



În atenția Dlui Veaceslav Negruța
Ministru, Ministerul Finanțelor

Copie: **Dlui Iurie Leancă**
Prim-ministru al Republicii Moldova

Copie: **Dnei Natalia Gherman**
Viceprim-ministru
Ministru al Afacerilor Externe și Integrării Europene

Copie: **Dlui Valeriu Lazăr**
Viceprim-ministru
Ministru al Economiei

Ref: Denunțarea convenției pentru evitarea dublei impunerii cu Republica Cipru

Stimate Domnule Ministru,

Prin această adresare Camera de Comerț Americană din Moldova (AmCham Moldova) Vă transmite opinia sa cu privire la intenția Ministerului Finanțelor de a denunța Convenția între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Cipru pentru evitarea dublei impunerii și prevenirea evaziunii fiscale cu privire la impozitele pe venit, semnată la 28 ianuarie 2008 la Nicosia (în continuare – „Convenție”).

La 19 aprilie 2013, Ministerul Finanțelor a elaborat și a prezentat pe site-ul său¹ spre examinare și avizare setul de documente ce vizează denunțarea Convenției. În nota informativă se menționează despre faptul că autoritățile competente din Cipru nu efectuează schimb de informații sau răspunsurile oferite nu conțin plenitudinea de informații solicitate, ceea ce constituie un impediment într-o administrare fiscală eficientă.

Conștientizăm dificultățile practice pe care le întâmpină autoritățile cu atribuții de administrare fiscală din Moldova. Totuși, ne exprimăm îngrijorarea cu privire la intenția de denunțare a Convenției și considerăm că ar trebui să fie analizat cu atenție impactul unor astfel de acțiuni referitoare la un tratat internațional încheiat cu un stat membru al Uniunii Europene.

Astfel cum este argumentat mai jos, considerăm că scopul pe care îl urmărește Ministerul Finanțelor – un schimb complet și eficient de informații – poate fi atins prin mijloace care nu vor afecta relațiile economice și diplomatice dintre Moldova și Cipru. Iar denunțarea Convenției va face imposibilă efectuarea unor schimburi de informații ulterioare și nu va duce la efectul urmărit de către Ministerul Finanțelor.

I Impactul denunțării Convenției

Denunțarea Convenției va avea un efect negativ asupra dezvoltării relațiilor economice și diplomatice cu Cipru, în special prin prisma următoarelor aspecte:

1. Instituirea unor obstacole în dezvoltarea circulației mărfurilor, serviciilor, capitalurilor și persoanelor între ambele state. Aceasta contravine recomandărilor Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), precum și obiectivelor stabilite în Strategia de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru perioada 2006-2015², care stipulează importanța eliminării dublei impunerii prin încheierea de convenții în acest sens.

Cu toate că comerțul bilateral dintre Moldova și Cipru nu cunoaște o evoluție ascendentă constantă, totuși constatăm o dinamică pozitivă pentru perioada 2009 – 2011, în pofida crizei economice mondiale. Astfel cum este prezentat în tabelul de mai jos, comerțul bilateral cu Cipru pentru anul 2011 se cifrează la peste 23 mil. USD, ponderea cea mai mare fiind alocată sectorului "Servicii", care ar putea fi afectat în cea mai mare măsură de denunțarea Convenției.

¹ <http://mf.gov.md/ro/TranspDeciz/ProiecDeciz/19aprilie2013/>

² Art 38 din Hotărârea Guvernului nr. 1288 din 9 noiembrie 2006

Tabel 1: Comerț bilateral între Cipru și Moldova, (USD)

	2007	2008	2009 ³	2010	2011
Servicii	17 756 078	23 997 973	16 381 808	18 898 069	21 433 403
Bunuri	3 610 900	1 563 900	1 231 800	986 000	1 903 500
TOTAL	21 366 978	25 561 873	17 613 608	19 884 069	23 336 903

Sursa: Banca Națională a Moldovei (în cazul serviciilor) și Biroul Național de Statistică (în cazul bunurilor)

2. Diminuarea atractivității investiționale a Moldovei. Menționez că unii membri AmCham au asociați, creditori sau parteneri comerciali - entități cipriote, astfel încât decizia de denunțare a Convenției va avea un impact negativ asupra membrilor noștri, precum și asupra altor investitori străini.

Investițiile cipriote în economia Republicii Moldova la data de 31 decembrie 2011 au constituit peste 250 mil. USD din soldul total de aprox. 3,393 mil. USD al investițiilor străine directe.

Tabel 2: Ponderea investițiilor străine directe (ISD), după jurisdicție

Nr	Stat	Valoarea ISD (USD)	Pondere
1	Rusia	725.297.954	21,37%
2	Olanda	522.641.521	15,40%
3	Franța	251.286.119	7,40%
4	Cipru	250.986.142	7,40%
5	România	246.386.861	7,26%
6	Spania	233.338.097	6,88%
7	Germania	176.091.450	5,19%
8	Italia	155.678.104	4,59%
9	Marea Britanie	144.758.303	4,27%
10	SUA	102.920.553	3,03%
11	Ins. Virgine Brit.	65.923.436	1,94%
12	Liechtenstein	64.517.332	1,90%
13	Elveția	56.374.542	1,66%
14	Austria	43.243.256	1,27%
15	Ucraina	39.461.966	1,16%
16	Alte jurisdicții	56374542	9,27%
Total	Total	3.393.587.746	100%

Sursa: Datele furnizate de Banca Națională a Moldovei la solicitarea AmCham

Denunțarea Convenției cu al patrulea cel mai mare investitor în economia Moldovei va avea consecințe negative asupra atractivității investiționale ale Moldovei, contrar celor specificate în nota informativă a Ministerului Finanțelor care prevede că relațiile economice între două țări nu vor avea de suferit.

Această acțiune va constitui un factor de descurajare și de ocolire a Republicii Moldova ca o destinație de plasare a investițiilor, în condițiile în care Moldova se confruntă cu probleme în ultima perioada de timp la capitolul atragerii investițiilor străine directe.

Mai mult, această acțiune va fi considerată drept un semnal de către investitorii străini privind existența unui risc pentru denunțarea și altor convenții, cu alte jurisdicții.

3. Împiedicarea dezvoltării relațiilor diplomatice cu un stat membru al Uniunii Europene.

În prezent, Republica Moldova are încheiate 11 tratate bilaterale cu Cipru⁴, reglementând cooperarea în diverse domenii. După semnarea Convenției de evitare a dublei impuneri în ianuarie 2008, observăm că relațiile diplomatice moldo-cipriote au evoluat în octombrie 2011 când a avut loc vizita oficială în Republica Cipru a dlui

³ Convenția pusă în aplicare începând cu 01.01.2009

⁴ <http://www.mfa.gov.md/cooperare-bilaterala/#juridic>

Iurie Leancă. Ulterior, în iunie 2012 au avut loc consultări interministeriale la nivel de viceministri ai afacerilor externe.

Astfel, denunțarea Convenției va împiedica dezvoltarea relațiilor diplomatice cu Cipru, în condițiile în care scopul urmărit de Ministerul Finanțelor (adică, un schimb complet și eficient de informații) poate fi obținut și prin alte metode care să nu prejudicieze relațiile economice și diplomatice între cele două state.

II Aspecte privind procedura de denunțare

Tratatelor și convențiilor ratificate de Moldova le sunt aplicabile regulile Convenției de la Viena cu privire la dreptul tratatelor (1969)⁵. Art. 65 al Convenției de la Viena cu privire la dreptul tratatelor, la care Moldova este parte, prevede procedura de denunțare a unei convenții ratificate. Astfel statul urmează să notifice oficial despre intenția sa de denunțare a convenției cealaltă parte, invocând motivul pentru o atare denunțare. În consecință, cealaltă parte are o perioadă limită de răspuns pentru ași expune obiecțiile sale. Obiecțiile celeilalte părți impun statele să soluționeze problema prin prisma negocierilor și echității. Denunțarea Convenției cu abatere de la normele art. 65 al Convenției de la Viena în raport cu un stat membru al Uniunii Europene, precum și a altor măsuri ce s-ar impune în vederea restabilirii unui dialog bilateral constructiv, ar fi în disonanță cu aspirațiile de integrare europeană a Moldovei și ar crea o imagine negativă a țării.

Adițional la prevederile Convenției de la Viena, urmează a fi luate în considerare și prevederile articolului 27 al Convenției. Astfel, Moldova poate denunța Convenția prin canale diplomatice, înaintând o notă de denunțare scrisă cu cel puțin șase luni până la finele oricărui an calendaristic, ce urmează după o perioadă de **cinci ani** de la data în care Convenția a intrat în vigoare. Luând în considerație că Convenția a intrat în vigoare la 03 septembrie 2008, Moldova poate înainta nota de denunțare doar după 03 septembrie 2013, care ar avea un efect cel devreme la 01 ianuarie 2015.

III Experiența altor state în partea ce ține de denunțarea tratatelor de evitare a dublei impuneri

În urma unei analize a experienței altor state, am identificat faptul că denunțarea tratatelor de evitare a dublei impuneri nu reprezintă o măsură pe care de regulă statele o întreprind pentru a soluționa problemele de administrare fiscală. Unele cazuri mai recente se referă la:

1. Argentina a denunțat în anul 2012 convențiile de evitare a dublei impuneri cu trei state: Spania, Elveția și Chile. Potrivit unor analize efectuate de experții din Argentina⁶, s-a putut constata o majorare pe termen scurt a veniturilor fiscale. Totuși, pe un termen mediu, investițiile în Argentina s-au diminuat în absența unor instrumente care să atenueze impactul fiscal asupra structurilor de holding implementate de către contribuabili. Iar diminuarea nivelului investițiilor va duce la rândul său la micșorarea taxelor achitate la buget. Astfel, a fost clar că costurile politice și economice a denunțării celor trei tratate sunt mai mari decât beneficiul obținut pe termen scurt de Argentina urmare a majorării veniturilor fiscale. La 11 martie 2013, Argentina și Spania au semnat un nou tratat de evitare a dublei impuneri.
2. Cu toate că la etapa inițială, Ministerul Finanțelor din Mongolia analiza posibilitatea denunțării tuturor convențiilor de evitare a dublei impuneri⁷, în final, în anul 2012 – s-au denunțat doar patru convenții: cu Luxembourg, Kuweit, Olanda și Emiratele Arabe Unite. Este important de menționat că autoritățile competente din Luxembourg și Olanda au încercat să renegocieze tratatele.
3. Datorită insistenței Guvernului din Danemarca de a-și impune dreptul de a impozita pensiile private obținute după pensionare de persoanele care au decis să își schimbe reședința fiscală în Franța sau Spania, s-a decis denunțarea convențiilor de evitare a dublei impuneri cu aceste două state începând cu 01 ianuarie 2009. Astfel, cum au menționat analiștii⁸, denunțarea tratatelor este un eveniment neordinar, în special pentru statele membre ale OCDE.
4. Potrivit aceleași surse, se poate menționa și despre denunțarea în 1987 de către SUA a convenției cu Antilele Olandeze. După 10 zile după această denunțare, Departamentul de Trezorerie din SUA a fost nevoit să introducă în legislația fiscală națională scutiri pentru impozitul reținut la sursă din plățile de dobânzi cu

⁵ Aderare prin Hotărârea Parlamentului nr.1135 din 04 august 1992

⁶ Tax Analysts (<http://services.taxanalysts.com/>) Doc 2012-15224 - Why Argentina Terminated Its Tax Treaties With Chile, Spain, Switzerland

⁷ Tax Analysts (<http://services.taxanalysts.com/>) Doc 2013-6736 - Mongolia Terminates Treaty With Luxembourg

⁸ Tax Analysts (<http://services.taxanalysts.com/>) Doc 2008-14448 - Is Denmark's Decision to Terminate Treaties a New Weapon of Tax Dissuasion?

scopul de a stabili piața de euro obligațiuni. În prezent, SUA are încheiat cu Antilele Olandeze o Convenție fiscală privind schimbul de informații (Tax Information Exchange Agreement).

În concluzie, denunțarea convențiilor de evitare a dublei impunerii nu este o practică răspândită pe plan internațional. În schimb, statele analizează în primă instanță renegocierea convențiilor și identificarea soluțiilor pentru problemele întâmpinate, astfel cum este prevăzut și de Convenția de la Viena.

IV Recomandări

Integrarea ascendentă a economiei mondiale, precum și importanța de a lupta împotriva evaziunii fiscale, în special într-o perioadă de presiune asupra bugetelor guvernamentale, a făcut cooperarea fiscală internațională și schimbul de informații mai important decât oricând.

Susținem în măsură deplină eforturile autorităților competente din Moldova de a efectua schimb de informații cu alte state cu scopul combaterii evaziunii fiscale.

Totuși, considerăm că denunțarea Convenției cu Cipru nu va duce la soluționarea dificultăților practice întâmpinate de către Moldova la efectuarea schimbului de informații. În schimb, se va deteriora imaginea investițională a Moldovei, precum și relațiile economice și diplomatice cu Cipru, care este un stat membru al Uniunii Europene.

Pentru a atinge scopurile urmărite de către autoritățile cu atribuții de administrare fiscală din Moldova, recomandăm implementarea a uneia sau ambelor două opțiuni:

1) Modificarea art. 24 „Schimb de informații” al Convenției

Convenția cu Cipru a fost semnată în ianuarie 2008, adică înainte de a fi publicat Modelul Convenției pentru evitarea dublei impunerii al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică din 2010, care conține noi prevederi cu privire la articolul privind schimbul de informații (Exchange of information).

Astfel, ați putea analiza opțiunea de a modifica art. 24 al Convenției în corespundere cu prevederile Modelului Convenției OCDE din 2010.

În mod similar au procedat România și Luxembourg în 2011, care în pofida faptului că ambele sunt state membre ale Uniunii Europene (unde se aplică unele directive referitoare la schimbul de informații), au negociat modificarea convenției de evitare a dublei impunerii, precum și au semnat un protocol adițional care stabilește procedura de solicitare a informațiilor⁹.

Suplimentar la modificarea art. 24 al Convenției, autoritățile competente din Moldova ar putea analiza Manualul elaborat de către OCDE cu privire la implementarea prevederilor referitoare la schimbul de informații pentru scopuri fiscale (Manual on the Implementation of Exchange of Information Provisions for Tax Purposes: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/36647823.pdf>).

2) Semnarea unei Convenții fiscale privind schimbul de informații (Tax Information Exchange Agreement - TIEA)

Un model al acestei convenții¹⁰ a fost elaborat de către un grup de lucru al OCDE împreună cu reprezentanții din alte state, inclusiv din Cipru.

TIEA reprezintă un instrument juridic menit să stabilească un mecanism efectiv de schimb de informații. Modelul convenției se referă doar la schimbul de informații la solicitare, cu toate că părțile pot agreea să își extindă cooperarea privind schimbul de informații automatizat și cel spontan.

Este important de menționat că potrivit unui raport OCDE¹¹ din 2012, Cipru preferă să efectueze schimbul de informații prin intermediul celor 44 Convenții de evitare a dublei impunerii, care conțin articole referitoare la schimbul de informații (adică, să urmeze opțiunea unu menționată mai sus). În același timp, autoritățile din Cipru și-au manifestat deschiderea de a negocia și semna TIEA fără a condiționa o astfel de semnare.

⁹Tax Analysts (<http://services.taxanalysts.com/>) Doc 2013-14703 - Protocol to Luxembourg-Romania Tax Treaty Available

¹⁰ <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxinformationexchangeagreementstieas.htm>

¹¹ <http://www.eoi-tax.org/jurisdictions/CY#peerreview>



Mai mult decât atât, denunțarea unui tratat de evitare a dublei impuneri pe motiv de lipsă de cooperare nu este argumentată prin faptul că există și alte acte judice care reglementează cooperarea în domeniul fiscal. În special ne referim la faptul că, Moldova este semnatară la Convenția Organizației pentru Cooperare Economică și Dezvoltare privind asistența administrativă reciprocă în materie fiscalăⁱ, semnată la Paris la 27.01.2011 și intrată în vigoare de la 01.03.2012. Această Convenție este aplicabilă în egala măsură și față de Cipru (ca țară membră a Consiliului Europei) și presupune mecanisme și principii de colaborare, asistență reciprocă și schimb de informații în materie fiscală.

Vă mulțumim pentru colaborare și Vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice informații adiționale.

Cu deosebită considerațiune,

Mila Malairău

Director Executiv
AP „Camera de Comerț Americană din Moldova”

ⁱ <http://www.minfin.md/ro/actnorm/taxes/contractintern/2011/>