



AmCham Moldova
fighting for your business

AP "Camera de Comerț Americană din Moldova"
nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, MD-2005, Chișinău, Moldova
Tel.: +373 22 211 781, Fax: +373 22 211 782
info@amcham.md, www.amcham.md

Către: Dl Igor Corman
Președintele Parlamentului

Către: Dna Liliana Palihovici
Vicepreședintele Parlamentului

Către: Dl Andrian Candu
Vicepreședintele Parlamentului

Către: Dl Oleg Bodrug
Vicepreședintele Parlamentului

Către: Dl Veaceslav Ioniță
Președinte, Comisia parlamentară economie, buget și finanțe

Copie: Dlui Iurie Leancă
Prim-ministru al Republicii Moldova

Copie: Dlui Artur Gherman
Președinte al Consiliului de administrație CNPF

Copie: Dnei Viorica Cărare
Președinte al Consiliului Concurenței

Copie: Dlui Valeriu Lazăr
Viceprim-ministru, Ministru al economiei

Nr. 36 din 18 decembrie 2013

Ref: Funcționarea sistemului de asigurări Cartea Verde, cazul Grawe Carat și altor companii de asigurări, precum și necesitatea stringentă de modificare a cadrului juridic de reglementare a activității Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule

Stimați deputați,

Prin prezenta adresare atragem atenția Dvs asupra necesității de a modifica cadrul juridic de reglementare a activității Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule (în continuare "Birou Național" sau "BNAA"). În acest sens deputații Veaceslav Ioniță și Simion Furdui au înregistrat inițiativa legislativă nr.56 din 11.02.2013 (anexată la prezenta adresare) pentru modificarea și completarea Legii nr.414-XVI din 22.12.2006 cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule (în continuare Legea nr. 414).

Deși inițiativa legislativă a fost înregistrată în februarie 2013 și în urma curențelor Legii nr.414 a avut de suferit concurența loială pe piața sistemului Carte Verde, climatul de afaceri și consumatorii finali de servicii de pe această piață, inițiativa legislativă rămâne și în continuare doar la etapa de examinare. *Prin urmare, reieșind din argumentele obiective prezentate în această adresare, Vă rugăm respectuos să interveniți în vederea promovării și aprobării acestui proiect de lege.*

I Situația de fapt

Legea nr.414 stabilește că BNAA este o asociație necomercială, cu statut de persoană juridică, bazată pe principiul aderării asigurătorilor de răspundere civilă auto în calitate de membru, precum și cu drept de a tipări și emite certificate de asigurare Carte Verde.

Deși activitatea BNAA este supusă supravegherii de către CNPF, în practică (luând în considerație statutul BNAA și prevederile Legii nr.414) BNAA funcționează în linii generale pe principii de autoreglementare. Aceasta deoarece art. 31, alin. (1) al Legii nr.414 stabilește atribuții importante pentru BNAA:

„Art 31, alin (1): Atribuțiile principale ale Biroului Național:

a) să supravegheze modul în care membrii săi exercită drepturile și îndeplinesc obligațiile ce le revin în baza contractelor de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto externe;

h) să acorde calitatea de membru al Biroului Național și să o retragă asigurătorilor care încalcă prevederile legale din domeniu și actele biroului;

i) să stabilească și să aplice sancțiuni pentru nerespectarea prevederilor statutului și/sau a prevederilor Regulamentului general al Consiliului Birourilor, informând Autoritatea de supraveghere;”

Prin urmare, în prezent Biroul Național dispune de atribuții foarte permissive, având în vedere faptul că acesta își desfășoară activitatea în baza propriului statut (se aprobă de adunarea generală a membrilor Biroului Național) și dispune de drepturi de a aproba și modifica acest statut, acorda sau retrage calitatea de membru, aplica sancțiuni asupra unor membri, etc.

Reieșind din importanța sistemului Carte Verde, riscurile existente de restrângere a concurenței prin acțiuni concertate și drept urmare consecințe extrem de negative asupra climatului de afaceri precum și asupra cetățenilor Republicii Moldova, se cere intervenția Parlamentului în vederea transmiterii unor atribuții de reglementare a modului de funcționare a sistemului Carte Verde de la BNAA către CNPF – ca organ exclusiv responsabil pentru supravegherea pieței financiare nebankare (inclusiv supraveghere a participanților profesioniști pe piața asigurărilor).

II Argumente în favoarea modificării Legii nr.414

Credem că inițiativa de a transfera unele atribuții cheie către CNPF și, prin urmare, de a exclude factori subiectivi care ar avea risc de influență asupra concurenței loiale, este una argumentată din următoarele motive:

1. Funcțiile de bază a CNPF și responsabilitatea acestui organ în fața Parlamentului

Comisia Națională este o autoritate publică autonomă responsabilă față de Parlament cu funcții de reglementare și supraveghere a activității participanților pieței financiare nebankare (inclusiv cea de asigurări). *În acest sens Comisia Națională prestează un serviciu de interes public în beneficiul comunității și consumatorului final.*

Art. 3 al Legii 192/12.11.98 privind Comisia Națională a Pieței Financiare stabilește că Comisia Națională are drept obiective de bază asigurarea stabilității, transparenței, siguranței și eficienței sectorului financiar nebankar, prevenirea riscurilor sistemice și manipulării pe piața financiară nebankară, protejarea drepturilor participanților la piața financiară nebankară.

Prin urmare, transferarea unor atribuții cheie de la BNAA către CNPF ar exclude mai multe conflicte de interese în activitatea BNAA.

2. Evitarea acțiunilor concertate ce ar limita concurența

Art. 9, alin. (3) al Constituției stabilește că piața, libera inițiativă economică, *concurența loială* sînt factorii de bază ai economiei și principiile fundamentale privind proprietatea. În acest sens Statul este obligat să creeze condiții pentru protecția concurenței, inclusiv al prevenirii și al contracarării practicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale, să protejeze, să mențină și să stimuleze concurența în vederea promovării intereselor legitime ale consumatorilor.

Avînd în vedere faptul că Legea nr.414 oferă dreptul unui grup limitat de întreprinderi ce activează pe aceeași piață să excludă din BNAA companii concurente și să-i limiteze dreptul de a emite Cartea Verde din varii motive în baza propriului statut aprobat de același grup de întreprinderi, se observă un conflict vădit de interese, precum și un risc sporit de acțiuni concertate în vederea împiedicării, restrîngerii sau denaturării concurenței.

Urmează să menționăm că Legea concurenței nr.183/11.07.2012 nu face distincție între deciziile anticoncurențiale întreprinse de o singură întreprindere sau de un grup de întreprinderi ce acționează prin asociația necomercială creată. În continuare prezentăm cîteva extrase necesare din art 4 „Noțiuni principale” al Legii concurenței pentru a scoate în evidență acest aspect:

„acord – orice formă (verbală sau scrisă) de manifestare a voinței comune cu privire la comportamentul pe piață, exprimată de două sau mai multe întreprinderi independente;

întreprindere – orice entitate, inclusiv asociație de întreprinderi, angajată în activitate economică, indiferent de statutul juridic și de modul de finanțare al acesteia;

asociație de întreprinderi – organizație necomercială constituită benevol de două sau mai multe întreprinderi în modul prevăzut de lege, indiferent de forma juridică de organizare, de tipul de finanțare, de modul în care sînt luate deciziile, de caracterul obligatoriu ori facultativ al acestora, precum și de caracterul public al funcțiilor pe care le exercită;

decizie a asociației de întreprinderi – orice manifestare a voinței exprimată de către asociația de întreprinderi sau de către organele de conducere ale asociației de întreprinderi, indiferent de forma manifestării sau de caracterul obligatoriu ori facultativ;

practică anticoncurențială – acord anticoncurențial, decizie a asociației de întreprinderi, practică concertată, abuz de poziție dominantă, acțiune sau inacțiune a autorităților publice de restrîngere a concurenței interzise de lege;

În continuare menționăm că art. 5 „Interzicerea acordurilor anticoncurențiale” al Legii concurenței stabilește următoarele:

„(1) Sînt interzise, fără a fi necesară o decizie prealabilă în acest sens, orice acorduri între întreprinderi sau asociații de întreprinderi, orice decizii ale asociațiilor de întreprinderi și orice practici concertate (denumite în continuare acorduri) care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrîngerea sau denaturarea concurenței pe piața Republicii Moldova sau pe o parte a acesteia.

(2) Acordurile interzise în temeiul prezentului articol sînt nule de drept.

(3) Acordurile anticoncurențiale sînt, în special, cele îndreptate spre:

..

e) limitarea sau împiedicarea accesului pe piață și a libertății exercitării concurenței de către alte întreprinderi, precum și acordurile de a nu cumpăra sau de a nu vinde către anumite întreprinderi fără o justificare rezonabilă;

(5) Dacă s-a stabilit că un acord are ca obiect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței, existența unor efecte anticoncurențiale nu trebuie demonstrată de către Consiliul Concurenței pentru a constata că există o restrângere a concurenței în sensul prezentei legi."

Legea concurenței stabilește că acordurile orizontale care prin obiectul lor au capacitatea de a împiedica, restrânge sau denatura concurența – reprezintă cele mai grave acorduri anticoncurențiale.

În condițiile în care adunarea generală a BNAA (reprezentată printr-un grup limitat de întreprinderi) dispune de competența exclusivă de a acorda sau retrage calitatea de membru al BNAA, aplica sancțiuni, stabili reguli specifice restrictive de aderare la BNAA, etc. - se cere modificarea Legii nr.414, pentru a exclude cazurile de limitare sau împiedicare a accesului pe piață a participanților profesioniști. Prin acordarea acestor drepturi către CNPF vor fi create premise ca Legea concurenței să fie respectată, iar deciziile asociației de întreprinderi să nu influențeze negativ concurența pe piața relevantă.

3. Analiza practicii regionale demonstrează că Birourile Naționale din alte țări nu au drepturi exclusive de a autoriza sau exclude în/din Biroul Național companii de asigurări

Amendamentele propuse prin inițiativa legislativă nr.56 din 11.02.2013 de deputații Veaceslav Ioniță și Simion Furdui - vin să armonizeze prevederile legislației naționale cu practica regională.

Conform unei analize efectuate de către AmCham Moldova cu privire la cadrul de reglementare a activității Biroului Național, atât în țările membre UE, cât și în țările din regiune, birourile locale nu au atribuții exclusive de autorizare a companiilor de asigurare de desfășurare a activității de emiteră a certificatului de asigurare Carte Verde.

Mai multe detalii privind practica regională în acest sens puteți găsi în tabelul de mai jos.

Tabel 1: Practica regională privind atribuțiile Biroului Național de Asigurări Auto

Țara	Autorizația de emiteră Cartea Verde	Sanțiuni
Albania	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Bulgaria	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Cehia	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Estonia	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Lituania	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Macedonia	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Moldova	Biroul Național de Asigurări Auto	Biroul Național de Asigurări Auto
Muntenegru	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Polonia	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Serbia	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Slovacia	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere
Ucraina	Autoritatea de supraveghere	Autoritatea de supraveghere

Sursa: Analiza efectuată de AmCham Moldova în baza informațiilor disponibile pentru publicul larg

În circumstanțele actuale, atribuirea unei entități non-guvernamentale (administrată de companii concurente) a dreptului de a decide ce companie și în ce condiții să intre pe piața asigurărilor de Carte Verde – a creat bariere artificiale de intrare pe piață, sporind considerabil riscul de apariție a practicilor anticoncurențiale.



AmCham Moldova
fighting for your business

AP "Camera de Comerț Americană din Moldova"
nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, MD-2005, Chișinău, Moldova
Tel.: +373 22 211 781, Fax: +373 22 211 782
info@amcham.md, www.amcham.md

În lumina celor de mai sus, AmCham Moldova împărtășește viziunea autorilor inițiativei legislative nr.56 din 11.02.2013, și anume ca competențele de a aproba lista companiilor cu drepturi de emitere a certificatului de asigurare „Carte Verde” să fie administrate de autoritatea de supraveghere (CNPF).

*Adițional, în **Anexa** la această adresare Vă prezentăm anumite recomandări de ordin tehnic ce ar îmbunătăți prevederile inițiativei legislative.*

Prin exprimarea poziției noastre sperăm la aprobarea acestei inițiative în Parlament în vederea asigurării unui cadru de reglementare just, echitabil și eficient, în beneficiul participanților profesioniști și a consumatorilor finali (persoane juridice și fizice).

Cu deosebită considerațiune,
Mila Malairău

Director Executiv
AP „Camera de Comerț Americană din Moldova”

Referință	Recomandare
Art. 31 Alin. (1) Lit. a)	Propunem reformularea lit. a) după cum urmează: <i>„a) să monitorizeze modul în care membrii săi exercită obligațiile ce le revin în baza contractelor de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto externă în partea ce ține de achitarea daunelor;”.</i> Considerăm oportună specificarea expresă a atribuțiilor Biroului Național la capitolul monitorizare a asigurătorilor ce practică activitatea de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto externă.
Art. 31 Alin. (1) Lit. g)	Propunem reformularea lit. g) după cum urmează: <i>„g) să propună autorității de supraveghere măsuri privind îmbunătățirea sistemului informațional unic aferent asigurării obligatorii de răspundere civilă auto”</i>
Art. 31 Alin. (1) Lit. i)	Propunem reformularea lit. i) după cum urmează: <i>„i) să propună autorității de supraveghere inițierea procedurii legale de aplicare a sancțiunilor membrilor Biroului Național pentru nerespectarea prevederilor actelor normative în domeniu în partea ce ține de regularizarea dosarelor de daune deschise în baza contractelor de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto externe sau statutului Biroului Național în partea ce ține de plata cotizațiilor sau contribuțiilor;”.</i> Conform practicilor internaționale, cât și întru asigurarea evitării conflictului de interese în cadrul Biroului Național și respectării principiului transparenței și previzibilității, considerăm că atribuțiile de sancționare trebuie să fie exercitate de Autoritatea de Supraveghere.
Art. 31 Alin. (2) Lit. a)	Propunem excluderea nu doar a sintagmei „despre acordarea sau retragerea calității de membru” dar și a sintagmei „aplicarea de sancțiuni”. Conform practicilor internaționale, cât și întru asigurarea evitării conflictului de interese în cadrul Biroului Național și respectării principiului transparenței și previzibilității, considerăm că atribuțiile de sancționare trebuie să fie exercitate de Autoritatea de Supraveghere.
Art. 32 Alin. (1)	Propunem reformularea alineatului după cum urmează: <i>„Calitatea de membru al Biroului Național se obține de către asigurător din momentul în care este autorizat prin licență de către Autoritatea de supraveghere să subscrie asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto internă și/sau externă.”</i>
Art. 32 Alin. (2)	Propunem reformularea alineatului după cum urmează: <i>„Suspendarea, retragerea sau încetarea de către Autoritatea de Supraveghere a autorizării prin licențiere privind subscrierea asigurării obligatorii de răspundere civilă auto atrage după sine suspendarea, retragerea sau încetarea calității de membru al Biroului Național”.</i> Prevederea precum că „asigurătorul nu poate practica activitatea de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto fără a avea calitatea activă de membru al Biroului Național” are un caracter declarativ și este contrară prevederilor art. 5 al Legii 414-XVI din 22.12.2006.
Art. 32 Alin. (3)	Propunem reformularea alineatului după cum urmează: <i>“Autoritatea de supraveghere va informa Biroul Național despre eliberarea, suspendarea sau retragerea autorizării prin licențiere a asigurătorului de a subscrie asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto internă și/sau externă în termen de trei zile lucrătoare din momentul adoptării deciziei.”</i>

Art. 36 Alin. (5)	Propunem menținerea formulării actuale din Legea 414-XVI din 22.12.2006. Completarea aliniatului cu sintagma „precum și cele ce vizează competențele stabilite la alin.(2), lit.a), lit.b), și lit.d)” este nejustificată, deoarece aprobarea statutului și a modificărilor și/sau completărilor la statut (lit.a), alegerea membrilor consiliului de administrație (lit.b), aprobarea bugetului anual de cheltuieli și venituri, a raportului și a bilanțului contabil anual al Biroului Național (lit.d) constituie subiecte ce vizează activitatea în ansamblu a Biroului Național, fapt pentru care hotărârile urmează a fi adoptate cu votul majorității simple a tuturor membrilor Biroului Național.
Articolul II	
Alin. (1)	Propunem reformularea alineatului după cum urmează: <i>„Asiguratorul autorizat prin licență să practice asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto internă și/sau externă dar care nu a avut calitatea de membru al Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule, obțin această calitate la data intrării în vigoare a prezentei legi”.</i> Asigurătorii pentru a practica anumite activități dețin licență, concretizarea este necesară pentru a nu interpreta că suplimentar asigurătorii urmează să obțină și autorizație.
Alin. (2)	Propunem înlocuirea termenului de 6 luni cu 3 luni.
Alin. (3)	Propunem reformularea aliniatului după cum urmează: <i>„Până la aducerea statutului în concordanță cu prezenta lege, statutul și alte acte ale Biroului Național se vor aplica în măsura în care nu contravin prezentei legi”.</i> Conform art. 220 din Codul Civil al Republicii Moldova actul juridic sau clauza care contravine normelor imperative sunt nule, dacă legea nu prevede altfel. Respectiv la data intrării în vigoare a legii articolele din statut care contravin legii sunt nule.