

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege privind Fondul de Garantare în Asigurări

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege privind Fondul de Garantare în Asigurări (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 actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Elaborarea proiectului de lege privind Fondul de Garantare în Asigurări este condiționată de angajamentul transpunerii legislației europene, și anume art. 10a și art. 25a din Directiva 2009/103/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi, așa cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2021/2118 (în continuare – Directiva 2009/103/CE). Transpunerea actului UE derivă din obiectivele specificate în Programul Național de Aderare al Republicii Moldova la Uniunea Europeană 2025 – 2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, venind să realizeze acțiunea normativă nr.65 din Anexa A a Capitolului 9 „Servicii financiare”, Cluster 2 „Piața internă” (termen de realizare – decembrie 2026).
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Potrivit art. 10a și art. 25a din Directiva 2009/103/CE, „Fiecare stat membru înființează sau autorizează un organism căruia i se încredințează sarcina de a despăgubi persoanele prejudiciate care își au reședința pe teritoriul său, cel puțin în limitele obligației de asigurare, pentru daune materiale sau vătămări corporale provocate de un vehicul asigurat de o societate de asigurare, din momentul în care: (a) societatea de asigurare face obiectul unei proceduri de faliment; sau (b) societatea de asigurare face obiectul unei proceduri de lichidare [...]”. Deși un astfel de organism funcționa în unele state membre ale Uniunii Europene, totuși obligația în acest sens a fost determinată de adoptarea Directivei (UE) 2021/2118 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2021 de modificare a Directivei 2009/103/CE privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi care a completat Directiva 2009/103/CE cu art. 10a și art. 25a (în continuare – Directiva (UE) 2021/2118). Potrivit Directivei (UE) 2021/2118, necesitatea instituirii la nivelul statelor membre UE a organismului este fundamentată pe protecția efectivă și eficientă a persoanelor prejudiciate în urma accidentelor rutiere, fapt ce presupune asigurarea prin intermediul noilor prevederi a respectării următoarelor garanții: - persoanele prejudiciate să dispună de dreptul de a solicita despăgubiri în statul membru de reședință și de a primi un răspuns într-un termen rezonabil (considerentul (20)); - atunci când cererile persoanelor prejudiciate de despăgubire sunt justificate, acestora să le fie acordate întotdeauna sumele cuvenite pentru vătămrile corporale sau pentru orice prejudiciu material suferit, indiferent dacă societatea de asigurare a părții responsabile este sau nu solvabilă (considerentul (20)); - organismul înființat sau autorizat să despăgubească persoanele prejudiciate în cazul insolvenței unei societăți de asigurare din statul membru de reședință al persoanei prejudiciate trebuie să fie competent, în toate etapele procedurii, să solicite informații, să informeze și să

fie informat de celelalte organisme, autorități și părți interesate relevante din Uniunea Europeană și să coopereze cu acestea (considerentul (22)).

De asemenea, Directiva vizată a introdus și termene exacte de plată a sumelor cuvenite persoanelor prejudiciate și de rambursare între organismele instituite la nivelul Uniunii Europene.

În prezent, în Republica Moldova nu există un organism creat în sensul vizat în legislația europeană, respectiv, odată cu adoptarea și intrarea în vigoare a legii, în Republica Moldova va fi creat un organism responsabil pentru despăgubirea persoanelor prejudiciate care își au domiciliul/reședința pe teritoriul său, cel puțin în limitele obligației de asigurare, pentru daune materiale sau vătămări corporale provocate de un vehicul asigurat de o societate de asigurare, din momentul în care aceasta face obiectul unei proceduri de lichidare sau obiectul unei proceduri de insolvență.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul este structurat în patru Capitoare, care vizează, în principal următoarele aspecte:

1. Capitolul I „Dispoziții generale” reglementează obiectul, misiunea Fondului de Garantare în Asigurări (în continuare – FGA), subiecții schemei de garantare în asigurări, reglementarea statutului juridic al FGA, funcțiilor organismului instituit.

Unul din elementele de bază ale proiectului se referă la categoriile de subiecți vizati de schema de garantare în asigurări:

- creditorii de asigurări care sunt persoane prejudiciate RCA, cu domiciliul/reședința pe teritoriul Republicii Moldova în urma producerii unui risc asigurat printr-un contract de asigurare obligatorie RCA încheiat de asigurații răspunzători de producerea prejudiciilor cu un asigurator RCA licențiat în Republica Moldova, prin plata creanțelor acestora;
- creditorii de asigurări care sunt persoane prejudiciate RCA, cu domiciliul/reședința pe teritoriul Republicii Moldova în urma producerii unui risc asigurat printr-un contract de asigurare obligatorie RCA încheiat de asigurații răspunzători de producerea prejudiciilor cu un asigurator RCA autorizați într-un stat membru, prin plata creanțelor acestora;
- creditorii de asigurări cu reședința într-un stat membru, în urma producerii unui risc asigurat printr-un contract de asigurare obligatorie RCA încheiat cu un asigurator RCA, prin plata creanțelor către organismele similare înființate în statele membre unde își are reședința creditorul de asigurare. În acest sens, organismul instituit în Republica Moldova va încheia acorduri internaționale de cooperare cu organismele instituite în statele membre UE.

Proiectul de lege, stabilește principiul conform căruia organismul din statul membru în care a fost autorizat asiguratorul este cel care suportă în ultima instanță plata despăgubirilor.

Un alt element cheie al proiectului este atribuirea competenței pentru administrarea FGA Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar (în continuare - FGDSB).

Adițional, proiectul instituie mai multe funcții ale FGDSB conexe mecanismelor instituite în proiect.

Având în vedere noile competențe ale FGDSB în materia schemei de garantare în asigurări, proiectul de lege, adițional, cuprinde modificări necesare la Legea nr. 160/2023 cu privire la garantarea depozitelor în bănci.

Alte prevederi ale proiectului includ reglementarea obligației FGDSB de a rambursa către organismele similare din statele de reședință a persoanelor prejudiciate a sumelor ce le-au fost achitate acestora în temeiul contractelor de asigurare obligatorii RCA aflați în procedură de insolvență sau în procedură de lichidare; precum și reglementarea dreptului organismului instituit de a obține o rambursare a sumelor achitate direct persoanelor prejudiciate din

Republica Moldova de la organismele din statele membre de origine ale asigurătorilor debitori aflați în procedură de faliment sau în procedură de lichidare bazată sau nu pe insolabilitate.

2. Capitolul II „Formarea și utilizarea FGA”, reglementează sursele de formare a FGA; aspecte privind investirea acestora; scopurile pentru care pot fi utilizate, precum și în raport cu care utilizarea este interzisă; aspecte privind contribuțiile datorate; modalitatea de plată a acestora.

Principala sursă de formare a FGA sunt contribuțiile achitate de asigurătorii RCA. Proiectul stabilește 2 categorii de contribuții:

- contribuțiile ordinare, care se vor calcula pe baza evidențelor contabile lunare în asigurări obligatorii RCA/Carte Verde, și nu vor putea depăși 10% din primele brute încasate din activitatea de asigurări obligatorii RCA/Carte Verde. Cota procentuală exactă a contribuțiilor va fi stabilită de către FGDSB, după coordonarea acesteia cu BNM. Contribuțiile ordinare urmează să fie virate lunar de către asigurători.
- Contribuțiile suplimentare care sunt percepute în cazul necesității unor surse financiare adiționale ale FGA, acestea fiind ulterior restituite asigurătorilor.

Proiectul stabilește și alte surse financiare: sume provenite din investirea/fructificarea disponibilităților; dobânzi și penalități de întârziere din plata cu întârziere a contribuțiilor datorate de asigurătorii RCA; posibilitatea contractării unor împrumuturi și alte surse.

3. Capitolul III „Procedura și condițiile de efectuare a plăților din disponibilitățile FGA”, reglementează în principal, mecanismul de plată a indemnizațiilor/despăgubirilor, precum și alte obligații ale asigurătorilor RCA (transmiterea oricărui document sau informații referitoare la contractele de asigurare obligatorie RCA, dosarele de daună, în baza cărora FGDSB întocmește și publică lista potențialilor creditori de asigurări).

Persoana care invocă un drept de creanță poate solicita deschiderea dosarului de daună printr-o cerere scrisă, iar ulterior în vederea încasării indemnizațiilor/despăgubirilor – o cerere de plată. Dreptul de a solicita plata sumelor cuvenite, apare din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a informației privind retragerea de către BNM a licenței.

Decizia cu privire la cererea de plată urmează a fi luată în termen de 3 luni de la data primirii acesteia. În cazul formulării de către FGDSB a unei oferte de despăgubire/indemnizație, plata acesteia se va realiza în termen de 3 luni de la acceptarea scrisă a acestei oferte.

Totodată, proiectul stabilește dreptul creditorilor de asigurări de a urma separat și procedura de insolabilitate a asigurătorului, prevăzută de Legea insolabilității nr. 149/2012, în vederea recuperării creanței sale din activele asigurătorului aflat în insolabilitate. Exercitarea dreptului menționat poate permite recuperarea creanței creditorului de asigurări, inclusiv pentru suma cuvenită care depășește nivelul de acoperire prevăzut de lege.

Alte prevederi conținute în Capitolul vizat se referă la transpunerea unor cerințe ale Directivei 2009/103/CE referitoare la schimbul de informații și cooperarea între organism, asigurători, organismele din statele de origine ale acestora și alte entități, dreptul de subrogație etc.

4. Capitolul IV „Dispoziții finale și tranzitorii”. Proiectul prevede intrarea în vigoare a actului normativ la data de 30.09.2029 întru asigurarea tuturor măsurilor necesare de punere în aplicare a acestuia.

Adițional modificărilor la Legea nr. 160/2023, proiectul conține intervenții și la Legea insolabilității nr. 149/2012 – atribuirea priorității absolute creanțelor FGDSB, în condițiile exercitării atribuțiilor de administrare a FGA, ca urmare a subrogării în drepturile creditorilor de asigurări ale căror sume cuvenite au fost achitate din disponibilitățile FGA.

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

Necesitatea elaborării proiectului de lege, derivă din angajamentele de transpunere a legislației europene, statuate în Programul Național de Aderare al Republicii Moldova la

Uniunea Europeană 2025 – 2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025. Respectiv, unele elemente sunt prestabilite și deduse din legislația europeană.

La elaborarea proiectului de lege au fost examinate mai multe opțiuni de reglementare, inclusiv statutul organismului responsabil pentru administrarea FGA, fiind determinată atribuirea competenței FGDSB; categoriile de contracte de asigurare – proiectul se referă la contractele de asigurare obligatorie RCA, fapt ce asigură cerințele legislației europene, precum și alte elemente ale funcționalității mecanismului unei scheme de garantare în asigurări.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Având în vedere incidența nemijlocită a proiectului asupra FGDSB, adoptarea actului normativ, va necesita întreprinderea unor măsuri adiționale de asigurare a unui cadru organizatoric, structural, financiar și al resurselor umane aliniat cerințelor stabilite în proiect și implicit, administrării unei scheme de garantare în asigurări.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prevederilor proiectului nu implică alocarea mijloacelor financiare din contul bugetului public național sau al Băncii Naționale a Moldovei.

Preponderent, impactul financiar este determinat de atribuirea competențelor privind administrarea FGA, către FGDSB, precum și plata contribuțiilor de către societățile de asigurări.

În raport cu opțiunea creării unei noi persoane juridice de drept public, atribuirea competențelor de administrare a schemei de garantare în asigurări unei instituții publice existente prezintă inclusiv avantaje financiare sub formă de costuri mai reduse, de exemplu în raport alte opțiuni analizate.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul de lege va avea impact asupra tuturor societăților de asigurare licențiate pentru asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de vehicule pe teritoriul Republicii Moldova. Având în vedere că o schemă de garantare în asigurări, are nevoie de măsuri preliminare aplicării acestora situațiilor când un asigurător RCA va deveni obiectul unei proceduri de lichidare sau de insolvență, din data intrării în vigoare a actului normativ, în raport cu asigurării vizate în proiect va deveni incidentă obligația de plată lunară a contribuțiilor ordinare în mărimea stabilită de FGDSB, după coordonarea acesteia cu BNM, însă fără a depăși 10% din primele brute subscrise; precum și obligația de întocmire lunară a rapoartelor privind modul de constituire și de virare a contribuțiilor datorate.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Normele din proiect asigură aplicarea garanției privind obținerea sumelor cuvenite urmare a survenirii evenimentului asigurat, aplicată persoanelor care dispun de o asigurare obligatorie RCA încheiată cu un asigurător aflat în lichidare/insolvență.

Respectiv, în condițiile existenței unui organism responsabil de plata despăgubirilor, chiar și atunci când un asigurător se află în imposibilitatea de plată a acestora, fiind obiect al procedurilor de lichidare/insolvență, creditorii de asigurări vor dispune de posibilitatea de recuperare a despăgubirilor/indemnizațiilor urmare a survenirii evenimentului asigurat.

Funcționarea unei scheme de garantare în asigurări va deveni un instrument veritabil aflat la dispoziția cetățenilor prin care vor putea obține sumele care li se cuvin urmare a intrării în lichidare/insolvență a asigurătorilor.

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 nebancaar sunt exceptate de la efectuarea analizei impactului de reglementare asupra activității de întreprinzător.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională Proiectul urmează să asigure transpunerea totală a art. 10a și art. 25a din Directiva 2009/103/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi, așa cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2021/2118. Totodată, proiectul de lege se află în conexiune cu legislația privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru prejudicii produse terților prin accidente de vehicule, prin prisma reglementării în legislația vizată a limitelor minime de răspundere. Directiva (UE) 2021/2118 a modificat limitele minime de răspundere stabilite pentru asigurarea obligatorie RCA. Astfel, transpunerea integrală a art. 10a și art. 25a din Directiva 2009/103/CE este în conexiune cu transpunerea limitelor minime de asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru prejudicii produse terților prin accidente de vehicule.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE Proiectul de lege stabilește cadrul juridic necesar pentru transpunerea art. 10a și 25a din Directiva 2009/103/CE, și care constă în crearea unei scheme de garantare în asigurări. Totodată, punerea în aplicare a unor prevederi din proiect va putea fi realizată din momentul încheierii acordurilor internaționale de cooperare dintre FGDSB și organisme instituite în statele membre UE.
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/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Bierea-elabor%C4%83rii-proiectului-751 ; 2. https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiect-de-lege-privind-fondul-de-garantare-in-asigurari/16194 . În conformitate cu art. 32 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege privind Fondul de Garantare în Asigurări 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 urmează a fi supus expertizei de compatibilitate cu legislația UE, expertizei anticorupție și expertizei juridice.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Proiectul de lege completează cadrul normativ actual și nu contravine altor acte normative în vigoare. Totodată, prevederile care vizează modificările adiționale la Legea nr. 160/2023 și Legea insolvenței nr. 149/2012, se încadrează în concepția generală ori caracterul unitar al cadrului normativ în vigoare.

Urmare a adoptării actului normativ, punerea în aplicare a mai multor elemente ale acestuia va fi condiționată de adoptarea cadrului normativ secundar.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea proiectului de lege este prevăzută pe 2 dimensiuni:

- sectorul privat, care va fi obligat să asigure aplicarea normelor privind plata contribuțiilor, întocmirea rapoartelor și realizarea responsabilităților urmare a deschiderii procedurii de lichidare/insolvabilitate;
- sectorul public – FGDSB urmează să dispună de capacitatea necesară într-un domeniu nou al activității – administrarea schemei de garantare în asigurări. Adicional proiectul prevede măsuri exprese atât în sarcina FGDSB, cât și BNM (prin deschiderea unui cont separat pentru mijloacele financiare necesare administrării FGA).

Secretară de Stat

Elena GRUMEZA