

Nota de fundamentare
la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului privind
instituirea unui sistem de performanță pentru serviciile de management al traficului
aerian și de navigație aeriană

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului privind instituirea unui sistem de performanță pentru serviciile de management al traficului aerian (ATM) și de navigație aeriană (ANS), (în continuare – proiect) a fost elaborat de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR) de comun cu Autoritatea Aeronautică Civilă (AAC).

La fel, în cadrul procesului de elaborare a proiectului a fost implicat și consultat Furnizorul de Servicii de Navigație Aeriană (FSNA) Î.S. MoldATSA, asupra căruia se va răsfrânge direct.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Drept temei pentru emiterea/aprobarea actelor normative cu sigla UE servește:

- Legea nr.112/2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte;
- Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea European 2025-2029, din care derivă obligația de armonizare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.306/2025.

În conformitate cu art. 6 alin. (3) din Codul aerian al Republicii Moldova nr. 301/2017, MIDR *”elaborează și prezintă Guvernului pentru aprobare documente de politici care să conțină vectorii de dezvoltare a aviației civile, precum și proiecte de legi și de alte acte normative de implementare a acestora”*.

Proiectul are drept scop:

1. asigurarea transpunerii parțiale a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317 al Comisiei din 11 februarie 2019 de instituire a unui sistem de performanță și de tarificare în cadrul cerului unic european și de abrogare a Regulamentelor de punere în aplicare (UE) nr. 390/2013 și (UE) nr. 391/2013, doar în partea ce ține de **schema de performanță** (Capitolele I – IV); cât privește sistemul de tarificare, se va aplica în continuare Hotărârea Guvernului nr.476/2016 cu privire la aprobarea Metodologiei privind baza de calcul și aprobare a taxelor pentru serviciile aeroportuare și de navigație aeriană;

2. crearea, la nivel național, a unui mecanism incipient de instituire a unui sistem de performanță pentru serviciile ATM/ANS, componentelor acestuia, modului în care sunt stabiliți indicatorii cheie, obiectivele de performanță, planul de performanță, evaluarea, revizuirea, aprobarea și publicarea acestuia, similar prevederilor stabilite la nivelul Cerului Unic European (Single European Sky - SES), astfel încât la momentul aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, adică aplicării directe a cadrului normativ european, toate părțile antrenate (FSNA, utilizatorii spațiului aerian, MIDR, AAC, alte organisme relevante) să fie deja familiarizate cu toate aspectele aferente schemei de performanță și responsabilitățile care decurg din aceasta.

Este necesar de menționat faptul că planurile de performanță la nivelul SES au fost inițial aprobate pentru un termen de trei, iar ulterior, inclusiv și la momentul actual pentru un termen de cinci ani, actualmente fiind în derulare cea de-a 4 perioadă de referință (RP01 - 2012-2014, RP02 - 2015-2019; RP03 - 2020-2024; **RP04 - 2025-2029;**), iar prin actul normativ în cauză Republica Moldova își propune ralierea la perioada de referință RP05 – 2030-2035.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Art. 40 alin. (1) și (2) din Capitolul IX Managementul traficului aerian și serviciile de navigație aeriană din Codul aerian al Republicii Moldova nr. 301/2017 prevăd că serviciile ANS și funcțiile ATM în spațiul aerian al Republicii Moldova sunt asigurate/prestate de furnizori certificați de AAC.

Guvernul aprobă condițiile privind certificarea serviciilor ANS/ATM, fapt realizat deja prin Hotărârea Guvernului nr. 119/2023 cu privire la aprobarea Regulamentului privind stabilirea cerințelor și procedurilor administrative pentru furnizorii de management al traficului aerian și serviciilor de navigație aeriană prin care au fost stabilite normele de bază și cerințele esențiale necesare de a fi implementate și respectate în domeniul ATM/ANS.

AAC îi revine dreptul și obligativitatea de a aproba norme detaliate, documente subordonate (AMC, GM, PIAC, CT), în vederea menținerii unui nivel acceptabil de siguranță al aviației civile. AAC exercită funcția de supraveghere și control în domeniul aviației civile, inclusiv în domeniul ATM/ANS.

De notat că la nivelul SES cadrul normativ aplicabil schemei de performanță suferă modificări continue, conexe derulării perioadelor de referință:

RP01 - 2012-2014 – Regulamentul (UE) nr. 691/2010 al Comisiei din 29 iulie 2010 de stabilire a unui sistem de performanță pentru serviciile de navigație aeriană și pentru funcțiile de rețea și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2096/2005 de stabilire a unor cerințe comune pentru furnizarea de servicii de navigație aeriană;

RP02 - 2015-2019 - Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 390/2013 al Comisiei din 3 mai 2013 de instituire a unui sistem de performanță pentru serviciile de navigație aeriană și pentru funcțiile de rețea;

RP03 - 2020-2024 - Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/317 al Comisiei din 11 februarie 2019 de instituire a unui sistem de performanță și de tarifyare în cadrul cerului unic european și de abrogare a Regulamentelor de punere în aplicare (UE) nr. 390/2013 și (UE) nr. 391/2013. Conform art. 1 (7), regulamentul se aplică celei de a treia perioade de referință, astfel cum se prevede la articolul 7, și perioadelor de referință ulterioare, adică **RP04 - 2025-2029**.

La nivelul SES, sistemul de performanță (indicatorii cheie de performanță, obiectivele de performanță, planurile de performanță) se stabilește la nivel național, la nivelul blocurilor funcționale de spațiu aerian, la nivelul administratorului de rețea (actualmente fiind desemnat Eurocontrol în calitate de administrator de rețea, de Comisia Europeană) ca ulterior în baza acestora să se aprobe planul de performanță la nivelul UE.

Sistemul de performanță are drept scop îmbunătățirea performanțelor de navigație aeriană și ale funcției de rețea la nivelul SES. Sistemul de performanță ar trebui să contribuie la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră generate de sectorul aviației și să permită utilizarea optimă a spațiului aerian, ținând seama de fluxurile de trafic aerian din spațiul aerian european.

Autoritățile naționale de supervizare (AAC) ar trebui să poată obține de la toate părțile relevante, inclusiv de la FSNA (Î.S. MoldATSA), datele pertinente necesare pentru a asigura punerea în aplicare și supravegherea corespunzătoare a aplicării sistemului de performanță la nivel local.

Î.S. MoldATSA facilitează inspecțiile și controalele efectuate de AAC în scopul monitorizării punerii în aplicare a sistemului de performanță. În baza acordurilor de lucru cu administratorul de rețea (Eurocontrol), FSNA poate solicita sprijin consultativ de expertiză în stabilirea, realizarea și evaluarea obiectivelor naționale de performanță.

La fel, este necesar de punctat că la nivelul SES, Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/317 este aplicabil serviciilor de navigație aeriană terminală furnizate în aeroporturile situate pe teritoriile statelor membre cu un număr anual **de 80 000 sau mai multe mișcări de transport aerian** efectuate conform regulilor de zbor instrumental („IFR”).

Inițial, cadrul normativ european aferent schemei de performanțe era aplicabil aeroporturilor care aveau cel puțin un număr anual de **50 000 mișcări** (Regulamentul (UE) nr. 691/2010), ulterior cel puțin **70 000 mișcări** (Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 390/2013). Prin urmare, se atestă o creștere continuă a numărului anual de mișcări de transport aerian efectuate conform IFR în raport cu care este aplicabil Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/317. Pentru

comparație, cel mai mare aeroport din Republica Moldova, Aeroportul Internațional Chișinău, a înregistrat în anul 2024 abia **32604 mișcări**. Prin urmare este o valoare de două ori mai mică decât cea stabilită de Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/317.

La ședința Comitetului Mixt (care își desfășoară activitatea în conformitate cu prevederile Acordului privind Spațiul Aerian Comun - ASAC) din noiembrie 2024 s-a discutat intens asupra modalității/posibilității de transpunere la nivel național a schemei de performanță după cum este prevăzut în Regulamentul (CE) nr. 549/2004 și nemijlocit a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317 prin crearea și implementarea unei scheme de performanță la nivel național. Propunerile respective au fost luate în considerație la elaborarea proiectului.

"In order to implement the requirements of Article 11 of Regulation (EC) No 549/2004, Moldova shall develop and put in place a national performance scheme including:

- *National performance targets in the key performance areas of safety, environment, capacity and cost-efficiency. The targets shall be set by a governmental mechanism after taking into account input from the national supervisory authority;*
- *A performance plan consistent with the performance targets and including information on ATM investments, in particular those relating to the alignment with SESAR deployment plans including common projects. The performance plan shall be drawn up by the air navigation service provider after consultation of airspace users;*

The consistency of the performance plan with the national performance targets shall be assessed by the national supervisory authority, which, in case of inconsistency, may decide to issue a recommendation that the ANSP propose revised performance targets and appropriate measures. Where the national supervisory authority finds that the revised performance targets and appropriate measures are not adequate, it may decide that the ANSP take corrective measures.

The reference period for the performance scheme shall be decided by Moldova and will be reported to the Joint Committee.

The national supervisory authority shall carry out regular assessments of the achievement of the performance targets."

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Obiectivul de bază urmărit prin transpunerea parțială a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317 în cadrul normativ național este stabilirea unor măsuri aplicabile funcționării sistemului de performanță pentru serviciile de navigație aeriană în cadrul spațiului aerian al Republicii Moldova.

Paralel cu atingerea obiectivului de bază este necesar de menționat și urmărirea altor obiective la fel de importante:

1) menținerea unui nivel ridicat de siguranță al aviației civile și cât se poate de uniform/standardizat, raportat la SES, având în vedere cei 4 indicatori cheie de performanță stabiliți în Anexa nr.1 la Regulament (siguranța, mediul, capacitatea și rentabilitatea); dat fiind caracterul său imperativ, domeniul-cheie de performanță – **siguranța** - este unul primordial;

2) executarea obligațiilor Republicii Moldova conform Convenției privind aviația civilă internațională și Acordului privind Spațiul Aerian Comun;

Proiectul este structurat pe 13 capitole și 3 anexe, după cum urmează:

- Capitolul I. Domeniul de aplicare și noțiuni;
- Capitolul II. Furnizarea de informații și facilitarea monitorizării de către FSNA;
- Capitolul III. Durata perioadelor de referință;
- Capitolul IV. Indicatori-cheie de performanță și indicatori utilizați pentru monitorizare la nivel național;
- Capitolul V. Obiectivele de performanță la nivel național;
- Capitolul VI. Planul de performanță;

- Capitolul VII. Verificarea caracterului complet al proiectului de plan de performanță;
- Capitolul VIII. Evaluarea și revizuirea proiectului planului de performanță;
- Capitolul IX. Evaluarea proiectului planului de performanță și a obiectivelor de performanță revizuite și adoptarea de măsuri corective;
- Capitolul X. Adoptarea planului de performanță;
- Capitolul XI. Revizuirea obiectivelor de performanță în cursul unei perioade de referință;
- Capitolul XII. Monitorizare și raportare;
- Capitolul XIII. Publicare.
- Anexa nr.1 Indicatori cheie de performanță (în continuare - KPI) pentru stabilirea obiectivelor la nivel național;
- Anexa nr.2 Model pentru planului de performanță la nivel național;
- Anexa nr.3 Criterii pentru evaluarea planului și a obiectivelor de performanță la nivel național.

Odată cu adoptarea Regulamentului privind instituirea unui sistem de performanță pentru serviciile ATM/ANS, părțile antrenate în schema de performanță (MIDR, AAC, Î.S. MoldATSA, utilizatorii spațiului aerian național) vor iniția acțiunile necesare și vor interacționa în vederea stabilirii:

perioadei de referință - care ar trebui să fie de așa natură încât să ofere certitudinea necesară pentru punerea în aplicare a programelor multianuale de investiții, pentru a obține rezultatele preconizate ale investițiilor sub forma unor îmbunătățiri ale performanței, permițând, în același timp, acuratețea previziunilor;

indicatorilor-cheie și indicatorilor pentru monitorizare - care ar trebui să fie utilizați în scopul stabilirii unor obiective de performanță realizabile, sustenabile, realiste și cu termene precise la nivel național;

obiectivelor de performanță - care ar trebui să se bazeze pe indicatorii-cheie de performanță;
planului de performanță – care să fie prezentat către MIDR pentru evaluare și revizie;

consultărilor – pentru a se asigura că punctele de vedere ale părților interesate sunt luate în considerație la etapa elaborării planurilor și obiectivelor de performanță.

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

Având în vedere că proiectul este un act normativ cu relevanță UE inclus în Anexa III la ASAC, și respectiv în Anexa A la Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană 2025-2029, pct. 227, nu au fost identificate alte opțiuni alternative, decât cea de transpunere, la moment una parțială, în deosebi în contextul în care Republica Moldova este stat-candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană.

Având în vedere faptul că Republica Moldova face parte din spațiul aerian european și tinde să se integreze în SES, nu există o altă alternativă decât cea de transpunere parțială a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317, care îi va permite statului să treacă printr-o perioadă de pregătire, simulare, astfel încât la momentul integrării să poată face față cerințelor și condițiilor impuse la nivelul UE în partea ce ține de schema de performanță.

4. Analiza impactului de reglementare

Proiectul nu reglementează activitatea de întreprinzător.

4.1. Impactul asupra sectorului public

Dezvoltarea capacității profesionale ale AAC dedicate monitorizării performanței ANS.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prezentului proiect nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Eficiență operațională crescută, rezultă prin zboruri mai scurte, mai directe și mai puține întârzieri adică economii de combustibil și timp.
4.4. Impactul social
Reducerea întârzierilor și îmbunătățirea punctualității zborurilor, printr-un management mai performant al traficului aerian. Implementarea unui sistem bazat pe indicatori de siguranță sporește încrederea publicului în transportul aerian. Companiile aeriene și operatorii beneficiază de un spațiu aerian gestionat eficient, ceea ce poate duce la: mai multe zboruri , mai puține anulări și potențiale reduceri de costuri transferate spre pasageri. Impact pozitiv asupra pasagerilor din Moldova și diaspora
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal Fără impact asupra datelor cu caracter personal
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen Fără impact asupra echității și egalității de gen.
4.5. Impactul asupra mediului
De fapt unul dintre cei 4 indicatori-cheie pentru stabilirea obiectivelor la nivel național este – MEDIUL. Sistemele de performanță ar trebui să îmbunătățească performanța serviciilor de navigație aeriană printr-o abordare „gate-to-gate”, care să acopere atât serviciile de navigație aeriană de rută, cât și serviciile de navigație aeriană terminală. Acestea ar trebui să promoveze îmbunătățirea pe termen lung a performanței serviciilor de navigație aeriană, precum și îmbunătățirea eficienței zborurilor pe rută, generată de funcția de configurare a rețelei europene de rute corespunzătoare. Sistemul de performanță ar trebui să contribuie la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră generate de sectorul aviației și să permită utilizarea optimă a spațiului aerian, ținând seama de fluxurile de trafic aerian din spațiul aerian european.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu au fost identificate.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Republica Moldova, conform angajamentelor asumate prin Acordul privind Spațiul Aerian Comun, în conformitate cu Anexa III la acesta, și-a asumat alinierea la acquis-ul comunitar. În acest sens, proiectul are ca obiectiv transpunerea parțială a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317 al Comisiei din 11 februarie 2019 de instituire a unui sistem de performanță și de tarificare în cadrul cerului unic european și de abrogare a Regulamentelor de punere în aplicare (UE) nr. 390/2013 și (UE) nr. 391/2013. Obiectivul principal al Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317 este implementarea unui sistem de performanță care să îmbunătățească performanța serviciilor de navigație aeriană printr-o abordare „gate-to-gate”, care să acopere atât serviciile de navigație aeriană de rută, cât și serviciile de navigație aeriană terminală. Acestea ar trebui să promoveze îmbunătățirea pe termen lung a performanței serviciilor de navigație aeriană, astfel cum se reflectă în Planul general european de ATM, ținând seama totodată în mod corespunzător de obiectivele prioritare în materie de siguranță. Sistemul de performanță ar trebui să contribuie la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră generate de sectorul aviației și să permită utilizarea optimă a spațiului aerian, ținând seama de fluxurile de trafic aerian din spațiul aerian european.

Proiectul prevede transpunerea parțială a regulamentului european, în partea ce ține de sistemul de performanță, prin crearea unui mecanism referitor la sistemul de performanță similar celui european. Tabelul de concordanță reflectă gradul exact de armonizare.

O mare parte din prevederile actului normativ european se referă la activitatea/atribuțiile Comisiei Europene, administratorului de rețea (Eurocontrol), organismului de evaluare a performanței, EASA, blocurile funcționale de spațiu aerian, interrelațiile dintre acestea și statele membre, prevederi care nu sunt aplicabile actualmente Republicii Moldova și care vor deveni aplicabile Republicii Moldova doar din momentul accederii la Uniunea Europeană.

Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/317 nu a constituit anterior obiectul transpunerii în legislația națională, deci prezentul proiect fiind un exercițiu primar de transpunere.

În conformitate cu prevederile Legii nr.100/2017, a fost elaborat Tabelul de concordanță reieșind din proiectul inițial al HG și care urmează a fi definitivat, urmare expertizei de compatibilitate a Centrului de Armonizare a Legislației și procesului de avizare și consultări publice.

Tabelul de concordanță revizuit/ definitivat va fi transmis, în conformitate cu pct. 60 din Regulamentul privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, aprobat prin HG nr. 1171/2018, în format electronic în termen de 20 de zile de la adoptarea finală a proiectului de act normativ Cancelariei de Stat (Centrul de Armonizare a Legislației) pentru a fi inclus în baza de date a legislației naționale armonizate.

5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Ulterior aprobării proiectului și creării cadrului juridic național aferent schemei de performanță, va fi elaborat și aprobat cadrul normativ subordonat (proceduri, instrucțiuni etc.) la nivelul AAC, MIDR și Î.S. MoldATSA.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Proiectul a fost consultat și definitivat în prealabil, cu unicul prestator de servicii de navigație aeriană din Republica Moldova, Î.S. MoldATSA.

În scopul respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului a fost plasat la data de 18.03.2025, și spre consultarea publică la data de 10.06.2025, la adresa - https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/14134.

Proiectul a fost consultat și avizat cu părțile interesate și implicate în conformitate cu prevederile Legii nr.100/2017 privind actele normative. Informația privind rezultatele avizării este inclusă în Sinteza obiecțiilor și propunerilor/recomandărilor.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul a fost supus expertizei de autoritățile publice responsabile pentru efectuarea expertizei de compatibilitate cu legislația UE, expertizei anticorupție și a expertizei juridice, conform art. 34 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Concluziile sunt incluse în Sinteza obiecțiilor și propunerilor/recomandărilor.

Astfel, în cadrul procesului de elaborare a proiectului sunt incluse următoarele constatări:

a) Constatările expertizei de compatibilitate

Proiectul a fost supus expertizei de compatibilitate cu legislația UE în conformitate cu prevederile art. 35 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, de Centrul de Armonizare a Legislației. Propunerile și obiecțiile CAL au fost luate în considerare la definitivarea Tabelului de compatibilitate, iar concluziile sunt reflectate în Sinteza proiectului.

b) Constatările expertizei anticorupție

Proiectul a fost supus expertizei anticorupție în conformitate cu prevederile art. 36 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Informația privind rezultatele expertizei anticorupție este inclusă în Sinteza obiecțiilor și propunerilor/recomandărilor urmare recepționării raportului anticorupție.

c) Constatările expertizei juridice

Proiectul a fost supus expertizei juridice conform art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Informația privind rezultatele expertizei juridice este inclusă în Sinteza obiecțiilor și propunerilor/recomandărilor urmare recepționării Raportului de expertiză juridică.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul este un act nou, iar urmare aprobării, va fi elaborat și aprobat cadrul normativ subordonat (proceduri, instrucțiuni etc.) la nivelul MIDR, AAC și Î.S. MoldATSA.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

În contextul implementării prevederilor Anexei III la Acordul privind spațiul aerian comun dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană și statele sale membre, semnat la Bruxelles la 26 iunie 2012 (ratificat prin Legea nr.292 din 21.12.2012), transpunerea parțială a prevederilor Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317 este necesară în contextul în care Republica Moldova și-a declarat interesul și angajamentul de a se integra treptat în Cerul Unic European (SES) cu toate obligațiile și drepturile care decurg din aceasta.

Se propune ca prezentul proiect să intre în vigoare la 01 ianuarie 2030 întru alinierea Republicii Moldova la perioada a cincea de referință a Cerului Unic European 2030-2035.

Secretar general adjunct

Tatiana NIRCA