UNIV DR MIHAELA LUȚAȘ

STUDENT-DOCTORAND
SIMION IOSIF MIHON

CLUJ-NAPOCA

2014

Cuprins

ARGUMENT. SCOPUL CERCETĂRII ȘI METODELE DE CERCETARE

METODOLOGIA DE CERCETARE

STRUCTURA TEZEI

CAPITOLUL I

ECHILIBRUL ECONOMIC: DEFINIȚIE, CONȚINUT ȘI TEORII

- 1.1 Conceptul de echilibru
- 1.2. Teorii despre echilibrul economic
- 1.3. Echilibrul și optimul economic
- 1.4. Echilibru sau dezechilibru economic?

CAPITOLUL II

CARACTERIZAREA PRINCIPALELOR FORME ALE ECHILIBRULUI ECONOMIC

- 2.1. Echilibrul pe piața forței de muncă
- 2.2. Echilibrul pe piața bunurilor și serviciilor
- 2.3. Echilibrul pe piața monetară

CAPITOLUL III

POLITICA ECONOMICĂ ȘI ECHILIBRUL

- 3.1. Politică fiscală sau monetară?
- 3.2. Politici de stimulare a ofertei

CAPITOLUL IV

POLITICA FISCALĂ

- 4.1 Sistemul fiscal, expresie a deciziilor de politică fiscală și instrument de realizare a acesteia
 - 4.1.1 Conceptul de politică fiscală
 - 4.1.2 Deciziile de politică fiscală și reglarea sistemului fiscal
 - 4.1.3 Dimensiunea spațială a politicii fiscale
 - 4.1.4 Deciziile guvernamentale și efectele lor în sistemul fiscal
 - 4.1.5 Randamentul sistemului fiscal
- 4.2 Politică fiscală și economia ofertei
 - 4.2.1. Presiunea fiscală și încasările fiscale (legea lui Arthur B. Laffer)
 - 4.2.2 Politică de destindere fiscală în scopul stimulării ofertei

- 4.3 Politica fiscală și flexibilitatea bugetară
- 4.4 Mecanisme fiscale de stimulare economică
 - 4.4.1 Mecanisme fiscale de stimulare economică specifice țărilor dezvoltate
 - 4.4.2 Mecanisme fiscale de stimulare economică specifice țărilor în curs de dezvoltare
- 4.5 Decizii financiare sau politici financiare ?
 - 4.5.1 Conceptul de politică financiară
 - 4.5.2 Decizii financiare în domeniul cheltuielilor publice

CAPITOLUL V

NECESITATEA RESTRUCTURĂRII SISTEMULUI FISCAL ÎN ROMÂNIA

- 5.1 Referințe la sistemul fiscal moștenit din economia socialistă
- 5.2 Restructurarea sistemului fiscal
- 5.3 Direcțiile principale ale restructurării sistemului fiscal românesc după 1989
 - 5.3.1 Restructurarea impozitelor asupra venitului și patrimoniului
 - 5.3.2 Instituirea și evoluția impozitului pe profit.
 - 5.3.3. Introducerea impozitului pe dividende
 - 5.3.4 Impozitul pe venitul persoanelor fizice.
- 5.4 Tehnici de impunere în condițiile lansării reformei economice globale
- 5.5 Unele aspecte privind reforma impozitelor
- 5.6. Coordonate generale de politică fiscală

CAPITOLUL VI

CONTINUTUL PRINCIPAL AL SISTEMULUI FISCAL ROMANESC

- 6.1 Introducerea și evoluția accizelor
- 6.2 Introducerea taxei pe valoarea adăugată
- 6.3 Taxe vamale

CAPITOLUL VII

ARMONIZAREA FISCALA

- 7.1 Armonizarea fiscală. Teorie și practică
- 7.2 Domeniul armonizărilor fiscale
- 7.3 Alternative ale armonizării
- 7.4 Politici complementare în procesul armonizării
- 7.5 Decizii de politică fiscală în sensul armonizării structurale a sistemului fiscal
- 7.6 Armonizare. Sistemul fiscal românesc - sistemul fiscal comunitar
 - 7.6.1. Necesitate și implementare a sistemului fiscal al Uniunii Europene

7.6.2. Politica fiscală – strategia României în perioada de preaderare

7.6.3 Armonizarea în domeniul impozitelor indirecte

7.6.4. Aspecte ale armonizării TVA în țările comunitare

7.6.5 Tendința de uniformizare a cotelor tva

7.6.6 Regimul comunitar de TVA - un proces în derulare

7.6.7 TVA în România și armonizarea sa cu modelul comunitar

7.6.8 Accizele în România și armonizarea lor

CAPITOLUL VIII

BUGETUL ȘI ECHILIBRUL BUGETAR ÎN PERIOADA 1989-2007

Concluzii

Bibliografie

Lista figurilor

Lista Graficelor

Lista Tabelor

Abrevieri

Cuvinte Cheie

Echilibru economic

Politică fiscală

Politică economică

Politică monetară

Echilibru fiscal

Optim economic

Armonizare fiscală

Armonizare impozite directe

Armonizare impozite indirecte

Politici bugetare

Tehnici de impunere

Impozite și taxe

Taxa pe valoarea adăugată

Impozitul pe profit

Accizele armonizate

Impozitul pe patrimoniu

Veniturile persoanelor

Uniunea Europeană

Comunitatea Europeană

Aquis comunitar

Efect social

Efect economic

Efect fiscal

ARGUMENT.

SCOPUL CERCETĂRII ȘI METODELE DE CERCETARE

Scopul principal al prezentei cercetări științifice este reflectarea aspectelor privind echilibrul și unele politici fiscale, translatate în experiența practică a economiei românești în perioada de preaderare a României la Uniunea Europeană. Întrebarea frecventă la care se caută răspuns atât în literatura de specialitate cât și în practica economică, este „echilibru sau dezechilibru?”

Datorită profesiei mele de specialist în finanțe, am fost preocupat în egală măsură de experiența altor țări în domeniul fiscalității, de răspunsul la întrebarea „Ce învățăminte a tras România din

experiența altor țări?, de efectul fiscalității asupra echilibrului economic la nivel național și de ce nu, la nivel de perspectivă, pe întreaga Uniune Europeană.

Prin sintezele cercetarilor efectuate referitoare la fundamentele științifice și practice ale echilibrului economic, am urmărit crearea unei baze pentru înțelegerea concretă a fenomenelor efectiv petrecute în economia românească în perioada 1989-2007. Odată cu semnarea cererii de aderare a României la Uniunea Europeană la 1 februarie 1993, practic statul român și-a asumat inițierea reformelor structurale în domeniul politicilor fiscale și implicit în demersurile financiare. Concret, prin legislația introdusă în domeniul impozitelor și taxelor s-a urmărit creșterea treptată a masei impozabile și aplicarea de impozite indirecte mai ușor de prelevat. Suntem

de acord cu faptul că, de exemplu, prin introducerea taxei pe valoarea adăugată la 1 iulie 1993 s-a determinat atât creșterea masei impozabile prin definirea mai clară a sferei de aplicare, dar și creșterea valorică a încasărilor la bugetul de stat din acest impozit indirect. Pornind de la conținutul principal al resurselor publice (formate preponderent din sume provenind din impozite indirecte) doresc să subliniez faptul că acestea au deținut o prioritate importantă în politicile fiscale din perioada studiată.

Cercetarea se referă la perioada 1989-2007, perioada marcată, la început de trecerea la un nou sistem economic și la 1 ianuarie 2007 de aderarea României la Uniunea Europeană.. Procesele și fenomenele economice ale perioadei reprezintă o provocare din punct de vedere al stabilității/instabilității, echilibrului /

dezechilibrului financiar , atât pe plan mondial cât și pe plan național.

Credem că „dispozițiile obligatorii,, pe care statul român și le-a asumat odată cu acceptarea cererii sale de aderare la Uniunea Europeană au fost în măsură să realizeze două lucruri importante:

- a.) reșezarea impozitelor și taxelor în sistemul fiscal românesc din punct de vedere al tipurilor;
- b.) modernizarea treptată prin legiferare și formalizare a sistemului de impozite și taxe în România.

Metodologia de cercetare.

Am dorit să punem în operă aspectele principale privind echilibrul și fiscalitatea prin folosirea metodei comparației între echilibrul în general și echilibrele economice, utilizarea unor relații dintre cantități măsurabile cum ar fi veniturile și cheltuielile din cadrul unui buget, mai puțin importurile și exporturile dintr-o balanță comercială. Prin sinteza informațiilor statistice furnizate de bugetele generale ale statului Român (date publice pe siteul www.mfinante.ro) am urmărit evoluția comparativă a unor indicatori semnificativi din cadrul bugetului care reflectă angrenajul economic producător de dezvoltare, echilibru, dezechilibru sau criză. Suntem de părere că la nivel macroeconomic deciziile se iau cu consultarea potențialului fiscal al țării în măsura cunoașterii acestuia, pentru faptul că asigură resurse care să poată înlăptui politici sociale promise și în final să producă succes politic.

Abordarea, în studiul meu este axată pe echilibrul pe termen lung, pentru orizontul de timp 1989-2007.

În metodologia de cercetare am utilizat abordările teoretice ale echilibrului și fiscalității. Am încercat să definesc echilibrul și fiscalitatea în general, inspirându-mă din autori de prestigiu internațional și apoi am încercat să regăsesc aceste noțiuni funcționând practic în economia românească. În procedura de cercetare am utilizat metodologia de culegere de date și informații statistice care au fost transpuse în grafice sau figuri matematizate, pentru o demonstrație rațională și succesivă. Totodată în graficele realizate utilizând informațiile statistice am realizat o analiză comparativă a evoluției unor indicatori, într-un an față de altul, de referință, în textul aferent comentariilor graficelor folosindu-mă de deducții logice, de

critică, dar și de sinteză (a se vedea comentariile/ opiniile autorului de la capitolul privind analiza bugetară).

ECHILIBRU ECONOMIC: DEFINIȚIE, CONȚINUT ȘI TEORII

Conceptul de echilibru

Interesul pentru realizarea echilibrului economic este prezent de-a lungul timpului accentuându-se odată cu intensificarea dezechilibrelor în economie, manifestate prin fenomene de criză, și cu avansarea de la gândirea microeconomică la cea macroeconomică. Datorită caracterului complex și mereu schimbător al nevoilor și resurselor economice, a fenomenelor de instabilitate mondială, problematica echilibrului și a creșterii economice constituie preocuparea centrală a managementului guvernamental în orice țară .

Echilibrul economic a ajuns să constituie problema centrală, punctul de plecare și în același timp finalitatea teoriei și a practicii economice. „ Este frapant să constați că cea mai mare parte a lucrărilor contemporane de calitate poartă în titlul lor cuvântul -echilibru ", arată Henri Guitton¹.

Văzând evoluția conceptului de echilibru, vom constata că în domeniul economic, se manifestă o multitudine de opinii, uneori contradictorii, conturate în școli și curente diferite, care încearcă să dea un răspuns la o serie de întrebări, printre care: Ce este echilibrul? Care sunt condițiile și procesele ce asigură starea de echilibru? Ce raport există între starea de echilibru și cea de dezechilibru? Care este caracteristica evoluției economiei naționale? Ce măsuri se impun din partea operatorilor economici (privați și publici) pentru asigurarea și menținerea echilibrului? Ce legătură există între echilibrul economic și optimul economic?,etc.

Termenul de echilibru provine din latinescul „aequilibrium" (aegus= egal; și libra=balanță) desemnând, în general, egalitatea a două mărimi măsurabile

Noțiunea de echilibru are o existență seculară, fiind utilizat la început în științele naturii și apoi mult mai târziu, în științele economice.

În științele naturii echilibrul este definit ca „starea de repaus a unui corp; starea staționară a unui corp, moment al stabilității sistemelor dinamice"² sau ca „ stare macroscopică a sistemelor materiale (corpuri capabile de transformări), ce se formează sub

¹ Henri Guitton, *De l'imperfection en économie*, Calman - Levy, Paris, 1979, p.204

² Iulian Ceaușu, *Dicționar enciclopedic managerial*, Ed. Academică de Management, București, vol.I, 2000, p.301

acțiunea reciprocă a unor forțe externe, respectiv interne, stare ce rămâne invariabilă în timp"

.³

Echilibrul economic este definit drept „o stare de imobilitate a unei entități economice sau situație în care forțele ce acționează asupra entității respective sunt în echilibru, neexistând astfel tendința de schimbare”⁴ sau „o situație în care agenții economici sau agregatele care îi însoțesc, cum sunt piețele, nu au nici o motivație pentru a-și schimba comportamentul economic”⁵.

În Dicționarul enciclopedic echilibrul economic este definit ca „acea stare de concordanță între elementele interdependente și toate variabilele necesare a fi corelate ale activității economice și sociale... Rezultă dintr-un sistem determinat de raporturi între factori tehnici, economici și sociali-politici, care asigură stabilitatea prețurilor prin corespondența dintre cerere și ofertă, dintre cheltuieli și venituri, dintre circulația mărfurilor și cea a banilor, dintre dinamica locurilor de muncă, pe de o parte, și creșterea numerică și pregătirea forței de muncă, pe de altă parte, echivalența dintre nivelul economiilor și cel al investițiilor”⁶.

O primă manieră de a aborda înțelegerea și utilizarea conceptului de echilibru economic este legată de natura semantică a acestui termen⁷. Se pleacă de la sensul de greutate egale (pentu echilibru) și inegale (pentu dezechilibru) așezate pe talerele unei balanțe, în acest caz este vorba de o relație dintre cantități măsurabile: veniturile și cheltuielile din cadrul unui buget, importurile și exporturile dintr-o balanță comercială, etc.

În teoria și practica economică, în funcție de conținutul echilibrului economic, se fac referiri și analize ale echilibrului *material*, echilibrului *valoric* și echilibrului *forței de muncă*, toate alcătuind o unitate dialectică.

În sensul de egalitate între două mărimi cuantificabile, noțiunea de echilibru este folosită pentru desemnarea diferitelor stări din cadrul economiei naționale, la nivel microeconomic (echilibrul microeconomic), la nivel mezoeconomic (echilibrul mezoeconomic) și la nivel macroeconomic (echilibrul macroeconomic).

Echilibrul microeconomic privește nivelul verigilor primare, al agenților economici (producători și consumatori); ***echilibrul mezoeconomic*** se referă la structurile de ramură și zone teritoriale iar ***echilibrul macroeconomic*** integrează sistemic primele două forme de echilibru, pe ansamblul economiei naționale și al teritoriului național.

³ Enciclopedia științelor naturii, vol 2, p.212

⁴ Paul A. Samuelson, *Economie*, Ed. Teora, București, 2000, p.893

⁵ *Dicționar Macmillan de Economie Modernă*, Editura Codecs, București, 1999 p. 132

⁶ *Dicționar enciclopedic*, vol.II, Ed.Enciclopedică, București, 1996, p.171

⁷****Economie politică*, vol.2, Ed. Porto-Franco, Galați, 1991, p.32

Echilibrul macroeconomic exprimă starea de concordanță relativă dintre oferta globală și cererea globală, în diferitele segmente ale pieței, sau dintre resurse și nevoi pe ansamblul economiei naționale, care are la bază alocarea și folosirea rațională a resurselor, funcționarea normală a potențialului de producție și de circulație, a tuturor componentelor mecanismului economic⁸.

Echilibrul economic general este conceput ca rezultată a unor *echilibre parțiale*, cum ar fi echilibrul producției, echilibrul repartiției, echilibrul schimburilor, echilibrul monetar, bugetar, etc., care formează un *sistem* de echilibre economice. Există, în acest caz, o relație ca de la parte la întreg: asigurarea echilibrelor menționate, în dinamică, se reflectă favorabil în cadrul echilibrului economic general. Eventualele disfuncționalități ale acestora afectează buna funcționare a economiei naționale în ansamblul ei. Ritmul îmbunătățirilor în cadrul echilibrelor parțiale se oglindește în ritmul de ansamblu al dezvoltării economice.

Echilibrul economic general este în primul rând un echilibru *structural* și în al doilea rând un echilibru *funcțional*.⁹ În realizarea echilibrului structural, ca expresie a sistemului de proporții între diferitele sfere, sectoare, ramuri, activități din economie, determinantă este combinarea structurilor tehnologice, tehnico-economice și economico-sociale. Echilibrul economic structural presupune realizarea concomitentă a echilibrului material, valoric, sub aspectul forței de muncă și ecologic.

Echilibrul funcțional este „expresia sistemului de dependențe dintre factorii dezvoltării, a mecanismelor de conducere, organizare și funcționare a economiei naționale”.¹⁰

Putem vorbi de echilibru *pe termen scurt*, în care se concretizează raportul dintre necesități și resurse într-o perspectivă imediată, favorabilă cuantificării mai exacte a influențelor exercitate de factorii de condiționare a echilibrului, și despre echilibru *pe termen lung*, în care concordanța dintre cei doi termeni ai echilibrului funcțional și structurile economiei își mențin stabilitatea pe o perioadă mai îndelungată de timp, depășind unele dezechilibre pe termen scurt. Cuantificarea factorilor de influență în cadrul echilibrului pe termen lung este mai dificilă, mai ales atunci când intervin forțe din afara pieței, de natură subiectivă, care nu au capacitatea de a surprinde întregul angrenaj al economiei în funcționarea sa pe termen lung.

A doua manieră de abordare a echilibrului economic urmărește să surprindă această noțiune din perspectiva unei științe economice concepute **prin imitarea mecanicii**.

⁸ Constantin Popescu, *Echilibrul înaintării*, Ed.Eficient, București, 1998, p.121-122

⁹ N.GH. Niculescu, *Legități ale economiei de piață*, Ed. « Gheorghe Asachi », Iași, 1992, p.278

¹⁰ N.GH. Niculescu, Opera citată, p.278

Henri Guitton arată că „*un sistem în echilibru este cel care nu se schimbă, care rămâne asemănător sie însuși*”¹¹, în sensul în care spunem despre un corp că este în echilibru atunci când forțele care îl determină să părăsească această poziție sunt compensate de către cele care îl fac să revină mereu la ea.

Ca multe alte concepte din economie, noțiunea de echilibru a fost introdusă din mecanică. Fiind utilizat de mult în această știință, Adam Smith, în lucrarea *Avuția națiunilor* (1776), a introdus acest concept pentru a face o analogie între unele din ideile sale privind funcționarea economiei și fenomenele mecanice.

Din această perspectivă, echilibrul economic poate fi **stabil** sau **instabil**. Echilibrul stabil poate fi definit „*ca o situație în care există forțe ce compensează automat abaterile și permit restabilirea echilibrului pe întreg ansamblul piețelor, pe scurt, restabilirea echilibrului general*”¹². Prin stabilitate a echilibrului general se poate înțelege și „*menținerea echilibrului în interiorul unor limite (marje de variație) acceptate ca asigurând identitatea calitativă a mecanismului de funcționare a economiei*”¹³ sau chiar dacă sistemul se îndepărtează de la punctul de echilibru să conțină în el însuși condițiile necesare manifestării tendinței de revenire la echilibru. Prin urmare, „*stabilitatea echilibrului economic ...presupune un echilibru dinamic și nu static*”¹⁴. De exemplu, dacă oferta depășește cererea, stocurile cresc la producători, semnalându-le o stare de exces de ofertă. Prețurile vor scădea până când oferta și cererea se egalizează din nou.

Sub influența directă a unor factori specifici echilibrul economic poate dobândi un caracter dinamic. Dintre acești factori, ce se manifestă în timp ca o tendință dominantă, amintim :

- populația, care prin numărul, structura pe grupe de vârstă și socioprofesională, nivelul de calificare a angajaților etc., aflată în continuă mișcare, determină schimbări corespunzătoare în ansamblul cererii;
- progresul tehnico-științific, care conduce la apariția a noi nevoi, noi subramuri, la modificări în structura și nivelul lor și implicit, la schimbările ofertei și cererii globale, la adaptări ale raportului dintre acestea;

¹¹ Henri Guitton, *De l'imperfection en economie*, Calman Levy, Paris, 1979, p.51

¹² Gilbert Abraham -Frois, *Economia politică*, Ed. Humanitas, București, 1998, p.100

¹³ Marius Băcescu, Angelica Băcescu- Cărbunaru, *Macroeconomie și politici macroeconomice*, Ed. AII Educațional, București, 1998, p. 10

¹⁴ Marius Băcescu, Angelica Băcescu- Cărbunaru, *Opera citată* 1998, p. 10

- comportamentul agenților economici, care se schimbă, având ca efect noi orientări în folosirea veniturilor -pentru consum și pentru investiții- ca și în structura pe ramuri și subramuri economice a plasării capitalurilor în afaceri;
- limitele resurselor naturale, care acționează restrictiv, impunând restructurări în alocarea și combinarea factorilor de producție, ca și în ansamblul cererii și ofertei.

De o deosebită importanță pentru înțelegerea conceptului de echilibru economic este conștientizarea caracterului său *relativ*. Datorită complexității economiei, nu se poate concepe un echilibru *absolut*, ideal, în care echilibrul dintre cerere și ofertă este realizat în condiții de concurență perfectă. În realitatea economică, incertitudinea și dezechilibrul par să fie mai potrivite pentru a caracteriza starea și evoluția unui sistem economic, putând exista echilibre parțiale.

La început, în teoria economică **clasică** și **neoclastică (marginalistă)**, predomina credința că echilibrul economic se realizează automat, că există o „*mână invizibilă*” (concept introdus de Adam Smith), care face ca „*sistemul economic care se deplasează prin acțiuni independente în urmărirea unor variabile date*”¹⁵ să aibă tendința „*de a ajunge în final la o stare de echilibru staționar*”

Unii economiști apreciază că, în perioada liberalismului economic, termenul de echilibru economic a fost introdus în teoria valorii și alocării resurselor, teorie care a început cu Adam Smith și continuată de Alfred Marshall, Leon Walras, etc.

Un pas important în definirea conceptului de echilibru îl constituie trecerea de la concepția conform căreia echilibrul general este rezultanta acțiunilor individuale ale întreprinzătorilor și consumatorilor, la concepția care definește echilibrul general plecând de la concepte globale, macroeconomice.

Primul economist care introduce în economie noțiunea de *echilibru dinamic* a fost John von Neumann (1932) care plecând de la echilibrul walrasian și transformând egalitățile sistemului în inegalități, în contextul teoriei jocurilor, realizează o generalizare matematică a corelațiilor macroeconomice. Insuficiențele de ordin practic ale modelului Von Neumann sunt înlăturate în mare parte de modelul de echilibru input-output al lui Leontief.

Economistul american de origine română **Anghel Rugină**, luând în considerare acele idei care au fost acceptate de majoritatea economiștilor, a realizat o *sinteză unică* a

¹⁵ Emil Scarlat, Nora Chiriță, *Opera citată*, p.171

principalelor teorii despre echilibrul economic, formulând 12 condiții necesare pentru atingerea stării de echilibru general, stabil:

1. *Cererea efectivă=oferta efectivă de bunuri și servicii, bunuri de capital, factori de producție, bunuri și servicii publice și devize străin;*
2. *Prețurile pentru bunuri și servicii (publice și private)=cel mai mic cost total mediu pe unitate de producție=costul marginal=venitul marginal=utilitatea marginală;*
3. *Prețurile factorilor de producție (plătite sau imputabile); renta=productivitatea marginală a pământului salariile=productivitatea marginală a muncii
profitul=productivitatea marginală a managementului sau a patronatului și impozitele =utilitatea marginală a bunurilor și serviciilor publice;*
4. *Investițiile noi = economiile voluntare;*
5. *Creditul utilizat în sistem = venitul real economisit în cadrul economiei și alocat pentru acest scop;*
6. *In cadrul economiei să nu aibă loc monetizarea datoriei sau a creditului bancar;*
7. *Legea de bază a finanțelor: întâi venitul și apoi cheltuielile, regulă aplicabilă atât la sectorul privat cât și la sectorul public;*
8. *Venitul bănesc (renta, salariile, etc.) =venitul real;*
9. *Formarea de capital în economie să se bazeze exclusiv pe economiile voluntare;*
10. *Bugetele publice ca și cele private să fie echilibrate (pe ansamblu) din venitul real curent;*
11. *Valoarea internă a monedei=valoarea externă;*
12. *Cursul valutar de piață=paritatea oficială¹⁶*

Echilibrul și optimul economic

Tendința spre optim a preocupat și preocupă cercetătorii fenomenelor și proceselor economice. Ea ține de natura umană, de dorința omului spre mai bine, de năzuința lui *homo sapiens* devenit *homo economicus* de a-și atinge țelurile propuse cu un minim de efort. Conținutul economic al categoriei de optim a început să se contureze numai odată cu procesul de matematizare a științei economice, iar cuantificarea sa a devenit posibilă prin folosirea calculului infinitezimal descoperit de Newton și Leibnitz la sfârșitul secolului al XVII-lea.

¹⁶ Anghel Rugină, *Principia oeconomica*, București, 1993

„ *Optimul economic desemnează acea situație sau stare a economiei care asigură cea mai bună eficiență economică, corespunzând cel mai bine intereselor economice*”¹⁷.

Din multiplele sensuri atribuite optimului economic în teoria economică de o deosebită importanță este **optimul paretian**. Acesta reprezintă poziția de echilibru în care toți agenții economici beneficiază de o maximă satisfacție și în care nu se mai poate îmbunătăți satisfacția unui individ, fără să se deterioreze pe aceea a cel puțin unui alt individ, așadar într-o situație de optim paretian nu este posibilă ameliorarea simultană a situației tuturor indivizilor din cadrul societății. „*Un sistem economic se spune că este în echilibru dacă schimbarea uneia dintre condițiile acestui sistem antrenează alte schimbări care vor produce o acțiune exact opusă. Acest echilibru este stabil când schimbarea poate fi de mărime finită. El este instabil la limită când condițiile de echilibru nu sunt valabile decât pentru o schimbare infinit de mică*”¹⁸.

Problema optimizării presupune:¹⁹:

- a) stabilirea criteriilor și obiectivele optimului;
- b) cunoașterea limitelor de încadrare a optimului (restricții), ținând cont de raritatea resurselor, astfel încât se obține un optim condiționat ce exprimă cea mai bună stare care poate fi atinsă prin utilizarea resurselor disponibile;
- c) fundamentarea mecanismului decizional, considerând că obiectivele ce se urmăresc sunt date.

Dacă există mai multe criterii de optimizare sau mai mulți decidenți, problemele decizionale sunt complexe.

Studiul optimului economic nu poate fi realizat numai în limitele științei economice. El presupune abordarea simultană a problemei, din două direcții: cea economică, prin care se stabilește conținutul economic al funcției de optimizare și al restricțiilor, și cea matematică, prin care se fundamentează modelele matematice de rezolvare a problemei.

Din acest punct de vedere optimul economic „*reprezintă valoarea extremă (maximă sau minimă) a unei funcții matematice de mai multe variabile, definite într-un domeniu de*

¹⁷ Iulian Ceaușu, *Dicționar enciclopedic managerial*, Ed. Academică de Management, București, voi. I, 2000, p.556

¹⁸ Vilfredo Pareto, *Cours d'economie politique*, Tome premier, Lausanne, 1896, p.18, citat după Victor Stoica, *Modul economic de gândire*, Ed. Tribuna economică, București, 1998, p.42

¹⁹ Iulian Ceaușu, Opera citată, vol.I, 2000, p.557

activitate economică, în condițiile existenței unei restricții sub formă de ecuații și de inegalități impuse asupra valorilor acestor variabile ²⁰.

Transpunerea în practică a rezultatelor obținute, dat fiind complexitatea și interdependențele proceselor economice, impune necesitatea descoperirii și puneri în funcțiune a unui sistem de pârghii economice eficiente care să asigure armonizarea optimelor parțiale și realizarea optimului global al economiei naționale.

*„Sistemul economic optim este acela care furnizează maximum din ceea ce au nevoie oamenii”*²¹. Avându-1 în centrul preocupărilor pe om, cu posibilitățile dar mai ales cu nevoile sale, teoria optimului economic studiază atât sfera producției (producătorului), sub aspectele alocării și utilizării optimale a resurselor, cât și sfera consumului (consumatorul), deoarece omul este atât producător, calitate în care urmărește realizarea eficienței economice maxime, cât și consumator, ipostază în care tinde să-și maximizeze gradul de satisfacere a nevoilor sale materiale și spirituale. Din acest considerent, problemele optimului economic au fost dezvoltate de către teoreticienii **„economiei bunăstării”**²².

Pornind de la criteriul universal valabil, de la obiectivul firesc, esențial al oricărei economii, maximizarea bunăstării întregii populații - **optimul economic global (social)** va fi atins în acel punct, în care, asigurându-se echilibrul relativ dintre nevoile și resursele de care dispune societatea, se realizează cea mai eficientă alocare și utilizare a întregului potențial material, valoric și uman

Determinarea maximului de eficiență (în accepțiunea paretiană) nu este suficientă pentru a determina opțiunile publice optime, deoarece optimul paretian nu permite determinarea unei singure soluții de optim ci un ansamblu de soluții, între care trebuie să alegem.

Plecând de la considerentul că echilibrul economic reflectă capacitatea sistemului economic și a subsistemelor sale de a funcționa, dar nu arată însă cât de bine funcționează acesta, putem afirma că optimul economic reprezintă măsura echilibrului economic, adică acel echilibru realizat în condiții de maximă eficiență.

²⁰ Marcu Horovitz, *Modelul economic optim*, Ed. Academiei, București, 1970, p.32.

²¹ J. K Galbraith, *Știința economică și interesul public*, Ed. Politică, București, 1982,p.11

²² « *economia bunăstării se ocupă de cunoașterea condițiilor în care se poate asigura maximul de satisfacție al indivizilor care compun societatea* » (Jacques Genereux, *Economie politică. Microeconomie*, Ed. ALLBeck, București, 2000, p. 167)

Echilibru sau dezechilibru economic?

Nu putem vorbi de echilibru fără să încercăm să identificăm caracteristicile specifice diferitelor piețe aflate în stare de dezechilibru economic, respectiv semnificația și consecințele acestei stări.

Pe piață, între comportamentele consumatorului și producătorului există o serie de similitudini ce derivă din faptul că fiecare vrea să dobândească o satisfacție cât mai mare, și unul și celălalt vrea să câștige la preț. Numai considerentele lor sunt diferite: opțiunile consumatorilor sunt stimulate de scăderea prețurilor, pe când cele ale producătorilor de creșterea acestora.

Dacă prețul și cantitatea unei mărfi răspund atât așteptărilor producătorilor cât și consumatorilor, astfel încât să nu existe nici o discrepanță între cantitățile și prețurile reale și cele dorite, atunci pe piață domină echilibru, în caz contrar, se instalează dezechilibrul definit drept „o situație în care nici așteptările cumpărătorilor și nici ale vânzătorilor nu sunt realizate pe piață”²³.

Pe piața unui produs (sau a mai multor produse) se pot manifesta diferite forme de dezechilibru, cum ar fi absorbția și presiunea. **Absorbția**²⁴ se manifestă printr-un exces de cerere ($C > O$), fapt ce poate duce la insatisfacția cumpărătorilor, în condițiile unor prețuri fixe, consumatorii nu pot obține ceea ce doresc „numai dacă alocă un cost suplimentar, numit cost de balast (statul la coadă, bacșișul, contraservicii, etc)”²⁵. În condițiile pieței libere, insuficiența de bunuri și servicii, va stimula investitorii de capital să mărească oferta până când aceasta se echilibrează cu cererea. Ofertanții își aleg cumpărătorii, nefiind interesați să producă la costuri mici și calitate ridicată.

Cazul opus este cel al **presiunii** ($O > C$), considerat o stare de dezechilibru normală (exces de ofertă), în care cumpărătorii sunt cei avantajați având statutul de „consumator rege”. Consumatorii aleg calitatea, aleg oferta avantajoasă ca preț, ofertantul fiind interesat să reducă costurile și să crească calitatea, într-o economie aflată la trecerea dintr-o stare de dezechilibru la alta²⁶ (absorbție - presiune) se manifestă o stare intermediară de dezechilibru - **falsă presiune** - în care dificultățile în vânzare sunt determinate de puterea de cumpărare scăzută.

²³ Philip Hardwick, Bahadur Khan, *Introducere în economia politică modernă*, Ed. Polirom, Iași, 2002, p.131

²⁴ dezechilibru asociat cel mai adesea unei economii centralizate, ce poate fi cauzat de existența unui sistem de prețuri rigide, de excesiva centralizare a deciziilor de investiții, etc

²⁵ Ioan Mișuț, Marius Pop, *Consumatorul și managementul ofertei*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1996, p.59

²⁶ economiile țărilor în tranziție (inclusiv economia românească)

Aceste forme de dezechilibru produc *consecințe* diferite pe planul evoluției economice.

Trebuie să avem în vedere că teoria economică de astăzi cunoaște dezvoltarea concepției potrivit căreia viața economică, la fel ca a altor sisteme din natură, se caracterizează nu prin echilibru, ci prin dezechilibru, prin tendința de creștere a entropiei, nu prin ordine ci prin dezordine, nu prin perfecțiune ci prin imperfecțiune. Henri Guitton afirmă că „*ceea ce este unicul real constă în îmbinarea ordinei și a dezordinei*”²⁷.

Politica Fiscală

Conceptul de politică fiscală

Politica fiscală este definită ca fiind ansamblul deciziilor de natură fiscală luate de factorul decident public, în scopul asigurării resurselor financiare, destinate finanțării nevoilor publice și a realizării unor finalități de natură economico-socială, în condițiile în care asupra economiei acționează factori reali sau obiectivi. Acesta constituie rezultatul deciziilor de politică fiscală și pârgă prin care aceste decizii se transpun în practică. În consecință, considerăm că politica fiscală este una din variabilele de care guvernele dispun.²⁸

Credem că politica fiscală cuprinde ansamblul deciziilor prin care se realizează structurarea sistemului fiscal și se asigură funcționarea lui, în scopul obținerii rezultatelor urmărite de factorul guvernamental..²⁹

Deciziile de politică fiscală și reglarea sistemului fiscal

Caracteristicile deciziilor de politică fiscală influențează evoluția structurală a sistemelor fiscale, alocându-le un caracter dinamic. Există două tipuri de decizii : micro și respectiv macrodecizii fiscale.

Microdeciziile fiscale se iau de către structurile administrației publice care asigură gestionarea impozitelor și urmărește respectarea legislației fiscale, iar macrodeciziile sunt în competența decidentului guvernamental

²⁷ Henri Guitton, *Opera citată*, p.202.

²⁸ Stancu I, *Finanțe*, Editura economică, București, 1996

²⁹ Manolescu G, *Politici economice*, Editura economică, București, 1997

Deciziile structurale de politică fiscală au ca efect reglarea sistemului fiscal prin intermediul mecanismului de feed-before. Prin acestea se urmărește:

- corectarea și/sau prevenirea unor efecte neașteptate;
- apariția unor noi efecte;
- creșterea rolului sistemului fiscal în stabilitatea economică;
- armonizarea fiscală a țărilor participante la acorduri de tip zonal sau internațional;
- corelația între sistemele fiscale și schimbările politice care modifică relațiile sociale;
- influențarea unor comportamente decizionale la nivelul actorilor din economie.

Macrodeciziile structurale³⁰ sau strategice corespund unei viziuni de ansamblu, unei evaluări a viitoarelor efecte.

Dimensiunea spațială a politicii fiscale

Macrodeciziile care influențează asupra politicii fiscale, arată independența fiscală de care dispune factorul decident din fiecare țară, în baza dreptului constituțional de a stabili impozite. În consecință prezintă importanța dimensiunea spațială a politicii fiscale. Aceasta arată dreptul de a introduce taxe fiscale, de a modifica anumite elemente legislative și proceduri de eliminare sau diminuare a efectelor dublei impunerii.

Politic se disting state de tip unitar și federal. În cazul statelor unitare guvernul central emite acte normative fiscale cu efect pe întreg teritoriul administrativ în timp ce guvernele statelor federale sunt de regulă obligate constituțional să delege competențe (inclusiv fiscale) subguvernelor regionale sau locale. În principiu politicile fiscale ale statelor sunt unitare pe teritoriul național, acționând într-o anumită marjă reglementată

Descentralizarea deciziilor determină nașterea unor competențe la nivel local, regional și central relativ la administrația publică competentă să decidă în domeniul fiscal.

Neutralitatea impozitelor asupra schimburilor dintre țările unionale este o condiție în politicile fiscale de integrare a piețelor naționale în piețele regionale respective.

Deciziile guvernamentale. Armonizarea lor

Zona geografică influențează gradul de descentralizare a deciziilor și de împărțire a competențelor fiscale în cadrul unei țări. În opinia noastră politicile de redistribuire și cele de stabilizare a dezechilibrelor trebuie să fie în competența guvernelor deoarece așa cum am relatat în prezentul studiu credem că „autoreglarea” pieței nu poate avea loc. Constatăm că economiile libere, deși tind spre o concurență perfectă, sunt departe de a o realiza. Uneori

³⁰ Bulborea I, coord, Microeconomie și macroeconomie , partea I, Editura Pro Universitaria, București, 2007

Însă deciziile macrostructurale pot determina distorsiuni în politicile economice și fiscale ale unei țări

Deciziile guvernamentale și efectele lor în sistemul fiscal

Deciziile emise de guverne sunt în corelație directă cu utilitatea preconizată a politicii fiscale. Părerile cu privire la utilitatea politicii fiscale au creat diverse curente de gândire, care au influențat deciziile puterilor administrative. Rolul statului este influențat de permanenta schimbare a mediului social și economic. S-a constatat în practică că finalitățile de natură fiscală sunt concrete și nu întotdeauna neutre. Practic finalitățile fiscale par să fie mai importante decât cele social-economice, deoarece acestea din urmă se realizează și prin pârghii fiscale.

Pentru evitarea riscului de a lua unele decizii întârziate, factorul guvernamental trebuie să observe momentul optim al intervenției prin pârghii fiscale, dar și orizontul de timp în care va acționa această decizie.

Apreciem că reducerea nivelului fiscalității în economia unei țări duce la creșterea neutralității sistemului fiscal (bineînțeles, aceasta fiind condiționată de politicile macroeconomice ale puterii publice).

Credem că oferta de bunuri publice, investiții și oportunități de acest gen este legată indisolubil de comportamentul puterii publice, care prin decizii administrative influențează în mod clar oferta publică.

Randamentul sistemului fiscal

Amplarea deciziilor de politică fiscală prin care sunt modificate tehnicile de impunere, depind nu numai de importanța acordată de decidentul public neutralității relative a sistemului fiscal în raport cu mediul economico-social, dar și de modul de formare, acumulare, repartiție și consum a venitului în societate. Ca urmare pentru decidentul administrativ prezintă importanță eficiența financiară, respectiv randamentul sistemului fiscal. Acesta influențează echilibrul bugetar, fiscal și datoria publică.

Randamentul fiscal depinde atât de decizia publică, dar și de deciziile subiecțiilor care activează în economie, la care se adaugă dezvoltarea structurală a economiei, rata de creștere demografică, educația fiscală care influențează comportamentul colectiv

PRESIUNEA FISCALA SI INCASARILE FISCALE (LEGEA LUI ARTHUR B. LAFFER)

Dezbaterile generate de intervenția excesivă a Statului în economie, considerate ca fiind cauza descurajării inițiativei individuale, asumării riscului, stărilor de recesiune, stagnare și diminuare a creșterii economice, a acumulării unor deficite uriașe și inflației, au generat un nou avânt al gândirii economice liberale. Acordând prioritate individului și spiritului întreprinzător Laffer caută să găsească soluții în vederea elaborării unei politici capabile să rezolve mai bine problemele economiilor contemporane.

Utilizând ca bază de analiză economia de piață din S.U. A. și raționamente matematice, economistul american Arthur B. Laffer evidențiază prin intermediul unei curbe legătura dintre rata presiunii fiscale și fluxul încasărilor fiscale, cunoscută curent sub denumirea de Legea lui Laffer. Aceasta a devenit rapid fundamentul teoretic și baza de referință a teoreticienilor economiei ofertei.

POLITICA DE DESTINDERE FISCALĂ ÎN SCOPUL STIMULĂRII OFERTEI

Preocupările în direcția elaborării unor politici de susținere a dinamicii ofertei sunt vechi. Respingând concepțiile mercantiliste de susținere a cererii globale, fiziocrații au deschis drumul unei noi concepții în economie, arătând legătura dintre ratele de impozitare și producție, respingând presiunea fiscală excesivă și susținând necesitatea stimulării efortului productiv.

În lucrările elaborate D. Hume, A. Smith³¹ și J. B. Say³² au susținut efectul antiproduktiv a unei fiscalități exagerate, scoțând în evidență relația dintre ratele de impozitare și încasărilor fiscale, alături de importanța stimulărilor asupra efortului de a muncii. În consecință aceștia sunt considerați fondatori ai politicii de destindere fiscală.

Politica de "tax cut pur" se bazează pe prețuri relative, elasticitatea ofertei și pe "modelul de abatere" elaborat de Laffer.

Reducerea presiunii fiscale

În situația în care decidentul public procedează la o sporire a presiunii fiscale în scopul creșterii încasărilor fiscale se produc două efecte. Imediat se obțin venituri fiscale suplimentare dar ulterior acestea scad, datorită comprimării materiei impozabile. În consecință

³¹ Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1776, Londra

³² Jean-Baptiste Say, *Traité d'économie politique*, 1803, Paris

pe termen lung încasările fiscale se reduc continuu atunci când presiunea fiscală crește permanent.

Reducerea cheltuielilor publice

Unii economiști ai ofertei printre care și Laffer neglijează cheltuielile publice. De fapt neglijarea cererii agregate constituie un punct slab al teoriei ofertei.

Cheltuielile publice sunt slab compresibile. Stabilizarea sau reducerea acestora necesită proceduri și un interval relativ lung de timp. Pe de altă parte, efectul unor reduceri poate să fie de scurtă durată, datorită unor evenimente economice, sociale și chiar politice.

Ostilitatea populației a căror venituri depind direct sau indirect de menținerea unor cheltuieli publice, poate genera fie instabilitate politică, fie modificarea programelor aplicate de decidentul public sau ambele situații.

Echilibrul bugetar

Pentru economiștii ofertei deficitul bugetar încetează a mai constitui un instrument de politică economică. Aceștia susțin promovarea unei politici de tax cut pur în condițiile reîntoarcerii la echilibrul bugetar.

Laffer consideră că scăderea presiunii fiscale³³ va genera extensia materiei impozabile de o asemenea amploare, încât eventuala creștere pe termen scurt a deficitului, și finanțarea acestuia fără tensiuni inflaționiste nu constituie o problemă. Dar aceasta ar presupune, că elasticitatea ofertei muncii și economisirii să fie mult superioare unității. Argumentele sale sunt însă departe de realitatea economică, presupunând condiții particulare rar prezente în economie.

Banca Centrală și controlul masei monetare

Finanțarea deficitului bugetar pe seama economisirii existente la nivelul sectorului gospodării nu generează noi tensiuni inflaționiste, dar lipsește economia

³³ Șaguna D.D, (2001), Tratat de drept fiscal și financiar, București, Editura Oscar Print

concrețială de resursele preluate de către economia publică. Finanțarea deficitului de către Banca Centrală generează pericolul derapajului inflaționist. Băncile comerciale pot subscrie cu ocazia emisiunilor publice. Mobilizarea titlurilor financiare subscrise de către băncile comerciale la Banca Centrală, atunci când aceasta din urmă relaxează condițiile de distribuire a creditelor alimentează fenomenul inflaționist.

Finanțarea deficitului generează creșterea ratei dobânzii pe piață³⁴. Politica monetară acționează simultan asupra ratelor dobânzii atât la împrumuturile publice, cât și la cele private. Deciziile Băncii Centrale sunt influențate de existența relațiilor internaționale și a fluctuației ratelor de schimb. Decidentul monetar este într-o situație incomodă.

Politica fiscală și flexibilitatea bugetară

Flexibilitatea bugetară constituie un efort de sinteză și de soluții originale prin care se urmărește atenuarea fluctuațiilor economice. Aceasta nu poate fi inclusă nici în politicile de stimulare a cererii, nici în cele de susținere a ofertei și nici în politicile monetariste.

Îmbinând în mod original stabilizarea fiscală automată în cadrul unei politici de compensare activă de tip neokeynesist a cărui principiu este cel al dezechilibrului bugetar compensatoriu, cu căutarea unui anumit echilibru bugetar susținut de politicile liberale, aceasta rezervă un loc important regularizării monetare preferată de monetariști. Corectarea dezechilibrelor monetare presupune o intervenție graduală a decidentului monetar, conform teoriilor creșterii.

Mecanisme fiscale de stimulare economică

Printre mijloacele la care autoritățile publice apelează tot mai des pentru redresarea economiei, eliminarea sau diminuarea consecințelor factorilor cu caracter perturbator, se înscriu la loc de frunte cele de natură fiscală. Astfel, în concepția unor economiști contemporani impozitul devine un instrument esențial al politicii economice a statului, precum și al politicii sale sociale. Acest instrument servește la echilibrarea puterii întreprinzătorilor particulari, care păstrează conducerea firmelor lor în economia capitalistă. Impozitul conferă o putere de acțiune asupra întreprinzătorilor particulari, care le limitează propriile, lor prerogative: aceasta este semnificația sa profundă. Puterea statului de a impune se opune astfel „puterii capitaliștilor de a întreprinde”

³⁴ Roșca T., Monedă și credit, (2001), Editura. Altip, Alba Iulia,

Modul concret de funcționare a diferitelor mecanisme fiscale (de exemplu, impozitele pe veniturile întreprinzătorilor, impozitele pe consum, taxele vamale etc.) diferă de la o țară la alta și de la o perioadă la alta.

În general, statul poate influența, în anumite limite, cu ajutorul impozitelor toate fazele procesului reproducției sociale.

Decizii financiare sau politici financiare ?

Conceptul de politică financiară

Structurile politice își elaborează propriul lor program, care stabilește liniile directoare ale activității sale în vederea ajungerii la putere sau a păstrării și consolidării acesteia. Programul politic definește obiectivele urmărite de partidul respectiv, mijloacele și metodele pe care înțelege să le folosească pentru atingerea acestora, categoriile (grupurile) sociale cărora se adresează și interesele cărora le apără, poziția față de principalele probleme interne și internaționale ale momentului.

Autorul își exprimă opinia că atât în știința cât și în practica economică, noțiunea de „politică financiară” nu este susținută. De aceea, la întrebarea „politică financiară sau decizii financiare?”, răspunsul este „decizii financiare”, deoarece statele nu elaborează în sine politici financiare, ci politici fiscale. Susținem, de asemenea că legătura logică dintre „bugetar” și „financiar” nu implică neapărat existența unei politici financiare distincte la nivel guvernamental. Practic deciziile financiare sunt subordonate politicilor fiscale.

Politica promovată în domeniul cheltuielilor publice trebuie să stabilească mărimea, destinația și structura optimă ale acestor cheltuieli, să definească obiectivele ce trebuie atinse prin efectuarea diferitelor categorii de cheltuieli, să precizeze căile, metodele și instrumentele ce trebuie folosite pentru ca obiectivele respective să fie realizate cu minimum de efort financiar.

Dimensionarea cheltuielilor publice presupune stabilirea mărimii absolute (volumul total exprimat în moneda națională) și relative (ponderea în produsul intern brut) a acestora.

O preocupare de cea mai mare însemnătate a organelor de decizie, în domeniul deciziilor financiare ale statului, trebuie să fie circumscrierea cheltuielilor totale ale societății în limitele resurselor ce pot fi mobilizate pe plan național.

NECESITATEA RESTRUCTURĂRII SISTEMULUI FISCAL ÎN ROMÂNIA

Referințe la sistemul fiscal moștenit din economia socialistă

În sistemul planificat-centralizat atitudinea față de impozite a fost fluctuantă. Acestea au fost fie ignorate, fie minimalizate, fie subiect al unor dezbateri aprinse. Inițial s-a considerat că impozitele nu pot schimba niciodată relațiile de distribuție sau le modifică ne semnificativ. Ulterior s-a susținut că impozitele trebuie utilizate pentru transformarea modului de producție. În consecință s-a propus ca prin progresivitatea impozitelor pe venit și patrimoniu, să se confişte întregul capital privat și să se elimine resursele care contribuie la formarea proprietății private.

Semnificative sunt concepțiile lui Karl Marx și Friederich Engels. Adept al impunerii capitalului,

Teoretic în țările cu regimuri politice și structuri economico-sociale socialiste de tip clasic, impozitele ar fi trebuit să dispară.

Restructurarea sistemului fiscal

Tranziția de la o economie planificat-centralizată spre una bazată pe acțiunea mecanismelor pieței impunea concomitent cu redefinirea dreptului de proprietate și crearea piețelor factorilor de producție, demararea unui ansamblu de reforme economice. Reforma fiscală trebuia aplicată simultan cu reforma prețurilor, reforma sistemului de gestiune microeconomică, reforma sectorului financiar, reforma activității de comerț exterior pentru a susține tranziția.

Anul 1990 nu a adus modificări structurale ale sistemului fiscal. Deciziile luate au avut un caracter marginal în primul an. Prin acestea s-a pus accentul pe ajustarea tehnicilor de prelevare a venitului național deja existente, respectiv a vărsămintelor din beneficii, a cotelor de impunere a veniturilor salariale, scutirea agricultorilor particulari de plata impozitului pe veniturile realizate.

Reforma importantă s-a produs în domeniul fiscal prin introducerea Legii 571/2003 privind Codul Fiscal..

Direcțiile principale ale restructurării sistemului fiscal românesc după 1989

- Restructurarea impozitelor asupra venitului și patrimoniului
- Introducerea impozitului pe dividende
- Impozitul pe venitul persoanelor fizice.

Tehnici de impunere în condițiile lansării reformei economice globale

Practica țărilor cu sisteme fiscale evoluat era utilă pentru restructurarea sistemului fiscal românesc, dar nu suficientă. Structurile economico-sociale generau fluxuri de venituri incomparabile sub aspectul naturii, dimensiunii și stabilității. Structurile administrației publice erau insuficient dezvoltate, lipsite de informații și specialiști.

Pentru a nu se influența negativ asupra evoluției reformei globale, temporar trebuia asigurată cu prioritate finalitatea financiară a impozitelor și sacrificate finalitățile economico-sociale. Constituia o necesitate armonizarea reformei fiscale cu reforma cheltuielilor publice și cu aceea a transferurilor sociale. Pentru susținerea reformei economice și asigurarea protecției sociale se impuneau acțiuni direcționate exact prin intermediul cheltuielilor publice și mai ales a transferurilor sociale.

Caracteristicile tehnicilor de impunere au fost influențate de evoluția structurilor economico-sociale, distribuția veniturilor, nivelul utilităților publice de finanțat și opțiunile decidentului public. Complexitatea acestora a generat existența unor intervale de timp, necesare fie pentru modificarea, fie pentru elaborarea unor noi produse fiscale destinate înlocuirii celor existente, la care s-a adăugat timpul necesar aprobării parlamentare și pregătirii implementării.

CONȚINUTUL PRINCIPAL AL SISTEMULUI FISCAL ROMÂNESC

În ceea ce urmează preocuparea mea va fi orientată spre reforma impozitelor indirecte în România. De ce? Pentru că ele reprezintă conținutul principal al sistemului fiscal românesc, atât prin modul în care sunt reglementate dar și datorită faptului că au pondere semnificativă în totalul veniturilor bugetului general consolidat al statului. Excepția nerelevantă o fac taxele vamale și accizele, care după aderarea României la Uniunea Europeană au avut tendința de scădere (în 2007 au scăzut față de 2003 de peste 2,8 ori). Este explicabil prin liberalizarea circulației capitalurilor, a bunurilor și serviciilor. În mod logic taxa pe valoarea adăugată a crescut semnificativ după aderarea României la Uniunea Europeană. Aceste aspecte sunt evident reflectate în tabelele din capitolul VIII al prezentului studiu. Mă refer în concret la următoarele surse fiscale principale, indirecte, ale bugetului de stat: taxa pe valoarea adăugată, accize, taxe vamale. Reforma principală a sistemului fiscal se caracterizează prin :

- Introducerea accizelor;
- Introducerea taxei pe valoarea adăugată

Introducerea (1 iulie 1993) taxei pe valoarea adăugată (forma pe consum), principiul destinației, metoda facturării (sau a creditării) a permis exonerarea completă a exporturilor de impozitul care grevează bunurile și serviciile exportate.

- **Reașezarea taxelor vamale**

Taxele vamale prevăzute în tariful vamal de import se aplică la valoarea în vamă³⁵, a mărfurilor importate de agenții economici, transformată în lei conform cursului de schimb. În urma instituirii regimului vamal drawback, taxele vamale de import percepute se restituie total sau parțial indiferent dacă mărfurile importate sunt reexportate în aceeași stare, încorporate în produse exportate sau au fost transformate, prelucrate sau reparate în vederea exportului. Mărfurile care tranzitează teritoriul României sunt scutite de taxe vamale.

Aderarea la Uniunea Europeană impune eliminarea restricțiilor privind libera circulație a mărfurilor (Taxele vamale sunt o restricție); România începând procesul de armonizare a legislației, acesta nefiind însă complet, dar ridicarea supravegherii UE demonstrează discordanțe acceptabile .

³⁵ Codul fiscal al României, Legea 571/2003 cu completările și modificările ulterioare

ARMONIZAREA FISCALĂ

„La fiscalite est maintenant une science" (Fiscalitatea este în prezent o știință). Cu o astfel de afirmație își începe excelenta sa carte „Au secours de la TVA”³⁶ reputatul specialist Maurice Laure, părintele cunoscut și recunoscut al TVA. El constată că știința fiscală se afirmă rapid în secolul al XX-lea sub influența a doi factori:

a) dezvoltarea tehnicilor de gestiune și facilitățile de comunicare obligă fără încetare la perfecționarea sistemelor fiscale pentru ca să nu se introducă în activitatea economică factori arbitrari care să-i diminueze eficacitatea. Altfel spus, diferențierea tratamentului fiscal nu trebuie să influențeze competitivitatea participațiilor în competiția de pe piață.

b) experiența țărilor cu economie de comandă și a celor cu orientare de stânga confirmă lipsa de motivație a agenților economici dacă aceștia sunt privați de o bună parte din roadele eforturilor lor. De aceea, la fundamentarea deciziilor trebuie să se țină seama atât de interesul public, în slujba căruia se află statul, cât și de resorturile psihologice ale activității umane. Individul-contribuabil, fiind interesat de capitalul și de profitul său, percepe impozitul ca pe o frustrare, motiv pentru care încearcă să-l ocolească în orice chip, având în general o atitudine ostilă față de el.

Pentru buna funcționare a sistemului economic, statul trebuie să-și asume responsabilități importante precum:

- protejarea funcționării pieței contra abuzurilor libertății de inițiativă;
- impunerea respectului față de valorile naturale și umane;
- căutarea și promovarea interesului general;

- asigurarea fiabilității sistemului de măsură a valorilor. Știința fiscală trebuie să conceapă deci soluții fiabile pentru promovarea interesului public sau, mai exact spus, pentru armonizarea acestuia cu interesele individuale ale oamenilor, întrucât, în fond, omul este suprema valoare.

Pentru construirea unui sistem fiscal rațional, știința fiscală trebuie să dea răspuns la mai multe întrebări:

- ce este impozitul, ce rațiuni stau la baza lui, ce funcții are de îndeplinit și care sunt trăsăturile sale definitorii?

³⁶ Au secours de la TVA, Maurice Laure, 1959, p18

- care sunt principiile ce trebuie să guverneze politica fiscală și căile de armonizare a cerințelor acestora?

- care să fie contribuabilii și care să fie obiectul impozitelor?

- cum trebuie așezate și calculate impozitele și cum se încasează acestea?

- cât de mare trebuie să fie presiunea fiscală și cum poate fi prevenită și combătută sustragerea de la plata impozitelor?

Răspunsul la astfel de întrebări depinde de o mulțime de factori: doctrina agreată de către guvernanți, tradițiile și orgoliile naționale, nevoia de armonizare a sistemelor fiscale sub impactul globalizării și integrărilor regionale etc.

De aceea, pe lângă elementele comune diferitelor sisteme fiscale naționale, există și diferențe sensibile de la o țară la alta. Analiza lor comparativă permite găsirea soluțiilor de armonizare, un deziderat ce nu mai poate fi ignorat în zilele noastre, reprezentând de multă vreme unul dintre fundamentele reformelor fiscale de pretutindeni.

Armonizarea fiscală. Teorie si practică

Dezvoltarea schimburilor comerciale internaționale și mobilitatea crescândă a capitalurilor și a persoanelor au reprezentat principalii factori care au reclamat nevoia armonizării sistemelor fiscale ale țărilor implicate.

Primul pas a fost acela al construirii tehnicilor de evitare a dublei impunerii internaționale prin stabilirea unor criterii raționale pentru tratamentul fiscal al veniturilor și averilor din străinătate. Soluția agreată a fost aceea a negocierii și semnării unor convenții bilaterale pentru evitarea dublei impozitări.

Formarea uniunilor vamale în perioada postbelică și pașii făcuți în domeniul integrărilor regionale a ridicat problema înlăturării barierelor ce existau în calea liberei circulații a mărfurilor, capitalurilor și persoanelor.

Încă de la apariția ei în 1957 Uniunea Europeană și-a propus tocmai acest obiectiv. Realizarea lui presupunea, înainte de toate, crearea pieței comune europene iar pentru ca ea să funcționeze trebuiau înlăturate obstacolele existente. Armonizarea vamală nu era dificilă, existând experiența Uniunii Belgo -Luxemburghize și a Beneluxului ce a succedat acesteia. Soluția a fost aceea a renunțării la taxele vamale pentru schimbările reciproce și practicarea unui tarif vamal unic pentru relațiile cu țările din afara uniunii. Armonizarea vamală nu era

însă suficientă pentru încurajarea și amplificarea schimburilor comerciale dintre țările membre deoarece exista încă o puternică barieră fiscală, datorată funcționării unor sisteme diferite de impozitare în țările uniunii, care nu erau dornice să renunțe la suveranitatea lor fiscală.

Existând numeroase și profunde eterogenități în anumite domenii ale acțiunilor publice demersul pragmatic și progresiv adoptat a fost fondat pe principiul subsidiarității care nu implică însă centralizarea competențelor. În materie fiscală și în politicile de alocare aplicarea acestui principiu presupune menținerea deciziilor naționale.

Ideea era aceea că fiscalitatea nu este un domeniu de competență comunitară. Problemele fiscale nu figurau printre scopurile Comunității stipulate în articolul 2 al Tratatului de bază de la Roma și nici în articolul 3 referitor la activitățile Comunității. Din 1957 de la Tratatul de la Roma și până în anul 2000 la Tratatul de la Nice³⁷, țările membre s-au opus în permanență transferului de suveranitate în materie fiscală. Nici până astăzi, în ciuda tentativelor de creare a unei eurotaxe, nu există încă un astfel de impozit comunitar, deși ideea aceasta este din nou de actualitate.

Măsurile fiscale întreprinse de către statele membre pot frâna libera circulație a mărfurilor, serviciilor și capitalului în sânul Uniunii. Ele pot, de asemenea, genera distorsiuni economice incompatibile cu constituirea unui spațiu economic unificat sau cu coordonarea politicilor economice în zona euro.

Tratatul de bază (tratatul de la Maastricht semnat în 7 februarie 1992), ghidat de o astfel de concepție, avea prevederi exprese la problemele fiscale în șapte dintre articolele sale. Primele patru sunt încorporate în capitolul intitulat « Dispozițiuni fiscale ». Articolul 90 interzicea discriminările fiscale de orice fel, articolele 91 și 92 interzic subvențiile fiscale pentru export, iar articolul 93 constituie baza juridică pentru armonizarea fiscalității indirecte. Cel de-al cincilea articol fiscal (293) al Tratatului elimina dubla impozitare în interiorul Comunității iar articolele 25 și 26 reglementează problemele vamale. Numeroase alte articole au incidențe fiscale. Este vorba în special despre articolul 94 referitor la armonizările legislative și cel cu privire la fiscalitatea directă.³⁸

În ansamblul său Tratatul, bazat pe echilibrul dintre principiul subsidiarității și intervenția comunitară confirmă menținerea suveranității și competenței naționale în domeniul fiscal, dar cere autorităților comunitare să se preocupe de armonizarea sistemelor fiscale.

³⁷ Tratatul de la Nice al Uniunii Europene, 2001

³⁸ Tratatul de la Maastricht, semnat în 7 februarie 1992 de către Consiliul European

De altfel, armonizarea fiscală se dovedea indispensabilă pentru asigurarea loialității în competiția pe piața comunitară, dat fiind faptul că regimul diferit de impozitare avea un impact direct și puternic asupra nivelului prețurilor și asupra alegerii locației pentru activitățile de producție și de distribuție.

Ambițiile armonizării fiscale puteau fi situate astfel la trei nivele.

1. Primul nivel consta doar în a evita dezechilibrele imediate care puteau să rezulte din deschiderea totală a frontierelor pentru schimburile de mărfuri și pentru fluxuri financiare. Aceasta necesita o armonizare care putea fi mai mult sau mai puțin ambițioasă, în funcție de amploarea distorsiunilor care trebuiau evitate. Pentru eliminarea riscului unei concurențe fiscale o astfel de armonizare se cerea a fi decisă colectiv. Introducerea și generalizarea TVA în țările comunitare este un exemplu în acest sens.
2. Cel de-al doilea nivel, mai ambițios, ar fi presupus uniformizarea sistemelor fiscale la scară comunitară. Aceasta putea fi un deziderat. Dar n-a fost și nu este de actualitate nici măcar pe termen mediu. În fond, cheltuielile publice nu sunt uniformizate și nici măcar pe cale de uniformizare, iar redistribuirea rămâne într-un cadru pur național. Nu s-a pus problema ca bogații danezi să preia în grija lor grecii săraci și nici ca tinerii spanioli să finanțeze pensiile consistente ale vârstnicilor germani. Desigur că integrarea oferă șansa înlăturării treptate a handicapului pentru țările mai sărace, dar ea nu va însemna nicidecum egalizarea calității vieții la nivel comunitar, într-o perspectivă previzibilă.
3. O cale de mijloc, cea preferată, constă în raționalizarea sistemelor fiscale naționale astfel încât ele să răspundă exigențelor naționale în privința consumurilor colective, dar cu rezultate convergente pe plan comunitar.

Principiul democratic fundamental pretinde ca specificul național să fie respectat pe termen lung, fiind greu de obținut încrederea într-un organism supranațional reprezentativ, deci suveran, iar alegerile naționale nu trebuie să fie dictate de cele ale statelor vecine.

Înseamnă că procesul armonizării nu este un simplu exercițiu de aliniere a practicilor fiecărui stat la mijloacele comunitare de impunere pentru a se realiza uniformizarea. **În fond armonizarea nu înseamnă uniformizare.** Chiar acolo unde s-au făcut pași serioși în privința armonizării nu s-au introdus, de pildă, cote unice obligatorii la nivel comunitar pentru TVA sau un nivel obligatoriu pentru accizele armonizate. Soluția a fost aceea a respectării unor benzi cu nivelul minim și cel maxim pentru cotele standard și pentru cele reduse la TVA și a

unui nivel minim pentru accize. Atunci însă când un impozit se dovedește a fi mai bun decât altul este de dorit ca toți să-1 adopte ca model.

În privința obiectului armonizării apar cel puțin două probleme:

1. Impozitele ce trebuie armonizate.
2. Precizarea gradului de armonizare ce trebuie adoptat.

Nu este dorită armonizarea prelevărilor al căror impact este plasat în principal asupra veniturilor gospodăriilor (menajului): impozitul pe veniturile persoanelor fizice, cotizațiile sociale plătite de către angajați, impozitul asupra succesiunilor, impozitul pe venitul persoanelor fizice³⁹.

În cazul întreprinderilor situația nu este aceeași deoarece decizia privind locația este puternic influențată de grija pentru minimizarea costurilor și maximizarea randamentului net anticipat al investiției. Două categorii principale de prelevări obligatorii influențează direct costurile de producție: acelea care cresc costul muncii (cotizațiile sociale plătite de angajatori și impozitele asupra salariilor) și acelea care afectează costul consumurilor intermediare (în principal accizele, dar nu neapărat și TVA care fiind deductibilă se recuperează). Pe termen lung ecarturile în privința nivelului salariilor pot compensa diferențele de fiscalitate astfel încât țările cu sisteme diferite pot face comerț fără distorsiuni majore.

Pe termen scurt însă modificarea nivelului fiscalității indirecte într-una dintre țări se repercutează obligatoriu asupra activității partenerilor săi. Este deci necesară o anumită armonizare a modificărilor acestor două tipuri de prelevări.

În privința celei de-a doua probleme, referitoare la gradul de armonizare ce ar trebui adoptat, trebuie reiterată ideea anticipată deja și anume: armonizarea nu înseamnă uniformizare. Studiul confirmă că existența unor cote diferite de TVA pentru produse, lucrări, servicii livrate favorizează evaziunea fiscală, atât prin neadaptarea tehnică a statului la administrarea acestor tipuri de impozite cât și prin cheltuielile importante cu funcționarii care trebuie să le administreze.

Alternative ale armonizării

Alternative ale armonizării sunt două:

- armonizarea prin intermediul pieței;

³⁹ Legea 571/2003 privind Codul Fiscal al României

- armonizarea negociată.

În privința strategiei armonizării opțiunile diferite poartă și pecetea doctrinelor ce guvernează politicile fiscale naționale și cele economice în ansamblul lor. Acestea sunt adesea diametral opuse, oscilând între curentul ultraliberal și social-democrația cea mai radicală cu tente de intervenționism comunitar.

Între sistemul fiscal românesc și sistemul fiscal comunitar a apărut necesitatea de armonizare

În acordul de asociere a României la Uniunea Europeană semnat la Bruxelles la 1 februarie 1993 se stipula că armonizarea legislației fiscale românești cu cea comunitară constituie una dintre condițiile fundamentale pentru integrarea României în structurile europene iar adaptarea sistemului fiscal la cerințele mecanismului pieței unice reprezintă unul din obiectivele strategiei naționale de pregătire a aderării.

România a depus cererea de aderare la Uniunea Europeană în iunie 1995, fiind acceptată ca stat candidat în decembrie 1997. Deschiderea negocierilor cu România a urmat deciziei Consiliului european de la Helsinki din decembrie 1999.

Una dintre cerințele fundamentale ale integrării în UE este adaptarea legislației naționale la sistemul juridic al UE - denumit *acquis comunitar* - și angajamentul ferm al țării candidate de a aplica legislația adoptată în urma negocierii, chiar dacă aceasta implică și o anumită perioadă de tranziție.

Din rațiuni metodologice *acquis-ul* comunitar a fost divizat, în vederea negocierii, pe cele 31 de capitole ale sale. Procesul integrării a urmărit și aspectele privind impozitarea iar capitolul 10 „Impozitarea” reprezintă un areal important al integrării, dat fiind impactul său asupra funcționării normale a pieței unice comunitare⁴⁰.

Acquis-ul privind impozitarea este prezentat și structurat pe două obiective fundamentale corespunzătoare celor două tipuri de impozite practicate: impozitele indirecte care se pretează mai mult la armonizare și impozitele directe la care șansele de armonizare sunt mai limitate.

Armonizarea legislației privind asistența reciprocă în domeniul impozitelor directe s-a realizat prin articolul „Schimb de informații” din convențiile bilaterale încheiate de către România cu toate statele membre ale UE., pentru evitarea dublei impozitări.

Prin același Document de poziție a României din 2001, aceasta s-a angajat să elaboreze prevederile legale și normele interne necesare în vederea aderării Ministerului

⁴⁰ <http://europa.eu>

Finanțelor Publice la Convenția pentru asistență administrativă reciprocă în probleme de impozitare indirectă precum și prin implementarea protocoalelor VIES, FISCAL SCENT și SEED și elaborarea procedurilor necesare pentru implementarea Convenției pentru asistență administrativă reciprocă în probleme de impozitare.

Politici complementare în procesul armonizării

Eliminarea frontierelor fiscale și îndeplinirea condițiilor cu privire la nivelul deficitului bugetar și a datoriei publice, nu sunt suficiente. Un ansamblu de politici trebuie să asigure, îndeplinirea condițiilor de aderare și a cadrului economico-social capabil să susțină eforturile de armonizare a legislației fiscale. Politica economică împreună cu politica monetară trebuie să acționeze asupra evoluției stării economico-sociale în direcția stabilizării nivelului prețurilor, echilibrului balanței de plăți, utilizării cât mai depline a forței de muncă, asigurării unei legături interne strânse între economic și social. Scopul este de a asigura o creștere echilibrat durabilă a economiei.

Aplicarea acestor politici nu trebuie să neglijeze efectul activităților economice asupra mediului.

Eliminarea decalajelor dintre diferitele regiuni ale țării este necesară pentru a se asigura susținerea creșterii durabile și integrarea în structurile Uniunii Europene.⁴¹ Prin politica regională trebuie să se asigure programe care să restabilească echilibrele interregionale la nivel național. Scopul final este de a diminua decalajele existente între economia românească și economiile țărilor europene.

Decizii de politică fiscală în sensul armonizării structurale a sistemului fiscal

Modul de dezvoltare a mediului economico-social influențează asupra deciziilor de politică fiscală destinate asigurării evoluției structurale a sistemului fiscal românesc și integrării acestuia în dinamica economiei fiscale europene.

Armonizarea structurală a sistemului fiscal românesc cu cel european trebuie să pună la bază, principiul neutralității și principiul moderării presiunii fiscale. Primul impune, eliminarea facilităților fiscale care distorsionează relațiile concurențiale pe piață, și stimulează evaziunea fiscală legală. Al doilea principiu implică, diminuarea presiunii exercitate de

⁴¹ Directiva 2006/112/CE

fiscalitate asupra deciziilor psihologice individuale în domeniul muncii, consumului, economisirii și investițiilor. Deci comprimarea intervenției Statului în economie.

Întrucât politica fiscală constituie un atribut esențial al suveranității naționale, luarea deciziilor care să susțină procesul de armonizare revine responsabililor guvernamentali și politici români.

Armonizarea constituie un proces de durată, iar acesta este dependent de ansamblul politicilor promovate în economie.

Analiza sistemică a domeniului fiscal a permis, reflectarea sub aspect financiar a evoluției societăților umane⁴², și eforturile teoriei de a căuta soluții eficiente pentru rezolvarea problemelor care apar, în scopul asigurării funcționalității sistemelor economico - sociale.

Coordonate generale de politică fiscală

Una dintre cele mai puternice dorințe ale omului este de a prevedea evoluția evenimentelor viitoare. A prevedea direcțiile politicii fiscale românești, implică a intui deciziile responsabililor guvernamentali și politici, care însă sunt dificil de anticipat. În consecință este de preferat, stabilirea unor coordonate generale, izvorâte dintr-o atitudine pragmatică care pune accentul pe utilitatea și eficacitatea practică a sistemului fiscal.

Deși produce efecte asupra fluxurilor din economie⁴³, sistemul fiscal constituie un instrument de prelevare și nu de direcționare. Utilizarea sa în scop intervenționist conduce la modificarea raporturilor dintre prețuri, poate antrena scăderi de productivitate și generează redistribuiri de venit care influențează negativ asupra deciziilor psihologice individuale.

În consecință politica fiscală se confruntă cu dificila problemă de a asigura maximizarea randamentului unui sistem fiscal capabil să stimuleze efortul de a muncii, deciziile psihologice de a economisi și investi, competitivitatea, și creșterea economică durabilă.

Tendința de creștere a randamentului impozitelor prin impozite indirecte, prin creșterea cotelor la TVA și accize a devenit periculoasă. Acestea se transmit asupra consumatorilor, restrâng consumul și alimentează inflația. În același timp pot deveni o barieră în procesul efectiv de integrare în piața unică europeană.

⁴²Vezi și Ricardo David - Des principes de l'economie politique de l'impôt, Flammarion, Paris, 1977

⁴³Matei Gh. - Finanțe generale, Editura Mondo, Craiova 1994

Armonizarea sistemului fiscal românesc cu cel european.

Integrarea pieței naționale în spațiul economic și social european constituie un proces de durată, care necesită elaborarea unei strategii globale și de perspectivă asupra evoluției structurale a economiei noastre. Aderarea are avantaje și riscuri; ele trebuie identificate și eliminate. Se impune, armonizarea condițiilor ofertei și a cererii pe toate sub - segmentele care formează piața națională, cu cele existente pe piața unică europeană, întrucât aceasta va sancționa unitățile structurale din economie neviabile sau incapabile să se adapteze rapid la noile condiții concurențiale. În schimb în urma aderării, agenții economici din România vor putea să acționeze pe o piață vastă și stabilă, care stimulează competitivitatea, creșterea investițiilor și a rentabilității.

POLITICA FISCALĂ – STRATEGIA ROMÂNIEI ÎN PERIOADA DE PREADERARE

În conformitate cu prevederile Programului de Guvernare pentru perioada 2004-2007 strategia politicii fiscale a fost structurată astfel încât să asigure, pe de o parte, o accelerare a reformei în acest domeniu, cu efecte pozitive asupra dezvoltării economiei naționale, iar pe de altă parte realizarea procesului de armonizare a legislației fiscale românești cu cea comunitară în domeniu.

În principal domeniul în care încercările și reușitele de armonizare fiscală au fost cele mai însemnate este acela al fiscalității indirecte. Problema s-a pus cu acuitate încă de la început, dat fiind faptul că taxele de consumație influențează sensibil prețurile suportate de către consumatorul final, iar diferențele sensibile în regimul lor de aplicare nu puteau asigura nici neutralitatea fiscală necesară unei competiții loiale pe piața comunitară. Principala preocupare a fost îndreptată spre cele mai însemnate impozite indirecte: taxa asupra valorii adăugate și accizele. Acțiunea viza armonizarea sistemelor fiscale naționale între ele pentru a face compatibile prevederile lor dar și pentru compatibilizarea acestora cu obiectivele Tratatului CE.

În opinia noastră politicile fiscale ale Uniunii Europene vor trebui să urmărească : stabilitatea veniturilor fiscale ale statelor membre, buna funcționare a pieței unice europene și preocupare în ocuparea forței de muncă.

Credem ca Uniunea Europeană ar putea să dezvolte noi acțiuni pentru întărirea sistemului comun al TVA mai ales prin aprofundarea și lămurirea fără echivoc a următoarelor aspecte principale :

- baza de impozitare a TVA ;
- definirea plătitorului ;
- exonerările ;
- apropierea cotelor aplicabile.

Credem că și principiul taxării la origine (teritorialitatea și locul de impozitare) trebuie concretizate ca definiție astfel încât să se elimine operațiunile greoaie de tip triunghiular.

Strategia pe termen lung menține deci regimul actual axându-se pe patru obiective principale: simplificare, modernizare, aplicarea mai uniformă a regulilor existente și întărirea cooperării administrative.

Tendința de uniformizare a cotelor TVA

Trecerea la taxarea în țara de origine risca să amplifice concurența fiscală dacă se mențineau cotele puternic diferențiate practicate de către țările membre. De aceea pasul următor trebuia să fie acela al apropierii treptate a nivelului acestora. În acest scop Comisia a propus Consiliului în 1987 un sistem cu două cote de TVA în benzi de 4-9% pentru cota redusă și 14-24% pentru cota standard, fiecare țară putându-și alege nivelul potrivit. Ajustările fiscale la frontieră urmau să fie desființate, urmând a se efectua prin mecanismul casei de clearing care prezenta însă riscul unor mari fraude iar sistemul propus era considerat prea inflexibil.

În anul 2006, cota minimă este respectată de către statele membre, inclusiv de către statele intrate în uniune în 2004.

Statele comunitare au fost și continua să fie preocupate de evaluarea impactului bugetar și a efectelor macroeconomice ale armonizării TVA.

ASPECTE PRIVIND TVA ÎN ROMÂNIA ȘI ARMONIZAREA SA CU MODELUL COMUNITAR

Taxa pe valoarea adăugată a fost introdusă în România la 1 iulie 1993, înlocuind impozitul pe circulația mărfurilor care s-a comportat decenii de-a rândul ca un impozit universal asupra consumului. Introducerea ei avea să reprezinte una dintre măsurile fundamentale întreprinse pe linia reformării sistemului fiscal românesc. Experiența Franței și încercările de armonizare a TVA pe baza Directivei a VI-a a Consiliului C.E.E. au fost

benefice pentru construcția modelului românesc de impozitare și armonizare treptată a acestuia cu cel comunitar.

Până la introducerea la 1 ianuarie 2004 a Codului Fiscal, care reprezintă baza legală pentru TVA, prin măsurile întreprinse de-a lungul anilor s-au făcut pași importanți pe linia armonizării modelului nostru de taxare cu cel comunitar, prevederi noi fiind înscrise în noul cod fiscal și în strategia privind politica fiscală pentru perioada de preaderare.

În perioada 2004-2006 legislația privind taxa pe valoarea adăugată a fost supusă unor modificări în vederea armonizării cu prevederile Directivei a VI-a a Consiliului Comunității Economice Europene conform calendarului anexat la Documentul de poziție al României privind Capitolul 10-Impozitarea.

Actualul Cod Fiscal reglementează în detaliu regimul TVA precizând: sfera de aplicare, persoanele și operațiunile impozabile, locul acestora, faptul generator și exigibilitatea, baza de impozitare, cotele legale, operațiunile scutite, regimul deducerilor, stabilirea taxei datorate, vărsarea și regularizarea vărsămintelor, regimul special de scutire și obligațiile plătitorilor.

Bugetul și echilibrul bugetar în perioada 1989-2007

Având în vedere diferența dintre veniturile totale și cheltuielile totale ale bugetului de stat, din care rezultă excedentul sau deficitul bugetului, așa cum se poate observa atât din analiza tabelară cât și din cea grafică inclusă în teza, observăm următoarele aspecte (pentru perioada 1989-2007):

- singurul an în care bugetul de stat a avut excedent în această perioadă este anul 1989;
- analiza grafică arată o creștere constantă și permanentă atât a veniturilor cât și a cheltuielilor bugetului de stat, evident, cheltuielile bugetului de stat au crescut într-o manieră constant-accelerată, de unde și permanența deficitului pentru fiecare an bugetar luat în studiu;
- pentru anii bugetari 1990-2002 se observă o creștere continuă a deficitului;
- cel mai mare deficit bugetar în această perioadă a fost în anul 2002, când deficitul bugetar a ajuns la 47618000 milioane lei ROL, după care s-a observat scăderea deficitului până în anul 2004 inclusiv, în anul 2005 din nou o tendință crescătoare, după care în anii 2006 și anul 2007 se constată din nou o scădere a deficitului bugetar, scăderea deficitului bugetar este bazată în primul rând pe creșterea în cifre absolute și în termeni reali a veniturilor totale încasate la bugetul de stat.

Excedentul/ deficitul reflectat graphic evidențiază faptul că numai în anul 1989 a existat excedent bugetar, în restul anilor din perioada 1989-2007, deficitul bugetar a fost prezent la cote destul de ridicate, mai ales anul 2002. Din anul 2006 deficitul bugetar în sume absolute cunoaște o evoluție abrupt – ascendentă (cu o multiplicare de aproape 5 ori, dacă se compară anul 2006 și 2007 cu anul 2005).

Veniturile fiscale ale bugetului de stat au avut o creștere ponderată până în anul 1998, care este primul an din perioada 1991-2007 în care s-a observat o creștere semnificativă a veniturilor fiscale. În structura bugetară pentru anii 1989, 1990, nu existau distinct cuprinse veniturile fiscale.

Cea mai mare pondere în total venituri bugetare a impozitelor directe s-a înregistrat în anul bugetar 1992, iar cea mai mare pondere a TVA în totalul veniturilor bugetare s-a înregistrat în anul 2006.

Cea mai importantă pondere a TVA în totalul impozitelor indirecte este în anul 2005, anul 2004 fiind un an cu o scădere importantă față de anul 2003.. Este sesizabil ca evoluția ponderii impozitelor indirecte în totalul veniturilor bugetare (și în cazul TVA) arată tendința de trecere tot mai accentuată, spre consumator a sarcinii fiscale.

Cheltuielile social-culturale ca pondere în totalul cheltuielilor bugetare au fost cele mai mari în anul 1990 (43,56%), după care au scăzut în anii 1992-până în 2004 (în jur de 25-29%) apoi realizându-se o creștere a ponderii în anul 2005, dar nu spectaculoasă, iar pentru anul 2007 se sesizează o scădere a procentului acestor tipuri de cheltuieli. Este de precizat faptul că, deși se numesc cheltuieli social-culturale, totuși, accentul a căzut pe cheltuieli de natură socială, deoarece aceasta a fost o problemă importantă cu care s-a confruntat populația și guvernele României de după anii 1990.

În privința cheltuielilor cu plăți din dobânzi și alte cheltuieli aferente datoriei publice, considerate ca pondere în totalul cheltuielilor, semnificativ mi se pare anul 2000, în care ponderea acestora a fost foarte mare comparativ cu ceilalți ani, ceea ce demonstrează efortul statului Român de a plăti dobânzile datoriei publice precum și datoria publică în sine.

În privința datoriei publice externe se observă că nivelul ponderii în PIB este de aproximativ 22% în anii 1996 și 2000, în rest aceasta are o pondere mai mică. Se remarcă anul 1990 (anul imediat următor după achitarea datoriilor externe de către regimul comunist) în care ponderea datoriei publice externe a României în PIB era de 0,9%, ceea ce, pe lângă faptul pozitiv privind gradul de îndatorare, a creat și o latură negativă, anume îndepărtarea de investiții și implicit de dezvoltare. Pentru evoluția economică pozitivă a unei țări în curs de dezvoltare, creditele externe au importanță vitală.

Impozitele indirecte au avut tendința de scădere din anul 1990 până în anul 1995, ca pondere în totalul veniturilor; impozitele directe au avut o creștere în perioada 1990-1995. Anul 1995 semnifică o trecere a impozitelor indirecte în fața celor directe în mod accentuat (pentru perioada 1995-2007), demonstrându-se o trecere a sistemului de impozite către consumator ca povară fiscală directă. După anul 2000, ponderea celor două tipuri de impozite tratate în total venituri rămâne aproximativ constantă

Concluzii

Politicile fiscale promovate de guvernele României au influențat, atât asupra evoluției structurale a sistemului fiscal cât și asupra mărimii prelevărilor fiscale. Amploarea facilităților fiscale (exonerări, reduceri, deduceri), nivelul și caracterul cotelor de impunere, alături de sensibilitatea materiei impozabile, a influențat asupra presiunii fiscale exercitate atât de fiecare impozit în parte cât și de sistemul fiscal în ansamblul său⁴⁴.

Alți factori esențiali se regăsesc în economia reală: gradul de dezvoltare economică, structura proprietății, distribuția structurală a veniturilor, evoluția structurală a consumului global, transformările structurale în domeniul forței de muncă, etc. Aceștia constituie, o expresie a ansamblului politicilor economico-sociale promovate în economie. La rândul lor, calitatea gestionării creanțelor fiscale ale Statului și nivelul educației fiscale a populației, continuă să influențeze prin intermediul fraudei fiscale asupra încasărilor fiscale și presiunii exercitate de acestea, atât la nivel individual cât și de grupuri socio-economice.

Analiza de ansamblu a stării economiei și a evoluției structurale a sistemului fiscal, conduce la o concluzie mult mai nuanțată. Reconvertia dreptului de proprietate asupra capitalului productiv a fost relativ redusă⁴⁵. În schimb cotele de impunere a impozitelor au înregistrat o tendință ușor crescătoare, ori s-au produs modificări compensatorii ale presiunii fiscale exercitate de diferite categorii de impozite, reducerile reale fiind de importanță redusă.

La rândul ei, materia impozabilă a înregistrat până spre sfârșitul anului 1993 o tendință de comprimare⁴⁶. Ulterior aceasta devine fluctuant-crescătoare.

În consecință, nu se poate ignora influența exercitată asupra prelevărilor fiscale (de la numărătorul raportului), de unii factori specifici perioadei de tranziție. Prin intermediul unor ordonanțe guvernamentale, în mod repetat s-au aprobat de la un an la altul, amânări la plată a unor debite fiscale. Acestea nu au fost generate întotdeauna de incapacitatea de plată a tuturor agenților debitori. Datorită tolerării indisciplinei financiare, și chiar a stimulării acesteia, prin amânarea plății debitelor fiscale, s-a ajuns la proliferarea arieratelor fiscale, întrucât penalizările percepute erau inferioare ratei dobânzii, arieratele fiscale au devenit atractive și

⁴⁴ *Vezi și* Andriescu Aurel și Băghină Gh. - *Legea pentru așezarea contribuțiilor directe asupra veniturilor, Legea timbrului și a impozitului pe acte și fapte juridice - Legea impozitului pe lux și cifra de afaceri*, Imprimeria Remus Cioflec, București, 1948

⁴⁵ Davin N., H.Y.Man - *Public Finance: A contemporary Application of Theory to Policy* - Chicago: The Dryden Press, 1990

⁴⁶ *Vezi și* Ricardo David - *Des principes de l'economie politique de l'impôt*, Flammarion, Paris, 1977

au fost utilizate pentru finanțarea activităților economice. La rândul său fraudă fiscală din economia ascunsă sau paralelă a influențat asupra nivelului presiunii fiscale.

Nu este suficient a cunoaște partea PIB care este preluată din economia de schimb, pentru a finanța economia publică⁴⁷, și nici care este natura veniturilor de care depinde stabilitatea bugetară. De ce? Întrucât ca urmare a impactului, repercusiunii și incidenței impozitelor fiecare exercită o anumită influență asupra subiecților și fluxurilor generate de activitățile desfășurate de aceștia în economie. În același timp fiecare impozit prezintă un grad de sensibilitate specific la fluctuațiile economiei. Adâncirea analizei structurale a informațiilor statistice reflectă, preponderența finanțării necesarului de resurse bugetare, atât la nivel central cât și local pe seama impozitelor directe.

Sistemul de distribuire a veniturilor salariale promovat în economie, a rupt corelațiile dintre prețul forței de muncă comparativ cu pregătirea, importanța socială a muncii, evoluția prețurilor bunurilor sau serviciilor economice, a căror niveluri au devenit identice sau superioare celor de pe piața mondială. Deci prețul forței de muncă românești constituie excepția. Acesta nu a înregistrat aceeași tendință de armonizare în lipsa unor politici economice și salariale coerente. În consecință, politica de distribuție a veniturilor generează distorsiuni economice între venituri și consum.

Activizarea procesului investițional, stimularea acumulării de capital și de asumare a riscurilor impuneau diminuarea presiunii fiscale asupra profitului realizat și reinvestit⁴⁸. Deficitul bugetar, lipsa altor resurse fiscale compensatorii și presiunea fiscală ridicată exercitată de impozitul pe salarii, TVA și accize nu au permis luarea unor măsuri concrete.

Astfel contribuția TVA la finanțarea bugetului de stat este comparabilă cu a impozitului pe salarii. Presiunea exercitată de ansamblul impozitelor indirecte asupra venitului consumat depășește presiunea exercitată în mod direct de impozitul pe salarii asupra veniturilor realizate. Măsurile de reducere a progresivității impozitului pe salarii și de creștere a cotelor de impunere a TVA⁴⁹ sunt:

- stimularea și menținerea unui proces de economisire real și durabil la nivelul persoanelor cu venituri ridicate;
- creșterea prețurilor bunurilor și serviciilor economice;

⁴⁷ Bălănescu Rodica, Corduneanu Carmen, Dorina Antohi, Adriana Negoită - Sistemul de asigurare a veniturilor la Bugetul statului prin intermediul pârghiilor financiare în contextul implementării economiei de piață în România, I.F.P.P.V. București, 1991

⁴⁸ *Vezi și* Philippe Colin, Gilles Gervaise - Fiscalite pratiques des affaires avec 15 etudes de cas, Ed. Clet, Paris 1990

⁴⁹ Corduneanu Carmen, Rodica Bălănescu - Taxa pe valoarea adăugată în economia concurențială, CIDE - Academia Română, București, 1992

- apariția unor efecte de venit compensatorii la nivelul persoanelor cu venituri reduse. Acest efect compensatoriu se estimează că se va produce și la nivelul bugetului de stat.

Problema economiei românești este lipsa capitalului financiar. Absența acestuia generează stagnarea reformei. O privire globală asupra economiei în termeni de flux reflectă faptul că, distribuția fluxurilor de venituri generează distorsiuni asupra deciziilor de stimulare a muncii, asumare a riscurilor, educație și ridicare a nivelului de pregătire profesională. Sistemul de redistribuire a veniturilor prin fiscalitate, la care se adaugă restul prelevărilor obligatorii, generează noi distorsiuni, întrucât influențează asupra deciziilor psihologice de a muncii, investi și consum.

Pentru a deveni eficientă atragerea capitalului străin, trebuie ca prezența sa în economie alături de cel autohton să devină permanentă, și să nu existe decizii de natură a distorsiona relațiile concurențiale. Susținerea procesului de reformă impune descurajarea imobilizării capitalului în bunuri durabile neproductive.

Scăderea presiunii fiscale impune în același timp diminuarea cheltuielilor publice a căror creștere a devenit explozivă. Reforma economiei publice implică analizarea eficienței organismelor, instituțiilor, agențiilor, create în stări de criză sau sub presiune. Multe micro-entități publice create, consumă resurse, fără a oferi utilități publice reale, sau ar trebui să funcționeze în condiții concurențiale în economia de schimb și nu în economia publică..

Bibliografie selectivă

1. Agron Laure, Histoire du vocabulaire fiscal, L.D.G.J., Paris, 2000
2. Allais Maurice - L'impôt sur le capital, et la reforme monetaire, Ed.Herman Paris, 1989
3. Barrere Alain - Institutions financieres, Ed. Dalloz, Paris, 1965
4. Bălănescu Rodica, Corduneanu Carmen - Taxa pe valoarea adăugată, Editura Ager -Economistul, București, 1993
5. Cătineanu Florian, Liliana Donath, Victoria Seulean - Breviar de finanțe publice, Ed. Mirton, Timișoara,
6. Davin N., H.Y.Man - Public Finance: A contemporary Application of Theory to Policy - Chicago: The Dryden Press, 1990
7. Emery, Douglas R., Finmerty, John D. - Principles of Finance: With Corporate appli-cations - St. Paul, 1991 by West Publishing Company
8. Filip Gh., Fiscalitatea și nivelul său relativ, în Finanțe, Credit, Contabilitate, nr. 8/1995
9. Galbraith, K. - Știința economică și interesul public, Ed. Politică, București, 1982
10. H. C. Wallich - Debit management as an instrument of economie policy, AER, 1945
11. Horovitz, Marcu - Modelul economic optim, Ed. Academiei, București, 1970
12. J. G., Cours de science des finances et de legislation financiere francaise, Paris, 1922
13. Keynes, J.M. - Teoria generală a folosirii mâinii de lucru, a dobânzii și a banilor, Ed. Științifică, București, 1970
14. La TVA dans le monde, Notes blues du ministere de l'economie, des finances et du budget, nr. 587, avril 1992
15. Lefebvre F., Memento Pratique Fiscal 2002, A jour au 8 fevrier 2002, Ed. Francis Lefebvre
16. Madgearu Virgil - Cum se plătesc impozitele noi. Contribuțiile directe. Impozitul pe avere și îmbogățirea de război. Impozitul pe lux și pe cifra afacerilor, Editura Cultura Națională București, 1921
17. Nechita, Vasile (coord) - Economie politică, vol.2, Ed. Porto-Franco, Galați, 1991
18. Popescu, Constantin - Echilibrul înaintării, Ed. Eficient, București, 1998
19. Popescu, Gheorghe - Evoluția gândirii economice, Ed."George Barițiu",Cluj Napoca, 2000
20. Ricardo David - Des principes de l'economie politique de l'impôt, Flammarion, Paris, 1977
21. Samuelson Paul - Peter Termin - Economics, New York Mc. Graw Hill, Book Com-pany, 1976
22. Smith Adam - An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth the Nature and Causes of the Wealth of Nation, Londra, 1776, ediția lui James E. Thorold Rogers, Oxford, 1880. ,
23. Stoica, Victor - Modul economic de gândire, Ed. Tribuna economică, București, 1998, p.42
24. Talpoș Ioan - Finanțele României, Editura Sedona, Timișoara, 1995
25. Tăutu C. N., Evoluția și tehnica impozitelor directe din România, Teză de doctorat, București, 1940
26. Tulai C, Altman I., Tulai H., Bizo D., Consumul și fiscalizarea lui, Ed. Eurodidact, Cluj-Napoca, 2004
27. Văcărel I., Finanțe publice, Teorie și practică, București, 1981
28. Tulai C, Finanțele publice și fiscalitatea, Editura Casa Cărții de Știință, Cluj-Napoca, 2003;
29. Văcărel Iulian - Relații financiare internaționale, Editura Academiei Române, Buc. 1995
30. Văcărel Iulian - Finanțe publice, Ed.Științifică și Enciclopedică, București, 1981