

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare (în continuare – proiect de lege/proiect) este elaborat de Banca Națională a Moldovei (BNM / Banca Națională). Totodată, în conformitate cu pct. 45 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 610/2018, proiectul este promovat de către Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Începând cu 01.07.2023, Banca Națională a Moldovei este autoritatea competentă care exercită atribuția de supraveghere a entităților nebankare inclusiv a societăților de asigurare sau de reasigurare, preluând aceste atribuții de la Comisia Națională a Piețelor Financiare (CNPF). Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare (în continuare Legea nr. 92/2022) reprezintă o lege cadru și principalul act normativ care reglementează autorizarea, desfășurarea, supravegherea prudențială și regimul societăților de asigurare și reasigurare în Republica Moldova, având ca scop asigurarea stabilității, transparenței și protecției drepturilor părților implicate pe piața asigurărilor, contribuind astfel la consolidarea încrederii în sectorul financiar național. De asemenea, cadrul aferent lichidării societăților de asigurare/reasigurare este prevăzut de Legea nr. 92/2022. Astfel, conform art. 1 alin. (1) lit. d) și e) al Legii nr. 92/2022, aceasta reglementează și regimul societăților de asigurare sau reasigurare aflate în dificultate, precum și reorganizarea și lichidarea societăților de asigurare sau de reasigurare. Ieșirea unei societăți de asigurare/reasigurare de pe piața de asigurări poate avea loc în mod voluntar, prin renunțare benevolă la licență (eventual, o lichidare benevolă), cât și „forțat”, prin retragerea licenței în calitate de sancțiune aplicată de către autoritatea de supraveghere. Cadrul legal actual conține norme privind retragerea licenței, prevăzute la art. 16 din Legea nr. 92/2022, precum și norme privind procedura de lichidare, prevăzute la art. 84 din aceeași lege. Urmare preluării atribuțiilor de supraveghere și reglementare a domeniului asigurărilor, BNM a observat că aceste norme nu sunt corelate, iar între efectele retragerii licenței și procedura de lichidare sunt anumite lacune. Aceste omisiuni legislative împiedică asigurarea unui proces ordonat de retragere de pe piață a societăților a căror licență a fost retrasă și plasează într-o zonă de incertitudine obligațiile asumate anterior retragerii licenței.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Inadvertențele de reglementare între retragerea licenței și procedura de lichidare au fost observate și în procesul de gestionare a supravegherii entităților al căror licență a fost retrasă de CNPF înainte de intrare în vigoare a Legii 92/2022. Aceste societăți ale căror licențe au fost retrase în perioada anilor 2018 - 2019 continuă să dețină portofolii de asigurări și înregistrează obligații rezultate din contractele de asigurare. Lacunele existente în cadrul legal actual, care nu prevede în mod clar și exhaustiv obligațiile și responsabilitățile societăților fără licență, generează interpretări divergente și incertitudini în aplicarea normelor de supraveghere. În practică, lacunele legislative sesizate de autoritatea de supraveghere la punerea în practică a Legii 92/2022 generează următoarele probleme: ▪ Articolul 16 din Legea nr. 92/2022 prevede cadrul procedural pentru retragerea licenței, inclusiv obligația de încetare imediată a activității și transferul portofoliului, dar nu stabilește un termen clar pentru îndeplinirea obligațiilor contractuale rămase și pârghiile de sancționare pentru

tergiversarea acestui proces, limitând capacitatea de a asigura o ieșire ordonată de pe piață și protecția adecvată a părților implicate. Astfel, cadrul legal permite ieșirea asiguratorilor de pe piață având un portofoliu de asigurări activ, iar menținerea activității unei societăți fără licență de asigurator/reasigurator nu ar fi în sine o problemă pentru autoritatea de supraveghere, atât timp cât societatea nu ar avea obligații ce rezultă din contractele de asigurări sau ar onora cu bună credință aceste obligații.

- BNM nu dispune de pârghii legale suficiente pentru a iniția lichidarea sau transferul portofoliului în cazul neîndeplinirii voluntare a obligațiilor de către societățile fără licență, ceea ce afectează protecția intereselor contractanților, asiguraților și altor persoane ale căror drepturi ar putea fi lezate.

- Retragera licenței sau inițierea lichidării nu îi oferă asiguratului dreptul legal de a rezolventa unilateral contractul. În prezent, legea nu prevede o modalitate clară de a finaliza raporturile juridice pentru polițele de asigurare de viață care nu au un termen de expirare definit. Această lipsă a unui termen-limită pentru gestionarea portofoliului creează un blocaj: beneficiarii rămân „captivi” într-un contract fără nicio garanție că vor primi despăgubirile, în timp ce asigurații se confruntă cu un risc iminent de incapacitate de plată.

- Atribuțiile autorității de supraveghere în cazul societăților față de care a fost aplicată supravegherea specială până la intrarea în vigoare a Legii nr. 92/2022 sunt exercitate în limita drepturilor prevăzute în art. 123 alin. (6) din aceeași lege. Această normă nu conferă autorității de supraveghere posibilitatea (i) de a interveni cu instrumente sancționatorii, (ii) de a iniția lichidarea silită sau (iii) procesul de insolvență în situațiile în care se întrunesc condițiile pentru aplicarea acestor măsuri.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Pentru soluționarea dificultăților identificate la pct. 2.2. și asigurarea unui proces ordonat și previzibil de ieșire de pe piața asigurărilor, proiectul propune următoarele modificări legislative:

- Limitarea titularului de licență față de care a fost adoptată hotărârea cu privire la retragerea licenței la activitatea de asigurare și/sau de reasigurare în măsura în care acest lucru este necesar sau adecvat în scopul transferului portofoliului și/sau executării obligațiilor rezultate din contractele de asigurare și/sau de reasigurare, fiind interzisă orice altă activitate comercială, neavând dreptul să efectueze investiții decât pentru menținerea nivelului activelor admise la acoperirea obligațiilor aferente contractelor de asigurare și/sau de reasigurare;

- Extinderea competențelor BNM pentru a putea interveni eficient în cazul societăților fără licență care nu își îndeplinesc obligațiile, prin: a) posibilitatea de a iniția lichidarea silită a societății care nu transferă portofoliului de asigurări către un alt asigurator licențiat și în situații de neexecutare a obligațiilor contractuale în termen de 180 zile de la retragerea licenței; b) aplicarea de măsuri sancționatorii și control strict asupra modului de onorare a obligațiilor; c) posibilitatea de a iniția proceduri de insolvență în perioada de după retragere a licenței.

- Este instituită obligația expresă a societăților în cauză de a notifica toți creditorii de asigurare cunoscuți cu privire la posibilitatea rezoluției contractelor, precum și de a solicita, după caz, restituirea primelor plătite sau a valorii de răscumpărare, în funcție de natura poliței (asigurări generale sau de viață).

- Reglementarea expresă a dreptului contractanților de a renunța (rezolventa) la contractele de asigurare încheiate cu societăți cărora li s-a retras licența, fără a fi expuși riscului neexecutării contraprestației. Instituirea obligației privind compensarea echitabilă a primelor de asigurare proporțional cu perioada rămasă din contract. Iar pentru contractele de asigurare de viață, restituirea sumelor de răscumpărare a contractului de asigurare de viață, în valoare egală cu valoarea rezervelor tehnice constituite pentru contract la data transferului drepturilor.

- Legiferarea unui cadru tranzitoriu pentru societățile care au deținut calitatea de participant profesionist pe piața asigurărilor și cărora li s-a retras licența până la data intrării în vigoare a

prezentei legi, dar care dețin în continuare un portofoliu de asigurare și/sau de reasigurare, constând în contracte în vigoare și/sau obligații neexecutate asumate în baza contractelor de asigurare și/sau de reasigurare încheiate prin stabilirea obligațiilor care le incumbă pentru o ieșire ordonată de pe piață și pentru protecția contractanților.

Conform noilor prevederi Banca Națională a Moldovei va păstra un șir de atribuții existente la moment, dar și va obține atribuția de verificare a lichidării portofoliului de asigurări prin transferul acestuia către o altă societate licențiată, fie prin executarea totală a obligațiilor ce reies din contractele semnate până la retragerea licenței. De asemenea, BNM va supraveghea societatea în cadrul termenului special de 180 de zile acordat pentru lichidarea portofoliului de asigurări, urmărind situația financiară a asiguratorului cu dreptul de a suspenda tranzacțiile cu activele societății, aplica sancțiuni pecuniare față de organele de conducere ale acesteia și depunerea unei cereri de intentare a procesului de insolabilitate în cazul existenței semnelor de insolabilitate. BNM în continuare va elabora reglementări aferente procesului de transfer a portofoliului de asigurări dar și a cerințelor față de lichidatorii asiguratorilor desemnați de instanțele de judecată sau de adunarea generală a acționarilor ai societății, după caz.

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

Opțiunea nr. 1 (*Status quo*): Păstrarea intactă a prevederilor actuale ale Legii nr. 92/2022. Această opțiune nu este acceptabilă, deoarece nu conferă autorității de supraveghere mecanismele și instrumentele necesare supravegherii eficiente a societăților de asigurare și/sau reasigurare cărora le-a fost retrasă licența, având impact reputațional negativ asupra imaginii supraveghetorului. În consecință, aceste lacune legislative afectează posibilitatea beneficiarilor de polițe de asigurare de a avea certitudinea beneficiului de contraprestație sau de transfer la un alt asigurator. Alte dezavantaje identificate ale gestionării de către societățile fără licență a portofoliului de asigurări o perioadă nelimitată de timp se referă la riscul de intrare în incapacitate de plată urmare costurilor administrative mari raportate la veniturile acestor societăți.

Opțiunea nr. 2 Condiționarea ieșirii benevole de pe piața asigurărilor cu transferul complet a portofoliului de asigurări. O astfel de opțiune nu este acceptată, deoarece conform *Insurance Core Principles* și a practicii altor state, în cazul în care un asigurator intenționează să părăsească voluntar piața, autoritatea de supraveghere trebuie să îi ceară să realizeze aranjamentele necesare în acest scop, de ex. prin transferul de portofoliu sau prezentarea unui plan de *run-off*, care trebuie să conțină cel puțin informații privind obligațiile care reies din contractele de asigurare, perioada de timp planificată pentru *run-off*, resursele materiale și umane necesare, persoana responsabilă, planul de comunicare cu asigurații și cu publicul în contextul ieșirii de pe piață ș.a. În cazul în care planul de *run-off* îndeplinește cerințele autorității de supraveghere, cererea de renunțare la licență trebuie acceptată, și din acest moment asiguratorul respectiv nu mai are dreptul să subscrie noi polițe, iar termenii și obiectul contractelor de asigurare existente nu mai poate fi extins. Astfel, condiționarea retragerii licenței la solicitarea titularului cu prezentarea dovezii transferului portofoliului, fără posibilitatea de a prezenta un plan *run-off* și păstrarea licenței valabile pentru această perioadă ar implica aplicarea unor cerințe prudențiale și de guvernanță internă similare celor impuse asiguratorilor care își continuă activitatea, ceea ce nu este adecvat în cazul asiguratorilor care nu mai desfășoară activitate de subscriere.

Totodată, conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (a se vedea spre exemplu cauzele: [*TRE TRAKTÖRER AKTIEBOLAG v. SWEDEN*](#), [*OLCZAK V. POLAND*](#), [*SLIVKOVA v. SLOVAKIA*](#) etc.) autoritățile publice au dreptul de a interveni în activitatea economică pentru a proteja interesul general, ordinea economică sau drepturile altor persoane. Totuși, pentru ca aceste intervenții să fie considerate legitime, ele trebuie să îndeplinească simultan trei condiții esențiale: să aibă un temei legal clar, să urmărească un scop legitim și să respecte principiul proporționalității.

Opțiunea nr. 3 (*Soluția propusă*): Presupune în principal un transfer obligatoriu de portofoliu într-un termen limită calculat de la retragerea licenței. Această opțiune vine cu avantajul unor

măsuri proporționale în raport cu asigurătorul și finalizării mai rapide a procesului de retragere de pe piață. Cel mai important în această opțiune este protecția clientului prin continuarea contractului cu o nouă societate de asigurare licențiată și activă, fără costuri suplimentare, proceduri administrative sau judiciare adiționale. Totodată, proiectul prevede expres că, în ipoteza în care clientul nu dorește să facă parte din portofoliu transferat acesta are posibilitatea să rezoluționeze contractul și să-și primească prima achitată proporțional perioadei neacoperite. De asemenea, acest model oferă avantajul unei clarități juridice în cadrul unui proces previzibil și clar de lichidare a activelor și de stingere a obligațiilor în cazul în care societatea cu licența retrasă nu se conformează cu cerința de a transfera portofoliul în termenul stabilit. În cadrul acestui proces sunt stabilite criteriile de selectare a lichidatorului/comitetului de lichidare, care ulterior activează sub egida instanței de judecată. În aceeași instanță de judecată, creditorii au posibilitatea de a-și apăra drepturile.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul nu presupune crearea unor instituții noi. Implementarea va fi asigurată de autoritățile existente: Banca Națională a Moldovei.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Proiectul nu implică alocarea de mijloace financiare de la bugetul de stat. De asemenea, nu sunt necesare costuri suplimentare din contul BNM aferente activității de supraveghere și control.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul de lege vine să fortifice cadrul regulator și de supraveghere existent, cu un accent deosebit pe protecția beneficiarilor de poliță. Principalele modificări vizează reglementarea ordonată a ieșirii de pe piață a asigurătorilor și reasigurătorilor, prin stabilirea unor limite cronologice clare și instituirea obligației acestora de a transfera portofoliul sau de a achita restanțele acumulate într-un termen clar și previzibil. Aceste măsuri asigură o tranziție controlată, menținând stabilitatea pieței și protejând drepturile părților implicate. Totodată, aceste modificări nu implică costuri suplimentare sau eforturi sporite de conformare pentru sectorul privat, întrucât activitatea pe piața asigurărilor este, în mod inerent, reglementată prin licențiere, monitorizare și proceduri clare de intrare și ieșire de pe piață, conform practicilor internaționale și legislației naționale în vigoare. Astfel, proiectul consolidează cadrul legal fără a genera povară administrativă suplimentară pentru participanții profesioniști din sectorul privat.

4.4. Impactul social

În prezent, retragerea licenței unei companii de asigurare generează o situație de vulnerabilitate pentru beneficiarii polițelor, întrucât satisfacerea creanțelor poate fi întinsă pe o perioadă îndelungată, afectând protecția și siguranța acestora. Proiectul propus introduce mecanisme clare prin care societatea căreia i s-a retras licența la inițiativa acesteia este obligată, într-un interval de timp suficient și predictibil, să transfere portofoliul de asigurări valabile către un asigurător licențiat și să soluționeze creanțele litigioase, asigurând astfel continuitatea protecției beneficiarilor și reducând riscurile asociate cu încetarea activității asigurătorului inițial.

Mai mult, în spiritul libertății contractuale și a bunei-credințe la încheierea și executarea obligațiilor, contractanților li se oferă posibilitatea de a rezoluționa contractele cu restituirea proporțională a primelor plătite, fără costuri suplimentare, sporind astfel încrederea în sectorul asigurărilor și în sistemul financiar în ansamblu. Aceste măsuri urmăresc consolidarea protecției sociale a consumatorilor și creșterea stabilității pieței asigurărilor.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
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 nebancar sunt exceptate de la efectuarea analizei impactului de reglementare asupra activității de întreprinzător.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
Proiectul legii nu urmărește scopul transpunerii legislației UE.
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu este aplicabil.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu este aplicabil.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege a fost publicat pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor și pe portalul particip.gov.md și poate fi accesat la următoarele link-uri: 1. https://www.mf.gov.md/ro/content/proiect-de-lege-privind-modificarea-unor-acte-normative-pe-aspecte-ce-%C8%9Bin-de-activitatea-de; 2. https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului/17029.
În conformitate cu art. 32 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege privind modificarea Legii nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare 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 Ministerului Finanțelor și portalul particip.gov.md.
7. Concluziile expertizelor
Conform art. 35 alin. (2), art. 36 alin. (5) și art. 37 alin. (5) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege privind distribuția de asigurări 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.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Proiectul nu va duce la modificarea altor legi existente.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Urmare adoptării proiectului, cadrul normativ secundar nu va necesita modificări.

Ministră

Victoria BELOUS