**NOTA INFORMATIVĂ**

**la proiectul de lege** **privind libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii**

|  |
| --- |
| **1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului**  **Proiectul** de lege privind libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii (*transpunerea Directivei 123/2006 privind serviciile în cadrul pieței interne*) a fost elaborat de Ministerul Dezvoltării Economiei și Digitalizării. |
| **2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite**  1. Lipsa accesului prestatorilor de servicii naționali pe piața UE și a posibilității de stabilire a unor reprezentanțe pentru întreprinderile naționale în spațiul UE.  2. Lipsa unui spectru diversificat de servicii și a diversității de prestatori.  3. Asigurarea realizării Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027 (PNA), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829/2023, Capitolul 3, Dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii, pct. 1.  Pentru a promova creșterea economica si crearea de locuri de munca in Republica Moldova (în continuare RM) este esențiala о dezvoltare a serviciilor competitive. In prezent, numeroase bariere îi împiedica pe prestatorii de servicii, in special întreprinderile mici si mijlocii (IMM-uri), sa își extindă activitățile dincolo de frontierele naționale si să profite de toate avantajele pieței interne a UE.  Accesul la o piață cu circa 450 mil de potențiali consumatori oferă oportunități elocvente în dezvoltarea afacerilor. Facilitarea modului de acces către consumatorii din UE fără rezerva frontierelor presupune reducerea cheltuielilor operaționale, o mai mare viteză de reacție și de promovare a serviciilor furnizate de companiile naționale.  Pe de altă parte o piață libera care obligă statele membre UE sa elimine restricțiile in calea circulației transfrontaliere a serviciilor, crescând totodată transparența si asigurând о mai buna informare a consumatorilor, ar oferi consumatorilor о posibilitate mai mare de a alege si servicii de calitate mai buna, la preturi mai mici.  Din momentul aderării la UE prestatorii naționali vor fi parte a pieței comune și vor beneficia de libertatea de circulație a serviciilor. Prin urmare, problemele identificate în spațiu UE sunt relevante pentru înțelegerea evoluției problemei și a soluției adoptate UE.  Cele de mai sus sunt dezideratele de bază din perspectiva cărora este relevantă transpunerea Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European si a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile in cadrul pieței interne (în continuare – Directiva 123/2006).  Raportul Comisiei privind „Starea pieței interne a serviciilor” a realizat un inventar al unui număr mare de bariere care împiedică sau încetinesc dezvoltarea serviciilor intre statele membre, in special a celor oferite de IMM-uri, care predomină in sfera serviciilor.  Barierele afectează о gama largă de activități de servicii, printre care ansamblul etapelor de activitate ale prestatorului si prezintă un număr de trăsături comune, inclusiv faptul ca acestea rezultă deseori din proceduri administrative excesiv de greoaie, din insecuritatea juridică cu privire la activitățile transfrontaliere.  Întrucât serviciile constituie motorul creșterii economice si reprezintă 70 % din PIB-ul UE si din locurile de muncă in majoritatea statelor membre, aceasta fragmentare a pietei interne are un impact negativ asupra întregii economii europene si in special asupra competitivității IMM-urilor și circulației lucrătorilor si restricționează accesul consumatorilor la о mai mare varietate de servicii la preturi competitive.  În 1999, serviciile reprezentau 21,6% din totalul tranzacțiilor comerciale din UE. Tendința statistică atestă o scădere a acestei ponderi a serviciilor (acestea constituiau 22,8% în 1992). Acest decalaj poate fi explicat parțial prin existența unei piețe interne funcționale în domeniul mărfurilor, dar nu și în cel al serviciilor. În domeniul serviciilor, participanții de pe piață au tendința de a se baza pe investițiile directe în străinătate și fuziuni, mai degrabă decât pe comerțul transfrontalier; peste 40% din investițiile străine directe provin din zona serviciilor, din care 20,59% sunt intracomunitare, față de 44% și, respectiv, 27,6% pentru bunuri, cu 15% neatribuite.  Întrucât barierele din calea pieței interne a serviciilor afectează atât operatorii care doresc sa se stabilească in alte state membre, cât si pe cei care prestează un serviciu într-un alt stat membru fără a fi stabiliți acolo, este necesar ca prestatorii sa aibă posibilitatea sa își dezvolte activitățile de servicii in cadrul pieței interne, fie prin stabilirea într-un stat membru, fie utilizând libera circulație a serviciilor.  Dispozițiile Directivei 123/2006 referitoare la libertatea de stabilire si la libera circulație a serviciilor ar trebui aplicate doar in măsura in care activitățile respective sunt deschise concurentei, astfel încât statele membre sa nu fie obligate sa liberalizeze serviciile de interes economic general sau sa privatizeze organismele publice care furnizează astfel de servicii, si nici sa desființeze monopolurile existente pentru alte activități sau anumite servicii de distribuție.  Directiva 123/2006 vizează doar prestatorii stabiliți într-un stat membru si nu reglementează aspecte externe. Aceasta nu vizează negocierile din cadrul organizațiilor intonaționale cu privire la comerțul cu servicii, in special in cadrul Acordului general privind comerțul cu servicii (GATS).  Libertatea de stabilire implica, in special, principiul egalității de tratament, care interzice nu doar discriminarea pe motiv de cetățenie sau naționalitate, ci si orice discriminare indirecta bazata pe alte criterii, care poate duce la aceleași rezultate. Astfel, accesul la о activitate de servicii sau exercitarea acesteia într-un stat membru ca activitate principala sau secundara nu ar trebui sa se supună unor criterii cum ar fi locul de stabilire, de reședință, de domiciliu sau al prestării principale a activității de servicii.  Dat fiind că serviciile sunt forța motrice a economiei, dar și sunt primele afectate de crize, barierele din fața acestora urmează a fi minimizate. Sunt identificabile bariere în toate sectoarele economiei.  Barierele în calea unui serviciu vor declanșa efecte secundare pentru alte servicii și, de asemenea, pentru economia industrială mai largă, având în vedere integrarea serviciilor în producție. Serviciile sunt împletite în mod complex. Ele sunt adesea furnizate și utilizate în combinație și sunt prezente ca intrări în fiecare etapă a procesului de afaceri al furnizorului de servicii.  Barierele duc la costuri considerabile pentru companiile care desfășoară activități comerciale între statele membre. Un furnizor de servicii care dorește să intre pe o piață, fie prin stabilire, fie prin furnizarea de servicii transfrontaliere, va trebui să suporte costurile semnificative asociate cu asistența juridică complexă.  Întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) sunt proeminente în industria serviciilor, dar perspectivele lor de creștere transfrontalieră sunt grav îngreunate în comparație cu rivalii lor mai mari, deoarece costurile de asistență juridică sunt fixe și nu sunt proporționale cu dimensiunea firmei. În consecință, IMM-urile fie vor fi descurajate de la activitățile transfrontaliere, fie vor fi puse într-un dezavantaj competitiv clar în comparație cu operatorii mai mari, aceeași logică fiind aplicabilă și raportului dintre întreprinderile UE și cele autohtone. IMM-urile din statele membre mici și periferice par a fi deosebit de dezavantajate. În plus, IMM-urile pot deveni o țintă atractivă pentru achiziție de către companii mai mari, datorită cunoștințelor, experienței și potențialului lor de inovare mai semnificativ.  Principalele bariere în crearea pieței comune în domeniul serviciilor:  **A. Bariere legale**  ”*Termenul „bariere legale” acoperă toate obstacolele în calea dezvoltării activităților de servicii între statele membre, care decurg direct sau indirect dintr-o constrângere juridică și care sunt susceptibile să interzică, să împiedice sau să facă în alt mod mai puțin avantajoase astfel de activități*.”[[1]](#footnote-1)  1. Dificultăți legate de stabilirea furnizorilor de servicii.  Aici sunt cuprinse restricțiile cantitative și cele teritoriale, cerințele de naționalitate și reședință, proceduri de autorizare și înregistrare, restricții în activități multidisciplinare, forma juridică de organizare și structura internă a companiei, calificările profesionale, condițiile de exercitare a serviciului.  2. Dificultăți legate de utilizarea resurselor necesare pentru furnizarea de servicii.  Aici sunt cuprinse detașarea lucrătorilor (angajați sau personal temporar) în alt stat membru, inclusiv salarizarea și protecția socială, servicii de business (e.g. leasing sau închirieri de utilaje), utilizarea transfrontalieră a echipamentelor și materialelor.  3. Dificultăți privind promovarea serviciilor.  Aici sunt cuprinse proceduri de autorizare, înregistrare sau declarare, interzicerea, forma și conținutul comunicațiilor comerciale.  4. dificultăți legate de vânzarea serviciilor precum conținutul contractelor, facturare, contabilizare, TVA, impozitare etc.  5. altele.  **B. Bariere non-legale.**  1. Lipsa de informații - privind legislația, principiile pieței interne.  2. Culturale și lingvistice.  Consiliul European de la Lisabona în anul 2000 a cerut Comisiei și statelor membre să elaboreze o strategie de eliminare a barierelor în calea serviciilor după care a adoptat un program de reformă economică cu scopul de a face din UE cea mai competitivă și mai dinamică economie bazată pe cunoaștere din lume până în 2010. O parte cheie a acestui program este de a face piața internă să funcționeze pentru servicii. Consultarea pe scară largă a implicat Parlamentul European, Comitetul Economic și Social, Comitetul Regiunilor, statele membre și părțile interesate și s-a desfășurat pe tot parcursul anului 2001 și la începutul anului 2002.  Fără o intervenție s-a considerat dificilă asigurarea constituirii unei piețe unice comune în uniune în conformitate cu prevederile TFUE |
| **3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene**  Necesitatea armonizării cadrului juridic național cu reglementările UE derivă din prevederile alineatului (1) al art. 202 al Acordului de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte.  **Proiectul dat de lege** transpune integral Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 376 din 27 decembrie 2006, cu excepția normelor care nu sunt aplicabile.  **În detalii nivelul de compatibilitate este reflectat în Tabelul de concordanță.** |
| **4. Principalele prevederi ale proiectului de Lege și evidențierea elementelor noi:**  Proiectul presupune o transpunere fidelă a Directivei în vederea stabilirii unui cadru normativ care va fi utilizat pentru reevaluarea întregului sistem de acte permisive (autorizații în Directivă) în vederea armonizării acestuia aquis-ului UE.  Aspectul privind regimul de autorizare și a ghișeului unic pot fi analizate și din perspectiva Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător fapt care însă comportă anumite inconveniențe.  Diferențele de abordare conceptuală se referă la următoarele.  - Directiva operează cu noțiunile de *regim de autorizare* ce presupune orice procedură care obligă prestatorul sau beneficiarul să facă demersuri pe lângă autoritatea competentă în scopul obținerii unei decizii formale și *cerințe* care presupunorice obligație, interdicție, condiție sau limită prevăzută în actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre dar și care rezultă din jurisprudență, practici administrative, normele ordinelor profesionale sau normele colective ale asociațiilor profesionale sau ale altor organizații profesionale adoptate în exercitarea autonomiei lor juridice.  - Legea nr. 160/2011 operează cu noțiunea de *act permisiv* adică un document și cu cea de *autoritate emitentă* adică o instituție care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public sau persoanele juridice de drept privat care exercită atribuții de putere publică.  În coraport cu Legea nr. 160/2011 cerințele Directivei sunt:  a) **îngustate** prin noțiunea de „regim de autorizare” care se referă doar la accesul la o activitate de servicii, dacă interpretam în sensul lipsei incidenței Directivei altor domenii precum ar fi activitatea de import/export sau altele licențiate ca fabricare și circulația produselor alcoolice, operarea cu armele, jocuri de noroc etc., dar  b) **mai largi** în partea ce ține de ceea ce s-ar încadra în conceptul de act permisiv sau entitățile care pot formula cerințe.  Din constatările de mai sus reiese că Legea nr. 160/2011 nu acoperă tot spectrul de acte care pot conține cerințe pentru autorizare și autorități emitente în sensul Directivei, dar este mai cuprinzătoare în sensul domeniilor (genurilor de activitate) acoperite.  Aspectele de implementare a legii de transpunere sunt de domeniul viitorului care presupun o evaluare cuprinzătoare a autorităților, entităților și actelor care sunt incidente noțiunii de regim de autorizare. Necesitatea revizuirii Legii nr. 160/2011 este inclusă la pct. 9.1 în Planul de acțiuni a MDED pentru anul 2024.  Un alt aspect important este necesitatea adaptării sistemelor informaționale la cele ale UE în vederea asigurării funcționării Ghișeului unic nu doar pentru întreprinzătorii rezidenți dar și cei din UE. |
| **5. Fundamentarea economico-financiară**  **Adoptarea prezentului proiect** poate **avea ca efect majorarea cheltuielilor bugetare:**  **- din perspectiva noilor sarcini atribuite** autorităților competente (cheltuieli de personal și pentru posibila necesitate a revizuirii sistemelor informaționale);  **- necesitatea adaptării sistemelor informaționale naționale la cele ale UE.**  **O evaluare detaliată a acestor cheltuieli este irealizabilă la această etapă. Reieșind din prevederile tranzitorii se planifică o implicare plenară a AGE și ASP în evaluarea necesităților și costurilor de ajustare a SI aplicabile, precum și a oricărei autorități care se va identifica incidentă prezentei legi.**  **Totodată, cheltuielile legate de evaluarea reglementărilor aferente fiecărui domeniu aplicabil (autorizare) ar putea fi acoperită din suportul partenerilor de dezvoltare, iar adaptarea SI poate implica solicitarea de asistență financiară din partea UE.** |
| **6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare**  **Implementarea prevederilor proiectului de Lege va comporta necesitatea operării de modificări în actele normative legate de eliberarea autorizațiilor implicând o analiză detaliată a tuturor domeniilor incidente și reevaluarea prevederilor Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.**  **Dispozițiile tranzitorii stabilesc termeni de tranziție suficienți pentru realizarea evaluărilor, modificărilor cadrului normativ aplicabil precum și ajustarea proceselor interne ale autorităților implicate.** |
| **7. Avizarea şi consultarea publică a proiectului**  În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul va fi plasat pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării: http://www.me.gov.md/ro, compartimentul Transparența decizională, directoriul Anunțuri privind consultări publice, după înregistrarea acestuia de către Cancelaria de Stat.  De asemenea, conform prevederilor art. 20 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, elaborarea proiectului a fost demarată odată cu publicarea pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, la compartimentul Transparența decizională, directoriul Anunțuri privind inițiativa de elaborare a actului normativ. Avizul privind inițierea elaborării proiectului de lege poate fi consultat aici: [https://particip.gov.md/ro/document/stages/\*/12230](https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/12230).  Proiectul de lege va fi supus consultărilor publice și avizării în conformitate cu legislația. |
| **8. Constatările expertizei anticorupție**  Proiectul de lege va fi supus expertizei anticorupție. |
| **9. Constatările expertizei de compatibilitate**  Proiectul de lege va fi supus expertizei de compatibilitate de către Centrul de Armonizare a Legislației. |
| **10. Constatările expertizei juridice**  Proiectul de lege va fi supus expertizei juridice. |
| **11. Constatările altor expertize**  În scopul implementării principiilor transparenței procesului decizional şi respectării intereselor societății şi drepturilor întreprinzătorilor, în conformitate cu Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de reglementare a activității de întreprinzător, Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și Hotărârea Guvernului nr.23/2019 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, analiza impactului de reglementare a proiectului a fost examinată în cadrul Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător la ședința din 04.06.2024. |

**Secretar de stat Veronica ARPINTIN**

1. Report from the commission to the council and the european parliament on the state of the internal market for services. Brussels, 30.07.2002 COM(2002) 441 final. [↑](#footnote-ref-1)