RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de lege privind promovarea echității și a transparenței pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este Guvernul , autor nemijlocit - Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Conform Notei de fundamentare ce însoțește proiectul de lege, elaborarea acestuia derivă din prevederile 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 (anexa XXVIII-B Norme aplicabile serviciilor de telecomunicații), Planul Național de Acțiuni pentru Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe Anii 2024-2027 (capitolul 10: Societate informațională și Mass-media) precum și din Planul de Acțiuni al Guvernului pentru anul 2024 (Compartimentul Economie și digitalizare, acțiunea 31).

Prin proiectul de lege se transpune parțial (art. 1, art. 2, art. 3, art. 4, art. 5 alin (1)-(6), art. 6, art. 7, art. 8, art. 9, art. 10, art. 11, art. 12, art. 15, art. 17) Regulamentul (UE) 2019/1150 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind promovarea echității și a transparenței pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online.

Scopul declarat al legii este de a contribui la buna funcționare a pieței digitale prin stabilirea de norme menite să asigure faptul, că relația dintre întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online beneficiază de un grad adecvat de transparență, echitate și măsuri reparatorii eficace.

4. Respectarea transparenței decizionale

În conformitate cu prevederile art. 8 din Legea Nr. 239 din 13.11.2008 privind transparenţa în procesul decizional, etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt:
a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie şi a materialelor aferente acestuia;
c) consultarea cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părţi interesate;
d) examinarea recomandărilor cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părţi interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

În vederea elaborării actelor normative, la data de 07 mai 2024 autorul Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a publicat pe portalul guvernamental www.particip.gov.md (https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/12500) anunțul despre inițierea procesului de elaborare a proiectului de lege privind promovarea echității și a transparenței pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online.

De asemenea, proiectul și Analiza impactului de reglementarea au fost supuse:
- examinării de către Grupul de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător (ședința din 28 mai 2024);
- procedurii de consultare prealabilă de către Consiliului Concurenței (scrisoarea nr. DJ-02/441-996 din 02.07.2024).

La data de 31 iulie 2024, în conformitate cu art. 32 alin. (1)-(3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege a fost remis spre avizare autorităților și instituțiilor interesate și supus consultărilor publice (https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-de-consultare-publica-vizavi-deproiectul-de-lege-privind-promovarea-echitatii-si-a-transparentei-pentruintreprinderile-utilizatoare-de-servicii-de-intermediere-online/12917).

La data de 22 octombrie 2024, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a publicat pe portalul guvernamental www.particip.gov.md anunțul privind consultarea publică repetată a proiectului (https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-de-consultare-publica-repetata-privind-proiectul-de-lege-referitor-la-promovarea-echitatii-si-transparentei-pentru-intreprinderile-utilizatoare-de-servicii-de-intermediere-online/13393).

Prin urmare, se constată că autorul proiectului a respectat procedurile de transparență decizională prevăzute de Legea Nr. 239/2008.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

În conformitate cu prevederile art. 30 alin. (1), din Legea Nr. 100/2017 cu privire la actele normative, concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ se întocmește Nota de fundamentare, care cuprinde

următoarele compartimente: a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ; b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ; c) obiectivele urmărite și soluțiile propuse; d) analiza impactului de reglementare; e) compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE; f) avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ; g) concluziile expertizelor; h) modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent; i) măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ. Structura notei de fundamentarea și argumentarea acesteia urmează să corespundă modelului prevăzut în anexa nr. 1 la lege. În urma examinării, se atestă, că nota de fundamentare elaborată de autorul proiectului, respectă structura modelului prevăzut în anexa nr. 1 la Legea Nr. 100/2017.

Nota informativă corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Argumentarea expusă în Nota de fundamentare corespunde cerințelor cuprinse în Anexa nr. 1 la Legea Nr. 100/2017.

Totodată, în opinia noastră, fundamentarea economico-financiară a costurilor aferente costurilor de implementară este deficitară, a se vedea detalii la pct. 8, de mai jos.

Argumentarea e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Textul proiectului de lege este compatibil cu legislația Uniunii Europene, având menirea de a transpune parțial Regulamentul (UE) 2019/1150 din 20 iunie 2019 privind promovarea echității și a transparenței pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online.

Prin urmare, proiectul conține referințe relevante la acquis-ul comunitar.

De asemenea, în anexa proiectului este inclus tabelul de concordanță cu Regulamentul (UE) 2019/1150, în conformitate cu prevederile art. 3, 31 și 40 din Legea 100/2017 cu privire la actele normative.

Referințele la standarde internaționale proiectul nu conține, nefiind necesare în contextul transpunerii Regulamentului sus-menționat.

Nota / proiectul conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

În conformitate cu prevederile art. 30 alin. (1), lit. d) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ se întocmește nota de fundamentare, care cuprinde inclusiv analiza impactului de reglementare.

Nota de fundamentare cuprinde Analiza impactului de reglementare, care prevede, inclusiv, creșterea personalului și costuri aferente fondului anual de salarizare al Consiliului Concurenței, precum și procurări de bunuri materiale (pentru detalii a se vedea secțiunile de mai jos).

Totodată, potrivit avizului Ministerului Finanțelor la proiect prezentat la data de 20 august 2024, s-a indicat asupra faptului că numărul unităților vacante în cadrul Consiliului Concurenței, conform raportului operativ la

situația din 31 iulie 2024, constituie 40,0 unităţi de personal, rata de încadrare fiind de 66,7% din efectivul prevăzut.

Respectiv, în vederea optimizării funcţionale la nivel de structură, Ministerul Finanțelor a recomandat revizuirea efectivului-limită al Consiliului, luând în considerare şi numărul funcţiilor vacante, Miinsiterul Finanțelor a recomandat identificarea soluțiilor de acoperire a necesarului de personal din contul numărului funcţiilor vacante disponibile, deoarece completarea structurii instituţiei cu funcţii noi concomitent cu menţinerea funcţiilor vacante, se consideră iraţională.

Suplimentar, este necesar de menționat că, din moment ce proiectul de lege va avea un impact bugetar, se atestă necesitatea efectuării unui studiu de impact financiar, stabilit în art. 16 și 17 din Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr.181/2014. Astfel, în conformitate cu art. 17 din Legea nr. 181/2014, proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare și pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor şi/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.

De asemenea, în conformitate cu art. 10 din Legea nr. 181/2014, politica bugetar-fiscală şi prognozele macrobugetare pe termen mediu în baza cărora se fundamentează bugetele anuale, se elaborează în conformitate cu regulile bugetar-fiscale stabilite şi se actualizează periodic pentru a asigura stabilitate macroeconomică şl sustenabilitate finanţelor publice pe termen mediu şi lung.

Date fiind circumstanțele sus-enunțate, concluzionăm, pe de o parte, la caz nu a existat o coordonare între ministerele de resort (Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării și Ministerul Finanțelor) și nici o planificare a cheltuielilor ce vor fi necesare pentru punerea în aplicare a legii, iar pe de altă parte, aceasta necoordonare pune semne de întrebare asupra termenului de punere în aplicare a legii.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

În conformitate cu prevederile art. 30 alin. (1), lit. d) din Legea Nr. 100/2017 cu privire la actele normative, nota de fundamentare, cuprinde inclusiv analiza impactului de reglementare.

În conformitate cu prevederile pct. 4 subpct. 4.3. din Anexa nr. 1 la Legea nr. 100/2017, în nota de fundamentare se descrie impactul asupra sectorului privat, după grupuri relevante, precum genuri de activități economice, mărimea afacerii, amplasamentul regional şi alte caracteristici, sau se explică motivul de ce nu a fost analizat acest impact.

În conformitate cu prevederile art. 13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, în baza evaluării costurilor şi beneficiilor, analiza impactului de reglementare urmează să argumenteze necesitatea adoptării actului normativ şi analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor şi intereselor întreprinzătorilor şi ale statului, precum şi corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare şi principiilor prezentei legi. Metodologia de analiză a impactului de reglementare a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.574/2024.

Nota de fundamentare cuprinde Analiza impactului de reglementare, în care a fost determinat că, în rezultatul determinării Consiliului Concurenței ca autoritate competentă pentru asigurarea și respectarea prevederilor legii, va fi necesară instituirea unei subdiviziuni noi cu statut de direcție, fiind evaluat costul

necesar pentru acoperirea fondului de salarizare anual de 1582404,00 lei și procurări de aplicații software și echipament de aproximativ 200000,00 lei. Cheltuielile respective au fost considerate ca fiind justificate și necesare, fiind o activitate nouă și specifică, care necesită specialiști calificați corespunzător, cu pregătire atât în domeniul economic cât și în domeniul tehnologiei informației. Impact financiar nemijlocit asupra activității întreprinderilor nu a fost identificat.

Analiza impactului de reglementarea fost supusă examinării în cadrul ședinței Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător din 28 mai 2024, în conformitate cu art. 19, alin. (2), lit. b) din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile reglementării activității de întreprinzător.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

În urma examinării proiectului, nu a fost identificată promovarea intereselor sau beneficiilor de grup sau particulare.

Proiectul nu promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

În urma aprobării proiectului de lege examinat nu se întrevăd premise de prejudiciere a unor categorii de persoane, pe criterii de gen, rasă, sex, religie și altele asemenea.

La aplicare, proiectul nu va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

În urma examinării proiectului nu au fost constatate vulnerabilități care, la aplicare, să poată genera sau favoriza limitarea, încălcarea sau ignorarea drepturilor omului.

Proiectul respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

În urma examinării proiectului, nu au fost constatate incompatibilități cu prevederile cadrului normativ național.

Proiectul este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
1	art. 2, pct. 7)	În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică: 7) microîntreprinderi, întreprinderi mici și mijlocii (ÎMM) – întreprinderi care angajează mai puțin de 250 de persoane și care are o cifră de afaceri anuală care nu depășește 960 de milioane de lei și/sau un bilanț total anual care nu depășește 840 de milioane de lei.	Noțiunea de IMM, contravine definiției și clasificării date de art. 5 din Legea 179/2006 privind cu privire la întreprinderile mici şi mijlocii. Chiar dacă la momentul actual, pe agenda Parlamentului se află un proiect de modificare a Legii 179/2006, în care sunt indicate noile plafoane pe cifra de afaceri și/sau active, promovat de Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, nu există o siguranță că acesta va fi adoptat. În ipoteza respingerii proiectului sau aprobării altor plafoane, am putea avea definiții diferite ale noțiunii de IMM.	Array	Expunerea textului în următoarea redacție: ”7) microîntreprinderi, întreprinderi mici și mijlocii (ÎMM) – astfel cum sunt definite la art. 5 din Legea 179/2006 privind cu privire la întreprinderile mici şi mijlocii”.

2	art. 11, alin. 2), pct. 2)	Articolul 11. Sistemul intern de soluționare a reclamațiilor (2) Sistemul intern de soluționare a reclamațiilor trebuie: 1) să fie ușor accesibil și gratuit pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online și să asigure gestionarea reclamațiilor într-un termen rezonabil;	Expresia: ”să asigure gestionarea reclamațiilor într-un termen rezonabil” reprezintă o formularea ambiguă, care admite interpretări abuzive, datorită lipsei unor termene concrete. Deși în Preambulul Regulamentului (UE) 2019/1150 se utilizează formula că sistemul intern de soluționare a reclamațiilor ar trebui ”să garanteze faptul că un procentaj semnificativ din reclamații pot fi soluționate bilateral de către furnizorul de servicii de intermediere online și de către întreprinderea utilizatoare de servicii de intermediere online în cauză într-o perioadă rezonabilă”, aceasta nu poate fi interpretată ca o interdicție de a stabili un termen maxim de soluționare a unei reclamației. Preambulul Regulamentului stabilește anumite scopuri și obiective generale, printre care și obiectivul soluționării în termen rezonabil a reclamațiilor, fără a stabili reguli stricte în însăși textul Regulamentului. Prin urmare, considerăm, că stabilirea unui termen maxim de soluționare a reclamațiilor ar fi necesar, în special având în vedere disproporția în puterea de negociere a platformelor online și clienții acestora, în cazul dat a întreprinderilor.	Array	Completarea textului, ”să fie ușor accesibil și gratuit pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online și să asigure gestionarea reclamațiilor într-un termen rezonabil” cu textul ”dar nu mai mic de 15 zile”.

IV. CONCLUZII

Autor al actului normativ supus expertizei, este Guvernul, autor nemijlocit Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării. Categoria actului normativ propus este - lege organică, ceea ce corespunde exigențelor legii.

Prin proiectul de lege supus expertizei, se transpune parțial (art. 1, art. 2, art. 3, art. 4, art. 5 alin (1)-(6), art. 6, art. 7, art. 8, art. 9, art. 10, art. 11, art. 12, art. 15, art. 17) Regulamentul (UE) 2019/1150 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind promovarea echității și a transparenței pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online. Regulamentul (UE) 2019/1150 are ca obiectiv principal promovarea echității și transparenței în relațiile dintre întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online și platformele care facilitează accesul la consumatori, precum Amazon, eBay, Uber și Airbnb. Acest cadru legislativ este esențial pentru asigurarea unui mediu de afaceri echitabil, abordând problemele legate de practicile comerciale neloiale și lipsa de transparență în termenii și condițiile impuse de

aceste platforme.

În conformitate cu Regulamentul, furnizorii de servicii de intermediere online sunt obligați să ofere informații clare și accesibile despre termenii și condițiile serviciilor lor. Aceasta permite întreprinderilor să înțeleagă mai bine relațiile comerciale și să negocieze eficient. De asemenea, Regulamentul facilitează accesul la măsuri reparatorii în caz de dispute, contribuind astfel la consolidarea încrederii între părți. Implementarea acestui regulament este crucială pentru crearea unui ecosistem online competitiv și transparent, care nu doar că sprijină întreprinderile, dar și protejează interesele consumatorilor. În virtutea categoriei actului - Regulament al Uniunii Europene, acesta este un act legislativ care are aplicabilitate generală și este obligatoriu în toate statele membre.

Potrivit dispozițiilor finale și tranzitorii cuprinse în proiect, legea va intra în vigoare la expirarea a 12 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și își va înceta acțiunea din momentul intrării în vigoare a tratatului de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană (când Regulamentul se va aplica direct, nemaifiind necesară o lege națională).

Deși utilitatea și necesitatea adoptării în legislația națională a unui cadru regulatoriu conform Regulamentului (UE) 2019/1150 este în afara oricărei îndoieli, fundamentarea economico-financiară a proiectului de lege menită să îl implementeze, este deficitară, atesîndu-se o lipsă de coordonare cu Ministerul Finanțelor asupra chestiunilor ce țin de cheltuielile bugetare aferente implementării legii. Lipsa unei analize de impact bugetar, în sensul art. 13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, pune sub semnul întrebării implementarea legii.

Totodată, considerăm oportună includerea unui termen maxim de 15 zile pentru examinarea de către platformele online a reclamațiilor întreprinderilor utilizatoare de servicii de intermediere online, dată fiind puterea de negociere diferită între părți, care este mai mare pentru platforme. Respectiv, impunerea unor termene precise ar fi de natură să ducă la evitarea unor abuzuri din partea acestora.