

## **FISCALITATEA ȘI DEZVOLTAREA ECONOMICĂ SUSTENABILĂ**

***Elena Pădurean, cercetător științific, Centrul de Cercetări Financiare și Monetare “Victor Slăvescu”***

***Emil Dinga, cercetător științific, Centrul de Cercetări Financiare și Monetare “Victor Slăvescu”***

***Ionel Leonida, cercetător științific, Centrul de Cercetări Financiare și Monetare “Victor Slăvescu”***

***Abstract.*** Both the issue of taxation and the issue of sustainable economic development are treated fairly broadly by many authors, but the link between the two matters, which is not treated in the literature, became the primary concern and the core of this project. It aims at more than a simple analysis of the issue of financial stability as a proxy for economic sustainability and highlights the fact that financial stability concerns, at most, nominal sustainability (i.e. nominal economy) rather than economic sustainability, which are both the nominal and the real economy. The causal structural and functional correlations of the tax system and economic sustainability are not, in the authors' opinion, sufficiently clear and decisively addressed and clarified in the literature. According to the members of the research team, the correlation between taxation and economic sustainability should be elucidated at the theoretical level, that is, on logical bases. The objectives of the paper are to obtain a paradigmatic description of a

---

<sup>1</sup> Островська О.А. Концепція біхевіористичних фінансів у подоланні кризи реального сектору економіки України. // Науковий вісник Національного гірничого Університету, № 5 (137). - 2013. – С.139-146.

*tax system, establishing the minimal set of complete and consistent of indicators describing a sustainable economic development and the institutional design of an economic mechanism in which the tax system and sustainable economic development are compatible.*

**Cuvinte-cheie:** instrument fiscal, regim fiscal, dezvoltare sustenabilă.

Deși literatura de specialitate tratează ambele probleme (atât problematica fiscalității, cât și problematica dezvoltării economice sustenabile), conexiunea dintre cele două problematici nu este la fel de prezentă. În cele mai multe cazuri, este studiată chestiunea stabilității financiare, ca substitut (proxy) pentru sustenabilitatea economică. Dar este evident faptul că stabilitatea financiară se referă, cel mult, la sustenabilitatea nominală (adică a economiei nominale), și nu la sustenabilitatea economică (atât a economiei nominale, cât și a economiei reale). În acest context, nu este destul de clar dacă și cum anume fiscalitatea (adică regimul fiscal) poate contribui la (sau poate fi o cauză eficace pentru) sustenabilitatea economică (mai exact, pentru sustenabilitatea creșterii sau a dezvoltării economice, văzute ca sustenabilitate a creșterii sau dezvoltării sistemului economic național ca întreg). Corelațiile cauzale, structurale și funcționale dintre regimul fiscal și sustenabilitatea economică nu sunt, în opinia autorilor, suficient de clar, și cu atât mai puțin, decisiv tratate și elucidate în literatura de specialitate. În plus, majoritatea abordărilor sunt de natură pur empirică, luându-se câte o ipoteză care este testată cu mijloace econometrice. Acest mod de a trata chestiunea în cauză este întotdeauna non-decisivă, deoarece încalcă două principii fundamentale ale cercetării științifice: a) holismul obiectului testat (vezi Quine), care interzice validarea unei ipoteze dispartate; b) nelocalitatea observației empirice, or, testarea econometrică este prin, excelență, una locală, atât în timp, cât și în spațiu. În opinia autorilor, corelația dintre fiscalitate și sustenabilitatea economică trebuie elucidată la nivelul teoriei, adică pe baze logice.

Scopul urmărit în această lucrare este acela de identificare, descriere a unui model (conceptual) de regim fiscal care să fie compatibil cu dezvoltarea economică sustenabilă.

Demersul pe care dorim să îl supunem atenției dumneavoastră este acela în care ne-am preocupat să identificăm un set de instrumente fiscale, prin intermediul cărora politica fiscală își îndeplinește obiectivele.

Orice politică publică de ajustare are un set specific de instrumente cu ajutorul cărora realizează intervenția în economie. Unele dintre aceste instrumente comportă un caracter administrativ, altele unul economic. Ca urmare, metoda pe care o vom utiliza este aceea a identificării unei liste minimale cu cele mai importante instrumente ale politicii fiscale.

Mijloace fiscale – privite ca o specie, în cadrul căreia regăsim, ca subspecii:

- Instituțiile fiscale;
- Instrumente fiscale.

**Un instrument fiscal** reprezintă o pârghie, prin intermediul căreia se generează, simultan, un venit financiar pentru o entitate (venituri la dispoziția Statului) și o datorie financiară pentru o altă entitate (obligația financiară a contribuabilului).

Dacă, prin fiscalitate, înțelegem atât partea de colectare a veniturilor la Bugetul Statului, cât și partea de redistribuire a veniturilor, în procesul de bugetare, atunci putem accepta că vom avea instrumente fiscale pe ambele capetele de buget.

Considerăm necesar să stabilim un set de atribute, care să definească termenul de **instrument fiscal**:

- este implementat și administrat de o instituție publică abilitată ca atare, prin lege;
- are un obiectiv public țintă (finanțare, ajustare economică și redistribuire);
- obiectivul public urmărit este relevant<sup>1</sup> la nivel macroeconomic sau macrosocial;
- are caracter permanent și continuu;
- este apanajul guvernului (prin intermediul, îndeosebi, al Ministerului Finanțelor Publice);
- este aplicabil pe piața bunurilor și serviciilor (adică asupra economiei reale);
- poate fi folosit la ajustarea dezechilibrelor macroeconomice interne;<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Relevanța macroeconomică a unui obiectiv poate fi evaluată din cel puțin două puncte de vedere: a) *ca semnificație* – obiectivul are semnificație pentru marea majoritate a populației; b) *ca impact* – obiectivul conține principii emergente de antrenare la nivel macroeconomic. Dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite, sau sunt îndeplinite fără caracter de continuitate sau sunt îndeplinite parțial, atunci relevanța macroeconomică este compromisă.

<sup>2</sup> Este dificil de distins politica fiscală de politica comercială: deși taxele vamale reprezintă o categorie de impozite indirecte (ținând, așadar, de politica fiscală), ele reprezintă instrumente de protecție a graniței economice (ținând, așadar, de politica comercială). Totuși, dacă vom considera modelul keynesian restrâns (care se referă la economia închisă), se poate afirma că politica fiscală privește echilibrul macroeconomic intern.

- efectul aplicării politicii fiscale, prin intermediul instrumentelor fiscale, este imediat (din punct de vedere normativ nu există laguri între intrarea în vigoare a normei fiscale și producerea de efecte ale acestei norme);<sup>1</sup>
- instrumentul fiscal este strict și total reglementat juridic (nu există instrumente fiscale persuasive, ci doar instrumente fiscale normative);
- există o procedură (discreționară sau nondiscreționară) care declanșează mecanismul de funcționare. Eficacitatea instrumentelor de politică fiscală nu este influențată de natura discreționară sau non-discreționară a acestora;
- instrumentul discreționar al politicii fiscale este activat atât în urma unui mesaj de semnalizare, cât și în afara acestuia, pe baza unor obiective prestabilite ale instituției responsabile,<sup>2</sup> în timp ce instrumentul non-discreționar al politicii fiscale este activat de atingerea autonomă a unui prag programat al fenomenului economic controlat;
- instrumentul discreționar al politicii fiscale are un caracter explicit, în timp ce instrumentul non-discreționar al politicii fiscale are un caracter implicit.

Putem atribui o definiție mai elaborată a noțiunii de „instrument fiscal”, ca fiind acele pârghii, din sfera finanțelor publice, prin intermediul cărora statul acționează în vederea îndeplinirii funcțiilor sale, a realizării obiectivelor de politică macroeconomică, pentru stimularea și/sau stabilizarea activității economice. Instrumentele fiscalității au la bază un cadru legislativ care reglementează modul de operaționalizare a acestora. Totodată, ele trebuie utilizate urmărindu-se eficiența acestora, în sensul mobilizării volumului necesar de venituri concomitent cu încurajarea activității economice, a investițiilor cu asigurarea echității fiscale, a protecției sociale și a mediului înconjurător. De asemenea, mai subliniem că instrumentele fiscalității afectează (în sens pozitiv sau negativ), în mod semnificativ, comportamentul contribuabililor, influențând, așadar, echilibrul pe piața bunurilor și a serviciilor, pe piața forței de muncă, pe piața financiară etc., echilibrul general la nivel macroeconomic.

#### ***Mecanisme de „acțiune” a instrumentelor fiscale***

Acțiunea cea mai profitabilă, a tuturor categoriilor de instrumente fiscale, se poate realiza printr-o politică fiscală de parteneriat, între Stat și contribuabil.

Logica ce stă la baza mecanismului de acțiune a instrumentelor fiscale poate fi reprezentată de argumentele exprimate la nivelul *teoriei cererii agregate* și, respectiv, al *ofertei agregate*. Astfel, din perspectiva cererii, instrumentele fiscale au ca scop stimularea acesteia în timpul recesiunii, prin creșterea cheltuielilor bugetare și/sau reducerea impozitelor, în principal, a cotelor de impozitare. În acest sens, pot fi exprimate diferite opinii cu privire la modul în care sunt utilizate instrumentele fiscale. De exemplu, pentru a conduce la aceeași creștere a cererii agregate este necesară o reducere semnificativă a impozitării, comparativ cu creșterea cheltuielilor guvernamentale, în timp ce, pentru a crește consumul inițial cu o anumită mărime, este necesară reducerea impozitării cu mai mult decât mărimea respectivă (o parte a impozitării afectează economiile, și nu consumul).<sup>3</sup> În perioadele inflaționiste, mecanismul este invers, în sensul reducerii cererii agregate, printr-o creștere a impozitelor și o reducere a cheltuielilor bugetare, care are ca scop diminuarea consumului și, în consecință, scăderea cererii și implicit a prețurilor. Adepții teoriei ofertei pornesc de la premisa că activitatea economică poate fi stimulată, dacă se acționează asupra ofertei agregate. De exemplu, producătorii se pot confrunta cu o creștere a costului materiilor prime de bază (ex., creșterea prețului petrolului) ceea ce poate genera o scădere a ofertei și, implicit un decalaj de recesiune. Guvernul poate utiliza instrumentele fiscale, în sensul reducerii impozitului pe profitul întreprinderilor, pentru a repune economia în faza de expansiune. De asemenea, reducerea impozitului pe veniturile persoanelor fizice conduce la creșterea venitului disponibil și poate avea efect asupra creșterii ratei de acumulare a capitalurilor. Reducerea impozitului pe veniturile din salarii poate stimula oferta de muncă. În același context, al mecanismului de acțiune al instrumentelor fiscale, să nu uităm de faptul că reducerea impozitelor pe veniturile sau câștigurile contribuabililor poate influența dinamica tranzacțiilor pe piața

<sup>1</sup> Nu luăm în considerare, desigur, cazurile de non-conformare voluntară la plata obligațiilor bugetare, deși și acest fenomen intră sub incidența politicii fiscale (evaziunea fiscală este una dintre problemele care, în anumite intervale de timp, poate constitui chiar principalul resort al politicii fiscale).

<sup>2</sup> În cazul României, o asemenea activare a reprezentat-o implementarea ratei unice de impozitare a venitului personal și a profitului corporativ, începând cu anul 2005.

<sup>3</sup> McConnell, C.R. și S.L. Brue, “Economics – Principles, Problems and Policies”, McGraw-Hill, Inc. Thirteenth Edition, 1996.

financiară și chiar aversiunea la risc a investitorilor.

Am prezentat, mai sus, doar câteva posibile acțiuni ale instrumentelor fiscale, care, prin acțiunea lor, influențează, într-un sens, sau altul creșterea economică, în contextul unei dezvoltări sustenabile.

#### Bibliografie:

1. COHEN, D., *A Quantitative Defense of Stabilization Policy*, Federal Reserve Board, Division of Research, Washington DC, 2000
2. MOHAN, R., *Growth with Financial Stability*, Oxford University Press, 2011
3. MINSKY, H.P., *Cum stabilizăm o economie instabilă*, Editura Publica, București, 2011
4. MICHAEL, G., HAUSMANN, R., *Preventing Crises and Contagion. Fiscal and Financial Dimensions*, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist, 1999
5. BRETSCHGER, L., *The Sustainability Paradigm: A Macroeconomic Perspective*, 2003
6. HNATKOVSKA, V., LOAYZA, N., *Volatility and Growth*, 2003
7. HARRIS, J., *Macroeconomic Policy and Sustainability*, Global Development and Environment Institute, 2001
8. GIAMMARIOLI, N., NICKEL, C., VIDAL, J-P., *Assessing Fiscal Soundness. Theory and Practice*, ECB, OPS nr. 56, 2007
9. KROGSTRUP, S., *Public Debt Asymmetries. The effect of taxes and spending in the European Union*, ECB, WPS nr. 162, 2002
10. MARIN, J., *Sustainability of Public Finances and Automatic Stabilization under a Rule of Budgetary Discipline*, ECB, WPS nr. 193, 2002
11. ALFONSO, A., *Ricardian Fiscal Regimes in the European Union*, ECB, WPS nr. 558, 2005
12. MICHEL, P., THADDEN, L. von, Vidal, J-P., *Debt Stabilizing Fiscal Rules*, ECB, WPS nr. 576, 2006
13. D'AGOSTINO, A., GIANNONE, D., SURICO, P., *(Un)Predictability and Macroeconomic Stability*, ECB, WPS nr. 6005, 2006
14. FOWLER, S. J., YOUNG, E.R., *Uncertainty and Fiscal Policy*, 2006
15. KUMHOF, M., YAKADINA, I., *Politically Optimal Fiscal Policy*, IMF WP nr. 68, 2007
16. HAUNER, D., LEIGH, D., SKAARUP, M., *Ensuring Fiscal Sustainability in G-7 Countries*, IMF WP nr. 187, 2007
17. DINGA, E., *Studii de Economie. Contribuții de analiză logică, epistemologică și metodologică*, Editura Economică, București, 2009
18. DINGA, E., *Fenomenul inerțial în procesul economic*, Editura Economică, București, 2001
19. DINGA, E., IONESCU, C., PĂDUREAN, E., BĂLTĂREȚU, C., LEONIDA, I., *Sustenabilitatea economică prin politici de ajustare în contextul globalizării*, Editura Academiei Române, București, 2011