

CZU: [338.48:338.22](478)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3978198>

## POLITICI ECONOMICE APLICATE MEDIULUI DE AFACERI DIN DOMENIUL TURISMULUI DIN REPUBLICA MOLDOVA

*Victor CIOBANU*

*Universitatea de Stat din Molodva*

În acest articol s-a realizat un studiu privind rolul politicilor economice adoptate de Republica Moldova în ultimii ani și determinarea impactului produs sau așteptat în rezultatul implementării politicilor atât asupra agenților economici din domeniul turismului, cât și asupra veniturilor la bugetul de stat.

Scopul studiului constă în examinarea modificărilor operate în cadrul normativ, abordate prin prisma politicii bugetar-fiscale, pornind de la dereglementarea unor aspecte ale cerințelor de desfășurare a activității de întreprinzător, precum și prin oferirea unor mecanisme simplificate de desfășurare a activității economice.

Rezultatele obținute pot servi drept bază pentru menținerea abordărilor actuale sau elaborarea de noi propuneri de politici economice, în scopul impulsivării, inițierii și dezvoltării afacerilor în turism.

**Cuvinte-cheie:** *turism, strategie turism, cadru normativ, politici economice, politică bugetar-fiscală, CBTM, venituri, TVA, HORECA, ghizi de turism, casă rurală, zone turistice naționale.*

### ECONOMIC POLICIES APPLIED TO THE BUSINESS ENVIRONMENT IN THE FIELD OF TOURISM IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

In this article, we conducted a study on the role of economic policies adopted by the Republic of Moldova in recent years and determining the impact produced or expected as the result of the policies adopted, both on economic agents in the field of tourism and on state budget revenues.

The purpose of the study is to examine the changes in the regulatory framework, approached through the prism of budgetary and fiscal policy, ruling from deregulating some aspects of the requirements for business, as well as providing simplified mechanisms for business.

The results obtained can serve as a basis for maintaining current approaches or developing new economic policy proposals, in order to boost the initiation and development of business in tourism.

**Keywords:** *tourism, tourism strategy, normative framework, economic policies, budgetary-fiscal policy, CBTM, revenues, VAT, HORECA, tourist guides, rural house, national tourist areas.*

#### Introducere

**Actualitate.** În literatura de specialitate, turismul este prezentat ca o activitate economică complexă, cu o multitudine de fațete, cu încărcătură economică semnificativă, poziționată la intersecția mai multor ramuri și sectoare din economie [1]. În ansamblul unei economii naționale, turismul acționează ca un element dinamizator al sistemului economic global, el presupunând o cerere specifică de bunuri și servicii, cerere care antrenează o creștere în sfera producției acestora [2]. În acest sens, turismul, de rând cu alte ramuri ale economiei, este supus măsurilor de intervenție din partea statului prin utilizarea politicilor economice. În Republica Moldova turismul este declarat drept o prioritate a economiei naționale și susținerea acestuia prin diverse politici economice constituie o prioritate actuală a Guvernului [3].

**Scopul** acestui studiu constă în examinarea cadrului normativ și a documentelor de politici publice pentru a determina cum statul utilizează politicile economice întru facilitarea activității mediului de afaceri și sporirea atractivității industriei turismului din Republica Moldova.

**Metode aplicate.** La elaborarea lucrării au fost aplicate metode și procedee prevăzute de metodologia cercetărilor economice. Dintre metodele de bază au fost utilizate metoda de cercetare istorică, studiul documentelor, analiza de conținut, metode de prelucrare și analiză cantitativă și calitativă a informației și a datelor statistice, precum și formularea și expunerea rezultatelor cercetării.

**Rezultatele obținute.** Rezultatele cercetării servesc drept temei pentru utilizarea politicilor economice în calitate de instrument de influență a statului asupra domeniului turismului. Cercetarea demonstrează următoarele:

- dereglementarea domeniului turismului, care a avut loc în ultimii ani în Republica Moldova, stimulează inițierea și desfășurarea afacerilor în domeniul turismului;

- oferirea ghizilor de turism, caselor rurale, dar și prestatorilor de unele servicii de agrement din cadrul programelor turistice, a posibilității de a activa în baza patentei de întreprinzător, fapt ce va stimula dezvoltarea turismului intern și receptor;
- elaborarea și adoptarea unui sistem de stimulente fiscale pentru agenții economici care vor efectua investiții în destinații turistice și în zonele turistice naționale va contribui la dezvoltarea și diversificarea produselor turistice locale.

### **Rolul politicilor economice în soluționarea problemelor industriei turismului din Republica Moldova**

Politicile macroeconomice, adică intervențiile statului pentru a corecta dezechilibrele susceptibile să afecteze economia națională, desemnează un ansamblu de decizii luate de puterile publice menite să atingă, prin utilizarea unor instrumente diverse, obiective sigure privind situația.

Întru determinarea domeniilor și politicilor de intervenție a statului, în rezultatul evaluării situației, în SDT „Turism 2020” au fost evidențiate următoarele probleme din domeniul turismului din Republica Moldova [4].

1) Cadrul legislativ și normativ este învechit. Legea de bază necesită modificări esențiale. Recomandările de bază ale UNWTO se regăsesc doar parțial în Legea nr.352-XVI din 24 noiembrie 2006. Multe segmente ale sectorului nu dispun de reglementări, de exemplu, activitatea ghizilor de turism, certificarea rutelor turistice etc. Piața turistică, în special pe plan internațional, se dezvoltă mai rapid decât cadrul normativ, formându-se unele goluri în reglementarea acesteia. Biroul Național de Statistică nu utilizează Contul Satelit pentru Turism, recomandat de UNWTO în 2008. În această situație, a fost evidențiată necesitatea perfecționării cadrului normativ în domeniul turismului în conformitate cu cerințele pieței turistice, totodată, racordându-l la standardele europene.

2) Alt set de probleme se referă la perceperea Republicii Moldova ca destinație turistică puțin cunoscută. Deși sunt întreprinse anumite acțiuni de promovare, acestea sunt insuficiente. S-a considerat necesară intensificarea valorificării și dezvoltării formelor de turism și agrement, extinderea colaborării internaționale, diversificarea instrumentelor și mecanismelor de informare turistică etc.

3) Partea cea mai slabă în activitatea excursionistă, ca parte a pachetelor de servicii turistice, o constituie starea nesatisfăcătoare a destinațiilor turistice, infrastructura turistică slab dezvoltată (lipsă drumuri de acces, parcări, grupuri sanitare etc.), precum și lipsa informației despre obiectivele turistice (sunt cunoscute doar cele mai vizitate) și accesul către acestea. Problema s-a propus a fi soluționată prin dezvoltarea regională a turismului, colaborarea mai intensă cu autoritățile publice locale, implementarea în teritoriu a proiectelor de amenajare a destinațiilor, toate acestea urmărind, în consecință, dezvoltarea turismului intern și receptor.

4) Un set de probleme majore a fost legat de nivelul de pregătire a cadrelor de specialitate, care are impact direct asupra calității serviciilor turistice și influențează nivelul de competitivitate al pieței turistice din Republica Moldova.

5) Pătrunderea tot mai insistentă a tehnologiilor informaționale și a comunicațiilor pe piața de servicii impune standarde și mecanisme noi de informare turistică în prestarea serviciilor. Tot mai frecvente sunt aplicațiile electronice utilizate de turiști în procesul de organizare a călătoriilor, pornind de la mecanismele de informare (site-uri, tururi virtuale etc.) și încheind cu rezervări și achitări online. O tehnologie considerată astăzi modernă mâine poate fi deja depășită, de aceea tehnologiei informației și a comunicațiilor urmează să-i fie acordată o atenție deosebită, fiind implementate în permanență tehnologii noi.

Dintre politicile economice utilizate pentru soluționarea problemelor evidențiate în domeniul turismului se poate menționa *politica bugetară*.

Astfel, întru programarea eficientă a mijloacelor bugetare pentru implementarea Strategiei „Turism 2020”, a fost realizată analiza impactului financiar și propuse soluții de programare în baza Cadrului Bugetar pe Termen Mediu. S-a menționat că evaluarea impactului financiar conține analiza acumulărilor din activitatea turistică care se constituie din mai multe componente: cazare, transport, alimentație, agrement, procurare cadouri, suveniruri etc. Neutilizarea Contului Satelit pentru Turism nu a permis acumularea datelor din toate componentele. Deoarece obiectivul general al acestei Strategii este impulsivitatea activității turistice prin dezvoltarea turismului intern și receptor, a fost analizat impactul financiar cu referire la aceste două tipuri de turism.

Unul dintre mecanismele de calculare a volumului încasărilor este luarea drept bază a cheltuielilor unui turist pentru o zi de călătorie. Analizând datele din anii 2009 – 2011, acestea constituie în medie, fără cheltuielile de transport, pentru turismul intern – 300 lei/persoană, pentru turismul receptor – 700 lei/persoană. Pentru anii următori a fost prognozată o creștere medie a costurilor cheltuielilor unui turist de cca 5% anual. Sejurul mediu al unui turist în cadrul turismului receptor în perioada elaborării Strategiei era de 3 zile, în cadrul turismului intern – de 8 zile. Efectuând calculele de referință, au fost obținute următoarele rezultate:

a) majorarea anuală cu 3% a numărului de turiști în cadrul turismului receptor va genera acumularea, până în anul 2020, a unei sume de 248 mil. lei (Tab.1);

b) majorarea anuală cu 4% a numărului de turiști în cadrul turismului intern va genera acumularea, până în anul 2020, a unei sume de 851,3 mil. lei (Tab.2);

c) volumul încasărilor din activitatea turistică, doar în cadrul turismului intern și receptor va constitui, în anii 2014 – 2020, suma de 1099,3 mil. lei (Tab.3).

Tabelul 1

**Proгноza creșterii numărului de turiști și a volumului încasărilor în anii 2014-2020  
în cadrul turismului receptor**

	Cifre de referință	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Costul unei zile, lei	700	700	735	771	810	850	893	938	
Numărul de turiști, persoane	12797	13180	13575	13983	14403	14835	15280	15739	100995
Volumul încasării, mil. lei	Durata medie de ședere - 3 zile	27,7	30,0	32,3	35,0	37,8	40,9	44,3	248,0

Sursa: SDT „Turism 2020”

Tabelul 2

**Proгноza creșterii numărului de turiști și a volumului încasărilor în anii 2014-2020  
în cadrul turismului intern**

	Cifre de referință	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Costul unei zile, lei	300	300	315	331	347	365	383	402	
Numărul de turiști, persoane	36839	38312	39845	41439	43096	44820	46613	48477	302602
Volumul încasării, mil. lei	Durata medie de ședere - 8 zile	91,9	100,4	109,7	119,6	130,9	142,8	155,9	851,3

Sursa: SDT „Turism 2020”

Tabelul 3

**Proгноza creșterii numărului de turiști și a volumului încasărilor în anii 2014-2020  
în cadrul turismului intern și receptor**

Anii	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Numărul de turiști, persoane	51492	53420	55422	57499	59655	61893	64216	403597
Volumul încasării, mil. lei	119,6	130,3	142,1	154,6	168,7	183,8	200,2	1099,3

Sursa: SDT „Turism 2020”

Consecvent, în baza Cadrului Bugetar pe Termen Mediu pentru anii 2014 – 2016, au fost efectuate calculele privind costurile pentru implementarea Strategiei până în 2020. Astfel, bugetul estimativ asigurat pentru realizarea Strategiei a fost prognozat în sumă de 167,3 mil. lei. Dezagregat pe ani, cu o majorare anuală de 7%, în anii 2017 – 2020, față de anul 2016, acesta se reprezintă în felul următor: 2014 – 19323,3 mii lei, 2015 – 20223,3 mii lei, 2016 – 22211,6 mii lei, 2017 – 23766,4 mii lei, 2018 – 25430,0 mii lei, 2019 – 27210,2 mii lei, 2020 – 29114,9 mii lei.

Raportând suma cheltuielilor pentru implementarea Strategiei, care constituia suma de 167,3 mil. lei, la volumul suplimentar al încasărilor din turismul intern și receptor, care se preconiza a fi de 1099,3 mil. lei, impactul financiar s-a considerat a fi unul benefic.

*Politica fiscală. Taxe și impozite.* Politica fiscală se realizează cu ajutorul sistemului de impozite și taxe. În Republica Moldova, conform studiului „Teze de discuție cu privire la politica și administrarea fiscală”, politica fiscală este considerată parte componentă a politicii statului ce presupune un sistem de norme juridice și de măsuri organizaționale cu caracter de reglementare, adoptate și transpuse în viață de către organele puterii de stat și de către organele autorităților publice locale în sfera relațiilor fiscale cu persoanele fizice și juridice [5]. În același timp, politica fiscală trebuie să asigure acumularea completă a veniturilor la bugetul de stat, să contribuie la dezvoltarea durabilă a economiei, a ramurilor și tipurilor de activitate economică priori-

tare, a unor teritorii specifice, a businessului mic, precum și să asigure echitatea socială la impozitarea veniturilor persoanelor fizice.

Statul își stabilește politică fiscală prin intermediul normelor Codului fiscal [6] și prin alte acte normative adoptate pentru asigurarea executării normelor Codului fiscal. Actele normative, adoptate de Guvern, Ministerul Finanțelor, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor, Serviciul Vamal, de alte organe specializate ale administrației publice centrale, precum și de autoritățile publice locale, pe baza și în vederea executării Codului fiscal, nu trebuie să contravină acestuia și nici să iasă din cadrul legal stabilit de Cod.

Deși nu au fost evidențiate în mod expres în SDT „Turism 2020” reglementările și controlul guvernamental drept o componentă a mecanismului de implicare în economie a statului, ele au fost aplicate în perioada 2014 – 2019 atât prin dereglementarea domeniului, cât și prin stabilirea unor stimulente.

Dintre politicile de intervenție mai importante sunt de remarcat excluderea licenței pentru turoperatori și agenții de turism. Astfel, prin Legea nr.185/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost exclusă necesitatea deținerii licenței de către turoperatori și agenții de turism [7].

Prin aceeași lege au fost operate și modificări în cadrul normativ, fiind exclusă obligativitatea clasificării structurilor de primire turistică [*Ibidem*].

Suplimentar este de remarcat faptul substituirii autorizației de funcționare prin notificarea autorităților administrației publice locale despre inițierea activității, modificări operate prin Legea nr.153/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [8]. Astfel, dacă până în 2016 persoana fizică sau juridică care intenționa să desfășoare activitate de antreprenariat, inclusiv în domeniul turismului, era obligată să obțină autorizație de funcționare de la autoritatea administrației publice locale (APL), în rezultatul reformei agentul economic doar notifică APL despre inițierea activității.

Modificările sus-menționate sunt considerate de majoritatea reprezentanților mediului de afaceri drept reducere a poverii statului asupra businessului.

Una dintre principalele stimulente fiscale, în conformitate cu prevederile art.103 din Codul fiscal nr.1163/1997, este scutirea de la Taxa pe valoarea adăugată (TVA) a pachetelor de servicii turistice.

Printre alte facilități fiscale este de menționat reducerea în anul 2018 a TVA pentru sectorul HORECA, de la 20% la 10%. Totodată, argumentând prin ineficiența mecanismului adoptat, structurile guvernamentale au revenit în anul 2019 la cota de 20% a TVA. Situația s-a schimbat din nou în anul 2020, când TVA pentru sectorul HORECA a fost din nou redusă de la 20% la 15%, acesta fiind catalogat drept un suport pentru domeniul turismului, în legătură cu situația pandemică COVID-19, modificările fiind aprobate prin Legea nr.60/2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte normative [9].

### ***Propuneri de politici fiscale în domeniul turismului înaintate de Ministerul Economiei și Infrastructurii în procesul de elaborare a politicii bugetar-fiscale pentru anii 2020-2022***

În perioada 2018–2020 Ministerul Economiei și Infrastructurii a elaborat mai multe propuneri de politici fiscale menite să susțină mediul de afaceri din domeniul turismului în perioada 2020-2022. Dintre acestea sunt de remarcat următoarele:

1) *Oferirea caselor rurale (la alegerea antreprenorului) a unor instrumente simplificate de desfășurare a activității de antreprenariat:*

a) *patentă de întreprinzător, sau*

b) *activitate independentă, sau*

c) *contract de locațiune, achitând un procent mai mic al impozitului pe venit, comparativ cu alte unități ce oferă cazare.*

Noțiunea „casă rurală” a fost inclusă în legislație în anul 2018. Deoarece serviciile turistice prestate de casa rurală poartă caracter ocazional, este binevenită oferirea unor proceduri simplificate de activitate.

Astfel, s-a recomandat posibilitatea pentru casele rurale de a alege forma mai convenabilă de activitate: fie în baza patentei de întreprinzător, fie în calitate de activitate independentă sau prestarea servicii de locațiune.

a) *Oferirea caselor rurale a posibilității de a activa în baza patentei de întreprinzător*

De notificat că, după cum este specificat în Legea nr.352/2006, casa rurală oferă servicii de cazare în maximum 3 odăi și, după caz, de alimentare, pentru maximum 10 persoane. Aceste servicii poartă, de regulă, caracter ocazional (în cel mai bun caz, de 4-5 ori în lună). În acest sens, un membru al familiei, deținător al patentei de întreprinzător, poate lejer să îndeplinească sarcinile de pregătire a locurilor de cazare (curățenie în odăi, spălarea și schimbarea lenjeriei de pat), dar și de pregătire a mesei, fără implicarea altor membri ai fa-

miliei; respectiv, activitatea acestuia se încadrează perfect în conceptul pe care îl prezintă patenta ca formă de antreprenariat.

b) *Desfășurarea activității „casei rurale” sub formă de activitate independentă.* Întru susținerea inițierii activității caselor rurale, ca subiect nou al activității de antreprenariat, și atragerea lor în albia legală de activitate, este oportun de a fi propus și un mecanism simplificat de evidență și raportare financiară, în corespundere cu prevederile Capitolului 10<sup>2</sup>, Titlul II din Codul fiscal. În acest sens, s-a propus, drept alternativă, ca activitatea caselor rurale să fie atribuită la activitatea persoanelor fizice ce desfășoară activități independente.

c) *Prestarea serviciilor de cazare ale caselor rurale în baza contractului de locațiune, achitând un procent mai mic al impozitului pe venit, comparativ cu alte unități ce oferă cazare.* La moment, subiecții impunerii persoane fizice, care nu desfășoară activitate de întreprinzător și transmit persoanelor în posesie și/sau în folosință (locațiune, arendă, uzufruct) proprietate imobiliară, achită impozit în mărime de 7% din valoarea contractului. Modificarea care se propune conține reducerea pentru venitul caselor rurale a cotei impozitului de la 7% la 4%, respectând mecanismul actual de raportare și respectare a obligațiilor fiscale.

2) *Oferirea ghizilor de turism și prestatorilor de unele servicii de agrement (master-clasuri gastronomice, activități artistice și sportive din cadrul programelor turistice) a posibilității de a activa în baza patentei de întreprinzător.*

Dat fiind faptul că tipurile de raportări, achitări de impozite și taxe sunt complexe și complicate, inclusiv necesitatea utilizării aparatului de casă, de multe ori ghizii de turism evită înregistrarea unei anumite forme juridice de activitate. În vederea propagării și fortificării profesiei de ghid, stimulării accederii în această activitate, precum și reducerii ratei de ocupare informală, este esențială punerea la dispoziție a unor forme organizatorico-juridice și regimuri de impozitare potrivite pentru activitatea ghidului de turism. Oferirea unei posibilități simplificate de activitate, cum ar fi patenta de întreprinzător, ar contribui la aducerea în albia legală a activității ghizilor de turism și la sporirea interesului de a practica această activitate.

De asemenea, sunt de menționat diferite servicii culturale, sportive și de agrement, care se includ, de regulă, în pachetul de servicii turistice, care, deși nu sunt generatoare de venituri mari, în schimb oferă diversitate și atractivitate ofertei de servicii turistice. Este vorba de master-clasuri gastronomice, activități artistice și sportive din cadrul programelor turistice, prestate sau organizate, de regulă, de o singură persoană.

În acest sens, se recomandă utilizarea formelor organizatorico-juridice care nu impun înregistrarea de stat în calitate de întreprinzător individual sau persoană juridică. Astfel, se propune elaborarea amendamentelor necesare pentru reglementarea dreptului de a desfășura activitățile menționate sub regimul fiscal al patentei de întreprinzător, conform Legii cu privire la patenta de întreprinzător, nr.93-XIV din 15.07.1998.

3) *Modificarea taxei de cazare: substituirea procentului din venitul din vânzări ale serviciilor de cazare prestate de structurile cu funcții de cazare cu o sumă fixă aplicată per turist.*

În baza datelor din Raportul elaborat pentru Comisia Europeană – „Impactul taxelor asupra competitivității turismului european” (octombrie 2017), se poate concluziona că în majoritatea statelor-membre ale Uniunii Europene taxele locale pentru cazare (i.e. occupancy tax) sunt stabilite în sumă fixă, iar în țările care aplică valori procentuale, acestea, de regulă, nu depășesc 5% (e.g. 1% în România, 4% în Ungaria, 5% în Germania).

În ceea ce privește țările care stabilesc valori în sumă fixă ale taxei pentru cazare, acestea variază între minimumul de 0.10 EUR per persoană pentru o noapte (Bulgaria) și maximumul de 7.50 EUR (Belgia). Valoarea medie a taxei pentru cazare în țările-membre ale Uniunii Europene variază între 0.40 EUR și 2.50 EUR per persoană pentru o noapte, depinzând de municipalitate și de tipul unității de cazare.

Astfel, se propune o taxă fixă pentru fiecare persoană cazată pe noapte, după cum urmează:

- 15 lei pentru fiecare persoană cazată pe noapte în hoteluri cu categoria mai mare de 2 stele, hotel-apartament cu categoria mai mare de 2 stele, precum și pentru unitățile de cazare neclasificate;
- 7 lei pentru fiecare persoană cazată pe noapte în hoteluri și în hotel-apartament de categoria 2 și 1 stele și în alte tipuri de structuri de primire turistică cu funcțiuni de cazare.

Mecanismul propus va aduce mai multă claritate agenților economici care prestează servicii de cazare și va contribui la previzibilitatea veniturilor în bugetele APL.

4) *Modificarea TVA la serviciile HORECA*

Întru susținerea sectorului HORECA (hotele, restaurante, cafenele), ținând cont de situația pandemică provocată de virusul COVID-19, Ministerul Economiei și Infrastructurii a propus Ministerului Finanțelor să examineze posibilitatea aplicării, pe parcursul anului 2020, a cotei TVA zero pentru structurile respective, precum și reducerii TVA de la 20% la 10% începând cu 01 ianuarie 2021, propuneri care au fost susținute parțial.

În final, prin adoptarea Legii nr.60/2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte normative au fost operate modificări în Codul fiscal, în rezultatul cărora TVA pentru sectorul HORECA a fost redusă de la 20% la 15% începând cu 01 mai 2020 [10].

5) *Elaborarea și aprobarea unui sistem de stimulente pentru agenții economici care vor să efectueze investiții în zone turistice naționale*

În scopul asigurării unei dezvoltări echilibrate a zonelor turistice, bazate pe implicarea comunității, susținute prin tratament fiscal preferențial, subvenții și facilități de altă natură în Republica Moldova, se propune elaborarea și adoptarea unui sistem de stimulente fiscale pentru agenții economici care vor efectua investiții în zonele turistice naționale.

De menționat că o parte dintre propuneri au fost susținute de Ministerul Finanțelor, altele urmează să fie înaintate repetat.

Astfel, dintre propunerile înaintate a fost acceptată utilizarea patentei de întreprinzător, drept instrument de înregistrare și activitate economică, de către case rurale, ghizi de turism și unii prestatori de unele servicii de agrement. Totodată, pentru casele rurale și prestatorii de servicii de agrement a fost stabilit un termen până la care poate fi utilizat acest instrument – 31 decembrie 2023.

*Impactul politicilor de reglementare și fiscale asupra dezvoltării turismului intern și receptor*

Printre politicile de intervenție cu impact major asupra mediului de afaceri și care au drept scop impulsivizarea dezvoltării turismului receptor și intern este de menționat *Legea nr. 91/2020 pentru modificarea unor acte normative* [11]. Proiectul respectiv face parte din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020–2023 [12], aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.636/2019 (pct.4.3.1). Proiectul, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.91/2020 [13], a fost aprobat de către Parlament la 11 iunie 2020. Scopul proiectului constă în facilitarea activității mediului de afaceri din domeniul turismului, precum și în implementarea recomandărilor *Cărții Albe pentru reforma cadrului normativ-regulatoriu al industriei turismului din Republica Moldova* [14].

Principalele modificări se referă la excluderea anumitor prevederi obligatorii, care sunt considerate drept impedimente în activitate, precum și la simplificarea unor condiții de activitate a mediului de afaceri din domeniul turismului, și anume:

- 1) oferirea ghizilor de turism, caselor rurale, dar și prestatorilor de unele servicii de agrement din cadrul programelor turistice, a posibilității de a activa în baza patentei de întreprinzător;
- 2) excluderea obligativității modelului contractului turistic;
- 3) excluderea obligativității utilizării voucherului turistic;
- 4) excluderea obligativității perfectării asigurării de călătorie doar prin intermediul agențiilor de turism și al turoperatorilor (*asigurarea rămâne obligatorie, de se oferă libertatea de a alege compania de asigurări*);
- 5) excluderea obligativității pregătirii profesionale a angajaților din domeniul turismului;
- 6) excluderea obligativității clasificării după nivelul de confort (categorii) a structurilor de primire turistică cu funcțiuni de servire a mesei (modificarea Legii nr.231/2010 cu privire la comețul interior);
- 7) contracararea fenomenului de afișare a categoriei unității de cazare fără deținerea certificatului de clasificare a structurii de primire turistică, contribuind astfel la combaterea concurenței neloiale și la informarea corectă a consumatorilor;
- 8) delimitarea atribuțiilor de elaborare și aprobare a normelor metodologice privind elaborarea rutelor turistice (elaborarea cadrului normativ – MEI) de atribuțiile de aprobare a rutelor turistice (implementare – Agenția de Investiții);
- 9) extinderea listei autorităților, a persoanelor fizice și juridice cărora li se oferă dreptul de a crea centre de informare turistică (*APL, muzee, rezervații naturale*), diversificând astfel instrumentele și posibilitățile de promovare a potențialului turistic local;
- 10) crearea Consiliului Consultativ pentru Turism, drept o platformă de comunicare a tuturor participanților la procesul turistic etc.

Printre modificările de bază stipulate în *Legea nr.67/2020* [15] menite să stimuleze dezvoltarea turismului receptor și intern sunt și prevederile referitoare la casele rurale. Din acest considerent, se propune analiza impactului modificărilor asupra acestei categorii de prestatori de servicii.

Conform legislației, casa rurală este casa proprie, care poate fi oferită ocazional de către gospodar pentru cazare contra plată. În țările europene, inclusiv în țările vecine, acest tip de servicii este foarte răspândit. În Republica Moldova, fiind un tip nou de serviciu turistic, casa rurală este foarte puțin inclusă în ofertele turistice,

unul dintre motive fiind procedura complicată de înregistrare a activității de antreprenariat, în raport cu veniturile care pot fi obținute din această activitate.

În acest sens, în procesul de elaborare a propunerilor la proiectul de lege au avut loc consultări cu experți din domeniu, cu reprezentanți ai Ministerului Finanțelor, în cadrul cărora au fost examinate toate formele organizatorico-juridice mai simple ale activității de antreprenariat, care ar putea fi utilizate de casele rurale: întreprindere individuală, activitate independentă, darea spațiului în chirie în bază de contract, gospodărie țărănească, patentă de întreprinzător etc. Examinând în complexitate și în comparație aspectele ce vizează activitatea caselor rurale: reglementarea afacerilor, raportări, impozite, taxe, fiscalitate etc., majoritatea participanților la discuții au optat pentru patenta de întreprinzător.

**Notă.** Fondul de cazare în Republica Moldova constituie 269 unități de cazare turistică, cu o capacitate de 8,2 mii camere și 26 mii locuri de cazare. Mai mult de jumătate dintre ele sunt amplasate în mun. Chișinău și Bălți. Cca 90% din locurile de cazare sunt amplasate în orașe. În două raioane (Cantemir și Basarabeasca) nu există niciun loc de cazare [16]. Implementarea prevederilor legii are drept scop dezvoltarea fondului de cazare în spațiul rural și dublarea numărului locurilor de cazare în țară.

**Remarcă.** De menționat că încercarea de a include în circuitul turistic serviciile turistice prestate de casele rurale (în special, cazare) a fost întreprinsă prin elaborarea de către un antreprenor, în anul 2015, a unui proiect „Hai la țară!”. Esența proiectului consta în faptul că antreprenorul a întreprins mai multe vizite în satele din Republica Moldova cu scopul de a identifica persoane care sunt de acord să ofere cazare ocazională în gospodăria proprie, a verificat condițiile de cazare de care dispun aceste gospodării, după care a încheiat contracte de locațiune a caselor date. Ulterior a fost elaborat un site, pe care a fost plasată informația despre fiecare dintre casele selectate și condițiile de cazare. Însă, au intervenit organele de control și, din motivul că casele rurale nu erau incluse în lista tipurilor de structuri de primire turistică, proiectul a încetat, pentru a nu încălca prevederile actelor normative.

Conform opiniei mediului de afaceri (*inclusiv a autorului proiectului „Hai la țară!”*), în ultimii ani și-au manifestat disponibilitatea de a oferi cazare cca 150 de case din mediul rural.

Totodată, Republica Moldova are posibilitatea și oportunitatea să ofere cazare în casele rurale din majoritatea satelor, în așa mod sporind esențial capacitățile de cazare în spațiul rural, dar și veniturile la bugetele locale. Astfel, dacă în cele 916 sate și cca 30 de orașe mai mici (din totalul de 54) din Republica Moldova ar activa cel puțin 2-3 case rurale, și acest obiectiv este plauzibil, baza de cazare în spațiul rural s-ar tripla, atingând cifra de 27 mii locuri de cazare (paturi), ceea ce ar contribui esențial la dinamizarea activității turistice în spațiul rural și la dezvoltarea turismului intern și receptor.

Însă, trebuie luat în considerare faptul că activitatea caselor rurale este una ocazională; respectiv, ar fi real de a lua în calcul 6 luni de activitate a acestora în decursul unui an. Activând în baza patentei, care se propune a fi eliberată contra sumei de 300 lei lunar, am putea evalua că veniturile obținute anual din activitatea caselor rurale în primul an de implementare ar constitui cca 270 mii lei ( $150 \text{ case} \times 300 \text{ lei} \times 6 \text{ luni} = 270 \text{ mii lei}$ ).

Reieșind din interesul ce există la moment pe care îl estimează reprezentanții domeniului turismului, în doi ani numărul acestora s-a tripla, veniturile obținute din vânzarea patentei pentru serviciile caselor rurale constituind cca 800 mii lei ( $450 \text{ case} \times 300 \text{ lei} \times 6 \text{ luni} = 810 \text{ mii lei}$ ).

Dacă patenta de întreprinzător se va dovedi a fi un instrument atractiv ca și activitatea de antreprenariat pentru casele rurale, aceasta se va extinde în majoritatea localităților rurale, urmând ca în 3 ani colectările din vânzarea patentei pentru serviciile caselor rurale să constituie suma de cca 5 mil. lei ( $900 \text{ localități} \times 3 \text{ case} \times 300 \text{ lei} \times 6 \text{ luni} = 4,86 \text{ mil. lei}$ ).

**Remarcă:** cifrele sunt estimative și reprezintă un calcul mediu, deoarece în unele sate din regiunile cu interes turistic s-ar putea activa 10 -15 case rurale, inclusiv pe parcursul anului întreg, în altele – niciuna.

Aplicarea regimului juridic și fiscal simplificat pentru *casele rurale* este o practică comună țărilor din UE (Spania, Portugalia, Lituania etc.) și permite dezvoltarea acestora conform ritmului de dezvoltare a turismului rural și cerințelor acestuia.

Totodată, activitatea caselor rurale în baza patentei de întreprinzător se propune pentru o perioadă de trei ani, urmând ca, ulterior, acestea să se dezvolte ca și afacere, devenind pensiuni turistice sau agroturistice (*de la 3 la 20 de odăi*) și să-și înregistreze activitatea în baza unei alte forme organizatorico-juridice.

În același timp, pentru a preveni situațiile când alte unități cu capacități mai mari de cazare ar putea utiliza patenta de întreprinzător, în proiect a fost inclusă următoarea normă: „Patenta se eliberează titularului pentru o singură casă rurală”.

**Concluzii**

1. Politicile macroeconomice prezintă modalitatea și instrumentele prin care statul poate influența economia, procesele și fenomenele economice, pentru a corecta dezechilibre susceptibile de a afecta economia națională.
2. Politicile macroeconomice, în dependență de scopul urmărit, influențează mediul de afaceri, constituind o povară mai mare sau mai mică a statului asupra agenților economici, inclusiv din domeniul turismului.
3. Prin politicile economice adoptate, Republica Moldova demonstrează faptul că turismul este o prioritate pentru economia țării și întreprinde măsuri importante pentru a susține mediul de afaceri din turism.
4. Dereglementarea domeniului turismului, care a avut loc în ultimii ani în Republica Moldova, are menirea să stimuleze inițierea și desfășurarea afacerilor în domeniul turismului.
5. Oferirea ghizilor de turism, caselor rurale, dar și prestatorilor de unele servicii de agrement din cadrul programelor turistice, a posibilității de a activa în baza patentei de întreprinzător va contribui semnificativ la stimularea dezvoltării turismului intern și receptor.
6. Dintre politicile de perspectivă care au drept scop dezvoltarea și diversificarea produselor turistice sunt propunerile de elaborare și adoptare a unui sistem de stimulente fiscale pentru agenții economici care vor efectua investiții în destinații turistice și în zonele turistice naționale.

**Referințe:**

1. King Mervyn. Changes in UK Monetary Policy: Rules and Discretion in Practice. In: *Journal of Monetary Economics*, 1997, vol.39, Issue 1. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304393297000093> Legea nr. 352/2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.14-17, art.40).
2. BUCUR, I. *Politici economice: Curs pentru învățământul la distanță*. București, 2006.
3. Legea nr.352/2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, nr.14-17, art.40.
4. Strategia de dezvoltare a turismului „Turism 2020”, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.338 din 19 mai 2014.
5. GRINIC, T. *Teze de discuție cu privire la politica și administrarea fiscală*, [http://www.viitorul.org/files/library/3977294\\_md\\_teze\\_de\\_discut.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/3977294_md_teze_de_discut.pdf)
6. Codul fiscal nr.1163/1997. Republicat în: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, ediție specială).
7. Legea nr.185/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.371- 382, art.632.
8. Legea nr.153/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.215- 216, art.475.
9. Legea nr.60/2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte normative. În: *Monitorul Oficial L Republicii Moldova*, 2020, nr.108-109, art.186.
10. Ibidem.
11. Legea nr.67/2020 pentru modificarea unor acte normative (nepublicată la momentul elaborării lucrării).
12. Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021–2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.636 din 11 decembrie 2019.
13. Hotărârea Guvernului nr. 91/2020 cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative.
14. Cartea Albă privind reforma cadrului normativ – regulatoriu al industriei turismului din Moldova, [https://mei.gov.md/sites/default/files/chemonics\\_carte\\_alba\\_-\\_draft\\_02.pdf](https://mei.gov.md/sites/default/files/chemonics_carte_alba_-_draft_02.pdf).
15. Legea nr.67/2020 pentru modificarea unor acte normative (nepublicată la momentul elaborării lucrării).
16. Biroul Național de Statistică. Statistici pe domenii /Statistica economică /Turism <https://statistica.gov.md/category.php?l=ro&idc=293#idc=34&>.

**Date despre autor:**

**Victor CIOBANU**, doctorand, Școala doctorală Științe economice, Universitatea de Stat din Moldova.

**E-mail:** victorciobanu7@gmail.com

**ORCID:** 0000-0002-3055-6697

*Prezentat la 03.07.2020*