

CZU: 351.71:336.22:352

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.6563839>

TAXA PENTRU SALUBRIZARE: ASPECTE ECOLOGICO – FISCALE (ÎNTRE NECESITATATE ȘI REALITATE)

Oleg TELEVCA

Universitatea de Stat din Moldova

De la proclamarea independenței și până în prezent, domeniul administrației publice locale a prezentat și prezintă un interes vădit pentru societatea noastră. Un compartiment absolut important este cel de a reglementa și de a garanta autonomia financiară a autorităților publice locale, în vederea îndeplinirii la o capacitate maximă a funcțiilor care le-au fost atribuite. Studiul de față urmărește să elucideze aprofundat un aspect al componentelor structurale ale veniturilor publice locale, și anume – taxele locale.

În special, am dedicat acest studiu stabilirii unei taxe locale, relativ noi pentru Republica Moldova, și anume – a taxei de salubritate. Ne-am propus cercetarea acesteia prin prisma a două aspecte: fiscal și ecologic. Or, un interes absolut vădit pentru completarea compartimentului veniturilor bugetelor locale prezintă atât aspectul fiscal, cât și cel ecologic, de care este preocupată la etapa actuală întreaga comunitate internațională. Salubritatea și înverzirea spațiilor publice reprezintă o prioritate pentru societatea modernă, pentru a corecta neglijența și greșelile comise de instituțiile statului în ultimele decenii, ceea ce va duce la creșterea nivelului de trai al cetățenilor.

Cuvinte-cheie: taxă, impozit, salubritate, ecologie, local, înverzire, decizie, taxă specială.

SANITATION TAX: ECOLOGICAL – FISCAL ASPECTS (BETWEEN NEED AND REALITY)

From the proclamation of independence until now, the field of local public administration has represented and represents an obvious interest to our society. An absolutely important compartment is the one to regulate and guarantee the financial autonomy of the local public authorities, in order to fulfill to a maximum capacity the functions assigned to them. The present study aims to elucidate in depth an aspect of the structural components of local public revenues, namely local taxes.

In particular, we dedicated this study to establish a relatively new local tax for the Republic of Moldova, namely the "sanitation tax". We set out to research this in terms of two aspects: fiscal and ecological. Or, both the fiscal aspect, which is of absolute interest for completing the revenue compartment of local budgets, but also the ecological one, which is concerned with the entire international community, at the current stage. The sanitation and greening of public spaces is a priority for modern society, to correct the negligence and mistakes made by state institutions in recent decades, which will lead to an increase in the living standards of citizens.

Keywords: tax, duty, sanitation, ecology, local, greening, decision, special tax.

Constituția, ca act fundamental al țării, reglementează cele mai importante începuturi ale vieții cotidiene. Reglementând prin normele sale și anumite aspecte de ordin juridic, acest act normativ este considerat (și pe bună dreptate) de către majoritatea specialiștilor din domeniul dreptului ca fiind unul dintre principalele izvoare ale dreptului. În ceea ce privește domeniul pe care îl supunem cercetării, în Constituția Republicii Moldova se regăsesc următoarele idei fundamentale [1]:

- fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate, precum și la produse alimentare și obiecte de uz casnic inofensive. Statul garantează fiecărui om dreptul la accesul liber și la răspândirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic (art.37);
- cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice (art.58);
- impozitele, taxele și orice venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective (art.132).

Aceste idei fundamentale ulterior sunt dezvoltate prin actele normative de specialitate, care sunt obligatorii atât pentru instituțiile statului, cât și pentru cetățenii lui.

Astfel, în doctrina juridică este stabilit că **sistemul fiscal** este format din totalitatea impozitelor, taxelor, contribuțiilor și a celorlalte categorii de venituri publice provenite de la persoanele fizice și juridice care alimentează bugetele publice [2, p.19]. Conform prevederilor art.2 din Codul fiscal al Republicii Moldova,

sistemul fiscal reprezintă totalitatea impozitelor și taxelor, a principiilor, formelor și metodelor de stabilire, modificare și anulare a acestora, precum și totalitatea măsurilor ce asigură achitarea lor.

Analizând aceste două definiții conchidem că impozitele și taxele reprezintă principalele surse de completare a veniturilor bugetelor publice naționale.

Prin **impozit**, după cum se cunoaște, înțelegem acea contribuție bănească, obligatorie și cu titlu nerambursabil, care este datorată, în temeiul legii, de către persoanele fizice și juridice pentru veniturile pe care le obțin și bunurile pe care le posedă [2, p.39].

Taxa este acea sumă datorată de către persoanele fizice și juridice pentru anumite acte sau servicii îndeplinite/prestate la cererea și în folosul acestora – de către anumite organe de stat sau alte persoane asimilate acestora [2, p.55].

Potrivit doctrinei de specialitate, sunt cunoscute mai multe criterii de clasificare a impozitelor și taxelor [2, p.42,56]. Ne vom opri la două dintre acestea, care prezintă un interes vădit pentru studiul pe care ne-am propus să îl realizăm.

După locul în care se percep, distingem: impozite și taxe *centrale* și impozite și taxe *locale*.

După scopul urmărit, distingem: *impozite financiare*, cele a căror stabilire vizează exclusiv obținerea de venituri publice și *impozite de ordine*, prin care se urmărește, pe lângă realizarea veniturilor bugetare, restrângerea sau limitarea unor activități, respectiv stimularea altora, în funcție de interesele statului în economie (de ex., instituirea impozitelor verzi, taxele ridicate pentru produsele din tutun, băuturi alcoolice etc.).

Conform prevederilor art.6 din Codul fiscal, în Republica Moldova se percep impozite și taxe de stat și locale. Sistemul impozitelor și taxelor de stat include: impozitul pe venit; de piață; taxa pentru cazare; taxa pe valoarea adăugată; accizele; impozitul privat; taxa vamală; taxele rutiere; impozitul pe avere; impozitul unic de la rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației.

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

După cum observăm, în sistemul impozitelor și taxelor locale se regăsesc două taxe, care aparent se aseamănă, și anume – *taxa pentru amenajarea teritoriului* și *taxa pentru salubritate*. Ceea ce ține de taxa pentru salubritate, aceasta inițial a fost introdusă sub denumirea „taxa pentru evacuarea deșeurilor” [3], iar ulterior, în anul 2014, denumirea i-a fost modificată în „taxa pentru salubritate” [4].

Taxa pentru amenajarea teritoriului este acea plată în bugetul local achitată de persoanele fizice sau juridice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care dispun de bază impozabilă (salariați, fondatori), pentru amenajarea localității, aceasta fiind achitată în dependență de numărul salariaților și fondatorilor până la ultima zi a lunii următoare trimestrului gestionat [5, p.281].

Salubritatea, înverzirea localităților reprezintă totalitatea activităților și lucrărilor de colectare, transportare, sortare, prelucrare, tratare, valorificare, neutralizare (incinerare) și depozitare a deșeurilor menajere, precum și măturatul, spălatul și stropitul străzilor, înverzirea lor, lucrărilor de dezinfectare, deratizare și ecarisaj [6].

În acest sens este de menționat inițiativa Ministerului Mediului de comun cu Guvernul Republicii Moldova privind organizarea consultărilor publice asupra proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Metodologiei privind calcularea tarifelor pentru unele servicii publice de gospodărie comunală din domeniul gestionării deșeurilor [7]. Astfel, în pct.7 al acestei Metodologii, printre altele, se menționează că serviciile publice de gospodărie comunală în domeniul gestionării deșeurilor cuprind următoarele activități specifice: 1) colectarea, sortarea, transportarea și depozitarea controlată a deșeurilor municipale, cu excepția deșeurilor toxice, periculoase și a celor cu regim special; 2) organizarea reciclării deșeurilor; 3) organizarea prelucrării, neutralizării și valorificării materiale și energetice a deșeurilor; 4) înființarea depozitelor de deșeuri și altor obiecte de infrastructură destinate gestionării deșeurilor și administrarea acestora. Considerăm că aceste modificări ale legislației vor fi binevenite în vederea obținerii de rezultate majore în vederea îmbunătățirii condițiilor ecologice din țară.

Pentru a avea o claritate referitor la aceste două taxe (a înțelege care este obiectul lor), vom face referință la unele situații de fapt din câteva comunități locale din Republica Moldova, care au adoptat sau urmează să adopte aceste taxe.

Conform Deciziei nr.10/1 din 20.12.2019 a Consiliului Municipal Ungheni, prin taxă de salubritate se are în vedere efectuarea lucrărilor de amenajare și salubritate a teritoriului, iluminarea stradală și a curților blocurilor locative, efectuarea curățării carosabilului și străzilor, trotuarelor și teritoriilor din curți, curățarea (inclusiv măturatul) teritoriului parcurilor, scuarurilor, străzilor, stradelor, aleilor, gazoanelor etc., plantarea arborilor, arbuștilor, amenajarea și întreținerea gazoanelor și rondurilor de flori, amenajarea și întreținerea spațiilor, locurilor de odihnă și agrement, curățarea zonei de odihnă a râului Prut și lacului Delia, curățarea arborilor și evacuarea lor [8] etc.

În orașul Dondușeni, Consiliul local a adoptat în anul 2016 taxa pentru salubritate, fapt ce permite evacuarea gunoierului menajer, dar și amenajarea spațiilor verzi și salubritatea sectorului public [9].

În orașul Cimișlia această taxă se aplică pentru acoperirea cheltuielilor aferente totalității activităților și lucrărilor de colectare, transportare, sortare, prelucrare, tratare, valorificare, neutralizare, depozitare a deșeurilor menajere provenite din locuințele populației orașului Cimișlia și a cheltuielilor aferente activităților de colectare a taxei, pentru asigurarea dezvoltării și modernizării serviciului de evacuare a deșeurilor menajere, pentru lichidarea vechilor gunoieri neautorizate și prevenirea apariției noilor gunoieri autorizate [10].

În comuna Stăuceni [11], prin Decizia nr.4/7 din 15 mai 2020 a consiliului comunei Stăuceni a fost aprobat Regulamentul de organizare și funcționare a serviciului public de salubritate, care, conform pct.1.4, se aplică, printre altele, următoarelor activități de salubritate:

- măturatul, spălătul, stropirea și întreținerea căilor publice;
- sortarea deșeurilor, înființarea depozitelor de deșuri și administrarea acestora;
- colectarea, transportul, depozitarea și valorificarea deșeurilor voluminoase provenite de la populație, instituții publice și agenți economici, neasimilabile celor menajere (mobilier, deșuri de echipamente electrice și electronice etc.);
- dezinsectarea, dezinfectarea și deratizarea etc.

Analizând aceste exemple, înțelegem că, în principal, obiect al taxei de salubritate îl constituie colectarea și transportarea deșeurilor menajere și doar un mic procent se referă la înverzirea spațiilor verzi (se referă la aspectul ecologic).

O situație specifică avem în municipiul Chișinău, în care această taxă deocamdată n-a fost instituită, iar în rândul cetățenilor există o confuzie privind taxa de salubritate, care este confundată cu plata pentru serviciul de salubritate. În acest sens, se impune următoarea precizare: plata pentru salubritate este achitarea serviciului de evacuare a gunoierului (este acea plată care este inclusă în bonurile de plată, achitate de către cetățeni lunar), iar taxa de salubritate este plata pentru serviciul de salubritate a locurilor publice [12].

Deopotrivă cu celelalte localități din țară, în mun. Chișinău obiect al taxei de salubritate se intenționează a fi îmbunătățirea nivelului de trai din punct de vedere ecologic (accent sporit pentru înverzirea spațiilor verzi).

În acest sens, a fost binevenită modificarea introdusă în Legea nr.397/2003 [13] privind finanțele publice locale, prin care a fost introdusă noțiunea de taxă specială, care se prezintă ca plată percepută doar de la persoanele fizice și/sau persoanele juridice care utilizează sau beneficiază de serviciile publice locale create în interesul acestora, utilizată integral de către autoritățile reprezentative și deliberative ale unităților administrativ-teritoriale pentru acoperirea cheltuielilor de înființare a serviciilor publice de interes local, precum și pentru finanțarea cheltuielilor curente de întreținere și funcționare a acestor servicii.

Analizând opinia reprezentanților administrației publice centrale și ai celor locale, precum și a experților în administrația publică, constatăm că domeniile potențiale în care autoritățile administrației publice locale ar putea institui taxele speciale ar putea fi: 1) parcare stradală/amenajată pe interval orar; 2) parcare de reședință, în apropierea domiciliului beneficiarului de parcare, prin rezervarea pe o perioadă de timp îndelungată (6 luni/1 an); 3) gestionarea deșeurilor municipale; 4) organizarea de spectacole (% din valoare bilet); 5) iluminatul public; 6) alimentarea cu apă; 7) canalizarea; 8) promovarea turistică; 9) pescuitul sportiv în zone amenajate; 10) întreținerea cimitirelor; 11) accesul în pădurile administrate de către autoritățile administrației publice locale în vederea culegerii de fructe de pădure, plante medicinale, ciuperci etc. 12) accesul pe trasee turistice; 13) accesul în grădini botanice; 14) asigurarea salubrității terenurilor/clădirilor neîngrijite de către proprietari; 15) locuirea în unitatea administrativ-teritorială [12, p.54-55].

Dintre toate cele enumerate, vom analiza acele taxe speciale, care fac obiectul cercetării.

1) Taxa specială pentru gestionarea deșeurilor municipale (unități administrativ-teritoriale: municipii, orașe, comune, sate).

Prin Codul fiscal pot fi instituite două taxe locale, și anume: taxa de salubritate (pentru persoanele fizice) și taxa de amenajare a teritoriului (pentru persoanele juridice).

Taxa de salubritate trebuie plătită de către persoanele fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu.

Taxa pentru amenajarea teritoriului este o taxă plătită doar de antreprenori (operatori economici/persoane juridice) în funcție de numărul mediu scriptic trimestrial al salariaților.

Este recomandabil ca cele două taxe să fie instituite în mod obligatoriu, iar la dimensionarea nivelurilor celor două taxe să se ia în considerare susținerea cheltuielilor ocazionate cu salubritatea străzilor/trotuarelor/parcurilor/grădiniilor/întreținerea de spații verzi.

Sumele colectate de la cetățeni trebuie să finanțeze și cheltuielile autorității administrației publice locale cu salubritatea domeniului public al unității administrativ-teritoriale, deoarece aceasta cuprinde străzi, bulevarde, trotuare, alei, parcuri, locuri de joacă pentru copii, spații amenajate petrecerii timpului liber etc.

Toate acestea trebuie întreținute (schimbare de mobilier stradal: bănci, mobilier pentru locurile de joacă, coșuri de gunoi etc.), parcurile trebuie să fie amenajate peisagistic (plantări de flori, arbori, tundere de gazon, udare, toaletare etc.), asigurarea unui iluminat public corespunzător (și din perspectivă ambientală și din perspectiva siguranței cetățeanului), trebuie igienizate, curățate, măturate etc. Aceste activități se realizează cu personal și cu utilaje adecvate (mașini cu grad redus de poluare și în același timp cu un grad ridicat de eficiență), cu personal calificat. Gunoiul care se colectează trebuie dus la depozit autorizat de deșuri care să îndeplinească condiții de mediu (să fie ecologic). În același timp, autoritățile administrației publice locale trebuie să dezvolte un sistem de management de colectare selectivă, de sortare, de valorificare (prin reciclare) și de depozitare a deșeurilor care să diminueze efectele negative asupra mediului și care să ducă la reciclarea cât mai multor materiale (plastic, hârtie, metal, sticlă).

2) Taxa specială pentru salubritatea terenurilor/clădirilor neîngrijite de către proprietari.

Se întâlnește mai rar ca o taxă specială. Cel mai des întâlnită este supraimpozitarea proprietății (SUA, România etc.). Totuși, în cazul în care prin Regulament aprobat de către consiliul local se stabilește o astfel de taxă specială, atunci ea ar trebui să acopere o cheltuială pe care autoritatea locală o face în locul proprietarului dezinteresat (și care în prealabil a fost notificat despre obligația de a-și întreține proprietatea) în vederea ecologizării și îndepărtării eventualelor deșuri depozitate pe acestea.

Un serviciu public permanent e puțin probabil să fie eficient. În schimb se pot contracta operatori economici care în schimbul taxei instituite să ecologizeze proprietățile sau, în cazul clădirilor, să le împrejmuiească în vederea îndepărtării pericolului prin eventuala prăbușire a unor elemente de tencuială etc.

Ar fi recomandat ca în cazul în care se instituie taxă locală să se evite instituirea unei taxe speciale sau dacă se instituie taxă specială, să se evite instituirea taxei locale.

Concluzii

1. Instituirea taxei de salubritate în localitățile din Republica Moldova este o necesitate;
2. După noi, obiectul acestei taxe ar trebui să aibă mai mult conotație de drept ecologic și ulterior de cel fiscal, ceea ce ar duce la creșterea nivelului de trai al cetățenilor de pe întreg teritoriul țării. Or, îmbunătățirea nivelului ecologic în țară va avea un impact major asupra stării de sănătate a populației, care la moment este una precară;
3. Modificarea (îmbunătățirea) legislației în acest domeniu, astfel încât să nu se dubleze povara fiscală pentru cetățeni (în cazul introducerii taxelor speciale), explicarea aspectelor legislative cetățenilor, consultarea autorităților publice locale în vederea implementării acestor taxe;
4. E de recomandat ca în cazul în care se instituie taxă locală să se evite instituirea unei taxe speciale sau dacă se instituie taxă specială, să se evite instituirea taxei locale;
5. Instituirea acestei taxe în mun. Chișinău la fel este o realitate absolut necesară, deoarece capitala are nevoie urgentă de salubritate, prin amenajarea spațiilor verzi (defrișarea arborilor care au o vârstă mai mare de 50 de ani, care sunt într-un număr foarte mare, plantarea arborilor tineri conform noilor tehnologii), salubritatea sectorului public etc.
6. Responsabilizarea și încurajarea cetățenilor la achitarea acestei taxe, mai ales în localitățile mici, ceea ce ar duce la îmbunătățirea condițiilor ecologice, crearea de noi locuri de muncă, nemijlocit, pentru acumularea deșeurilor.

Referințe:

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994 În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.78.
2. MINEA , M.Șt., COSTAȘ , C.F. *Fiscalitatea în Europa la începutul mileniului III*. București: Rosseti, 2006. ISBN 973-7614-23-2
3. Legea privind modificarea și completarea unor acte normative, nr.267 din 23.12.2011, art.V, pct.2. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr.13-14.
4. Legea privind modificarea și completarea unor acte normative, nr.47 din 27.03.2014, art.1, pct.1. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2014, nr.99-102.
5. VLAICU, V., ROTARU, A., BOAGHI, V., VIDAICU, D. *Drept Fiscal*. Chișinău: CEP USM, 2014. ISBN 978-9975-71-523-2
6. Legea privind serviciile publice de gospodărie comunală, nr.1402 din 24.10.2002. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2003, nr.14-17.
7. Hotărârea Guvernului(proiect) pentru aprobarea Metodologiei privind calcularea tarifelor la unele servicii publice de gospodărie comunală din domeniul gestionării deșeurilor, Particip.gov.md [Accesat: 10.03.2022]
8. Totul despre taxa de salubritate pentru anul 2021 | Ungheni [Accesat: 01.11.2021]
9. Taxa de salubritate, aplicată la Dondușeni, model și pentru alte orașe. VIDEO - Ziarul Nostru [Accesat: 01.11.2021]
10. cimislia.md/ro/page/cetateni-si-business/impozite-si-taxe-locale/taxa-pentru-salubritate [Accesat: 01.11.2021]
11. <https://www.stauceni.md> [Accesat: 22.11.2021]
12. IONIȚĂ, V., MARCHLEWSKI, W., PÎRVAN, V. *Metodologia de aplicare a taxelor locale în municipiul Chișinău*. <http://viitorul.org/ro/library> [Accesat: 24.11.2021]
13. Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale a fost modificată în decembrie 2020 prin LP257/16.12.2020. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2020, nr.353-357.

Date despre autor:

Oleg TELEVCA, doctor în drept, lector universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: olegtelevca75@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8410-7806

Prezentat la 15.03.2022