

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege privind contractele de credit oferite
consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale (în continuare – proiect de lege) a fost elaborat de către Comisia Națională a Pieței Financiare. În conformitate cu prevederile pct. 45 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, proiectul de lege este promovat de Ministerul Finanțelor.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul de lege privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale a fost elaborat în vederea consolidării cadrului normativ aferent domeniului de protecție a consumatorilor de servicii financiare, ținând cont și de recomandările Comisiei Europene pentru Republica Moldova de a „continua armonizarea cadrului normativ cu <i>acquis-ul privind protecția consumatorilor</i> ”, prezentate la Clusterul 2. Piața internă din Raportul privind extinderea Uniunii Europene pentru anul 2025 ¹ , publicat la data de 04.11.2025, precum și în vederea realizării acțiunii prevăzute la pct. 117 din Anexa A la Clusterul 2. Piața internă, Capitolul 9. Servicii financiare din Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
<p>Intervenția legislativă este determinată de necesitatea de a asigura un nivel efectiv de protecție a consumatorilor care contractează credite pentru procurarea/construcția bunurilor imobile rezidențiale, precum și de a susține stabilitatea financiară prin promovarea creditării responsabile. Creditele imobiliare se disting prin valori mari, maturități îndelungate și o structură complexă de riscuri (risc de dobândă, risc valutar, risc de piață imobiliară), ceea ce amplifică impactul oricăror deficiențe de informare precontractuală, de evaluare a bonității sau de conduită a creditorilor/intermediarilor de credit.</p> <p>Datele Băncii Naționale a Moldovei (BNM)² indică o dinamică accentuată a segmentului ipotecar: în trimestrul III 2025, fluxul creditelor ipotecare noi a crescut cu 40,8% față de trimestrul III 2024, atingând 2 914,8 mil. MDL.</p> <p>În paralel, piața imobiliară a înregistrat evoluții de preț relevante pentru riscul de supraevaluare și pentru accesibilitatea locuințelor: Indicele prețurilor imobiliare rezidențiale (RPPI) a ajuns la 223,1%, cu o creștere de 33,8% față de trimestrul III 2024.</p> <p>Aceste tendințe justifică necesitatea unui cadru normativ dedicat care să consolideze disciplina de piață și să reducă riscul deciziilor de creditare insuficient informate.</p> <p>Structura portofoliilor și calitatea creditelor confirmă că segmentul ipotecar are relevanță prudențială. În sectorul bancar, creditele garantate cu bunuri imobile reprezintă o componentă semnificativă a expunerilor, inclusiv prin ponderea portofoliului garantat cu imobile.</p> <p>Totodată, BNM semnalează o deteriorare a calității pe componenta ipotecară a persoanelor fizice: rata creditelor neperformante (NPL) la creditele ipotecare ale debitorilor persoane fizice a crescut cu 1,6 p.p., până la 4,2%. Deși indicatorii de prudență a împrumuturilor (de tip serviciul datoriei și gradul de acoperire colaterală) arată că majoritatea creditelor noi se încadrează în intervale considerate sustenabile, experiența recentă evidențiază vulnerabilitatea debitorilor la șocuri de venit și/sau la majorări ale dobânzilor, precum și la fluctuații ale cursului de schimb pentru creditele atașate la o valută străină.</p> <p>Din perspectiva procesului de creditare, raportul BNM relevă particularități importante ale cererii și ale standardelor: în cererile primite în format electronic, creditele imobiliare au o pondere marginală (0,2%), în timp ce creditele de consum domină (98,5%), iar rata cererilor respinse pentru creditele imobiliare este ridicată (51,1% pentru cereri fizice și 78,2% pentru cereri online).</p>

¹ https://enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2025_en

² <https://bnm.md/files/Raport%20de%20evaluare%20a%20stabilit%C4%83%C8%9Bii%20financiare.%20trimestrul%20III%202025.pdf>

Acest tablou sugerează necesitatea unor instrumente mai clare de informare și orientare precontractuală, astfel încât consumatorii să înțeleagă exact cerințele, costurile totale și riscurile, iar creditorii să aibă un cadru uniform pentru prezentarea informației și conduită.

În prezent, cadrul normativ aplicabil creditelor imobiliare acordate consumatorilor este fragmentat (norme de drept civil, norme sectoriale, reglementări prudențiale și de protecție a consumatorilor), fără un corp unitar de reguli adaptat specificului creditelor garantate cu bunuri imobile acordate consumatorilor.

Această fragmentare poate genera:

- 1) diferențe semnificative între creditori în modul de prezentare a costurilor și riscurilor (în special pentru dobânzi flotante și credite în valută);
- 2) asimetrii informaționale și dificultăți de comparare a ofertelor de către consumatori;
- 3) lacune privind cerințe explicite de avertizare și mecanisme standardizate de protecție în raport cu riscul valutar.

Prin comparație, proiectul de lege propune reguli explicite privind informarea generală și contractuală, inclusiv explicarea implicațiilor creditelor în valută și a indicilor de referință, precum și menționii obligatorii în contract referitoare la dobânda anuală efectivă (DAE), costuri și condițiile în care rata dobânzii se poate modifica.

În special, pentru creditele în valută străină, proiectul prevede dreptul de conversie și obligația creditorului de a transmite avertizări atunci când obligațiile de plată cresc cu peste 20% comparativ cu nivelul calculat la cursul de la data încheierii contractului.

Aceste soluții sunt orientate spre reducerea riscului de supraîndatorare și spre creșterea transparenței, în linie cu bunele practici europene.

În concluzie, dinamica accelerată a creditării ipotecare și a prețurilor pe piața imobiliară, împreună cu semnalele privind evoluția calității creditelor ipotecare și particularitățile cererii/acceptării creditelor imobiliare, justifică adoptarea unui cadru legal specializat, coerent și predictibil pentru contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Scopul proiectului de lege este de a stabili un cadru juridic special pentru contractele de credit oferite consumatorilor pentru achiziția, construcția, modernizarea bunurilor imobile rezidențiale, garantate, de regulă, cu ipotecă, precum și pentru activitatea creditorilor și a intermediarilor de credit imobiliar care oferă astfel de produse.

Obiectivele principale ale proiectului de lege sunt următoarele:

- a) creșterea nivelului de protecție a consumatorilor prin reguli clare de informare, consiliere și evaluare a bonității;
- b) asigurarea transparenței în publicitatea și oferirea creditelor imobiliare, inclusiv prin utilizarea unui formular standardizat de informare precontractuală;
- c) reglementarea intermediarilor de credit imobiliar (condiții de acces, competențe profesionale, obligații față de consumatori);
- d) crearea unui cadru predictibil pentru creditele în valută străină și pentru creditele cu rată flotantă a dobânzii, inclusiv prin reguli privind riscul valutar;
- e) consolidarea stabilității sistemului financiar prin norme prudente de creditare responsabilă și prin prevenirea supraîndatorării pe termen lung.

Totodată proiectul de lege instituie un cadru special pentru contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale:

Capitolul I configurează cadrul conceptual al legii, stabilind obiectul și scopul reglementării, domeniul de aplicare și setul de noțiuni necesare aplicării uniforme a normelor. Astfel, prin respectivul proiect se propune reglementarea contractelor de credit acordate consumatorilor garantate prin ipotecă ori legate în alt mod de bunurile imobile rezidențiale, instituind totodată obligația creditorilor de a efectua evaluarea bonității înainte de acordarea creditului și stabilind regimul de supraveghere aplicabil intermediarilor de credite, reprezentanților desemnați și creditorilor non-financieri.

Domeniul de aplicare este delimitat, prin includerea creditelor garantate cu garanții reale imobiliare asupra bunurilor cu destinație locativă și a creditelor contractate pentru dobândirea sau menținerea dreptului de proprietate asupra terenurilor destinate construcției ori asupra construcțiilor existente. În același timp, capitolul respectiv enumeră situațiile în care legea nu se aplică, pentru a evita suprapuneri

nejustificate și pentru a păstra proporționalitatea reglementării în raport cu produse sau mecanisme care au logică diferită (de exemplu, anumite tipuri de „equity release”, credite fără dobândă și fără costuri sau facilități foarte scurte).

Prin noțiunile introduse, capitolul asigură coerența terminologică a legii și previne interpretările divergente în practică. Definițiile privind creditorul (inclusiv delimitarea creditorului financiar și a creditorului non-financiar), intermediarul de credite și reprezentantul desemnat conturează explicit subiecții supuși cerințelor de conduită, înregistrare și supraveghere. Definițiile privind creditul în valută și indicele de referință pregătesc regimul special aplicabil creditelor atașate la o valută străină și ratelor dobânzii flotante. În ansamblu, Capitolul I are rolul de a ancora proiectul într-un cadru juridic previzibil, cu reguli privind sfera de aplicare și actorii vizați, facilitând aplicarea consecventă a mecanismelor de protecție și supraveghere prevăzute în capitolele următoare.

Capitolul II introduce un set de cerințe generale de conduită și organizare care guvernează întregul ciclu al creditării – de la elaborarea produselor și etapa precontractuală, până la executarea contractului.

Proiectul stabilește reguli de conduită aplicabile creditorilor, intermediarilor de credite și reprezentanților desemnați, impunând ca aceștia să acționeze cu onestitate, corectitudine, transparență și profesionalism pe întreg parcursul raportului de creditare, inclusiv la elaborarea produselor, acordarea și intermedierea creditelor, prestarea serviciilor de consiliere și a serviciilor accesorii, precum și pe durata executării contractului (art. 4 alin. (1)–(2)). În același timp, sunt introduse cerințe privind politicile de remunerare, astfel încât acestea să țină seama de drepturile și interesele legitime ale consumatorilor, să nu creeze stimulente contrare interesului acestora și să nu încurajeze asumarea unor riscuri excesive sau promovarea unor produse mai profitabile în detrimentul consumatorului (art. 4 alin. (3)–(6)).

Totodată, proiectul reglementează cerințele privind cunoștințele și competența personalului implicat în elaborarea, oferirea, acordarea sau intermedierea contractelor de credit și în prestarea serviciilor de consiliere, stabilind obligația creditorilor, intermediarilor de credite și reprezentanților desemnați de a asigura un nivel adecvat de pregătire profesională și de a aplica politici interne privind formarea inițială și continuă a personalului (art. 6 alin. (1)–(5)). În plus, sunt prevăzute reguli speciale pentru activitatea transfrontalieră și cooperarea dintre autorități în vederea supravegherii respectării acestor cerințe în raporturile cu statele membre (art. 6 alin. (6)–(10)).

Capitolul II consolidează și dimensiunea de transparență, stabilind obligația furnizării gratuite a informațiilor către consumatori, astfel încât accesul la datele relevante pentru compararea ofertelor și înțelegerea costurilor să nu fie condiționat de plata unor taxe sau comisioane.

Capitolul II urmărește și întărirea funcționării fiabile a pieței bunurilor imobile rezidențiale, obligând creditorii să mențină evidențe privind tipurile de bunuri acceptate ca garanție și politicile interne de subscriere a garanțiilor ipotecare, iar Banca Națională a Moldovei să publice trimestrial indicele prețului bunurilor imobile rezidențiale. Această componentă are o relevanță practică dublă: pe de o parte, îmbunătățește disciplina internă a creditorilor privind acceptarea garanțiilor, iar pe de altă parte oferă un reper de piață necesar pentru monitorizarea riscurilor asociate evoluțiilor prețurilor imobiliare și pentru fundamentarea politicilor de creditare responsabilă.

Capitolul III reglementează etapa precontractuală a creditării ipotecare, instituind un set de garanții menite să reducă asimetria informațională dintre consumator și creditor și să asigure comparabilitatea reală a ofertelor, înainte ca consumatorul să își asume obligații pe termen lung. În acest sens, proiectul stabilește standarde pentru publicitatea referitoare la contractele de credit, impunând ca aceasta să fie corectă, clară, vizibilă și să nu inducă în eroare, fiind interzisă utilizarea unor formulări sau prezentări care creează așteptări nejustificate privind disponibilitatea, caracteristicile sau costul creditului (art. 8 alin. (1)–(2)), fără a afecta aplicarea cadrului general din Legea nr. 62/2022 și Legea nr. 105/2003 (art. 8 alin. (3)). Complementar, atunci când publicitatea indică o rată a dobânzii sau orice cifre privind costul total al creditului, proiectul obligă includerea informații standard, care acoperă identitatea furnizorului, existența garanției imobiliare, rata dobânzii și costurile incluse în costul total, valoarea totală a creditului, DAE afișată cel puțin la fel de vizibil ca dobânda, durata, ratele, suma totală plătită, numărul ratelor, avertizări

privind riscul valutar și consecințele neexecutării (art. 9 alin. (1)–(2)). Pentru a preveni prezentările selective, aceste elemente trebuie să fie conforme cu un exemplu reprezentativ, stabilit după criterii obiective (valoare/durată/costuri medii) și prezentat vizibil, lizibil și unitar, inclusiv în mediul electronic (art. 9 alin. (3)–(7)).

Capitolul consolidează protecția consumatorului și în zona produselor conexe, printr-un regim explicit al practicilor comerciale: sunt permise practicile de grupare, dar sunt interzise practicile de legare, cu excepțiile limitate prevăzute, inclusiv posibilitatea solicitării unui cont de plăți cu scop de rambursare/administrare ori a unui produs de investiții/pensie cu rol de acumulare sau garanție suplimentară (art. 10 alin. (1)–(2)). În raport cu asigurarea, proiectul prevede că creditorul poate solicita o poliță relevantă, însă este obligat să accepte o poliță echivalentă de la un alt asigurător, iar consumatorului i se acordă un termen minim pentru compararea ofertelor, fără modificarea acestora, cu posibilitatea de a contracta mai devreme doar la cererea sa (art. 10 alin. (3)–(4)); sunt reglementate condițiile în care creditorul poate încheia polița în numele consumatorului dacă acesta nu își menține asigurarea, inclusiv obligația notificării prealabile și limite de durată și tarif (art. 10 alin. (5)–(7)); se interzice solicitarea unei asigurări nerelevante (art. 10 alin. (8)), se stabilesc limite privind perioada și suma asigurată și calitatea de beneficiar a creditorului (art. 10 alin. (9)), se introduc garanții privind utilizarea datelor sensibile în asigurare (art. 10 alin. (10)) și se clarifică efectul rambursării anticipate asupra poliței care garantează rambursarea creditului (art. 10 alin. (11)).

În materia informării precontractuale propriu-zise, capitolul instituie obligația ca informațiile generale privind contractele de credit să fie disponibile în orice moment, pe suport de hârtie, sau în formă electronică suport durabil, și să includă elemente care permit orientarea consumatorului asupra scopurilor creditului, garanțiilor, duratelor, tipurilor de dobândă și implicațiilor, indicelui de referință și administratorului acestuia, consecințelor modificării indicelui, riscului valutar, precum și un exemplu reprezentativ privind costurile și DAE (art. 11 alin. (1)–(2)). În plus, se introduce obligația creditorilor de a afișa pe site un instrument de calcul al costului total al creditului, adaptat frecvenței de plată (art. 11 alin. (3)), iar la încetarea contractului consumatorul poate obține gratuit confirmarea stingerii obligațiilor. Informațiile precontractuale personalizate sunt transmise printr-un formular standardizat FEIS, în timp util, înainte ca consumatorul să fie obligat contractual. Oferta transmisă prin FEIS are caracter obligatoriu pentru creditor pe un termen determinat și funcționează ca perioadă de reflecție, care poate fi redusă doar cu acceptul explicit al consumatorului, sarcina probei revenind creditorului/intermediarului (art. 12 alin. (5)–(7)); sunt prevăzute și reguli pentru comunicări telefonice, prin furnizarea elementelor principale din FEIS (art. 12 alin. (9)). În paralel, capitolul stabilește obligații de transparență specifice pentru intermediari și reprezentanți desemnați, inclusiv informarea despre identitate, registru și număr de înregistrare, calitatea de intermediar legat/nelegat, existența serviciilor de consiliere, onorarii, comisioane și proceduri de reclamații și soluționare extrajudiciară, precum și obligații de informare privind variația comisiunilor la cererea consumatorului și comunicarea comisionului către creditor pentru calculul DAE (art. 13 alin. (1)–(5)). Pentru a asigura o protecție efectivă, proiectul introduce obligația oferirii de explicații adecvate, adaptate circumstanțelor, care să permită consumatorului să evalueze dacă produsul propus corespunde nevoilor și situației sale financiare, cu acoperirea caracteristicilor principale, costurilor, efectelor juridice și consecințelor neplății, inclusiv în contextul serviciilor accesorii (art. 14 alin. (1)–(3)).

În aceeași ordine de idei a creditării responsabile, capitolul evidențiază evaluarea bonității ca cerință legală obligatorie înainte de încheierea contractului, stabilind ca creditorii din sectorul financiar aplică actele normative ale BNM, iar creditorii non-financieri aplică actele normative ale CNPF (art. 15 alin. (1)–(2)). Proiectul obligă creditorii să precizeze informațiile și documentele ce urmează a fi prezentate și termenul exact (art. 15 alin. (3)), introduce reevaluarea bonității înainte de majorări semnificative ale valorii totale a creditului, definind pragul de semnificație inclusiv prin depășirea a 20% din valoarea inițială sau suplimentări neprevăzute contractual (art. 15 alin. (4)–(6)), clarifică obligația consumatorului de a furniza informații corecte și rolul intermediarilor în transmiterea datelor (art. 15 alin. (7)–(8)), limitează posibilitatea creditorului de a invoca nulitatea ori de a modifica în detrimentul consumatorului dacă nu a evaluat corect bonitatea, cu excepția situațiilor de informații false furnizate cu bună știință (art. 15 alin. (9)), interzice acordarea creditului atunci când evaluarea indică un risc substanțial de neexecutare și impune informarea privind consultarea bazelor de date, cu trimitere la Legea nr. 195/2024 (art. 15 alin. (10)–(11)). În caz de respingere a cererii, consumatorul trebuie informat într-un termen determinat,

inclusiv dacă decizia a rezultat din prelucrare automatizată, iar când respingerea se bazează pe o bază de date, consumatorul este informat despre rezultatul consultării și caracteristicile bazei (art. 15 alin. (12)). Pentru completarea protecției, capitolul reglementează evaluarea bunului imobil adus în garanție, recunoscând consumatorului dreptul de a opta pentru evaluare realizată de evaluatorul creditorului sau de un evaluator independent, stabilind cerințe privind certificarea evaluatorilor, comunicarea raportului și păstrarea acestuia pe durata contractului (art. 16 alin. (1)–(4)). Tot aici, se garantează accesul nediscriminatoriu al creditorilor la birourile istoriilor de credit și registrele de publicitate pentru evaluarea bonității și monitorizarea obligațiilor pe durata contractului, extinzând acest drept și creditorilor din statele membre ale UE, cu obligația de minimizare a datelor și respectarea Legii nr. 195/2024 privind protecția datelor cu caracter personal (art. 17 alin. (1)–(3)).

Capitolul IV stabilește standardele minime de formă și conținut ale contractului de credit și consolidează drepturile consumatorului pe întreaga durată a raportului juridic, inclusiv în situații de risc specific creditelor ipotecare (valută, dobândă flotantă), în caz de modificări contractuale, restanțe, recuperare, cesiune și litigii. Intervenția legislativă urmărește ca obligațiile asumate de consumator să fie transparente, comparabile și executabile fără costuri ascunse, iar practicile creditorilor să fie limitate prin interdicții și plafoane, în special acolo unde experiența de piață demonstrează riscuri de abuz sau supraîndatorare.

Proiectul introduce un mecanism nou de protecție a consumatorului, prin posibilitatea instituirii unei interdicții voluntare privind contractarea creditelor, pe perioadă determinată sau nedeterminată, la cererea consumatorului, depusă la creditor sau la un birou al istoriilor de credit (art. 18 alin. (1)–(2)). Pentru asigurarea efectivității acestei măsuri, creditorul are obligația de a transmite cererea către biroul istoriilor de credit în termen scurt și de a informa consumatorul despre această transmitere (art. 18 alin. (3)), iar în cazul existenței unei interdicții active, creditorul este obligat să refuze încheierea contractului de credit (art. 18 alin. (4)).

Totodată, proiectul stabilește consecințe clare pentru nerespectarea acestei obligații, limitând dreptul creditorului, în asemenea cazuri, doar la restituirea sumei inițiale debursate (art. 18 alin. (5)). De asemenea, interdicția poate fi revocată la cererea consumatorului, însă cu respectarea unei perioade de reflecție de 10 zile, în care interdicția rămâne activă (art. 18 alin. (6)–(8)). În completare, proiectul interzice perceperea oricăror taxe sau comisioane pentru instituirea ori revocarea interdicției (art. 18 alin. (9)) și precizează expres că această măsură nu afectează capacitatea de exercițiu a consumatorului și nu produce efecte asupra altor acte juridice încheiate de acesta (art. 18 alin. (10)).

În materia formei și transparenței contractului, proiectul introduce cerințe explicite de lizibilitate și claritate, inclusiv dimensiunea minimă a fontului, uniformitatea acestuia și contrastul de redactare (art. 19 alin. (1)–(2)), precum și o listă de elemente obligatorii care trebuie incluse în contract, de la datele părților și durata creditului până la structura costurilor, DAE și valoarea totală plătită, graficul de rambursare și regulile de alocare a plăților, clauza penală, avertizări privind raportarea la birourile istoriilor de credit și existența căilor extrajudiciare de soluționare a litigiilor (art. 19 alin. (3)). Un element esențial reprezintă interdicția trimiterii indirecte la condiții generale, liste de tarife sau documente externe pentru informațiile obligatorii, astfel încât datele esențiale, inclusiv serviciile fără libertate de alegere, să fie consemnate în mod explicit în contract (art. 19 alin. (4)), reducând riscul clauzelor netransparente și al costurilor neprevăzute. În vederea consolidării protecției consumatorilor și prevenirii practicilor abuzive sau netransparente, proiectul introduce, prin art. 19 alin. (5)–(7), un set de interdicții privind clauzele contractuale, însoțite de plafoane cuantificabile aplicabile costurilor și sancțiunilor financiare.

Astfel, în ceea ce privește costurile aferente încheierii și derulării contractului de credit (altele decât cele expres permise primele de asigurare, costurile aferente înregistrării sau radierii gajului asupra bunurilor imobile (ipotecă) și a costurilor aferente evaluării bunurilor imobile), proiectul stabilește un plafon zilnic de 0,005% din valoarea totală a creditului, aplicabil pentru fiecare zi de utilizare efectivă a creditului. Acest mecanism presupune că valoarea maximă admisibilă a acestor costuri pe o zi de credit, este calculată ca fiind 0,005% din valoarea totală a creditului. Proiectul permite ca aceste costuri să fie calculate zilnic, cumulate pentru o anumită perioadă și percepute/preținse într-o singură tranșă, însă numai în măsura în care pentru fiecare zi de utilizare efectivă este respectat plafonul stabilit în raport cu zilele curse din data acordării creditului, nefiind admisă calculul unei medii aritmetice pe perioada respectivă, ceea ce exclude posibilitatea depășirii acestuia prin agregarea costurilor.

În același timp, proiectul introduce un regim diferențiat și proporțional pentru plățile calculate ce reies din aplicarea clauzelor penale sau a dobânzii de întârziere, stabilind plafoane zilnice distincte în funcție de natura și momentul apariției restanței. Pentru restanțele la achitarea ratelor de credit, quantumul zilnic al respectivelor obligații de plată impuse consumatorului nu poate depăși 0,2% din quantumul restant din valoarea totală a creditului, nefiind admisă calculul unei medii aritmetice pe perioada respectivă. În situațiile în care consumatorul se află într-o poziție de vulnerabilitate, cum ar fi pierderea locului de muncă, diminuarea semnificativă a veniturilor sau decesul acestuia ori al soțului/soției, plafonul zilnic este redus la 0,05% din quantumul restant din valoarea totală a creditului, nefiind admisă calculul unei medii aritmetice pe perioada respectivă. Ulterior declarării scadenței anticipate a creditului sau, după caz, a rezoluțiunii contractului, se instituie un plafon care permite creditorului pretinderea din ziua declarării scadenței anticipate a creditului sau, după caz, a rezoluțiunii contractului de credit, într-un quantum care, raportat la fiecare zi de admitere a restanței, nu depășește inclusiv 0,02% din valoarea totală a creditului, nefiind admisă calculul unei medii aritmetice pe perioada respectivă.

Pentru orice alte situații de încălcare a obligațiilor contractuale, se instituie un plafon de 0,02% din valoarea totală a creditului raportată la o zi de admitere a încălcării obligațiilor contractuale, nefiind admisă calculul unei medii aritmetice pe perioada respectivă. Astfel sunt prevenite situațiile de utilizare a unor clauze contractuale alternative prin care s-ar putea eluda regimul limitativ instituit de lege.

Procesul de încheiere a contractului este, de asemenea, reglementat prin obligația creditorului de a confirma recepționarea dosarului, de a solicita motivat documente suplimentare atunci când este necesar și de a informa consumatorul asupra deciziei într-un termen determinat, cu posibilitatea de extindere doar dacă lipsesc documentele solicitate (art. 20 alin. (1)), iar la semnare se asigură transmiterea către părți a exemplarului original, cu particularități pentru contractarea la distanță (art. 20 alin. (2)). Această regulă clarifică așteptările consumatorului și reduce riscul prelungirii nejustificate a examinării cererii.

Capitolul IV instituie un regim special pentru creditele în valută străină, recunoscând consumatorului dreptul de a solicita conversia într-o monedă alternativă în condițiile stabilite, cu definirea monedei alternative în funcție de moneda veniturilor/activelor sau de statul de reședință (art. 21 alin. (1)–(2)). Pentru a face dreptul efectiv, creditorul are obligația de a furniza gratuit o simulare a graficelor de plăți în ambele monede (art. 20 alin. (3)), conversia se efectuează la cursul oficial (art. 21 alin. (4)), iar termenele de ofertare și acceptare sunt determinate, excluzând acceptarea tacită (art. 21 alin. (5)–(6)). În plus, se instituie obligația avertizării periodice pe suport durabil atunci când obligațiile cresc cu peste 20% față de nivelul calculat la cursul din ziua încheierii contractului, avertizarea trebuie să includă informarea privind creșterea obligațiilor, dreptul de conversie și alte mecanisme de limitare a riscului valutar (art. 21 alin. (7)). În privința contractelor de credit cu rata dobânzii flotantă, proiectul instituie un set de cerințe cumulative de transparență și previzibilitate, menite să asigure înțelegerea clară de către consumator a mecanismului de formare și modificare a dobânzii. Astfel, rata dobânzii trebuie structurată pe baza unui indice de referință la care se poate adăuga o marjă fixă pe durata contractului, formula de calcul și condițiile/periodicitatea modificării trebuie indicate în contract, iar elementele formulei și valorile acestora trebuie afișate permanent de creditor. Aceste exigențe se aplică în mod cumulativ, în măsura în care sunt incidente raportului contractual concret, astfel încât faptul că un anumit element nu este aplicabil într-o situație particulară nu poate fi interpretat ca înlăturând obligația de respectare a celorlalte cerințe prevăzute de lege.

Pentru a elimina divergențele de practică, capitolul introduce și o regulă tehnică unitară privind calculul dobânzii lunare pe baza anului calendaristic și a numărului efectiv de zile dintre scadențe (art. 23).

În ceea ce privește DAE, capitolul stabilește calculul conform formulei matematice din anexa nr. 3 la lege și clarifică includerea în costul total a costurilor de cont și operațiuni de plată atunci când deschiderea/menținerea contului este obligatorie pentru obținerea creditului sau în condițiile oferite (art. 24 alin. (1)–(2)). Sunt stabilite ipoteze de calcul pentru durata contractuală și respectarea obligațiilor (art. 24 alin. (3)), reguli pentru situațiile în care dobânda/costurile pot varia dar nu pot fi cuantificate la momentul calculului (art. 24 alin. (4)), precum și reguli pentru creditele cu dobândă fixă inițială de cel puțin 5 ani și pentru prezentarea, cu titlu ilustrativ, a unui scenariu de creștere semnificativă a dobânzii și impactul asupra ratelor și DAE, inclusiv avertizări atunci când dobânda nu este plafonată (art. 24 alin. (5)–(7)). Această abordare crește comparabilitatea ofertelor și oferă consumatorului o înțelegere realistă a riscurilor pe durata contractului.

Capitolul IV consolidează drepturile consumatorului după încheiere, prin instituirea dreptului de revocare în termen de 14 zile calendaristice fără motiv, cu reguli de calcul al termenului și de notificare pe suport care confirmă recepția (art. 25 alin. (1)–(3)). Proiectul limitează costurile revocării la dobânda aferentă termenului de utilizare a creditului, interzicând alte compensații, cu excepția unor costuri strict determinate legate de înregistrarea gajului și evaluarea bunului (art. 25 alin. (3) lit. b)), și extinde aplicarea corespunzătoare la contractele încheiate la distanță sau în afara spațiilor comerciale (art. 25 alin. (4)). În mod similar, se recunoaște dreptul de rambursare anticipată totală sau parțială în orice moment, cu reducerea costului total aferent perioadei rămase (art. 26 alin. (1)), iar compensația creditorului este permisă doar în perioade de dobândă fixă și este plafonată procentual, fără a depăși dobânda care ar fi fost achitată până la termen (art. 26 alin. (2)–(3)), fiind exclusă în situații expres prevăzute (art. 26 alin. (4)). Proiectul conferă consumatorului opțiune în caz de rambursare parțială, între reducerea perioadei de creditare sau reducerea ratei de plată (art. 26 alin. (5)), și obligă creditorul să furnizeze prompt, pe suport durabil, informații privind opțiunile și cuantificarea costului (art. 26 alin. (6)), inclusiv o reglementare privind contractele de asigurare atașate (art. 26 alin. (7)).

Pentru derularea contractului, proiectul impune informarea prealabilă a consumatorului despre modificarea dobânzii cu cel puțin 7 zile înainte de intrarea în vigoare, cu indicarea ratelor actualizate și a eventualelor modificări ale numărului/frecvenței ratelor (art. 27 alin. (1)–(2)), permițând informarea periodică doar în condiții strict delimitate atunci când modificarea rezultă din indicele de referință și consumatorul este informat personal (art. 27 alin. (3)), iar pentru mecanisme de licitație se prevăd reguli speciale de informare (art. 27 alin. (4)). Modificarea clauzelor contractuale la propunerea creditorului este supusă unor garanții procedurale: notificare prealabilă cu proiect de act adițional și informații privind drepturile consumatorului, termen de opțiune, interdicția acceptării tacite prin tăcere, precum și interdicția penalizării sau declarării scadenței în cazul refuzului consumatorului (art. 28 alin. (1), (3)–(4)). Acceptarea tacită este permisă doar atunci când modificările sunt impuse prin lege și doar în limita strictă a acestora, orice alte completări fiind nule de drept (art. 28 alin. (2)), iar creditorul poate elimina unilateral clauze abuzive/ilegale constatate de autoritate sau instanță doar cu compensarea prejudiciului și notificare prealabilă (art. 28 alin. (5)).

În materie de restanțe și dificultăți financiare, capitolul introduce obligația creditorilor de a avea politici și proceduri pentru a depune eforturi de restructurare rezonabilă înainte de executare silită (art. 29 alin. (1)), definind un spectru de măsuri de restructurare, inclusiv prelungirea duratei, amânări, reducerea dobânzii, perioadă fără plăți, plăți parțiale, conversie valutară sau casare parțială (art. 29 alin. (2)). Creditorul trebuie să informeze consumatorul din prima zi a restanței și apoi periodic (la fiecare 10 zile consecutive) despre sumele restante și consecințe, până la executarea obligațiilor sau până la aplicarea altor măsuri prevăzute de lege (art. 29 alin. (3)). Penalitățile sunt plafonate și diferențiate, cu un plafon general și un plafon redus pentru situații speciale de vulnerabilitate (șomaj/pierdere semnificativă de venit sau deces), cu limitări temporale (art. 29 alin. (5)–(8)), iar consumatorul poate solicita restructurare chiar și înainte de apariția restanțelor (art. 29 alin. (8)).

În vederea reglementării echilibrate a procedurii de declarare a scadenței anticipate și de recuperare a creanțelor, proiectul stabilește prin art. 30 un cadru juridic clar, care limitează atât momentul intervenției creditorului, cât și cuantumul costurilor aplicabile după declararea scadentei anticipate creditului, prevenind acumularea excesivă a obligațiilor de plată în sarcina consumatorului. Astfel, declararea scadenței anticipate, rezoluțiunea contractului sau cesiunea creanței sunt permise doar în condițiile existenței unor restanțe care depășesc 90 de zile, ceea ce reflectă principiul proporționalității și oferă consumatorului un interval rezonabil pentru remedierea situației de neplată.

Un element central al reglementării îl constituie plafonarea costurilor aplicabile după declararea scadenței anticipate. În completare, proiectul introduce o limitare temporală a aplicării acestor costuri, stabilind că, în cazul în care creditorul nu inițiază procedurile de executare silită sau acțiunile judiciare în termen de 180 de zile de la declararea scadenței anticipate, acesta pierde dreptul de a continua aplicarea clauzei penale. Această soluție descurajează tergiversarea procedurilor de recuperare și utilizarea penalităților ca mecanism de acumulare a datoriei în detrimentul consumatorului.

Totodată, este instituit un termen minim de 90 de zile între declararea scadenței anticipate, rezoluțiunea contractului după caz și inițierea executării silite sau a acțiunilor judiciare, ceea ce oferă consumatorului posibilitatea de a identifica soluții alternative, inclusiv valorificarea voluntară a bunului imobil ipotecat. În acest sens, proiectul oferă dreptul consumatorului de a solicita vânzarea bunului direct, într-un termen de cel puțin 3 luni. Această soluție contribuie la maximizarea prețului cu care bunul imobil va fi vândut

și la reducerea pierderilor pentru consumator, evitând, în măsura posibilului, procedurile de executare silită.

În același timp, proiectul stabilește reguli de conduită pentru creditor în procesul de recuperare a creanțelor, interzicând orice forme de hărțuire, presiune sau practici agresive, precum și contactarea consumatorului în condiții care afectează viața privată sau demnitatea acestuia. Prin aceste măsuri, se urmărește asigurarea unui echilibru între dreptul creditorului de a-și recupera creanța și necesitatea protejării consumatorului împotriva unor practici abuzive.

Pentru a asigura remedii efective, proiectul întărește soluționarea extrajudiciară a litigiilor, obligând creditorii și intermediarii să recepționeze și să înregistreze reclamațiile și să răspundă în condițiile legii speciale privind CNPF, precum și să participe la procedurile de soluționare alternativă inițiate de consumatori (art. 31 alin. (1)–(2)). În cazul cesiunii, consumatorul este protejat prin dreptul de a opune cesionarului toate mijloacele de apărare pe care le-ar fi putut invoca împotriva creditorului inițial, inclusiv compensarea, și prin obligații de notificare într-un termen determinat, cu cerințe de formă și conținut minim al notificării (datele cesionarului/cedentului, data cesiunii, suma și documentele justificative, conturile de plată) (art. 32 alin. (1)–(4)). În ansamblu, Capitolul IV introduce un cadru contractual predictibil și preventiv, care combină transparența, limitarea costurilor, mecanismele de gestionare a riscului și garanțiile procedurale pentru a reduce atât supraîndatorarea, cât și litigiile în domeniul creditelor ipotecare destinate consumatorilor.

Capitolul V introduce un regim juridic distinct serviciile de consiliere, prin stabilirea expresă a subiecților care pot presta asemenea servicii și a condițiilor în care acestea pot fi oferite consumatorilor. Astfel, serviciile de consiliere pot fi prestate exclusiv de către creditorii, intermediarii de credite și reprezentanții desemnați ai acestora, cu condiția înregistrării lor în conformitate cu dispozițiile legii (art. 33 alin. (1)). În același timp, pentru a evita inducerea în eroare a consumatorilor, proiectul interzice utilizarea termenilor „consiliere”, „consilier”, la orice formă gramaticală, precum și a unor cuvinte similare, în denumirea entităților, în materialele de marketing sau în publicitate, de către creditorii, intermediarii de credite ori reprezentanții desemnați care nu oferă în mod efectiv servicii de consiliere în condițiile prevăzute de lege (art. 33 alin. (2)). Prin această soluție se urmărește delimitarea între simpla promovare ori intermediere a produselor de credit și activitatea de consiliere propriu-zisă, care presupune formularea unor recomandări adaptate la situația a consumatorului.

Totodată, proiectul introduce reguli speciale pentru utilizarea noțiunii de „consiliere independentă”, astfel încât această calificare să poată fi folosită numai în condiții stricte și verificabile. Mai exact, creditorii, intermediarii de credite sau reprezentanții desemnați pot prezenta serviciile respective ca fiind „consiliere independentă” numai dacă analizează un număr suficient de mare de produse de credit disponibile pe piață, respectiv cel puțin un produs existent în oferta a cel puțin 10 creditori, și recomandă cel puțin 3 produse de credit adecvate nevoilor, situației financiare și personale ale consumatorului (art. 33 alin. (3) lit. a)). În plus, în cazul intermediarilor de credite sau al reprezentanților desemnați, această denumire poate fi utilizată doar dacă aceștia nu sunt remunerați de unul sau mai mulți creditori pentru serviciile de consiliere, cu excepția situației în care creditorii analizați reprezintă cel puțin majoritatea simplă a pieței (art. 33 alin. (3) lit. b)). Această reglementare urmărește să asigure că noțiunea de „independentă” nu este utilizată în scop comercial în lipsa unei analize suficient de largi și a unor garanții minime de imparțialitate.

Proiectul stabilește și obligații clare de informare a consumatorului înainte de prestarea serviciilor de consiliere. Astfel, creditorul, intermediarul de credite sau reprezentantul desemnat trebuie să informeze consumatorul, în contextul unei eventuale tranzacții privind încheierea unui contract de credit, dacă prestează sau poate presta servicii de consiliere (art. 33 alin. (4)). Înainte de încheierea contractului de furnizare a serviciilor de consiliere, aceștia trebuie să pună la dispoziția consumatorului, pe suport de hârtie sau, la solicitarea acestuia, pe alt suport durabil, informații referitoare la baza pe care se va întemeia recomandarea, respectiv dacă aceasta se va fundamenta doar pe propria gamă de produse sau pe o gamă largă de produse disponibile pe piață, precum și informații privind costul datorat pentru furnizarea serviciului ori, dacă suma nu poate fi determinată de la început, metoda de calcul a acestuia (art. 33 alin. (5)). Proiectul permite ca aceste informații să fie oferite și sub forma unor informații precontractuale suplimentare, în conformitate cu regimul general aplicabil informării precontractuale (art. 33 alin. (6)). Prin această soluție, consumatorul este pus în situația de a cunoaște dinainte atât caracterul recomandării, cât și eventualul cost al serviciului, înainte de a se obliga contractual.

În ceea ce privește conținutul activității de consiliere, proiectul stabilește un set de obligații care urmăresc ca recomandarea să fie efectiv adaptată nevoilor consumatorului și să nu se reducă la o simplă prezentare a produselor disponibile. Astfel, creditorii, intermediarii de credite și reprezentanții desemnați trebuie să obțină informațiile necesare privind situația personală și financiară a consumatorului, preferințele și obiectivele acestuia, iar analiza trebuie să se bazeze pe informații actualizate și pe ipoteze rezonabile privind riscurile pentru situația consumatorului pe durata contractului de credit propus (art. 33 alin. (7) lit. a)). În funcție de categoria din care fac parte, entitățile care oferă consiliere trebuie să analizeze un număr suficient de produse de credit și să formuleze recomandări adecvate: creditorii, intermediarii legați și reprezentanții desemnați ai acestora analizează un număr suficient de contracte de credit din propria gamă de produse și recomandă produsul sau produsele adecvate din această gamă (art. 33 alin. (7) lit. b)), iar intermediarii nelegați și reprezentanții desemnați ai acestora analizează un număr suficient de contracte de credit disponibile pe piață și recomandă unul sau mai multe produse adecvate nevoilor, situației financiare și circumstanțelor personale ale consumatorului (art. 33 alin. (7) lit. c)). În toate cazurile, aceștia trebuie să acționeze în interesul consumatorului, prin raportare la nevoile și circumstanțele acestuia, și să formuleze recomandările în baza analizei prevăzute de lege (art. 33 alin. (7) lit. d)). Totodată, recomandările formulate trebuie oferite consumatorului pe suport de hârtie sau pe alt suport durabil, în funcție de solicitarea acestuia, într-un termen de până la 5 zile de la data solicitării (art. 33 alin. (7) lit. e)).

Capitolul VI instituie mecanismele administrative și de transparență, prin condiționarea desfășurării activităților de intermediere și consiliere, respectiv de acordare a creditelor de către creditorii non-financiari, de existența unei înregistrări prealabile în registre publice gestionate de autoritatea de supraveghere. Soluția este orientată spre disciplinarea pieței și crearea unei trasabilități a actorilor implicați, astfel încât consumatorii să poată verifica statutul acestora, iar Comisia Națională a Pieței Financiare să poată exercita supravegherea și, după caz, să aplice măsuri de remediere și sancțiuni.

În privința intermediarilor de credite, proiectul stabilește că persoanele juridice și persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător pot presta intermediere sau servicii de consiliere numai după înregistrarea în Registrul intermediarilor de credite gestionat de Comisia Națională a Pieței Financiare (art. 34 alin. (1)). Înregistrarea este condiționată de îndeplinirea cumulativă a cerințelor de integritate, capacitate profesională și acoperire a riscurilor, inclusiv existența sediului în Republica Moldova, deținerea unei asigurări de răspundere civilă profesională sau a unei garanții comparabile pentru riscurile de neglijență profesională, interdicția de a desfășura simultan activitate de creditare față de consumatori, lipsa antecedentelor sau a riscurilor reputaționale majore la nivelul beneficiarilor efectivi și administratorilor, precum și cerințe de studii/experiență și de competență conform anexei privind standardele profesionale (art. 34 alin. (2) lit. a)–f)). Proiectul detaliază și pragurile minime ale asigurării/garanției, atât per solicitare, cât și anual, cu regulă de conversie în moneda națională la cursul oficial (art. 34 alin. (3)), iar pentru intermediarii legați se permite substituirea asigurării printr-o scrisoare de garanție din partea creditorului în numele căruia acționează (art. 34 alin. (4)). Totodată, se consacră caracterul dinamic al conformării, prin obligația intermediarului de a respecta permanent condițiile de înregistrare și de a notifica orice modificare relevantă într-un termen scurt, cu actualizarea registrului într-un termen determinat, registrul fiind public și accesibil pe site-ul autorității (art. 34 alin. (7)–(9)). Prin această soluție, proiectul introduce o noutate instituțională majoră pentru piață: o evidență publică completă și actualizată a intermediarilor, cu informații minime obligatorii privind identificarea, sediile, administratorii, statutul de intermediar legat/nelegat, activitatea transfrontalieră și eventualele radieri și motivele acestora (art. 34 alin. (6)).

Un regim particular este prevăzut pentru intermediarii legați de un singur creditor, unde înregistrarea poate fi efectuată prin procedura realizată de creditor, iar creditorul își asumă răspunderea civilă, administrativă și contravențională pentru acțiunile sau omisiunile intermediarului legat, având și obligația de monitorizare, inclusiv în ceea ce privește menținerea nivelului de competențe al personalului (art. 35 alin. (1)–(3)). Radierea intermediarilor este reglementată prin cazuri, care includ cererea intermediarului, neîndeplinirea condițiilor pe o perioadă îndelungată, neexecutarea prescripțiilor repetate de remediere sau înregistrarea pe baza unor informații false ori mijloace ilegale, iar pentru intermediarii activi transfrontalier se prevede notificarea autorităților din statele membre gazdă (art. 36 alin. (1)–(2)). Proiectul reglementează și libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii, instituind proceduri și termene clare de notificare și comunicare între autorități, inclusiv momentul de la care intermediarul își poate începe activitatea în alt stat membru și regimul de recunoaștere/înregistrare pentru intermediarii din state membre care intră pe piața națională, în baza notificării autorității competente din statul de origine (art. 37 alin. (1)–(5)). În plus,

se introduce o interdicție de conformare transfrontalieră, prin care intermediarii nu pot presta servicii legate de credite oferite de creditorii non-financiari în state membre unde acești creditorii au interdicție de a desfășura activitate de creditare, prevenind eludarea regulilor din statul gazdă (art. 37 alin. (6)).

În ceea ce privește reprezentanții desemnați, proiectul permite intermediarilor să numească astfel de reprezentanți, însă instituie o răspundere: intermediarul poartă răspundere civilă, administrativă și contravențională pentru acțiunile/omisiunile reprezentantului desemnat, acoperite inclusiv de garanția intermediarului, iar în situația în care reprezentantul desemnat acționează în baza unui contract cu un intermediar legat, răspunderea se extinde la creditorul în numele căruia acționează intermediarul legat (art. 38 alin. (1)–(3)). Totodată, intermediarul trebuie să asigure menținerea permanentă a cerințelor profesionale de către reprezentanți (art. 38 alin. (4)), iar autoritatea de supraveghere gestionează un registru public distinct al reprezentanților desemnați, cu reguli privind înscrierea, actualizarea și publicitatea, inclusiv termene scurte de notificare a modificărilor (art. 38 alin. (5)–(8)). Prin acest mecanism, proiectul consolidează protecția consumatorului, deoarece acesta poate identifica calitatea persoanei cu care interacționează și entitatea responsabilă pentru activitatea acesteia.

În raport cu creditorii non-financiari, proiectul introduce un regim de acces pe piață bazat pe înregistrare obligatorie în Registrul creditorilor non-financiari gestionat de CNPF, condiționând dreptul de acordare a creditelor de îndeplinirea cerințelor de sediu, integritate și capacitate profesională, inclusiv cerințe privind studiile/experiența administratorilor și competența personalului care prezintă oferte și încheie contracte, precum și existența unui contract de schimb informațional cu cel puțin un birou al istoriilor de credit, pentru a asigura formarea și utilizarea istoriei de credit (art. 39 alin. (1)–(2)). Registrul este public și include informații de identificare și administrare, precum și radierea și motivele acestora, iar creditorii non-financiari au obligația de a menține permanent condițiile de înregistrare și de a notifica schimbările relevante, cu actualizarea registrului într-un termen determinat (art. 39 alin. (4)–(7)). Radieră din registru este reglementată prin cazuri similare cu cele aplicabile intermediarilor, inclusiv cererea creditorului, neîndeplinirea condițiilor pe termen mai îndelungat, neexecutarea prescripțiilor repetate de remediere sau înregistrarea realizată pe baza unor informații false ori mijloace ilegale (art. 40 lit. a)–d)). În ansamblu, Capitolul VI introduce infrastructura juridică și administrativă necesară pentru supravegherea efectivă a pieței, creând un sistem de registre publice și reguli de responsabilitate care reduc riscul de activitate neautorizată, sporesc transparența și întăresc mecanismele de protecție a consumatorului.

Capitolul VII introduce componenta de educație financiară ca instrument complementar mecanismelor juridice de protecție a consumatorului, recunoscând că transparența contractuală și regulile de conduită nu sunt suficiente în absența unei minime capacități a consumatorilor de a înțelege riscurile și implicațiile unui credit ipotecar pe termen lung. Proiectul stabilește că educația financiară trebuie să vizeze, cel puțin, practicile responsabile de împrumut și gestionarea datoriilor, cu accent pe contractele de credit garantate cu ipotecă, iar acțiunile de informare trebuie să ofere orientări clare privind procesul de acordare a creditului, în special pentru consumatorii care contractează pentru prima dată un astfel de produs (art. 41 alin. (1)).

Pentru realizarea acestui obiectiv, proiectul distribuie responsabilități către un spectru larg de actori, incluzând autoritățile publice, creditorii, intermediarii de credite, organizațiile necomerciale, asociațiile patronale și alte entități, tocmai pentru a asigura acoperire și continuitate a acțiunilor de informare (art. 41 alin. (1)). În același timp, creditorii sunt obligați să organizeze cel puțin anual activități de informare și educare a consumatorilor, fie individual, fie prin intermediul asociațiilor patronale sau al organizațiilor necomerciale, ceea ce creează o periodicitate minimă și un standard de implicare în domeniu (art. 41 alin. (2)). Rolul autorității de supraveghere este consolidat prin obligația Comisiei Naționale de a desfășura acțiuni de vizibilitate și informare, inclusiv campanii și publicarea de materiale informative pe site-ul instituției, contribuind la accesul publicului la informații neutre și verificabile (art. 41 alin. (3)).

Un element de noutate important, cu rol de protecție a consumatorului împotriva manipulării comerciale, constă în interdicția creditorilor și intermediarilor de a organiza evenimente ori de a publica materiale sub denumirea de „campanii de educație financiară” atunci când acestea au, în realitate, scopul direct de a promova sau stimula contractarea produselor ori serviciilor financiare oferite de aceștia (art. 41 alin. (4)). Prin această regulă, proiectul separă educația financiară autentică de marketing și reduce riscul ca informațiile „educaționale” să devină un canal de publicitate mascată, asigurând că obiectivul educației rămâne orientarea consumatorului și creșterea capacității acestuia de a lua decizii informate.

Capitolul VIII stabilește arhitectura instituțională și mecanismele de aplicare efectivă a legii, combinând supravegherea, cooperarea transfrontalieră, caracterul imperativ al normelor, precum și regimul sancțiunilor și a măsurilor de remediere.

Proiectul desemnează Comisia Națională a Pieței Financiare drept autoritate publică competentă pentru supravegherea aplicării legii (art. 42 alin. (1)), stabilind totodată o delimitare funcțională cu Banca Națională a Moldovei în materia evaluării bonității de către băncile, organizațiile de creditare nebanară și asociațiile de economii și împrumut, supraveghere care revine BNM pentru respectarea art. 15 alin. (1) (art. 42 alin. (2)). Pentru o aplicare coerentă, proiectul prevede cooperarea CNPF–BNM, inclusiv cu Autoritatea Bancară Europeană.

În ceea ce privește supravegherea creditorilor, proiectul instituie un mecanism de notificare anterior plasării sau în decurs de 30 zile de la lansare a produselor destinate consumatorilor.

Notificarea nu limitează dreptul de intervenție al CNPF dacă ulterior se constată încălcări în contractele încheiate (art. 43 alin. (2)), iar creditorii trebuie să poată face dovada respectării cerințelor de informare prevăzute de lege (art. 43 alin. (3)) și să prezinte rapoarte specifice în forma și periodicitatea stabilite prin actele normative ale autorității (art. 43 alin. (4)).

Supravegherea intermediarilor și a reprezentanților desemnați este reglementată în mod diferențiat. Activitatea reprezentanților desemnați este supravegheată indirect, prin intermediarul de credit cu care au contract (art. 44 alin. (1)). Pentru intermediarii care activează în Republica Moldova în baza notificării de la autoritatea din statul membru de origine, CNPF supraveghează conduita în activitatea de creditare (art. 4 alin. (1)), transparența și informarea precontractuală și contractuală, inclusiv articolele privind publicitatea, informațiile standard și obligațiile de explicare, cerințele de bonitate aplicabile în partea relevantă, calculul DAE și serviciile de consiliere, precum și cerințele minime de competență a personalului și exercitarea drepturilor consumatorului (art. 44 alin. (2) lit. a)–d)). Atunci când sunt aplicate măsuri administrative intermediarilor cu activitate transfrontalieră, CNPF are obligația de informare a autorității din statul membru de origine (art. 44 alin. (3)), iar în caz de neexecutare repetată a prescripțiilor și a măsurilor de remediere, poate interzice activitatea în Republica Moldova prin radierea din registru, cu notificarea autorității din statul de origine și a Comisiei Europene (art. 44 alin. (4)). Proiectul prevede și un mecanism pentru situațiile în care statul de origine nu ia măsuri sau măsurile sunt insuficiente, permițând CNPF să adopte măsuri de protecție, inclusiv împiedicarea inițierii de noi operațiuni, după informarea autorităților relevante și cu posibilitatea sesizării Autorității Bancare Europene pentru asistență în soluționarea divergențelor (art. 44 alin. (5)–(7)). În paralel, se menține cerința ca actorii supravegheați să poată demonstra respectarea obligațiilor de informare și să raporteze periodic în forma stabilită de autoritate (art. 44 alin. (8)–(9)).

CNPF este desemnată ca punct de contact pentru cooperarea internațională, având obligația de a schimba informații și de a asigura protecția datelor în cadrul investigațiilor financiare. Proiectul limitează refuzul cooperării doar la cazuri excepționale (precum suveranitatea statului sau cauze aflate pe rol), impunând o motivare riguroasă și transparență prin publicarea listei autorităților partenere, eventualele blocaje sau întâzieri în cooperare pot fi soluționate prin intervenția Autorității Bancare Europene (ABE).

Regimul sancțiunilor și al măsurilor de remediere este configurat astfel încât să asigure un mecanism eficient, proporțional și disuasiv de aplicare a legii. Încălcarea prevederilor legii atrage, după caz, răspunderea administrativă a creditorilor, a persoanelor cu funcție de răspundere și, după caz, a intermediarilor de credite sau a persoanelor cu funcție de răspundere din cadrul acestora, precum și alte forme de răspundere prevăzute de legislația în vigoare (art. 48 alin. (1)). Comisia Națională a Pieței Financiare este investită cu competența de a aplica sancțiuni sub formă de avertisment, amendă și măsuri de remediere, inclusiv cumulativ, în funcție de gravitatea încălcării și de consecințele produse asupra consumatorilor (art. 48 alin. (2)–(5)). Avertismentul este aplicabil pentru prima abatere care nu a generat prejudicii, în timp ce în cazul încălcărilor repetate, săvârșite în termenul de prescripție, se instituie inclusiv răspunderea administratorului (art. 48 alin. (3) și (6)). Totodată, sancțiunile trebuie să respecte principiile eficienței, proporționalității și caracterului disuasiv (art. 48 alin. (7)).

Regimul prescripției este reglementat în mod expres, fiind stabilit un termen general de 36 de luni, care curge de la data săvârșirii încălcării, cu calcul distinct pentru fiecare faptă, inclusiv în cazul repetării acestora (art. 49 alin. (1)–(4)).

Proiectul stabilește, de asemenea, o tipologie a încălcărilor și intervale diferențiate de sancționare, în funcție de gravitatea obligațiilor legale încălcate. Astfel, anumite încălcări sunt sancționate exclusiv cu avertisment, în timp ce pentru alte categorii de obligații, inclusiv cele esențiale privind informarea,

transparența, evaluarea bonității sau respectarea drepturilor contractuale ale consumatorilor, sunt prevăzute amenzi cuprinse între 10 000 lei și 80 000 lei (art. 50). Individualizarea sancțiunilor se realizează în funcție de criterii precum gravitatea și durata faptei, prejudiciile cauzate, gradul de cooperare cu autoritatea de supraveghere, antecedentele contravenționale și eventualele consecințe sistemice, ceea ce permite aplicarea unor măsuri proporționale și motivate. Prin urmare, sancțiunile sunt calibrate gradual, în raport cu natura încălcării, gravitatea efectelor produse și conduita entității supravegheate, astfel încât să nu depășească ceea ce este necesar pentru asigurarea conformării cu legea și protejarea efectivă a consumatorilor.

În completare, proiectul conferă Comisiei Naționale a Pieței Financiare un set extins de instrumente executorii, orientate spre restabilirea legalității și repararea efectelor încălcărilor. Astfel, autoritatea poate dispune încetarea încălcărilor, aducerea activității și a contractelor în conformitate cu legea, suspendarea ofertelor sau a activității, precum și restabilirea situației anterioare, inclusiv prin restituirea sumelor percepute fără temei legal. Un element de noutate îl constituie posibilitatea dispunerii restituirii în cuantum dublu a sumelor încasate ilegal în cazul încălcării unor prevederi esențiale privind costurile și penalitățile (art. 4 alin. (6) și (9), art. 19 alin. (5), art. 29 alin. (5)–(7), art. 30 alin. (2)), aplicabilă atât pe durata contractului, cât și pe o perioadă de până la 3 ani după încetarea acestuia (art. 52 alin. (3)). Totodată, creditorului i se permite să corecteze situațiile de neconformitate prin reducerea obligațiilor pecuniare ale consumatorului, în condițiile legii, însă fără a afecta procedurile de control deja inițiate de autoritatea de supraveghere (art. 51 alin. (4)–(5)).

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În procesul de elaborare a proiectului de lege, au fost analizate două opțiuni alternative, însă niciuna nu a putut fi reținută ca soluție viabilă.

Prima opțiune a vizat menținerea cadrului normativ actual. Această opțiune ar presupune aplicarea în continuare a cadrului general (protecția consumatorilor + norme civile + reglementări sectoriale). În condițiile creșterii volumelor de creditare ipotecară și a intensificării riscurilor de piață (inclusiv evoluții ale prețurilor imobiliare), cadrul normativ actual nu asigură un cadru suficient de standardizat pentru informare (FEIS), publicitate, dobândă flotantă, risc valutar, consiliere și gestionarea timpurie a restanțelor.

A doua opțiune a vizat completări punctuale în legislația existentă, fără o reglementare exhaustivă. Riscul acestei opțiuni este fragmentarea normativă și menținerea lacunelor exact în zonele care necesită standardizare și mecanisme operaționale (FEIS, perioadă de reflecție, consiliere, registru intermediari, reguli detaliate pentru dobândă flotantă/indice, conversie valutară, restructurare/restanțe).

A treia opțiune a vizat adoptarea unei legi speciale dedicate creditelor pentru bunuri imobile rezidențiale.

Soluția adoptării unei legi speciale este justificată prin necesitatea unui cadru complet, coerent și ușor de aplicat, care: introduce instrumente standardizate de informare (FEIS, exemplu reprezentativ în publicitate), întărește cerințele de conduită/competență și regimul intermediarilor, reglementează riscurile specifice (dobândă flotantă/indice de referință, risc valutar și conversie), și instituie reguli de prevenire și gestionare timpurie a dificultăților de plată (restructurare, penalități plafonate, scadență anticipată după 90 zile).

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul de lege nu implică reforme structurale sau instituționale în cadrul autorităților publice. Atribuțiile de supraveghere a respectării cerințelor de protecție a consumatorilor vor fi exercitate de CNPF prin structurile deja existente, fără a crea autorități noi sau competențe care ar necesita reorganizări instituționale.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Proiectul de lege nu necesită alocări financiare din bugetul de stat. Implementarea se va realiza în limitele resurselor operaționale existente ale autorității competente, prin ajustări interne (proceduri, ghiduri, instruirii punctuale), fără investiții publice în infrastructuri sau sisteme informatice noi. În consecință, nu sunt previzionate costuri bugetare suplimentare pe ani bugetari.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Conform art. 1 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, proiectele de acte normative din sectorul financiar bancar și nebanca sunt exceptate de la efectuarea analizei impactului de reglementare asupra activității de întreprinzător.

Totodată, având în vedere practica operațională a sectorului bancar, conformarea cu dispozițiile legii privind conturile de plăți se va realiza, în principal, prin ajustarea proceselor existente, mai degrabă decât prin crearea unor noi.

4.4. Impactul social

Proiectul are un impact social preponderent pozitiv, deoarece consolidează protecția consumatorilor pe o piață aflată în expansiune, unde riscurile sunt amplificate de termenul lung și de miza socială a locuinței.

Banca Națională a Moldovei indică pentru 30.09.2025 o creștere a soldului creditelor pentru procurarea/construcția imobilului (24 392,3 mil. MDL), cu +59,9% față de perioada similară a anului 2024 și pondere de 24,6% în portofoliul bancar; creditele ipotecare noi în valută au reprezentat 3,5% din fluxul creditelor imobiliare noi.

Efecte pe termen scurt:

✓ creșterea disciplinei de creditare (informare standardizată, avertizări) și a calității evaluării bonității poate reduce accesul pentru consumatorii cu profil de risc ridicat, dar cu un rol de prevenire a supraîndatorării.

Efecte pe termen mediu și lung:

✓ reducerea riscului de supraîndatorare și a pierderii locuinței, prin reguli de informare și conduită mai clare și prin gestionarea timpurie a dificultăților de plată (restructurare, soluții proporționale).

✓ creșterea încrederii în piața creditului ipotecar și diminuarea litigiilor consumator–creditor, cu efecte pozitive asupra stabilității sociale și financiare.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Proiectul de lege nu generează un impact suplimentar semnificativ asupra protecției datelor cu caracter personal, întrucât operațiunile de prelucrare aferente activităților de creditare, evaluării bonității, recuperării creanțelor sau supravegherii prudențiale există deja în practica creditorilor și sunt reglementate prin legislația națională de protecție a datelor. Noile prevederi nu introduc categorii noi de date personale și nu extind scopurile de prelucrare, ci doar consolidează obligațiile de transparență și responsabilitate ale creditorilor și intermediarilor, inclusiv prin standarde mai clare de informare, conduită profesională și supraveghere exercitată de CNPF. Prin urmare, impactul asupra datelor personale este limitat și se manifestă în principal prin îmbunătățirea conformității cu normele de protecție a datelor și reducerea riscurilor de prelucrare abuzivă.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul are un impact social pozitiv prin întărirea tratamentului echitabil în accesarea produselor de credit ipotecar de către consumatori, întrucât standardizează cerințele de informare și conduită și reduce spațiul pentru practici arbitrare. Nu sunt instituite reguli care să diferențieze consumatorii pe criterii de gen; eventualele diferențieri de condiții rămân permise doar în baza unor criterii obiective de risc (bonitate), aplicabile uniform.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu au fost identificate.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul de lege privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale asigură transpunerea prevederilor Directivei 2014/17/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 februarie 2014 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale și de modificare a Directivelor 2008/48/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 (CELEX:32014L0017), acesta reprezentând un exercițiu de transpunere primară.

Directiva 2014/17/UE are scopul să stabilească un cadru juridic special pentru contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale, inclusiv pentru activitatea creditorilor și a intermediarilor de credit imobiliar. Ea urmărește să asigure un nivel înalt de protecție a consumatorilor prin reguli de informare, consiliere, evaluare a bonității și gestionare a riscurilor asociate creditelor pe termen lung garantate cu ipotecă.

În acest sens, a fost elaborat tabelul de concordanță, în care se analizează comparativ gradul de transpunere a directivei prenotate cu legislația națională.

<p>5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE</p> <p>Prin aceste măsuri, proiectul nu doar transpune formal cerințele Directivei 2014/17/UE, ci asigură infrastructura juridică internă (competențe, registre, proceduri, cooperare, date, sancțiuni) indispensabilă pentru aplicarea coerentă și previzibilă a standardelor UE în materia creditării ipotecare/rezidențiale</p>
<p>6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ</p> <p>Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege a fost publicat pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor și portalul particip.gov.md, potrivit legislației aplicabile, fiind disponibil la link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiect-de-lege-privind-contractele-de-credit-oferite-consumatorilor-pentru-bunuri-imobile-rezidenti/16374.</p> <p>În conformitate cu art. 32 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege va fi remis spre avizare autorităților și instituțiilor interesate și va fi supus consultărilor publice, iar în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul va fi plasat pe pagina web oficială a CNPF, Ministerului Finanțelor și portalul particip.gov.md.</p>
<p>7. Concluziile expertizelor</p> <p>Potrivit art. 34 alin.(1), art. 35-37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale urmează a fi remis Centrului de Armonizare a Legislației, Centrului Național Anticorupție și Ministerului Justiției pentru a fi supus expertizei de compatibilitate cu legislația UE, expertizei anticorupție și, respectiv, expertizei juridice.</p>
<p>8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent</p> <p>Proiectul presupune corelarea cadrului normativ existent prin modificarea unor acte normative conexe, necesare pentru reglementarea, evidența, supravegherea și sancționarea activităților creditorilor non-financiari și ale intermediarilor de credite în sensul Legii privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale.</p> <p>În acest sens, urmează a fi modificate următoarele acte normative:</p> <p>Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, în vederea includerii creditorilor non-financiari și a intermediarilor de credite în categoria participanților profesioniști la piața financiară nebancaară, precum și pentru stabilirea plăților datorate autorității de supraveghere;</p> <p>Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008, prin completarea art. 290¹, în scopul instituirii răspunderii contravenționale pentru practicarea activităților profesioniste pe piața financiară nebancaară fără act permisiv sau fără îndeplinirea condiției de înregistrare stabilite de lege;</p> <p>Proiectul nu implică abrogarea unor acte normative.</p>
<p>9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ</p> <p>În vederea punerii în aplicare a noii legi privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale, CNPF va elabora și aproba actele normative subordonate necesare, inclusiv regulamentele privind condițiile de înregistrare, activitate și supraveghere a intermediarilor de credit și a reprezentanților desemnați. Totodată, CNPF va institui și menține un Registru al intermediarilor de credite, reprezentanților desemnați și creditorilor non-financiari, accesibil publicului în format electronic pe pagina web oficială.</p>

Ministru

Adrian GAVRILIȚĂ