**ANALIZA IMPACTULUI DE REGLEMENTARE**

**la proiectul de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative**

**INTRODUCERE**

Analiza impactului de reglementare (AIR) este efectuată pentru ***proiectul de lege pentru modificarea şi completarea* *unor acte legislative*** (în continuare – proiectul de lege) în conformitate cu prevederile articolului 13 al Legii nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activităţii de întreprinzător (în continuare – Legea nr.235) şi în corespundere cu Metodologia de analiză a impactului de reglementare şi de \monitorizare a eficienţei actului de reglementare, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

Prezenta analiză a impactului de reglementare şi de monitorizare a proiectului de lege reprezintă argumentarea necesităţii adoptării modificărilor şi completărilor Codului Civil al Republicii Moldova, impactul preliminar al proiectului asupra activităţii de întreprinzător, asupra asigurării drepturilor consumatorilor, altor persoane interesate şi ale statului, precum şi corespunderii proiectului de lege politicii şi principiilor de reglementare prevăzute în Legea nr.235/2006.

AIR în cauză cuprinde argumente cu privire la necesitatea operării de modificări şi completări a Codului Civil al Republicii Moldova, în contextul obligaţiilor asumate de Republica Moldova de a transpune în legislaţia naţională prevederile **Directivei 2008/122/CE a** Parlamentului European şi a Consiliului din 14 ianuarie 2009 **privind protecţia consumatorilor** în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la **contractele privind dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată,** la **contractele privind produsele de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung,** precum și la **contractele de revînzare și de schimb,** publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JO L 33/10 din 3 februarie 2009).

1. **DEFINIREA PROBLEMATICII**

Analizînd deficienţele existente în oferta turistică a Republicii Moldova şi problemele sectorului turistic, devine iminent faptul de a demonstra că turismul nu se referă doar la unele persoane care îşi petrec anual vacanţele, ci şi la serviciile prestate adiţional, şi care pot avea un impact pozitiv asupra dezvoltării întregii societăţi.

Un set de probleme se referă la imaginea slabă a Republicii Moldova ca destinaţie turistică. Deşi sînt întreprinse anumite acţiuni de promovare, acestea sînt insuficiente. Este necesară intensificarea valorificării şi dezvoltării formelor de turism şi agrement, extinderea colaborării internaţionale, diversificarea instrumentelor şi mecanismelor de informare turistică. Aceste acţiuni vor avea ca rezultat integrarea mai profundă a domeniului turismului din Republica Moldova în piaţa turistică internaţională.

Ca rezultat, proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat de către Ministerul Economiei, în colaborare cu principalii actori din domeniu, în scopul corelării legislației țării cu standardele internaționale*,* facilitării desfăşurării activității turtistice în Republica Moldova, sporirii nivelului de protecție a consumatorilor de servicii turistice, îmbunătățirii mecanismului de evidență statistică în domeniul turismului din Republica Moldova.

Atragem atenţia asupra faptului că în perioada anilor 2013-2015 în adresa Agenţiei pentru Protecţia Consumatorilor au parvenit 33 petiţii, în care consumatorii invocă calitatea prestării serviciilor turistice, dintre care cele mai stringente sunt:

* calitatea necorespunzătoare a serviciilor prestate (condiţiile de cazare, de deservire, antisanitarie ) – 7 petiţii;
* informaţii insuficiente/incorecte despre pachetul turistic - 6 petiţie;
* condiţii de transport nesatisfăcătoare - 6 petiţii;
* nerespectarea condiţiilor contractuale - 4 petiţii;
* comportamentul şi profesionalismul necorespunzător al angajaţilor Agenţiei -2 petiţii;
* neprezentarea informaţiei în limba de stat- 1 petiţie;
* neeliberarea bonului de plată - 1 petiţie;
* anularea zborului (la agenţiile turistice ce comercializează bilete avia) - 6 petiţii.

Conform rezultatelor activităţii de protecţie a consumatorilor, inclusiv prin examinarea petiţiilor parvenite în perioada menţionată, s-a constatat că în domeniul respectiv s-a înregistrat o descreştere a numărului de petiţii şi tipurilor de neconformităţi prin care consumatorii se refereau în mare măsură la condiţiile de transport nesatisfăcătoare, calitatea necorespunzătoare a serviciilor prestate şi nerespectarea condiţiilor contractuale.

Prin urmare, se indică o uşoară conformare a agenţilor economici, prestatori de servicii turistice cerinţelor legislaţiei în vigoare şi cererii consumatorilor, iar prestatorii de servicii turistice necalitative sunt sancţionaţi prin măsuri restrictive (precripţii de înlăturare a neconformităţilor) şi sancţiuni administrative (amenzi).

Totodată, nivelul de competenţă din sectorul prestării serviciilor turistice este redus, ca urmare a lipsei standardelor de calitate actualizate, a standardelor adecvate de instruire şi perfecţionare.

De aici, derivă şi necesitatea completării şi armonizării contractului de servicii turistice cu reglementări specifice produselor de vacanţă care este esenţială pentru a acoperi evoluţia pieţei imobiliare, apariţia unor noi produse de vacanţă similare dreptului de folosinţă pe durată limitată şi a anumitor tranzacţii referitoare la contractele de intermediere şi contractele de schimb şi constatarea că anumite aspecte, deja reglementate, trebuie să beneficieze de o actualizare şi clarificare, pentru a preveni dezvoltarea unor produse concepute astfel încît să eludeze de la normele şi dispoziţiile cadrului legislativ existent.

* 1. ***Componenţa juridică***

Turismul reprezintă domeniul economiei naţionale ce reuneşte un ansamblu de bunuri şi servicii oferite spre consum persoanelor care călătoresc în afara mediului lor obişnuit pe o perioadă mai mare de un an, fie în mod periodic, fie pe termen lung, şi al căror scop este altul decît exercitarea unei activităţi remunerate în locul vizitat. Fapt care ar trebui încurajat prin adoptarea anumitor norme comune, o dezvoltare şi o productivitate mai ridicată în sectoarele bunurilor cu drept de folosinţă pe durată limitată şi a produselor de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung.

Situaţia actuală, sub aspect juridic în sectorul turismului din Republica Moldova este reglementată de Codul Civil şi Legea nr. 352 din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea şi desfăşurarea activităţii turistice în Republica Moldova.

Totodată cadrul general care reglementează drepturile consumatorilor în cadrul prestării serviciilor sunt reglementate prin Legea nr.105-XV din 13.03.2003 privind protecţia consumatorilor şi alte acte normative.

**Codul civil al Republicii Moldova Legea nr. 1107-XV din 06.06.2002,** în cap. XIX, titlul III al cărţii a III-a, prevede „Contractul de servicii turistice”. Fiind un contract din categoria celor care mediază prestările de servicii în sfera turismului, datorită complexităţii raporturilor reglementate, importanţei lui şi necesităţii protejării cît mai ample a drepturilor turistului a fost scos de sub incidenţa normelor cu privire la contractul de prestări servicii şi a găsit o proprie reglementare în cap. XIX, titlul III al cărţii a III-a, Cod Civil.

Analizînd Capitolul XIX „Contractul de servicii turistice” în comparaţie cu prevederile Directivei 2008/122/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 14.01.2009 privind protecţia consumatorilor în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la contractele privind dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată, la contractele privind produsele de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung, precum și la contractele de revînzare și de schimb, se poate observa că unele aspecte generale ce ţin de contractul de servicii turistice corespund prevedrilor susnumitei directive, totodată, unele prevederi din actul care urmează a fi armonizat în legislaţia naţională au rămas nepreluate.

În rezultatul analizei situaţiei putem concluziona că:

* + - * nu sunt definite norme privind contractele cu privire la cazarea periodică, contractele privind produsul de vacanţă pe termen lung, contractele de intermediere şi cele de schimb;
* lipsesc norme de reglementare referitor la tipul informaţiilor care trebuie prezentate la

etapa precontractuală;

* nu sunt stabilite norme de reglementare prin care se interzice achitarea plăţilor în avans, acordarea de garanţii sau rezervări de bani prin intermediul conturilor;
* consumatorul are dreptul de a revoca contractul, printr-o notificare către profesionist, nefiind nevoit să-şi justifice decizia de revocare;
* nu sunt stabilite norme care stipuleză obligaţiile profesionistului în cazul revocării contractului, dar şi soarta contractelor legate de alte contracte care se revocă.

**Legea nr.105-XV din 13.03.2003 privind protecţia consumatorilor,** care stabileşte bazele juridice pentru protejarea de către stat a persoanelor în calitatea lor de consumatori:

„**Articolul 16.** Încheierea contractelor

Consumatorul, la încheierea contractelor, are următoarele drepturi:

a) de a lua liber decizii la achiziţionarea produsului, serviciului, fără a i se impune în contracte clauze abuzive sau care pot favoriza folosirea unor practici comerciale incorecte, de natură a influenţa opţiunea acestuia;

b) de a beneficia de o redactare clară şi precisă a clauzelor contractuale, inclusiv a celor privind caracteristicile calitative şi condiţiile de garanţie, indicarea exactă a preţului sau tarifului, precum şi stabilirea cu exactitate a condiţiilor de credit şi a dobînzilor;

c) de a lua cunoştinţă, în prealabil, de textul contractului pe care intenţionează să îl încheie;

d) de a fi exonerat de plata pentru produsele, serviciile care nu au fost solicitate;

e) de a fi despăgubit pentru daunele cauzate de produsele, serviciile care nu corespund cerinţelor prescrise sau declarate ori clauzelor contractuale;

f) de a i se asigura deservirea tehnică necesară şi piese de schimb pe toată durata de funcţionare a produsului, stabilită în documentele normative sau declarată de către producător ori convenită de părţi;

g) de a plăti pentru produsele, serviciile de care beneficiază sume stabilite cu exactitate, în prealabil; majorarea preţului iniţial este posibilă numai cu acordul consumatorului.”

**Legea nr. 352 din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea şi desfăşurarea activităţii turistice în Republica Moldova** reglementează raporturile juridice ce ţin de elaborarea şi promovarea politicii de stat în domeniul turismului, organizarea şi coordonarea activităţii turistice şi a activităţii de întreprinzător în domeniul turismului, formele de turism, crearea şi activitatea zonelor turistice naţionale, stabileşte cerinţele privind calitatea serviciilor turistice şi asigurarea securităţii turiştilor, precum şi principiile de colaborare internaţională în domeniul turismului. delimitare tur-operatori de agenţii de turism, ghizi de turism, birouri de informare turistică, zone turistice naţionale, perfecţionarea cadrelor.

**Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova reglementează** intrarea, aflarea şi ieşirea străinilor pe/de pe teritoriul Republicii Moldova şi vizează turismul receptor.

**Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerţul interior** care prevede crearea cadrului juridic corespunzător desfăşurării activităţilor de comerţ prin dezvoltarea reţelei de distribuţie a produselor şi serviciilor comerciale în condiţiile respectării liberei concurenţe, protecţiei vieţii, sănătăţii, securităţii şi intereselor economice ale consumatorilor.

**Hotărîrea Guvernului nr. 1470 din 27 decembrie 2001 conţine prevederi cu privire la contractul turistic, voucherul turistic şi fişa de evidenţă statistică a circulaţiei turiştilor la frontiera Republicii Moldova,** stabileşte că începînd cu data de 1 aprilie 2002, modelul contractului turistic şi voucherului turistic, ca parte integrantă a acestuia, se aplică la încheierea contractelor privind prestarea de servicii turistice între agentul economic – posesor de licenţă de turism şi beneficiarul serviciilor turistice, atît la turismul intern, cît şi la turismul internaţional.

Temei pentru elaborarea Hotărîrii Guvernului nr. 1470 din 27 decembrie 2001 a fost[Legea turismului nr.798-XIV din 11 februarie 2000](file:///C:\\Documents%20and%20Settings\\Tatiana\\Local%20Settings\\Temporary%20Internet%20Files\\Anatolie%20Silitrari\\Documents\\New%20folder\\TEXT=LPLP20000211798) care la rîndul său a fost abrogată prin Legea nr. 352 din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea şi desfăşurarea activităţii turistice în Republica Moldova.

Avînd în vedere că pe parcursul timpului a fost modificat cadrul legal ce ţine de domeniul turismului, Hotărîrea Guvernului nr. 1470 din 27 decembrie 2001 nu are acoperire legală şi urmează a fi abrogată.

# *Elementul analitic. Motivul apariţiei problemei şi estimarea dimensiunii acesteia*

Piața bunurilor cu drept de folosință pe durată limitată a evoluat și pe piață au apărut noi produse de vacanță nereglementate de legislația naţională. Lipsa reglementării unor asemenea contracte pot cauza potenţiale abuzuri sau situaţii de conflict între părţile contractante.

Analizînd cadrul normativ existent putem conchide că, sub aspect general problema rezidă în lipsa cadrului legal care reglementează unele aspecte legate de serviciile turistice, cum ar fi: produsele de vacanţă cu cazare periodică sau pe termen lung, schimb sau intermediere, lipsa unor cerinţe de informare, inclusiv şi la etapa de informare precontractuală privind contractarea serviciilor respective, precum şi reglementarea prevederilor privind dreptul de revocare a contractelor respective pe care îl are consumatorul.

Generalizînd spectrul de probleme ce urmează a fi soluționate prin operarea modificărilor respective în Cod Civil, evidenţiem umătoarele aspecte:

1. Conturarea contractelor privind produsele de vacanţă.
2. Punerea la dispoziţia consumatorului a publicităţii reale despre produsul care urmează a fi obiectul contractului.
3. Informaţiile precontractuale necesare a fi oferite consumatorului.
4. Prestarea serviciilor turistice cu infomarea consumatorului despre dreptul de revocare a contractului.

Alt aspect este armonizarea legislaţiei naţionale cu cea a statelor membre ale Uniunii Europene privind protecţia consumatorilor în domeniul serviciilor turistice. Republica Moldova a întreprins unele acţiuni de armonizare în scopul creării cadrului legal unitar, bazat pe concepte juridice clar definite, care reglementează drepturile consumatorilor privind pachetele de servicii pentru călătorii, vacanţe şi circuite prin armonizare cu prevederile Directivei 90/314/CEE a Consiliului din 13.06.1990 privind pachetele de servicii pentru călătorii, vacanţe şi circuite, proiectul dat a fost prezentat, iar ulterior dezbătut şi adoptat în prima lectură de către Parlament.

Dar cel mai important este că în domeniul turistic sunt şi alte tipuri de servicii/produse care pot fi prestate turiştilor şi care ar permite diversificarea ofertelor prezentate de către agenţii economici.

Astăzi în contextul tendinţelor globalizării în toate segmentele de comercializare a produselor şi a prestării serviciilor, mediul de afaceri dezvoltă şi oferă sevicii atît la nivel naţional cît şi pentru piaţa mondială. Astfel, Republica Moldova urmează să se adapteze la cerinţele pieţei în contextul dat, privind dezvoltarea şi asigurarea normelor ce ţin de protecţia consumatorilor în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la contractele privind cazarea periodică, contractele privind produsele de vacanţă pe termen lung, precum și la contractele de intermediere și de schimb pe teritoriul Republicii Moldova.

Analiza în cauză argumentează necesitatea elaborării proiectului Hotărîrii Guvernului „Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative” care va contribui la dezvoltarea cadrului legislativ în domeniul protecţiei consumatorilor.

Prezenta lege abordează aspecte legate de informațiile privind elementele constitutive ale unui contract de produse de vacanţă și exercitarea dreptului de revocare a contractului. Totodată, stabilește o durată minimă a contractului, anumite cerințe privind cantitatea minimă de informații care trebuie furnizată de către profesionişti, normele referitoare la elaborarea contractelor, dreptul de revocare şi o interdicție privind efectuarea de plăți în avans.

Necesitatea completării şi armonizării contractului de servicii turistice cu reglementări specifice produselor de vacanţă este esenţială pentru a acoperi evoluţia pieţei imobiliare, apariţia unor noi produse de vacanţă similare dreptului de folosinţă pe durată limitată şi a anumitor tranzacţii referitoare la contractele de intermediere şi contractele de schimb şi constatarea că anumite aspecte, deja reglementate, trebuie să beneficieze de o actualizare şi clarificare, pentru a preveni dezvoltarea unor produse concepute astfel încît să eludeze de la normele şi dispoziţiile cadrului legislativ existent.

De menţionat, că lacunele existente în reglementare pot creea cazuri de denaturare substanţială a concurenţei şi genera probleme grave consumatorilor, împiedicînd astfel funcţionarea corespunzătoare a pieţelor interne. Astfel, prin dezvoltarea cadrului normativ se urmăreşte armonizarea completă a sectorului turistic pentru a se asigura acelaşi nivel ridicat de protecţie a intereselor economice pentru toţi consumatorii din Uniunea Europeană şi pentru crearea unei veritabile pieţe interne.

Prin stabilirea normelor de reglementare a cadrului legal din domeniu vor fi stabilite drepturi şi obligaţii atît pentru consumatori cît şi pentru prestatorii de servicii turistice, fapt ce va crea condiţii echitabile pentru ambele părţi contractante.

Alte aspecte importante care urmează a fi reglementate prin proiect sunt:

- prevederi mai detaliate cu privire la obligaţiile comercianţilor de a transmite informaţii la etapa precontractuală. Obligaţia comerciantului de a furniza consumatorului informaţiile precontractuale prin intermediul unui formular standardizat. Astfel, consumatorii vor primi, înainte de semnarea unui contract, un formular standard care cuprinde informaţii care să le permită acestora să compare mai multe oferte pentru a putea lua o decizie informată cu privire la eventuala încheiere a unui contract ce intră sub incidenţa noii reglementări;

- menţinerea interdicţiei de a efectua plăţi în avans, înainte de sfîrşitul termenului de revocare a contractului cu precizarea că sunt interzise orice fel de plăţi sau contraprestaţii precum şi blocarea oricărei sume în conturi ori recunoaşterea datoriei către comerciant sau către un terţ.

***Situaţia actuală în monitorizarea călătoriilor***

Un număr important din vizitatorii ţării din reţeaua organizată de turism procură excursii de la agenţiile de turism. Cetăţenii Republicii Moldova formează cel mai mare contingent de excursionişti.

Fluxul excursioniştilor este monitorizat trimestrial de către Agenţia Turismului (la prezentarea rapoartelor de utilizare a voucherelor de către companiile licenţiate în turism) şi Biroul Naţional de Statistică (prelucrarea Formularelor statistice 1-Tur). Datele oficiale colectate reflectă în exclusivitate situaţia excursiilor organizate de agenţii economici licenţiaţi în turism, informaţii despre alţi organizatori de călătorii scurte prin R. Moldova (structuri de cazare, organizatori de evenimente, structuri deservire delegaţii, etc.) fiind practic imposibil de obţinut din surse oficiale.

Analizînd datele disponibile, constatăm următoarele:

Republica Moldova este intens vizitată de cetăţenii ţărilor CSI, UE şi din alte ţări, datorită amplasării geografice favorabile.

a) Conform datelor prezentate de Poliția de Frontieră, numărul cetăţenilor străini intraţi în Moldova a crescut de la 1,48 mln persoane în anul 2009 pînă la 2,36 mln în 2013, sau de 1,6 ori (tabelul 1).

*Tabelul 1. Datele statistice privind traversarea frontierei de stat de către cetăţeni străini în perioada anilor 2009-2013, mln persoane*

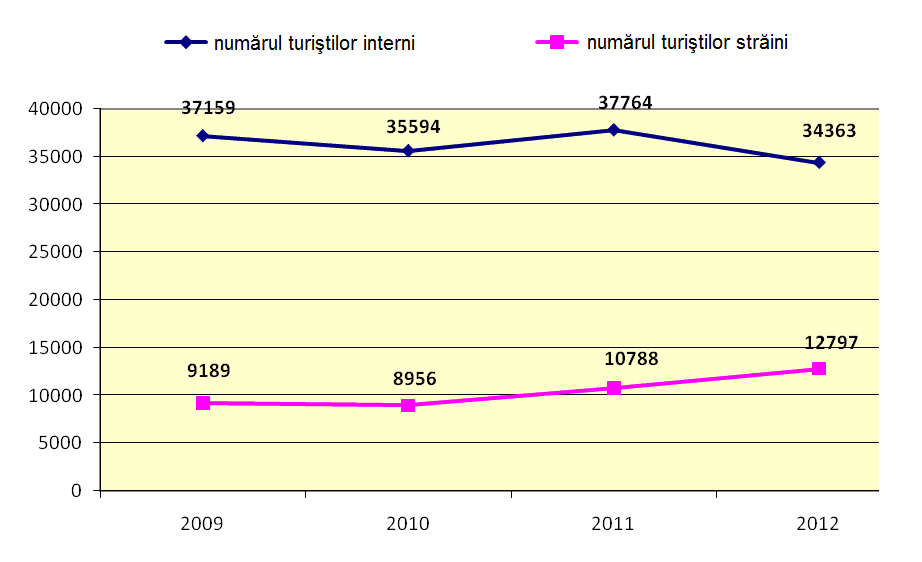
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | | *2013* | |
|  | intrări | ieşiri | intrări | ieşiri | intrări | ieşiri | intrări | ieşiri | intrări | ieşiri |
| **Total** | **1,48** | **1,68** | **1,89** | **1,90** | **2,20** | **2,21** | **2,27** | **2,28** | **2,36** | **2,38** |
| dintre care:  România | 0,32 | 0,50 | 0,62 | 0,63 | 0,76 | 0,75 | 0,75 | 0,74 | 0,77 | 0,76 |
| Ucraina | 1,02 | 1,03 | 1,10 | 1,10 | 1,25 | 1,26 | 1,29 | 1,31 | 1,34 | 1,36 |
| Aeroportul internaţional Chişinău | 0,14 | 0,15 | 0,17 | 0, 17 | 0,19 | 0,20 | 0,23 | 0,23 | 0,25 | 0,26 |

b) Conform datelor Biroului Național de Statistică, numărul turiştilor străini cazaţi în aceeași perioadă în structurile de primire turistică reprezintă cca 4% din numărul total intrați în țară, evoluția acestora fiind următoarea (tabelul 2).

*Tabelul 2. Numărul turiştilor cazaţi în structurile de primire turistică colective cu funcţiuni de cazare în anii 2009 – 2013, mii persoane*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Ani** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** |
| **Numărul total de turişti** | **227,9** | **229,9** | **248,3** | **268,2** | **271,5** |
| Din total, turişti moldoveni | 168,3 | 166,3 | 173,3 | 179,2 | 175,9 |
| ***Din total, turişti străini*** | ***59,6*** | ***63,6*** | ***75,0*** | ***88,9*** | ***95,6*** |

c) Vizitatorii ţării care optează pentru turismul organizat, procură excursii de la agenţii de turism şi turoperatori. Analizînd datele pentru perioada 2009 - 2012, constatăm că numărul turiştilor interni care au călătorit prin intermediul agenţiilor de turism şi turoperatorilor variază, în 2010 a scăzut faţă de 2009, în 2011 a fost în creştere şi în 2012 în scădere, iar, în general, în 2012 s-a atestat o scădere faţă de 2009. Totodată menționăm că, deşi numărul de sosiri ale turiştilor străini în ţară prin intermediul agenţiilor de turism şi turoperatorilor este în creştere, cifrele sînt destul de modeste: 9189 – în 2009, 12797 – în 2012 (figura 1).

****

***Figura 1. Dinamica numărului turiştilor interni şi a sosirilor turiştilor străini prin intermediul agenţiilor de turism şi turoperatorilor, exprimată pe ani şi în cifre, număr persoane.***

4) Fluxul turiștilor este monitorizat trimestrial de către Agenţia Turismului şi Biroul Naţional de Statistică. Datele oficiale colectate reflectă în exclusivitate datele prezentate de către tur-operatori şi agenţii de turism. Respectiv, drept date oficiale porivind circulația turistică se consideră datele prezentate de agenții de turism și tur-operatori. Aceste date, care reprezintă sub 1 % din numărul de vizitatori străini, se transmit structurilor internaționale și, în consecință, plasează Republica Moldova pe ultimul loc în Europa și pe ultimele locuri în lume.

Conform datelor Biroului Național de Statistică privind cazarea în structurile de primire turistică , primele 7 ţări care au generat un flux important de turişti pentru Republica Moldova în anii 2011 – 2014 sînt România, Rusia, Ucraina, Italia, USA, Germania şi Turcia (tabelul 3).

*Tabelul 3. Numărul turiştilor cazaţi în structurile de primire turistică conform ţării de origine în anii 2011 – 2014, mii persoane*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr.** | **Ţara / Anii** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** |
| 1. | România | 16097 | 17549 | 21030 | 22624 |
| 2. | Rusia | 7840 | 9244 | 11003 | 8368 |
| 3. | Ucraina | 7194 | 8216 | 9287 | 10951 |
| 4. | Italia | 4447 | 5001 | 5084 | 5143 |
| 5. | Statele Unite ale Americii | 4419 | 6338 | 4666 | 6064 |
| 6. | Germania | 3863 | 5520 | 5934 | 4672 |
| 7. | Turcia | 2781 | 5798 | 4600 | 3523 |

**Scopul acţiunilor statului**

În contextul preluării practicilor europene în domeniul prestării serviciilor turistice *proiectul de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative,* îşi stabileşte drept scop, atingerea următoarelor obiective de bază:

* + - * atingerea unui nivel ridicat de protecţie a consumatorilor;
      * contribuirea la buna funcţionare a pieţei interne prin dezvoltarea cadrului legal ce va reglementa drepturile acestora în cadrul contractelor încheiate cu comercianţii;
      * ridicarea responsabilităţii prestatorilor de servicii turistice pentru calitatea serviciilor prestate;
      * crearea cadrului legal care ar acoperi noile servicii în domeniul turismului fapt ce va crea condiţii echitabile pentru ambele părţi contractante.

Prin elaborarea proiectului de lege vor fi stabilite cerinţe legale referitoare la:

1) Completarea cadrului legal care reglementează prestarea serviciilor turistice şi protecţiei consumatorilor beneficiari ai contractelor privind cazarea periodică, contracelor privind produsele de vacanţă pe termen lung, contractelor de intermediere sau schimb, cu prevederile nearmonizate ale Directivei 2008/122/CE din 14 ianuarie 2009.

2) Includerea în legislaţie a dreptului de revocare a contractelor la distanţă sau a contractului negociat în afara spaţiilor comerciale, precum şi a contractelor privind unele produse de vacanţă şi de intermediere a lor, drept urmare a încălcării prevederilor legale la încheierea acestora.

3) Transpunerea normelor legate de informarea consumatorului în mod lizibil, clar şi precis privind descrierea produsului (bunului imobil), termenul, preţul şi celelalte caracteristici corespunzătoare ale contractului.

4) Sporirea responsabilităţilor din partea agenţilor economici titulari ai licenţei de turism la încheierea acestor conctracte prin stabilirea unor garanţii al insolvenţei acestora.

5) Sporirea calităţii produselor şi serviciilor comercializate consumatorilor.

Prin urmare, elaborarea şi adoptarea proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative este impusă de apariţia noilor produse de vacanţă, precum şi de anumite tranzacţii referitoare la dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată, precum contractele de intermediere şi contractele de schimb. În mod clar, se simte nevoia de a asigura acelaşi nivel ridicat de protecţie a intereselor economice pentru toţi consumatorii şi pentru crearea unei veritabile pieţe interne.

Proiectul conţine prevederi care vizează norme de protecţie a consumatorului, constînd în prealabila şi corecta informare a consumatorului, forma şi conţinutul contractului încheiat între consumator şi comerciant, dreptul de revocare a consumatorului a contractului şi interzicerea plăţilor în avans sau constituirea de garanţii în cazul încheierii unuia din contracte, prevederi ce trebuie respectate sub sancţiunea răspunderii contravenţionale. Consumatorul trebuie informat atît în cadrul formelor de publicitate, cît şi prealabil încheierii contractului, cu cel puţin 15 zile calendaristice înainte de încheierea contractului sau acceptarea ofertei de către consumator.

Pentru fiecare tip de contract în parte, trebuie să se aducă la cunoștinţa consumatorului anumite informaţii, comerciantul trebuind să completeze un formular standard de informaţii, în modelele prevăzute în Anexele la Legea pentru punerea în aplicare a Codului Civil, cu informaţii suficiente şi precise, astfel încît să nu inducă în eroare consumatorul şi pentru a permite consumatorului să ia o decizie în deplină cunoştinţă de cauză.

Drept urmare, contractul trebuie încheiat în formă scrisă şi în limba română şi, la alegerea consumatorului cetăţean străin sau nerezident, într-una din limbile oficiale ale Uniunii Europene, în limba sau în una din limbile statului membru pe teritoriul căruia îşi are reşedinţa ori al cărui cetăţean este. De asemenea, în conţinutul contractului trebuie incluse clauzele expres prevăzute de lege (informaţii, data şi locul încheierii, modalităţi de notificare etc.).

Totodată la momentul încheierii contractului, consumatorul primeşte cel puţin un exemplar al acestuia. Înainte de încheierea contractului, profesionistul (agentul economic, agenţia de turism) atrage atenţia consumatorului într-o manieră explicită asupra: existenţei dreptului de revocare a contractului, termenului de revocare şi interzicerii plăţilor în avans în această perioadă.

Mai mult ca atît, consumatorul are dreptul de revocare a contractelor mai sus enumerate în termen de 14 zile calendaristice, fără invocarea niciunui motiv. Termenul de 14 zile curge de la data încheierii contractului. Revocarea din contract trebuie notificată în scris comerciantului înainte de expirarea termenului de revocare din contract, prin mijloace ce asigură confirmarea transmiterii acesteia. Dreptul de revocare produce efecte de la data expedierii notificării. Sunt interzise orice plăţi în avans, acordarea de garanţii, rezervarea oricăror sume din conturi, recunoaşterea explicită a sumelor datorate, precum şi orice alte plăţi sau contraprestaţii efectuate de consumator către profesionist ori către orice terţ înainte de sfîrşitul termenului de revocare a contractului.

În ceea ce priveşte contractele privind cazarea periodică pentru produsele de vacanţă, plata se efectuează conform unui calendar fix de plăţi, orice altă plată fiind interzisă, şi în urma primirii din partea comerciantului a unei notificări cu cel puţin 14 zile calendaristice înainte de data scadenţei. Consumatorul are dreptul la rezoluţiunea raportului contractual privind cazarea periodică, fără vreun motiv, începînd de la plata celei de-a doua rate, fără a fi pasibil de vreo sancţiune, notificînd acest lucru profesionistului în termen de 14 zile calendaristice de la primirea solicitării de plată aferente fiecărei rate. Acest drept nu afectează dreptul consumatorului de rezoluţiune pe alte temeiuri legale.

În cazul în care consumatorul îşi exercită dreptul de revocare a contractelor enumerate, aceasta nu generează niciun fel de cost şi nici o răspundere pentru consumator. Mai mult, în cazul retragerii din orice contract, în care preţul este acoperit în întregime sau parţial de un credit acordat consumatorului de către profesionist ori de către un terţ, pe baza unui contract încheiat între acel terţ şi profesionist, contractul de credit încetează fără niciun fel de cost pentru consumator.

1. **COSTURILE MAJORE ŞI BENEFICIILE ANTICIPATE ALE INTERVENŢIEI STATULUI**

**Impactul negativ sau costurile intervenţiei statului**

Impacturi negative la etapa elaborării AIR nu au fost identificate. Implementarea prevederilor ce urmează a fi stabilite în prezentul act legislativ nu va necesita careva costuri majore suplimentare din partea statului sau agenţilor economici.

**Impacturile pozitive sau beneficiile intervenţiei statului:**

În urma intervenţiei statului vor fi următoarele impacturi pozitive:

* urmare a stabilirii cerinţelor clare şi univoce referitor la informaţia precontractuală la încheierea contractelor privind produsele de vacanţă, prin specificarea informaţiei în sursele de publicitate, consumatorii vor avea posibilitatea de a alege cel mai optim şi avantajos produs de vacanţă.
* proiectul legii va beneficia de procesul concurenţei loiale prin care agenţiile de turism autohtone cît şi cele de peste hotare vor fi în situaţii egale la oferirea serviciilor turistice pentru consumatorii din RM şi din afara ţării.

**Costurile majore şi beneficiile anticipate ale intervenţiei statului**

Urmare a implementării proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative, nu sunt anticipate careva impacturi negative pe termen lung din punct de vedere economic, atît pentru comercianţii de pe piaţa internă cît şi pentru consumatori. Totodată, de menţionat faptul că statul nu va suporta cheltuieli suplimentare la implementarea proiectului.Nu se preconizează crearea de instituţii specializate ale statului pentru implementarea legii respective.

**Costuri suportate de Agenţia Turismului**

Implementarea proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative impune Agenţia Turismului la unele activităţi de instruire şi informare a prestatorilor de servicii turistice cu prevederile informării precontractuale ale consumatorilor cît şi cu cele contractuale ale serviciilor turistice care vizează produsele de vacanţă cu cazare periodică sau pe termen lung, precum şi cele de intermediere sau schimb. Aceste activităţi se vor desfăşura în limita atribuţiilor de serviciu, de către funcţionarii publici şi respectiv cheltuieli majore suplimentare nu solicită.

**Impactul asupra agenţilor economici mici şi mijlocii**

Implementarea legii presupune careva cheltuieli, specifice agenţilor economici mici şi mijlocii, altele decît cele legate de instruirea personalului care activează în legătură cu consultarea şi încheierea contractelor de servicii turistice care vizează produsele de vacanţă, perfectarea contractelor în corespundere cu cerinţele legii propuse şi semnătura digitală care la rîndul său implică suportarea unor cheltuieli de obţinere a acesteia.

În mediu pe an un agent economic mic sau mijlociu are nevoie de elaborarea şi prezentarea informaţiei publicitare de 2-4 ori în dependenţă de pachetele turistice pe care le oferă spre comercializare. De exemplu pentru perioadele estivale de iarnă şi vară este necesar să fie prezentată informaţia ofertelor, pe lîngă aceste oferte, agenţii economici mai organizează careva excursii în afara ţării sau locale, cu diferite scopuri şi destinaţii, fiind necesare informaţii publicitare suplimentare.

Modalităţi de a informa consumatorul despre ofertele turistice cu implicarea produselor de vacanţă sunt numeroase. Cele mai eficiente fiind cele publicate pe internet, fie afişate pe o adresă personalizată web a agenţilor economici care ar descrie în lux de amănunte produsele de vacanţă care urmează a fi puse la dispoziţia consumatorilor/beneficiarilor de servicii turistice, fie pe paginile de socializare sau în formă de banere pe paginile de divertisment din internet. Costurile suportate de agenţii economici pentru aceste metode de promovare a ofertelor turistice ar putea fi estimate după cum urmează:

* Pentru deschiderea şi păstrarea adresei personale electronice, se cheltuie în jur de 690 lei (30 euro) per an;
* Pentru deservirea paginii electronice şi actualizarea informaţiei se mai cheltuie în jur de 15750 lei (700 euro) per an;
* Pentu banerele publicitare pe paginile electronice de divertisment, în dependenţă de cîte clicuri se fac de utilizator pentru accesarea informaţiei, preţul este aproximativ de 9000 lei (400 euro) per lună.
* Publicitatea la televiziune costă agenţiile de turism pentru 30 sec. de publicitate, per lună în jur de 15750 lei (700 euro).

Indubitabil, pliantele, flayerele, broşurile sau diverse prosprecte, ar crea o imagine clară şi ar capta o atenţie sporită, totul însă depinde de relatarea facută de prestatorii de servicii turistice, de pachetele bine formate, care ar implica şi ar combina elemente nu doar din turism dar şi elemente tradiţionale.

Conform datelor obţinute de la prestatorii de servicii de publicitate pentru a elabora un flayer pe formatul A4, tipar pe o parte, preţul este în jur de 3,10 lei, pe ambele părţi – 5,80 lei, iar tipărirea a 10.000 buc. ar varia în cele din urmă de la 31000 – 58000 lei. În timp ce un pliant/buclet A4-1/3A4 se estimează la 7 lei, iar tipărirea a 1.000 buc. ar costa 6500 lei.

Cheltuielile legate de publicitate nu necesită cheltuieli esenţiale deoarece informaţia publicitară se actualizează minimum de două ori pe an, iar cheltuielile planificate, care le suportă de obicei agenţiile de turism pentru publicitate nu se vor mări, ci doar conţinutul informaţiei publicitare se va modifica.

Spoturile publiciare turistice despre Moldova filmate în scopul dezvoltării şi promovării turismului moldovenesc, difuzate ulterior pe canalele TV din ţară şi din Europa, precum şi de publicaţiile on-line ar fi şi ele un mijloc optim de promovare a turismului moldovenesc.

Este de menţionat faptul că în cazul ofertelor turistice de peste hotare de obicei informaţia publicitară este oferită de către hotelele, cabanele care prestează serviciile respective, faptul acesta le eliberează pe organizatorii călătorilor să cheltuie bani suplimentari pentru publicitate. Chiar şi prestatorii de servicii turistice autohtoni elaborează şi oferă informaţie publicitară agenţiilor de turism cu scopul de a se promova pe piaţa serviciilor turistice.

Ceea ce ţine de încheierea contractelor privind produsele de vacanţă, acestea vor fi constituite de către agenţiile de turism în baza principiului libertăţii contractuale, însă ţinîndu-se cont de existenţa Formularelor standard, care sunt asemenea unui contract tipizat corespunzător fiecărui tip de contract definit în proiect, ceea ce înseamnă că informaţia pe care o cuprind Formularele date este informaţia minimă pe care agentul economic este obligat să o pună la dispoziţia consumatorului.

Stabilirea normelor juridice conforme Directivei 2008/122/CE a Parlamentului European şi a Consiliului, va permite dezvoltarea serviciilor turistice privind produsele de vacanţă şi va crea un număr minim de norme comune în vederea creării unei dimensiuni comunitare. Acest lucru nu numai că ar aduce avantaje consumatorilor autohtoni, ce şi ar atrage şi turişti din afara Comunităţii, interesaţi de avantajele standardelor garantate de aceste servicii turistice. Iar agenţiile de turism vor asigura şi proteja drepturile consumatorilor prin prestarea serviciilor de calitate.

**EVALUAREA ABORDĂRILOR ALTERNATIVE**

În cadrul elaborării AIR preliminar s-au stabilit 3 abordări alternative de soluţionare a problemelor identificate:

**I** - alternativa „*a nu face nimic*”;

**II** - alternativa „elaborarea şi adoptarea *Legii pentru modificarea şi completarea unor acte legislative*”;

**III** - alternativa „elaborarea şi adoptarea *Legii privind* *protecţia consumatorilor în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la contractele privind dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată, la contractele privind produsele de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung, precum și la contractele de revînzare și de schimb*”.

Analiza comparativă a alternativelor este prezentată mai jos.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Alternativa** | **Posibile avantaje** | **Posibile dezavantaje** |
| **I**. **A nu face nimic** | Nu au fost identificate | Lipsa cadrului legal în domeniul turismului şi a protecţiei drepturilor consumatorilor la contractarea serviciilor ce ţin de produsele de vacanţă pe termen lung sau cu durată limitată, intermediere sau schimb. |
| **II. Elaborarea şi adoptarea Legii pentru modificarea şi completarea unor acte legislative** | În termeni generali, posibile avantaje ale alternativei sunt:   * - dezvoltarea cadrului legislativ existent care va permite armonizarea legislaţiei la prevederile comunitare * - stabilirea unor reguli egale pentru a asigura şi proteja drepturile consumatorilor autohtoni cît şi celor străini în contractarea pachetelor de servicii turistice ce ţin de produsele de vacanţă pe termen lung sau cu durată limitată, intermediere sau schimb. | Nu au fost identificate |
| **III. Elaborarea şi adoptarea Legii privind protecţia consumatorilor în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la contractele privind dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată, la contractele privind produsele de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung, precum și la contractele de revînzare și de schimb** | * dezvoltarea cadrului naţional existent şi armonizarea la prevederile comunitare. | Acţiunea directiva – lege nouă nu este întotdeauna acceptată şi corect aplicată, or sporeşte numărul reglementărilor, acţiune ilogică aplicată care afectează sistemul de drept naţional. |

**A nu face nimic.**

Opţiunea constă în a nu armoniza legislaţia naţională cu principiile acquis-ului comunitar şi a nu transpune în legislaţia primară a Republicii Moldova Directiva 2008/122/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 14 ianuarie 2009 privind protecţia consumatorilor în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la contractele privind dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată, la contractele privind produsele de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung, precum și la contractele de revînzare și de schimb.

În acest context, nu vor fi create premisele necesare pentru sporirea nivelului protecţiei consumatorilor şi, totodată, Republica Moldova nu va respecta angajamentele asumate, nefiind transpusă în legislaţia naţională Directiva 2008/122/CE.

**Reglementarea clasică.**

Opţiunea II presupune efectuarea de modificări şi completări a unor acte legislative, astfel încât să fie asigurată transpunerea şi realizarea principiilor Uniunii Europene expuse în Directiva 2008/122/CE la nivelul legislaţiei naţionale şi efectuarea unor modificări şi completări menite să soluţioneze problemele ce apar la implementarea Legii.

Opţiunea III (opţiune adiţională) presupune elaborarea şi adoptarea Legii privind protecţia consumatorilor în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la contractele privind dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată, la contractele privind produsele de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung, precum și la contractele de revînzare și de schimb. Totuşi pentru evitarea situaţiei o directivă – o lege nouă autorii optează pentru realizarea opţiunii II.

Prin urmare în baza analizei avantajelor şi dezavantajelor alternativelor propuse în prezenta AIR, precum şi potenţialul lor de a atinge obiectivele stabilite şi corespunderea acestora cu aspiraţiile Republicii Moldova de aliniere a prevederilor legislaţiei naţionale la legislaţia comunitară, este recomandată alternativa: elaborarea şi adoptarea *Legii pentru modificarea şi completarea unor acte legislative,* mai ales că Codul Civil reglementează deja contractele de servicii turistice.

**STRATEGIA DE CONSULTANŢĂ**

Prevederile *proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative* vor avea impact atît asupra comercianţilor, cît şi asupra consumatorilor.

***Grupuri de interes***

I-ul grup de interese este reprezentat de organele de stat: Ministerul Economiei; Agenţia pentru Protecţia Consumatorilor, Ministerul Transporturilor şi Infrastructurii Drumurilor; Agenţia Turismului; Consiliul Concurenţei; Ministerul Finanţelor, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Agriculturii şi Industriei Alimentare, Ministerul Tehnologiei Informaţiei şi Comunicaţiilor, Academia de Ştiinţe a Moldovei.

Al II-lea grup este reprezentat de asociaţiile patronale şi confederaţiile naţionale care apără interesele agenţilor economici, care îşi manifestă interesul în dezvoltarea cadrului normativ care reglementează intervenţia statului a activităţii de întreprinzător, precum şi evitarea lezării drepturilor lor: Asociaţia Naţională a Agenţiilor de Turism din Moldova; Asociatia Naţională de Turism Rural, Ecologic şi Cultural din Moldova; Asociaţia Patronală a Industriei Turismului din Republica Moldova; Asociaţia de Dezvoltare a Turismului în Moldova.

***Procesul consultativ***

Lansarea procesului consultativ de către părţile implicate s-a desfăşurat la etapa evaluării impactului de reglementare preliminar asupra activităţii de întreprinzător. Analiza preliminară a impactului de reglementare a fost supus discuţiilor în cadrul şedinţei de lucru din 30 septembrie 2015 la care au participat autorităţile statului interesate (Ministerul Economiei; Agenţia pentru Protecţia Consumatorilor, Ministerul Transporturilor şi Infrastructurii Drumurilor; Agenţia Turismului; Consiliul Concurenţei; Ministerul Finanţelor, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Agriculturii şi Industriei Alimentare, Ministerul Tehnologiei Informaţiei şi Comunicaţiilor, Academia de Ştiinţe a Moldovei). În urma evaluării analizei impactului de reglementare preliminar s-a decis să fie transmis proiectul Legii pentru completarea şi modificarea unor acte legislative tuturor grupurilor de interes în vederea avizării proiectului de lege pentru completarea şi armonizarea legislaţiei în domeniul serviciilor turistice privind produsele de vacanţă.

A avut loc o şedinţă a grupului de lucru cu Agenţia Turismului, în urma căreia s-au elucidat neclarităţile avute pe marginea proiectului. Proiectul a fost modificat în urma propunerilor şi obiecţiilor parvenite şi indicate în sinteza obiecţiilor şi tabelului de concordanţă.

**CONCLUZII (SUMAR**)

În urma analizei anterioare putem menţiona că opţiunea II va oferi cele mai mari beneficii şi avantaje economice, politice şi sociale. Astfel, se optează pentru varianta nr.II, care răspunde criteriului de planificare a unei reglementări bune, clare atît pentru comercianţi cît şi pentru consumatori.

Mai mult decît atît, se propune de a evita dublarea prevederilor cadrului normativ, legate de contractele de servicii turistice într-un act normativ suplimentar special, dar completarea şi modificarea prevederilor contractuale legate de contractul de servicii turistice în Codul Civil în baza Directivei 2008/122/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 14 ianuarie 2009 privind protecţia consumatorilor în ceea ce priveşte anumite aspecte referitoare la contractele privind dreptul de folosinţă a bunurilor pe durată limitată, la contractele privind produsele de vacanţă cu drept de folosinţă pe termen lung, precum și la contractele de revînzare și de schimb.

**RECOMANDĂRI**

Analiza impactului de reglementare recomandă întreprinderea alternativei a doua, justificată prin modificarea şi completarea cadrului legislativ existent a Codului Civil, care va permite armonizarea legislaţiei şi va stabili principii întru asigurarea şi protejarea drepturile consumatorilor autohtoni cît şi celor străini în vederea contractării produselor de vacanţă pe durată limitată sau pe termen lung.

Stabilirea prevederilor contractului serviciilor turistice într-un act normativ existent care reglementează deja domeniul va permite înglobarea tuturor normelor legale din domeniul turismului şi protecţiei consumatorilor şi va evita dublării legislaţiei.

În contextul celor expuse, Ministerul Economiei propune elaborarea *proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative.*