



Către: Igor GROSU
Președintele Parlamentului Republicii Moldova

Către: Radu MARIAN
Președintele Comisiei Parlamentare Economie, Buget și Finanțe

Nr. 50 din 25.05.2023

Stimați domni,

Vă salutăm din numele Camerei de Comerț Americane din Moldova (în continuare „AmCham Moldova”).

Prin prezenta scrisoare, venim să expunem îngrijorările, comentariile și propunerile comunității prestatorilor de servicii financiare în cadrul AmCham Moldova pe marginea proiectului de lege (nr.134 din 11.05.2023) pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, Legea nr.106/2022 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de vehicule, Legea nr.92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare).

AmCham Moldova din numele companiilor membre din industria serviciilor financiare întotdeauna a conlucrat cu autoritățile de stat în procesul de elaborare a politicilor și măsurilor care ar asigura accesul la produsele și serviciile financiare pentru consumatori și întreprinderi, ar spori educația financiară și ar accelera incluziunea financiară a populației. Respectiv, salutăm acțiunile întreprinse de autorități în vederea creșterii încrederii consumatorilor de servicii financiare prin consolidarea capacităților autorității competente pentru protecție drepturilor consumatorilor de servicii financiare.

Totodată, AmCham Moldova are ferma convingere că la elaborarea politicilor și actelor normative, autoritățile publice urmează a respecta principiile activității de legiferare, printre care cel al asigurării transparenței, publicității și accesibilității; precum și cel al oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice. Modalitatea de promovare a proiectului trezește îngrijorări din partea părților interesate, dar și generează confuzie cu privire la oportunitatea soluțiilor propuse în proiect.

Prin urmare, în mod prioritar, **semnalăm asupra termenului restrâns acordat pentru consultarea proiectului de lege cu un impact de reglementare și financiar major asupra subiecților și insistăm pe necesitatea desfășurării consultărilor publice suplimentare potrivite cu toate părțile interesate.**

Decizia de a transfera Comisiei Naționale a Pieței Financiare (CNPF) atribuțiile de asigurare a protecției drepturilor consumatorului trebuie să fie una bine documentată pe mai multe aspecte, bazată pe o studiere aprofundată a situației curente și a alternativelor existente de reglementare, și comunicată eficient prestatorilor serviciilor financiare, în special, având în vedere că acest transfer de funcții presupune instituirea unor plăți de către CNPF care se vor reflecta ulterior în costul produselor financiare acordate cetățenilor:

- În prezent, protecția consumatorului este realizată de Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, iar în cadrul Inspectoratului există deja un departament dedicat, responsabil de sectorul financiar/bancar. Adițional, Banca Națională a Moldovei

(BNM), ca autoritate de reglementare a sectorului bancar și financiar, de asemenea, deține anumite atribuții și drepturi în realizarea funcției de protecție a consumatorului;

- Luând în calcul impactul financiar al atribuirii CNPF funcției de protecție drepturilor consumatorului de servicii financiare, este imperativ de a fi studiate și supuse dezbaterilor publice, cu toate părțile interesate, practicile de reglementare din diferite jurisdicții, în special cele ale Uniunii Europene (UE); admitem că în țările UE se aplică diferite mecanisme de reglementare, cum ar fi: în România există Agenția națională pentru protecția consumatorilor, responsabilă pentru toate tipurile de consumatori (ANPC); în Polonia există un Oficiul de protecție a concurenței și drepturilor consumatorului (UOKIK), iar în Olanda există Autoritatea specializată pentru piețe financiare; este important să existe o analiză a modelului propus pentru Moldova, conform căruia funcția dedicată de protecție a consumatorilor de servicii financiare în cadrul CNPF va fi una eficientă, având în vedere dimensiunea redusă a economiei Republicii Moldova, sectorul său financiar și populația, în general;
- Adicional, trebuie supusă evaluării raționamentul și modalitatea de stabilire a plăților către CNPF pentru finanțarea noilor atribuții, în special legarea acestor plăți de creditele și depozitele instituțiilor financiare, valoarea activelor, valoarea veniturilor, etc., existând riscul de disproporționalitate în contribuția din partea fiecărui operator. Orice soluție adoptată pentru asigurarea funcției de protecție a drepturilor consumatorului de servicii financiare trebuie să genereze costuri minime pentru jucătorii pieței, acestea fiind ulterior reflectate în costul serviciilor.

Confirmăm disponibilitatea noastră de a face parte din consultările publice ulterioare în cadrul cărora se vor pune în discuție argumentele de oportunitate a promovării Proiectului invocate mai sus.

Mai jos, propunem atenției dvs **Comentarii asupra propunerilor din proiectul de lege și a notei informative:**

Urmare examinării proiectului de lege și notei informative la proiectul menționat supra au fost constatate următoarele neconcordanțe și deficiențe care pot afecta în mod nejustificat activitatea subiecților legii, după cum urmează:

1. Cu referire la nota informativă : pentru a înțelege scopul adoptării actului normativ, se menționează că scopul acesteia este și „sănătatea protecției investitorilor” [pag.19] – este neclar care investitori sunt protejați. La fel, sintagma privind necesitatea „protecției consumatorilor de servicii financiare” este una defectuoasă, or, ab initio, autorii proiectului prin deducere consideră serviciile financiare – dăunătoare și abuzive. Asemenea limbaj nu trebuie utilizat în raport cu piața financiară, mai ales în contextul în care legislația a fost modificată intens în ultimii ani, iar sectorul este unul reglementat.
2. În ceea ce privește amendamentele propuse la art. 24 din Legea nr. 1/2018, cu privire la excluderea din alineatul (3) a sintagmei „și ale art. 9 alin. (1) lit. e), e¹) și f)”, considerăm că urmează a fi exclusă și următoarea sintagmă din aliniatul (1) lit c¹) și aliniatul (3) al art. 24 din Legea nr. 1/2018 după cum urmează: „art. 5 alin. (33) lit. b)”. Astfel, în ambele sectoare (atât cel bancar, cât și nebancar), va exista o reglementare uniformă, prin excluderea dublelor standarde și se va exclude conflictul de interese pe segmentul prudentțial. Or, prin art. 15 alin. (9¹) din Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit cu consumatorii a fost exclusă referirea la art. 38¹ alin. (3) lit. b) din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor. Aceleași modificări ar trebui implementate și în raport cu activitatea OCN, ca să existe un raport similar cu cel oferit pentru instituțiile bancare.

3. Cu referire la Legea nr. 192/1998 privind CNPF, completarea art. 6 alin. (1) lit. h) plățile societăților de asigurare, intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări, organizațiilor de creditare nebancaară, băncilor, societăților de plată și/sau emitenților de monedă electronică, etc. achitate cu periodicitatea stabilită de Comisia Națională:

Având în vedere faptul că supravegherea activității sectorului va fi efectuată de două autorități distincte, atât de către CNPF, cât și de BNM, solicităm să fie specificat pentru ce scopuri operatorii urmează să efectueze cu periodicitate plăți către CNPF, dacă aceasta este plata totală pentru spectrul de servicii prestate de CNPF sau se referă numai la competențele privind respectarea legislației în domeniul protecției consumatorilor. De asemenea, aceste taxe urmează a fi evaluate în concordanță cu taxele care vor fi încasate de către BNM din contul operatorilor în calitate de autoritate de reglementare și cum aceste plăți vor afecta bugetul agenților economici. Notăm că operatorii dețin mai multe filiale pe teritoriul țării iar la moment, pe lângă taxa prevăzută în Legea 192/2012 (în vigoare), se achită suplimentar la CNPF pentru fiecare serviciu separat (de ex. taxa pentru înscrierea persoanelor autorizate, înregistrarea modificărilor operate în actele de constituire, etc.). Ținând cont de principiul previzibilității legii care presupune faptul că efectele legii urmează a fi previzibile pentru ca subiectul de drept să-și gândească conduita, intervenim cu solicitarea de a fi abordate pe larg cele indicate supra. Plățile menționate nu reprezintă plăți de reglementare și par a fi doar o sursă de sporire a veniturilor instituției publice. Tot aici, considerăm necesar adăugarea sintagmei „consumator” după ”acordate persoanelor fizice” pentru a evita eventuale interpretări în legătură cu persoanele fizice (care pot fi Cabinetul Avocatului, Auditori, Notari, Executorii Judecătorești, Întreprinzători Individuali, Gospodării Țărănești, etc.).

4. Cu referire la completarea art. 28¹, Legea 105/2003 – nu corespunde Notei Informative din proiectul de lege, creându-se o confuzie atât pentru creditori cât și pentru consumatori și, respectiv, nu va fi atins scopul amendamentelor la actele normative prevăzute în proiect, de a exclude suprapunerea competențelor. În acest sens se propune ca amendamentul să îmbrace următoarea formă: „(1) Comisia Națională a Pieței Financiare efectuează controlul respectării prevederilor art. 1069 – 1081 din Codul civil de către subiecții, astfel cum sunt prevăzuți la art. 4 alin. (2¹) din Legea nr.192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, în partea referitoare la contractele încheiate cu consumatorii și constatarea clauzelor abuzive în contracte, la sesizarea consumatorului sau din oficiu, în condițiile legii.” (2) Comerciantul are obligația de a prezenta Comisiei Naționale a Pieței Financiare la solicitare, o copie de pe originalul contractelor încheiate cu consumatorul care fac obiectul controlului, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal și a altor obligații de confidențialitate impuse de lege sau de contract. (3) În cazul constatării clauzelor abuzive în contractul încheiat cu consumatorul, Comisia Națională a Pieței Financiare întocmește act de constatare și intenționează acțiune în instanța de judecată în vederea solicitării constatării nulității acestor clauze.”.
5. Cu referire la abrogarea art. 8 din Legea 202/2013 – se propune păstrarea acestor prevederi fiind armonizate cu actele normative UE în materie de credit de consum și instituie legislativ ca în scopul evaluării bonității să poată fi obținute date de la consumator și pe baza consultării bazelor de date relevante. La fel, se indică cerința de a actualiza informația pentru majorarea valorii totale a creditului.
6. Cu referire la Legea 202/2013, art. 15 alin. (7) lit. a) *Se interzice aplicarea ratei dobânzii de credit anuale specificate în contractul de credit dacă aceasta depășește 50%, iar toate celelalte plăți aferente (comisioane, taxe, penalități, dobânzi de întârziere și orice alt tip de plată), cu excepția dobânzii, pe o zi de credit depășesc 0,04% din valoarea totală a creditului* – se propunerea modificarea acestei prevederi după cum urmează: „, pe o zi de credit depășesc 0,04% din valoarea totală a creditului pentru termenul de utilizare efectivă a creditului de către consumator”.

7. La art. 24 alin. (3) se propune substituirea cuvintelor „termenul și condițiile prevăzute de lege” cu cuvintele „conformitate cu regulamentul privind mecanismele de soluționare a pretențiilor/reclamațiilor consumatorilor care urmează a fi aprobat de către creditor”.

Entitățile financiare sunt obligate să răspundă la toate reclamațiile și petițiile adresate în conformitate cu legislația și nu în conformitate cu propriile reglementări interne. Reglementările interne vizează propria organizare internă a entității iar în relația cu consumatorul acesta trebuie să primească un răspuns în termenul și prin mijlocul prevăzut de lege. Asemenea modificare poate crea un motiv suplimentar pentru verificări și sancțiuni pentru entitatea verificată. Suplimentar, au fost inițiate modificări în legătură cu anularea Registrului reclamațiilor (inițiativa Alaiba) iar conformarea suplimentară unui regulament intern contravine principiilor de debirocratizare în activitatea antreprenorială.

8. În ceea ce privește modificarea conținutului art. 26 din Legea 202/2013, care se referă la avizarea de către CNPF a contractelor de credit pentru consumatori pentru fiecare produs, etc., propunem excluderea acestei prevederi, or, în caz contrar se încălcă principiile de bază ale relațiilor civile, în special principiul libertății contractuale, fără a se ține cont și de mediul concurențial acerb în care activează operatorii. Clauza dată, în forma propusă, ar reprezenta un nou act permisiv în activitatea de întreprinzător într-o procedură birocrată cu încălcarea principiului inițiativei antreprenoriale în economia de piață. În plus, acest amendament va reduce din eficiența autorității de reglementare.

9. Cu referire modificarea propusă a alin (6), art. 4 al Legii nr. 192/1998, *„(6) În exercitarea de către Comisia Națională a atribuțiilor sale, stabilite de prezenta lege și de actele normative speciale, dispozițiile Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, ale Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, ale Legii nr. 161/2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător și ale Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nu se aplică.”*, nu a fost argumentată necesitatea acestor excluderi, inclusiv în domeniul protecției consumatorilor în activitatea societăților de plată.

Legile menționate ar urma să rămână aplicabile deoarece instituie anumite garanții privind modul de intervenție a statului, care trebuie să asigure un nivel suficient de transparență și proporționalitate. În sensul Legii nr. 235/2006 reglementarea activității de întreprinzător are loc pe următoarele principii de bază: a) previzibilitatea reglementării activității de întreprinzător; b) transparența decizională și transparența reglementării activității de întreprinzător; c) analiza impactului de reglementare; d) reglementarea materială și procedurală a inițierii, desfășurării și lichidării afacerii prin acte legislative; e) echitatea (proporționalitatea) în raporturile dintre stat și întreprinzător.

În cazul domeniului protecției consumatorilor, care este caracteristic și pentru alte sectoare ale economiei, fiind un subiect aplicabil tuturor (inclusiv în domeniul vânzării produselor alimentare, prestare servicii HORECA sau medicale, energetice etc.) nu se fac asemenea excepții, prin urmare nu este argumentată stabilirea unei excepții în domeniul protecției consumatorilor, inclusiv deoarece este un sector reglementat. Din perspectiva taxării pentru funcția de protecție a consumatorilor, în cazul sectorului financiar este discriminatorie aplicarea acestor taxe, ducând la majorarea costurilor directe și indirecte. Totodată urmează a se ține cont și de taxele de supraveghere care vor fi achitate BNM.

Orice taxă suplimentară impusă sectorului financiar ar duce la scăderea creșterii economice. Consumul este unul din catalizatorii cererii și ofertei în economia de piață, respectiv costul finanțării nu ar trebui majorat artificial.

Aferent depozitelor bancare, băncile deja formează rezerve obligatorii în volum mare și momentan, legislația respectivă este revizuită în sensul majorării rezervelor pentru depozite, costurile fiind excesiv

de mari și suprapunându-se în rânduri repetate. Acest domeniu este reglementat de Banca Națională a Moldovei.

Nota informativă este axată în principal pe domeniul creditelor de consum însă aceste modificări afectează și piața serviciilor de plată, mai ales după ce recent au fost aprobate în grabă modificări care permit activitatea în Republica Moldova a prestatorilor din Uniunea Europeană fără necesitatea de a obține licență, ceea ce dezavantajează societățile de plată naționale. Astfel, considerăm că o asemenea abordare în reglementare este periculoasă pentru mediul de afaceri deoarece se creează impresia încercării stabilirii unei practici de dublare a atribuțiilor de supraveghere sub pretextul protecției sporite a consumatorului și de a suplini bugetul unei autorități prin acordarea unor funcții suplimentare de control.

10. În Nota informativă la proiectul de Lege se menționează, de asemenea, faptul că Proiectul vine să reabordeze modelul de supraveghere a pieței financiare din Republica Moldova.

Menționăm faptul că activitatea de asigurare în anul 2023 urmează să parcurgă o reorganizare structurală profundă din următoarele considerente:

La data de 01.01.2023 a intrat în vigoare Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare. Această lege transpune parțial Directiva 2009/138/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 privind desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (Solvabilitate II). Autoritatea de supraveghere, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a acestei legi, va elabora și va adopta actele sale normative în conformitate cu această lege. Respectiv până la data de 30.06.2023 urmează transpunerea prevederilor legii în reglementarea secundară.

Pe de altă parte, conform modificărilor aprobate la Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, Art. 5, alin (1), lit. p) Banca Națională, începând cu 01 iulie 2023 licențiază/autorizează/emite avizul pentru înregistrarea de stat, reglementează și supraveghează activitatea asigurătorilor, reasigurătorilor și a intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări, a Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule din Republica Moldova, a asociațiilor de economii și împrumut, a birourilor istoriilor de credit și a organizațiilor de creditare nebancaară.

În aceste condiții, nu a fost identificată în nota informativă nici o mențiune referitoare la faptul că proiectul presupune și divizarea supravegherii pe domeniul asigurărilor de răspundere civilă auto între 2 supraveghetori, CNPF și BNM.

După cum rezultă din proiect, competențele între supraveghetori vor fi divizate, începând cu data de 01.07.2023 după cum urmează:

	BNM exercită atribuții de reglementare, supraveghere și control în limitele prevederilor prezentei legi cu privire la:	CNPF exercită atribuții de reglementare, supraveghere și control în limitele prevederilor prezentei legi cu privire la:
RCA	Implementarea, funcționarea, dezvoltarea RCA Data	Forma și conținutul contractului de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto, riscuri acoperite și clauze contractuale de excludere
Legea 106	Elaborează acte normative referitoare la sisteme informaționale automatizate de evaluare în domeniul auto	Stabilește formularul constatare amiabilă de accident

	Acordarea, reperfectarea, suspendarea și retragerea licenței pentru asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto internă sau pentru asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto internă și externă	Categorii de persoane păgubite, drepturile și obligațiile acestora;
	Primele de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto, aprobare metodologie, inclusiv prima de referință, coeficienții	Exercitarea drepturilor și obligațiilor asiguratorului de răspundere civilă auto;
	Fondul de compensare, elaborarea actelor normative, stabilire quantum de participare	Procedura de notificare a producerii cazului asigurat și constatarea pagubelor
	Fondul de protecție a victimelor străzii, elaborarea actelor normative, stabilire quantum de participare	Stabilirea și plata despăgubirilor și indemnizațiilor de asigurare
	Rapoartele lunare, trimestriale referitor la contractele încheiate	Procedura de decontare directă dintre asiguratorii de răspundere civilă auto
Asigurări facultative	Toate atribuțiile în calitate de autoritate de supraveghere	Asiguratorii vor fi obligați să transmită și CNPF condițiile de asigurare.
Legea 92		CNPF va examina petițiile referitoare la contractul de asigurare facultativ și quantumul daunei/indemnizației de asigurare.

La o primă analiză concluzionăm faptul că prin acest proiect au fost de fapt concentrate parțial competența de reglementare și supraveghere a activității de asigurare de răspundere civilă auto și activitatea pe domeniul protecției consumatorilor rezultată din activitatea de asigurare, inclusiv răspunderea civilă auto către o singură autoritate CNPF, sau altfel spus CNPF va păstra atribuții de reglementare, supraveghere și control pe domeniul activității de asigurare de răspundere civilă auto, contrar prevederilor din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei.

Acest model de organizare poate duce la conflicte de competență între autorități și separa stabilitatea financiară de comportamentul pieței.

Modelul de divizare parțială a competenței de reglementare și supraveghere a activității de asigurare de răspundere civilă auto către 2 autorități de supraveghere nu este întâlnit în legislația Uniunii Europene și considerăm mai favorabilă abordarea de a transpune la nivel legislativ angajamentul Republicii Moldova de a realiza apropierea legislației naționale de actele normative a Uniunii Europene. În concluzie, susținem efortul autorităților de a asigura cadrul normativ unitar în domeniul protecției consumatorilor de servicii financiare dar fără divizarea competenței de reglementare și supraveghere a activității de asigurare de răspundere civilă auto către 2 autorități de supraveghere, concept care nu este compatibil cu sistemul de supraveghere al activității de asigurare al Uniunii Europene.

11. Adicional celor menționate supra, solicităm ca Regulamentul privind cerințele de creditare responsabilă aplicate OCN-urilor să fie aplicat și Asociațiilor de Economii și Împrumut, în scopul asigurării reglementării unice și echitabile pe acest segment pentru o protecție sporită a consumatorului.

Vă rog să îl considerați pe Mihai Burunciuc, Policy Manager (mihaiburunciuc@amcham.md) în calitate de persoană de contact din partea AmCham Moldova pentru ulterioara interacțiune la acest subiect.

Cu această ocazie, AmCham Moldova apreciază deschiderea Comisiei Parlamentare Economie, Buget și Finanțe, exprimându-ne disponibilitatea pentru detalierea recomandărilor adresate.

Cu respect,

Mila Malairău

Director Executiv

Camera de Comerț Americană din Moldova