

**ARMONIZAREA REGLEMENTĂRILOR NORMATIVE ÎN CONTEXTUL
DEZVOLTĂRII INDUSTRIEI TURISMULUI**

Victor CIOBANU

Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova

Maria HĂMURARU

Universitatea de Stat din Moldova

***Abstract.** The study reveals the need for changes in the normative acts in order to make the business environment in the tourism sector more flexible. The are analyzed the basic problems facing the sector and highlighted the necessary arguments in order to solve these problems.*

Keywords: *normative document, business environment, tourism industry, tourist reception structure, promotion of tourism potential, tourism service contract, tourist voucher.*

Introducere. Se știe că turismul are la bază industria care contribuie la satisfacerea nevoilor turistice. Aceasta presupune satisfacerea nevoii de cazare, de hrană, de odihnă, de tratament, de divertisment, etc. În ansamblu, turismul acționează ca un element dinamizator al sistemului economic global, el presupunând o cerere specifică de bunuri și servicii, cerere care antrenează o creștere în sfera producției acestora. În acest sens, turismul, de rînd cu alte ramuri ale economiei, este supus măsurilor de intervenție din partea statului prin armonizarea reglementărilor normative. În Republica Moldova turismul este declarat drept o prioritate a economiei naționale și susținerea acestuia prin diverse politici economice constituie o prioritate actuală a Guvernului.

Metode utilizate. În realizarea prezentei lucrări, care este una descriptivă, au fost utilizate ca instrumente: observația, raționamentul logico-deductiv și reprezentarea tabelară și experiența acumulată. Astfel, a fost argumentată necesitatea actualizării unor acte normative în vederea soluționării unor probleme existente în domeniul turismului. Suntem convinși că prin armonizarea legislației, industria turismului va reuși să facă față noilor provocări și din partea pandemiei.

Probleme de bază necesare a fi soluționate. Problemele de bază ce s-a propus a fi soluționate se referă la unele prevederi ce sunt de natură a limita libertatea contractuală, respectiv cea a activității de întreprinzător (spre exemplu, reglementarea contractelor pentru servicii turistice prin modele aprobate de Guvern sau criterii prin care se clasifică agenții economici din industria turismului, etc.), precum și a voucherului turistic, eliminarea obstacolelor nejustificate pentru desfășurarea activităților în domeniul turismului; se propune simplificarea normelor, referitoare la pregătirea profesională în domeniu și reglementarea posibilității desfășurării activității de prestare a serviciilor de ghidaj turistic în baza patentei de întreprinzător.

Rezultate obținute. Problemele care au condus la elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ au fost determinate de evoluția pieței turistice pe plan local și regional.

1. Astfel, se propune excluderea unor prevederi care sunt de natură a limita libertatea contractuală, respectiv cea a activității de întreprinzător, care se referă la reglementarea **contractelor de servicii turistice** prin modele aprobate de Guvern sau criterii prin care se clasifică agenții economici din industria turismului etc.

Regimul juridic al agențiilor de turism și turoperatorilor este reglementat, în particular, prin Legea cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova, nr. 352-XVI din 24.11.2006, iar reglementările privind contractul de prestare a serviciilor turistice (de călătorie) se conțin în Titlul III, Capitolul XIX din Codul civil nr. 1107/2002 al Republicii Moldova.

În Uniunea Europeană, normele referitoare la pachetele de servicii de călătorie, în particular raporturile precontractuale de informare a consumatorului, obligațiile contractuale, etc., sunt uniformizate prin Directiva (UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 90/314/CEE (în continuare Directiva (UE) 2015/2302). Deși obligația de transpunere a Directivei vizate nu a fost asumată prin Acordul de Asociere RM – UE, standardele stabilite prin acest act comunitar urmează a fi abordate în calitate de bune practici în domeniu, în spiritul obligațiilor de cooperare asumate de Republica Moldova

în raport cu Uniunea Europeană prin art. 103 – 105 din Acordul de Asociere, în ceea ce privește consolidarea dezvoltării turismului.

În acest context, menționăm că de la 01.03.2019 au intrat în vigoare modificări la Codul Civil al RM, care conțin reglementări noi referitoare la contractul de servicii de călătorie, preluate din Directiva (UE) 2015/2302.

Excluderea obligativității modelului contractului de servicii turistice va oferi agenților economici posibilitatea de a diversifica conținutul contractului, în dependență de prevederile contractelor de colaborare cu agenții economici-parteneri, respectînd, în același timp, cerințele obligatorii referitoare la contract, care sunt prevăzute în Codul civil nr. 1107/2002.

Totodată, remarcăm că în Codul civil modernizat noțiunea de contract privind *pachetul de servicii turistice* a fost substituită prin noțiunea de contract privind pachetul de *servicii de călătorie*, în alte acte normative fiind menținută noțiunea de *pachet de servicii turistice*. Concomitent, remarcăm că art. 103 din Codul fiscal nr. 1163/1997 prevede scutirea de TVA a pachetelor de servicii turistice. Pentru a evita situații confuze, s-a propus expunerea în Legea nr. 352/2006 a noțiunii de „pachet turistic” în următoarea redacție: ”pachet de servicii turistice – o combinație din cel puțin două tipuri diferite de servicii de călătorie destinate aceleiași călătorii sau vacanțe, vîndute sau oferite spre vînzare ca un singur produs, la un preț în care costul fiecărui serviciu nu este identificat separat”. Concomitent, s-a propus completarea noțiunii de servicii turistice din Legea nr. 352/2006 cu așa tipuri de servicii, precum excursiile, închirierea de autoturisme, de alte autovehicule sau de motociclete, unele dintre ele fiind stipulate în Directiva (UE) 2015/2302 ca servicii de bază ce pot constitui element al pachetului de servicii de călătorie.

2. O altă prevedere legală inutilă, care a fost eliminată, ține de utilizarea voucherului turistic – *document de însoțire a turistului, excursionistului (grupului de turiști, de excursioniști), care confirmă programul de ședere sau asistența ce ține de excursii și efectuarea plății pentru serviciile notificate în el.*

În esență, în voucher se enumeră serviciile turistice stipulate în contractul de servicii turistice. Pentru turist, documente confirmative privind prestarea serviciilor turistice sunt, de regulă, contractul și bonul de plată, în voucher repetîndu-se informația din contract.

De menționat și timpul utilizat pentru completarea voucherelor și pentru prezentarea rapoartelor privind utilizarea voucherelor. Conform prevederile art. 10¹, alin. (2), litera b) din Legea nr. 352/2006 ”agenții economici erau obligați să prezinte Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței dări de seamă trimestriale privind utilizarea formularelor voucherelor turistice pînă la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului de gestiune”. Cca 400 de agenți economici prezentau trimestrial rapoarte despre utilizarea voucherelor turistice, iar angajații APCSP recepționau rapoartele respective și generalizau informația, care, de fapt, repetă informația care se prezintă Biroului Național de Statistică în baza rapoartelor trimestriale 1-TUR (activitatea turoperatorilor și a agențiilor de turism). În acest sens, menționăm irelevanța voucherelor în calitate de sursă pentru date statistice.

De remarcat că, nici Directiva (UE) 2015/2302, nici Codul civil modernizat nu conțin prevederi referitoare la utilizarea voucherului turistic.

Excluderea obligativității voucherului are menirea de a simplifica și eficientiza activitatea agenților economici; de a facilita comerțul electronic cu servicii și pachete turistice; de a economisi din timpul turiștilor, al agenților economici și al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (APCSP); de a reduce cheltuielile turoperatorilor și agențiilor de turism.

Obligativitatea utilizării voucherului turistic și a modelului contractului de servicii turistice, precum și conținutul acestor documente erau reflectate și în Hotărîrea Guvernului nr. 1470/2001

cu privire la utilizarea contractului turistic și a voucherului turistic. Respectiv, urmare modificărilor operate prin Legea nr. 91/2020 pentru modificarea unor acte normative, Hotărîrea Guvernului nr. 1470/2001 a fost abrogată prin Hotărîrea Guvernului nr. 639/2020.

3. De asemenea, o condiție pentru încheierea unui contract de servicii turistice este **asigurarea obligatorie** de călătorie a turiștilor (art. 21 din Legea nr.352/2006). Cheltuielile de asigurare sunt incluse în pachetul turistic. Aceasta înseamnă că turistul, la procurarea pachetului turistic, achită și primele de asigurare. Cu toate acestea, sunt des întâlnite cazurile cînd turiștii dispun de contracte de asigurare de călătorie încheiate direct cu companiile de asigurare pentru o perioadă îndelungată, care le permite efectuarea de călătorii multiple cu utilizarea unuia și aceluiași contract de asigurare. Prin menținerea normei menționate turiștii erau obligați să achite prime de asigurare repetat, ceea ce reprezintă încălcarea drepturilor lor și, respectiv, obligarea de a suporta cheltuieli suplimentare. În acest sens, s-a propus menținerea obligativității asigurării medicale de călătorie, excluzînd obligativitatea eliberării acesteia de către agenții economici din industria turismului.

4. Cap. VIII din Legea nr.352/2006 conținea norme referitoare la **pregătirea profesională** în domeniul turismului și obligația de perfecționare profesională o dată la 3 ani pentru personalul încadrat în industria turistică (turoperatori, agenții de turism, structuri cu funcții de cazare și de servire a mesei).

Totodată, legea prevedea o cerință de vechime în muncă în industria turismului de cel puțin 2 ani pentru absolvenții cursurilor de perfecționare profesională care pretind la funcția de director de turoperator, de agenție de turism, de structură de primire turistică cu funcții de cazare și de servire a mesei.

Este de menționat că, potrivit Legii nr. 231 din 23.09.2010, cu privire la comerțul interior, obligații de pregătire profesională sunt solicitate persoanelor implicate nemijlocit în activități de preparare, prelucrare, comercializare și/sau păstrare a produselor alimentare și/sau băuturilor pentru consum în cadrul unităților comerciale, precum și persoanelor implicate nemijlocit în activități de întreținere corporală, coafură și în alte activități de înfrumusețare.

În cazul persoanelor enumerate în art. 21⁴ alin. (1) și (2) din Legea nr. 231/2010, cu privire la comerțul interior, obligația pregătirii profesionale a angajaților este justificată prin prisma necesității de evitare a riscurilor pentru sănătate publică. Totuși, activitatea turistică nu se caracterizează printr-un nivel comparabil al riscurilor pentru interes public, astfel încît imperativul instruirii profesionale inițiale și continue a personalului încadrat în industria turistică, o dată la 3 (trei) ani, pare să constituie o ingerință disproporționată în mecanismele pieței. Se notează că obligații de instruire profesională nu sunt prevăzute de legislație pentru personalul încadrat în alte domenii ale economiei naționale (e.g. industria tehnologiei informației, industria textilă, vinicolă, etc.), nefiind justificată menținerea acestor obligații nici pentru domeniul turismului.

Directiva (UE) 2015/2302 din 25 noiembrie 2015, privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, nu prevede cerințe referitoare la pregătirea profesională sau vechimea în muncă a angajaților turoperatorilor sau agențiilor de turism, accentul fiind pus pe informarea precontractuală deplină a consumatorului și indicarea clauzelor esențiale în contractul încheiat, indiferent de posesia unor diplome de perfecționare profesională a persoanei care execută aceste obligații în numele turoperatorului, atît timp cît responsabilitățile contractuale sunt îndeplinite în mod corespunzător și în volum deplin.

Instruirea profesională în turism poate fi desfășurată, în mod voluntar, în condițiile Codului educației al RM, precum urmează:

- programele de formare profesională acreditate de către Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare, în contextul educației formale, conform art. 123 alin. (3) și (4) și art. 124 alin. (1) din Codul educației.

- programe de formare profesională în condițiile educației nonformale organizate de asociații profesionale și alte organizații menționate expres în art. 124 alin. (2) din Codul educației.

Analizând practica internațională, în privința sectorului turismului în sens larg, la toate nivelele prestării serviciilor turistice, se menționează importanța prezenței angajaților calificați profesional, capabili să contribuie la furnizarea unor servicii de calitate. În majoritatea țărilor dezvoltate, există o varietate de instituții, atât publice, cât și private, care prestează diverse programe și cursuri de instruire a angajaților în domeniul turismului.

Cu titlu de exemplu, în Olanda, funcționează aproximativ 149 entități publice și private care oferă servicii de educație în turism. Potrivit unui studiu, peste trei pătrimi din universitățile Australiei oferă programe de studii în turism, la nivel de studii de licență sau masterat.

De asemenea, lanțurile hoteliere internaționale dezvoltă programe proprii de educație a salariaților sau încheie contracte de lungă durată cu instituții de învățământ, în particular în țările în care programele/curriculele aplicate în sistemul de învățământ public nu sunt suficient adaptate la necesitățile industriei.

Pe lângă cursurile tradiționale de culinarie, instituțiile de învățământ fondate de lanțuri hoteliere oferă o varietate de programe în management, ospitalitate și oenologie. Totodată, în țările-membre UE, educația în domeniul turismului se realizează prin intermediul sistemului de învățământ dual și vocațional.

Scopul de bază al activităților educaționale este asigurarea unor standarde minime de calitate și profesionalism, iar monitorizarea finală a calității serviciilor se realizează de consumatori în condițiile economiei de piață. Deși concurența este un factor important pentru asigurarea unor servicii de nivel înalt, este necesară punerea la dispoziția antreprenorilor a unei varietăți de programe educaționale în domeniul turismului, care să corespundă nivelului de dezvoltare a tehnologiilor informaționale și evoluțiilor pieței.

Totuși, mediul de afaceri consideră absolut necesară perfecționarea profesională, cu condiția ca agentul economic să decidă în mod independent asupra nivelului și periodicității desfășurării perfecționării angajaților săi și să fie liber în alegerea prestatorilor de servicii privind formarea profesională continuă.

În contextul celor expuse, urmare modificărilor operate în Legea nr. 352/2006 au fost abrogate cerințele privind pregătirea profesională, ca și condiție de desfășurare a activității de întreprinzător.

5. Un aspect aparte se referă la structurile de primire turistică, abordând în mod distinct clasificarea structurilor de primire turistică.

5.1. La origini, clasificarea are drept scop determinarea și indicarea nivelului de confort al unității de cazare turistică, reprezentat prin numărul de "stele" acordat. Acest lucru ajută potențialii consumatori ai serviciilor de cazare turistică să aleagă o unitate de cazare care să corespundă așteptărilor sale privind nivelul de confort al acesteia. Până în anul 2017 clasificarea structurilor de primire turistică a fost obligatorie. În rezultatul reformelor cadrului normativ, operate prin Legea nr. 185/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, în scopul diminuării poverii statului asupra agenților economici, clasificarea a devenit benevolă, ceea ce poate fi apreciat drept un aspect pozitiv. *(În context, e de consemnat că urmare modificărilor operate prin Legea nr. 185/2017, modificările de rigoare au fost operate și în Hotărîrea*

Guvernului nr. 643/2003 cu privire la aprobarea Normelor metodologice și criteriilor de clasificare a structurilor de primire turistică cu funcțiuni de cazare și de servire a mesei.

În rezultatul modificărilor operate prin Legea nr. 185/2017, alin.(2), art.18 din Legea nr. 352/2006 a fost revizuit prin excluderea obligativității clasificării, avînd următorul text: „*Structurile de primire turistică ce dețin mai mult de 10 spații de cazare (camere și/sau apartamente) au dreptul să obțină certificatul de clasificare*”. Formularea dată crea confuzii vis-à-vis de structurile de primire turistică, ce dețin mai puțin de 10 spații de cazare: norma legală se poate interpreta în sensul că aceste structuri nu au dreptul să obțină certificatul de clasificare sau că structurile care dețin mai puțin de 10 spații de cazare nu au dreptul să solicite certificat de clasificare. Or, intenția legiuitorului nu a fost aceasta. Pentru a exclude interpretările, s-a propus modificarea de rigoare a alineatului respectiv. Totodată, e de menționat că art. 14, lit. c) din Legea nr. 352/2006 prevedea că ”Turoperatorii și agențiile de turism au obligația ”*să încheie contracte de colaborare cu structurile de primire turistică străine clasificate sau cu structurile de primire turistică din Republica Moldova clasificate*”. Prevederea respectivă limitează libertatea agenților în selectarea structurilor de primire turistică pentru încheierea contractelor de colaborare. Respectiv, pentru a nu exclude de pe piață structurile de primire turistică neclasificate, lit. c) a art. 14 din Legea nr. 352/2006 a fost abrogată.

5.2. Suplimentar, pentru a evita concurența neloială a unităților de cazare prin afișarea numărului de stele fără a deține certificat de clasificare, au fost incluse prevederi în Codul contravențional privind aplicarea de **sanțiuni** unităților de cazare care anunță un anumit nivel de confort, fără a fi clasificat și fără a deține certificat de clasificare. De menționat că, în conformitate cu prevederile art. 15 al Legii concurenței nr. 183/2012 ”*este interzisă discreditarea concurenților, adică defăimarea sau punerea în pericol a reputației sau credibilității acestora prin răspîndirea de către o întreprindere a informațiilor false despre activitatea sa, despre produsele sale, menite să îi creeze o situație favorabilă în raport cu unii concurenți*”. Astfel, afișarea de către unitățile de cazare a categoriei de confort fără deținerea certificatului de clasificare, reprezintă răspîndirea unei informații false care poate să favorizeze unitatea de cazare și, în același timp, să inducă în eroare consumatorii.

5.3. În același timp, este de remarcat că, deși obligativitatea de clasificare pentru structurile de cazare a fost exclusă, pentru **unitățile de alimentație publică** amplasate în structurile de cazare clasificarea obligatorie a rămas în vigoare. Mai mult, Codul contravențional prevede sancțiuni pentru unitățile de alimentație publică din cadrul structurilor de cazare, care nu sunt clasificate sau nu respectă cerințele pentru clasificare. Consecvent, menționăm că clasificarea nu este obligatorie pentru alte unități de alimentație publică care nu sunt încadrate în structuri de cazare. În scopul excluderii concurenței neloiale dintre unitățile de alimentație amplasate în structurile de cazare și cele aflate în afara structurilor de cazare au fost operate modificările de rigoare în Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior și în Codul contravențional nr. 218/2008.

5.4. Activitatea **caselor rurale** în baza patentei de întreprinzător.

Unul din mecanismele de diversificare a ofertelor de cazare turistică în spațiul rural este oferirea caselor rurale a posibilității de a-și desfășura activitatea în baza patentei de întreprinzător. Noțiunea de ”casă rurală” a fost inclusă în legislație în anul 2018. Este vorba de casa proprie, care poate fi oferită ocazional de către gospodar pentru cazare contra plată.

Casele rurale reprezintă una dintre soluțiile de acoperire cu posibilități de cazare a spațiului rural. Comparînd datele statistice pentru anul 2019, constatăm că din numărul total de 374,8 mii persoane cazare în structurile de primire turistică cu funcțiuni de cazare 263,4 mii persoane au fost cazare în unitățile din Chișinău și Bălți. În 10 raioane au fost cazare pînă la 1 mie persoane,

în 9 raioane – între 1 mie și 2 mii persoane, iar 2 raioane – Basarabeasca și Cantemir – nu dispun în general de posibilități de cazare.

Dat fiind caracterul ocazional al serviciilor propuse de casa rurală, este propice oferirea unor proceduri simplificate de activitate, cum ar fi patenta de întreprinzător. Pentru includerea în circuit a caselor rurale din orașele mici, noțiunea de casă rurală din Legea nr. 352/2006 a fost completată cu textul ”amplasată în sat sau în oraș cu o populație de pînă la 15 mii locuitori”. Suplimentar, pentru diversificarea gamei serviciilor turistice prestate, în special, în spațiul rural, a fost argumentată și acceptată utilizarea patentei pentru prestarea în cadrul programelor și evenimentelor turistice a serviciilor de prezentări și instruirii pe teme de gastronomie (inclusiv de preparare a bucatelor tradiționale, degustare produse și băuturi locale tradiționale), de confecționare a articolelor meșteșugărești de artă populară (artizanat), de prezentare a obiceiurilor și tradițiilor locale pentru adulți și copii (individual și în grupe de pînă la 20 persoane).

6. Cu referire la activitatea **ghizilor de turism**, menționăm că, în prezent, actele normative naționale nu conțin prevederi speciale referitoare la forma juridică de organizare a activității ghidului de turism, astfel încît activitatea menționată se poate desfășura în una dintre modalitățile prevăzute de legislația civilă și cea a muncii: întreprinzător individual, contract individual de muncă, contract civil de prestări servicii sau forme organizatorico-juridice prevăzute în art. 13 din Legea nr. 845 din 03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, precum și în Codul civil al RM.

Contractul individual de muncă nu reprezintă o soluție suficientă, avînd în vedere că ghizii prestează servicii pentru multiple agenții de turism sau turoperatori.

În cazul prestării serviciilor de ghidaj în mod independent, cea mai frecventă formă juridică este întreprinderea individuală, iar cel mai utilizat instrument de activitate este contractul de prestare servicii. Însă, contractul de prestare servicii, prin structura sa, care prevede includerea impozitului pe venit, a contribuțiilor la fondurile de asistență socială și medicală, contribuie esențial la majorarea costului serviciilor de ghidaj și este neatractiv pentru utilizare de către ghizi. În plus, taxele și impozitele pe care le achită întreprinderea individuală, raportate la activitatea ocazională a ghidului de turism, sunt destul de înalte și nu stimulează dorința de a desfășura activitate cu respectarea tuturor prevederilor legislației. În această situație putem prezuma două situații: ori ghidul nu încheie contract de prestare servicii cu turistul/grupul de turiști, ori contractele încheiate nu sunt reflectate integral în rapoartele financiare ale întreprinzătorului individual.

Absența unor forme simplificate de desfășurare legală a activității generează rate înalte de plăți informale în sector.

Pentru a stimula dezvoltarea pieței serviciilor de ghid turistic și de a încuraja cetățenii să practice această activitate, este importantă asigurarea unor forme simplificate de raportare administrativă și sarcini fiscale minime.

De remarcat, că în ultimii ani, conform opiniilor reprezentanților asociațiilor ghizilor de turism, serviciile ghizilor de turism sunt tot mai solicitate.

De asemenea, creșterea numărului de turiști care se cazează în unitățile de cazare determină mărirea solicitării de servicii acordate de ghizii de turism. Astfel, cele 269 unități de cazare turistică, cu o capacitate de 8,2 mii camere și 26 mii locuri de cazare, au fost frecventate în anul 2019 de 374,7 mii turiști, dintre care – peste 174,0 mii sunt cetățeni străini (vezi tabelul nr. 1).

Tabelul nr. 1. Numărul turiștilor cazați în structurile de primire turistică în anii 2011 – 2019, mii persoane

Anii	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Turiști străini</i>	75,0	88,9	95,6	93,9	94,4	121,3	145,2	160,2	174,0
<i>Turiști locali</i>	173,3	179,2	175,9	189,1	184,5	184,9	192,0	204,4	200,7
Total, mii turiști	248,3	268,2	271,5	283,0	278,9	306,3	337,2	364,6	374,7

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor Biroului Național de Statistică.

După cum s-a menționat, nu toate persoanele care prestează servicii de ghidaj de turism activează în baza certificatelor și, respectiv, fiind încadrați în statele de personal ale agenților economici din domeniul turismului. În situația actuală, păstrarea status quo-ului duce la aceea că bugetul de stat nu obține defalcările scontate: în primul caz, nu se duce o contabilizare și raportare a veniturilor obținute din activitatea de ghid de turism (ne referim la ghizii care nu sunt certificați), iar în al doilea caz, deoarece, de multe ori, ghizii de turism sunt angajați cu salariu minim, din care și defalcările sunt minime.

Este de menționat și faptul, că anterior prestarea serviciilor de ghidaj turistic se putea efectua pe bază de patentă de întreprinzător. Costul patentei era de 160/80/40 lei lunar (a se vedea prevederile Legii nr. 686/1999 pentru modificarea și completarea Legii cu privire la patenta de întreprinzător.

Sumînd cele expuse, evidențiem că cea mai simplă și accesibilă formă, care va asigura și transparența activității ghizilor este acordarea posibilității de prestare a serviciilor de turism pe bază de patentă de întreprinzător, asigurîndu-se și defalcările respective în bugetul de stat.

7. Un subiect mult discutat de mediul de afaceri este evidențierea și includerea mai largă în uz a noțiunii „pachet de servicii excursioniste”.

În rezultatul aprobării modificărilor la Codul civil, în scopul ajustării acesteia la *Directiva UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate*, noțiunea ”Contract de servicii turistice”(capit. XIX) a fost substituită cu noțiunea ”contract privind pachetul de servicii de călătorie”. În cadrul seminarului de instruire pentru sectorul turistic ”Codul civil modernizat”, care a avut loc la 23 mai 2019, autorii modificărilor la Codul civil au explicat că noțiunea ”pachet de servicii turistice” este una mai extinsă decît ”pachet de servicii de călătorie” și aceasta urmează a fi concretizată în Legea nr. 352/2006. În acest sens, noțiunea de pachet de servicii turistice a fost divizată în două categorii: pachet de servicii de călătorie și pachet de servicii excursioniste, acestea fiind definite în felul următor:

- *pachet de servicii de călătorie* – combinație din cel puțin două tipuri diferite de servicii de călătorie destinate aceleiași călătorii sau vacanțe, definită conform Codului civil, și
- *pachet de servicii excursioniste* – combinație din cel puțin două tipuri diferite de servicii turistice destinate aceleiași călătorii sau vacanțe, dintre care un serviciu este excursia”.

În acest context, este de menționat că Republica Moldova, care este un stat mic ca și dimensiuni geografice, o bună parte din activitatea turistică are la temelie activitățile de organizare a excursiilor. De regulă, excursiile contribuie în mare măsură la dezvoltarea turismului intern. Acestea sunt incluse în pachete care conțin transport, excursie și, eventual, alimentație, servicii de agrement, etc., însă durata acestora, de regulă, nu depășește 24 de ore și nici nu includ

cazare de cel puțin o noapte, respectiv, nu se încadrează în noțiunea de pachet de servicii de călătorie, utilizată de Directiva (UE) 2015/2302.

În același timp, dezvoltarea turismului intern reprezintă condiția principală de dezvoltare a turismului într-o anumită țară. Respectiv, dezvoltarea turismului intern și receptor constituie obiectivul general al Strategiei de dezvoltare a turismului "Turism 2020", excursiile fiind unul dintre motoarele principale care generează dezvoltarea turismului în Republica Moldova.

De remarcat că, deși unul din principalii indicatori stabiliți de Strategia "Turism 2020" prevede creșterea anuală cu 4% a numărului turiștilor în cadrul turismului intern, conform datelor statistice, turismul intern înregistrează oscilații îngrijorătoare.

Astfel, în perioada 2015 – 2019, turismul intern practicat de agenții de turism și turoperatori prezintă următoarele valori (vezi tabelul nr. 2):

Tabelul nr. 2. Numărul turiștilor și excursioniștilor interni care au călătorit prin intermediul agențiilor de turism și turoperatorilor în anii 2015 – 2019, mii persoane

Anii	2015	2016	2017	2018	2019
Turism intern	37,3	41,3	38,1	40,1	46,1
În procente față de anul precedent	-13,5%	+10,8%	-7,8%	+5,3%	+14,9%

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor Biroului Național de Statistică.

Nu mai puțin relevante sunt și datele înregistrate de structurile de primire turistică cu funcțiuni de cazare (vezi tabelul nr. 3)

Tabelul nr. 3. Numărul turiștilor cazați în structurile de primire turistică în anii 2015 – 2018, mii persoane

Anii	2015	2016	2017	2018	2019
Turiști locali	184,5	184,9	192,0	204,4	200,7
În procente față de anul precedent	-2,5%	+0,3%	+3,8%	+6,4%	-1,8%

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor Biroului Național de Statistică.

8. Republica Moldova necesită o vastă și dinamică **promovare** ca destinație turistică. Acest tip de activități necesită mijloace, personal și pregătire, pe care autoritățile nu întotdeauna le pot asigura. În acest sens, se impune crearea unei baze legale pentru autoritățile publice de a întreprinde activități în acest sens.

În majoritatea țărilor din regiune, structurile abilitate cu funcții de promovare turistică sunt create de către stat și au reprezentanțe în diverse țări. În Republica Moldova funcția de promovare turistică (care este o atribuție de implementare a politicii statului în domeniul turismului) este pusă în sarcina Agenției de Investiții.

Cu titlu de drept comparat, în **România**, centrele naționale de informare și promovare turistică sunt servicii specializate care funcționează în subordinea consiliilor locale și județene, după caz, și în colaborare cu autoritatea publică centrală cu atribuții în domeniul turismului.

În **Estonia**, centrul de informare turistică colectează și furnizează informații imparțiale cu privire la obiective turistice și la furnizarea serviciilor turistice, fiind totodată împuternicit să

presteze contra cost următoarele servicii: rezervare de cazare, medierea serviciilor de transport, vânzări de papetărie, publicații, suvenire, bilete la evenimente, etc.

În Republica Moldova, în varianta de până la modificare a Legii nr. 352/2006 se conținea o descriere restrânsă a entităților, care pot crea birouri/centre de informare turistică. Printre acestea nu se regăseau autoritățile publice locale, muzeele, mănăstirile, structurile care administrează ariile naturale protejate, etc. În context, s-a considerat oportună extinderea listei structurilor care pot crea centre de informare turistică, în special acordarea acestei prerogative autorităților administrației publice locale și societății civile. De asemenea, s-a propus simplificarea mecanismului de stabilire a cerințelor privind activitatea acestora. Astfel, se propune ca activitatea birourilor/centrelor de informare turistică să se efectueze în conformitate cu regulamentele proprii, aprobate de fondatori, elaborate în baza Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea birourilor/centrelor de informare turistică, aprobat de Guvern. Existența unui Regulament de funcționare a birourilor/centrelor de informare turistică este necesară pentru a facilita stabilirea activităților pe care le poate desfășura o atare entitate, în scopul corespunderii acesteia obiectivului general de promovare turistică atât pe plan local, cât și internațional.

Concluzii. Aprobarea de către stat a modificărilor sus-menționate are drept scop facilitarea activității mediului de afaceri din domeniul turismului, precum și implementarea recomandărilor *Cărții Albe pentru reforma cadrului normativ-regulatoriu al industriei turismului din Republica Moldova*, elaborată în anul 2018 pe platforma Ministerului Economiei și Infrastructurii cu suportul Proiectului de competitivitate al USAID și cu participarea extinsă a reprezentanților mediului de afaceri, a instituțiilor de învățământ superior și a asociațiilor de specialitate din domeniul turismului.

Sintetizând cele menționate, remarcăm că principalele modificări se referă la excluderea anumitor prevederi obligatorii, care au fost considerate drept impedimente în activitate, precum și simplificarea unor condiții de activitate ale mediului de afaceri din domeniul turismului, și anume:

1) oferirea ghizilor de turism, caselor rurale, dar și prestatorilor de unele servicii de agrement din cadrul programelor turistice, a posibilității de a activa în baza patentei de întreprinzător;

2) excluderea obligativității modelului contractului turistic;

3) excluderea obligativității utilizării voucherului turistic;

4) excluderea obligativității perfectării asigurării de călătorie doar prin intermediul agențiilor de turism și turoperatorilor (*asigurarea rămîne obligatorie, de se oferă libertatea de a alege compania de asigurări*);

5) excluderea obligativității pregătirii profesionale a angajaților din domeniul turismului;

6) excluderea obligativității clasificării după nivelul de confort (categorii) a structurilor de primire turistică cu funcțiuni de servire a mesei;

7) contracararea fenomenului de afișare a categoriei unității de cazare fără deținerea certificatului de clasificare a structurii de primire turistică, contribuind astfel la combaterea concurenței neloiale și la informarea corectă a consumatorilor;

8) redefinirea pachetului de servicii turistice și divizarea acestuia în două categorii: pachet de servicii excursioniste și pachet de servicii de călătorie;

9) completarea noțiunii de servicii turistice cu servicii precum excursiile, închirierea de autoturisme, de alte autovehicule sau de motocicletă;

10) extinderea listei autorităților, a persoanelor fizice și juridice cărora li se oferă dreptul de a crea centre de informare turistică (*APL, muzee, rezervații naturale*), diversificând astfel instrumentele și posibilitățile de promovare a potențialului turistic local.

Soluționarea problemelor menționate mai sus se încadrează în politica Guvernului de a crea condiții optime pentru agenții economici în desfășurarea activităților de afaceri, în general și a turismului, în special, reducerea poverii administrative asupra acestora.

BIBLIOGRAFIE

1. Directiva (UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 90/314/CEE (în continuare Directiva (UE) 2015/2302): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32015L2302>
2. Legea nr. 91/2020 pentru modificarea unor acte normative (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 153-158, art. 284).
3. Legea nr. 352/2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 14-17, art. 40).
4. Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 72-73, art. 485).
5. Legea nr. 231/2010 cu privire la comețul interior (republicată: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.265-276, art. 571).
6. Legea nr. 185/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 371- 382, art. 632).
7. Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002, (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 66-75/132 din 01.03.2019).
8. Codul fiscal al Republicii Moldova nr. 1163/1997 (republicat: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială).
9. Hotărârea Guvernului nr. 1470/2001 cu privire la utilizarea contractului turistic și a voucherului turistic (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 161, art. 1484).
10. Hotărârea Guvernului nr. 639/2020 pentru abrogarea Hotărârii Guvernului nr.1470/2001 cu privire la utilizarea contractului turistic și a voucherului turistic (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 221-225, art. 765).
11. Hotărârea Guvernului nr. 643/2003 cu privire la aprobarea Normelor metodologice și criteriilor de clasificare a structurilor de primire turistică cu funcțiuni de cazare și de servire a mesei (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 99-103, art. 680).
12. Strategia de dezvoltare a turismului ”Turism 2020”, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 338 din 19 mai 2014.
13. Cartea Albă privind reforma cadrului normativ – regulatoriu al industriei turismului din Moldova, https://mei.gov.md/sites/default/files/chemonics_cartea_alba_-_draft_02.pdf.
14. Biroul Național de Statistică. Statistici pe domenii /Statistica economică /Turism: <https://statistica.gov.md/category.php?l=ro&idc=293#idc=34&>.