

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

la proiectul legii privind cerințele minime de siguranță pentru tunelurile de pe drumurile publice

1.Denumirea autorului

Proiectul legii privind cerințele minime de siguranță pentru tunelurile de pe drumurile publice este elaborat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

2.Condițiile ce au impus elaborarea actului normativ

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

Proiectul de lege elaborat asigură realizarea acțiunii nr. 41 din Capitolul 14 (aprilie 2027). Rețele Transeuropene, Cluster 4: Agenda verde și conectivitatea sustenabilă din Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025–2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, în vederea transpunerii Directivei 2004/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind cerințele minime de siguranță pentru tunelurile din Rețeaua rutieră transeuropeană, CELEX: 32004L0054, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene la data de 30 aprilie 2004.

Proiectul este elaborat în vederea:

- asigurării unui nivel minim de siguranță pentru utilizatorii tunelurilor de pe drumurile publice, inclusiv a celor care fac parte din rețeaua rutieră transeuropeană de transport, prin prevenirea producerii unor evenimente critice care ar putea pune în pericol viața oamenilor, mediul și instalațiile din tuneluri și prin asigurarea protecției în cazul accidentelor.
- aplicării prevederilor asupra tuturor tunelurilor de pe drumurile publice, inclusiv celor parte a rețelei rutiere transeuropene de transport, care au lungimi mai mari de 500 m, indiferent dacă ele sunt în exploatare, în faza de construcție sau în stadiul de proiect.

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

Rețeaua rutieră națională a Republicii Moldova include sectoare care fac parte din rețeaua rutieră transeuropeană (TEN-T), iar dezvoltarea și modernizarea acesteia impun respectarea unor standarde uniforme de siguranță rutieră.

În prezent, cadrul normativ național nu reglementează în mod exhaustiv cerințele minime de siguranță aplicabile tunelurilor rutiere, ceea ce poate genera riscuri sporite pentru participanții la trafic, în special în situații de urgență (incendii, accidente grave, evacuări).

În calitate de țară candidat pentru aderare la UE, Republica Moldova are atât obligația transpunerii în legislația națională a legislației europene care armonizează principiile și cerințele esențiale stabilite de aceasta, cât și responsabilitatea asigurării condițiilor de implementare corectă a acesteia în domeniul transporturilor, inclusiv în ceea ce privește siguranța infrastructurii rutiere.

Scopul proiectului de lege constă în instituirea unui cadru juridic clar și unitar privind cerințele minime de siguranță pentru tunelurile rutiere situate pe drumurile publice.

Obiectivele principale ale proiectului sunt:

- sporirea nivelului de siguranță a utilizatorilor tunelurilor rutiere;
- prevenirea accidentelor și reducerea consecințelor acestora;
- stabilirea responsabilităților autorităților competente în materie de administrare, exploatare și control al siguranței tunelurilor;
- armonizarea legislației naționale cu standardele și practicile europene în domeniu.

3.Obiectivele urmărite și soluțiile propuse.

Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi.

Proiectul de lege este elaborat în vederea armonizării cu prevederile Directivei 2004/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind cerințele minime de siguranță pentru tunelurile din rețeaua rutieră transeuropeană, asigurând preluarea principiilor și

cerințelor esențiale stabilite de aceasta. Nivelul de siguranță prevăzut de directivă este menținut sau echivalat integral.

Prin urmare, proiectul legii asigură preluarea integrală a Directivei 2004/54/CE, cu adaptări limitate și justificate instituțional, conținând 12 articole, precum:

Articolul 1 Obiectul și domeniul de aplicare a legii stabilește cerințele minime de siguranță pentru tunelurile de pe drumurile publice și se referă la tunelurile rutiere cu lungimea mai mare de 500 m.

Articolul 2 Definiții identice sau echivalente terminologic.

Articolul 3 Autoritatea administrativă. Cerințe generale de siguranță pentru proiectarea și exploatarea tunelurilor. Desemnarea autorității administrative, rolul autorității administrative.

Tunelurile situate în întregime sau în parte pe Rețeaua națională de transport, parte a rețelei rutiere transeuropenează intră în domeniul de responsabilitate a autorității administrative naționale. În cazul în care tunelul este situat atât pe teritoriul Republicii Moldova, cât și al altui stat membru al Uniunii Europene și există două autorități administrative naționale diferite, deciziile luate de oricare dintre ele în cursul exercitării propriilor competențe și responsabilități cu privire la siguranța tunelurilor se adoptă cu acordul prealabil al celeilalte autorități.

Autoritatea administrativă națională are competența suspendării sau restricționării exploatării unui tunel, în cazul în care cerințele privind siguranța nu sunt îndeplinite. Autoritatea administrativă națională precizează condițiile în care poate fi reluat traficul normal.

Autoritatea administrativă națională dă în exploatare tunelurile, în conformitate cu procedura prevăzută în anexa nr. 2.

Autoritatea administrativă națională are următoarele atribuții principale:

- verificarea și controlul regulat ale tunelurilor și elaborarea unor cerințe de siguranță cu privire la acestea;
- realizarea unor programe organizatorice și operaționale, inclusiv planuri de acțiune în situații de urgență, pentru instruirea și dotarea serviciilor de urgență;
- definirea procedurii pentru închiderea imediată a unui tunel în situații de urgență;
- aplicarea măsurilor necesare de reducere a riscurilor.

Articolul 4 Administratorul tunelului. Administratorul de tunel are obligația:

- a) să asigure exploatarea tunelului în condiții de siguranță;
- b) să elaboreze și să actualizeze documentația de siguranță;
- c) să coopereze cu serviciile de urgență.

Articolul 5 Responsabilul cu siguranța urmează să coordoneze toate măsurile de prevenire și de protecție necesare pentru siguranța utilizatorilor și a personalului de exploatare. Responsabilul cu siguranța poate face parte din personalul tunelului sau din serviciile de urgență, dar este independent de acestea în ceea ce privește atribuțiile referitoare la siguranța tunelului și nu primește instrucțiuni în acest domeniu de la niciun angajator. Un responsabil cu siguranța își poate îndeplini sarcinile și funcțiile la mai multe tuneluri dintr-o regiune. Este instituit responsabilul cu siguranța, persoană independentă în exercitarea atribuțiilor sale, care:

- coordonează măsurile de prevenire și protecție;
- colaborează cu serviciile de urgență;
- participă la planificarea și evaluarea operațiunilor de urgență;
- verifică instruirea personalului și întreținerea tunelului;
- avizează darea în exploatare a tunelului.

Articolele 6-7 stabilesc autoritatea de inspecție, independentă de administratorul tunelului, respectiv Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică.

Aceasta efectuează: inspecții, evaluări, încercări privind siguranța tunelurilor.

Articolele 8-9 stabilesc inspecții periodice și analiza riscurilor. Astfel se instituie:

- obligația efectuării inspecțiilor periodice, la maximum 6 ani;
- procedura de notificare și remediere a neconformităților;
- condițiile de redeschidere sau exploatare restricționată a tunelurilor.

Precum și analiza riscurilor care este specifică fiecărui tunel, ține cont de trafic, geometrie, lungime și vehicule grele; se realizează pe baza unei metodologii aprobate de INST și este parte integrantă a documentației de siguranță.

Articolele 10-12 prevăd derogări, raportare și adaptarea la progresul tehnic. Este prevăzut mecanismul de acordare a derogărilor pentru tehnologii sau proceduri inovatoare, cu aprobarea Comisiei Europene.

Se instituie obligația de:

- raportare bială către Comisia Europeană privind incidentele și incendiile;

Cerințele tehnice din anexe pot fi actualizate prin hotărâre de Guvern, pentru a ține pasul cu progresul tehnic.

Dispoziții finale, cuprinde Anexele nr. 1, 2 și 3 care sunt parte integrantă a legii și stabilesc:

- Anexa nr. 1, prevede măsuri de siguranță, cerințe tehnice minime de siguranță;
- Anexa nr. 2, prevede aprobarea proiectului, documentația privind siguranța, darea în exploatare a unui tunel, modificări și exerciții periodice.
- Anexa nr.3, semnalizarea tunelurilor, stabilește tipurile de semnalizare obligatorii pentru tuneluri, pentru a asigura orientarea și siguranța utilizatorilor.

4. Analiza impactului de reglementare.

Impact asupra sectorului public.

Implementarea proiectului de lege are un impact direct asupra autorităților publice centrale implicate în administrarea și controlul infrastructurii rutiere, în special asupra Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, S.A. Administrația Națională a Drumurilor și Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică.

Aplicarea prevederilor proiectului va conduce la:

- clarificarea și delimitarea responsabilităților instituționale în domeniul siguranței tunelurilor;
- consolidarea capacității administrative privind evaluarea, inspecția și monitorizarea siguranței tunelurilor;
- instituirea unor proceduri unitare de autorizare, raportare și control.

Proiectul nu presupune crearea unor noi autorități publice, ci utilizarea structurilor existente.

Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative.

Implementarea proiectului de lege va implica anumite costuri financiare, în special pentru:

- realizarea inspecțiilor periodice de siguranță;
- efectuarea analizelor de risc;
- modernizarea și adaptarea tunelurilor existente la cerințele minime de siguranță;
- instruirea personalului de exploatare și a serviciilor de urgență.

Cheltuielile aferente activităților de inspecție și control vor fi acoperite din bugetul de stat, în limitele bugetelor aprobate autorităților competente.

Costurile aferente lucrărilor de modernizare vor fi eșalonate în timp, printr-un program de modernizare cu termen de implementare de până la 10 ani, ceea ce permite o planificare

bugetară graduală și sustenabilă. Estimarea exactă a costurilor va fi realizată individual, pentru fiecare tunel, pe baza analizelor de risc și a soluțiilor tehnice aprobate.

Impactul asupra sectorului privat.

Proiectul de lege poate avea un impact indirect asupra operatorilor economici implicați în: proiectarea, construcția, exploatarea și întreținerea tunelurilor rutiere.

Aceștia vor trebui să respecte cerințele minime de siguranță stabilite prin lege, ceea ce poate genera costuri suplimentare de conformare. Totodată, proiectul creează oportunități pentru sectorul privat în domeniul furnizării de echipamente, tehnologii și servicii de siguranță, inclusiv soluții inovatoare, care pot beneficia de mecanisme de derogare reglementate.

Impact social.

Proiectul de lege are un impact social semnificativ și pozitiv, prin:

- creșterea nivelului de siguranță pentru participanții la trafic;
- reducerea riscului de accidente grave și a pierderilor de vieți omenești;
- îmbunătățirea protecției personalului care activează în tuneluri și a serviciilor de intervenție;
- sporirea încrederii publicului în siguranța infrastructurii rutiere.

Prin prevenirea incidentelor majore, proiectul contribuie la protejarea comunităților și la asigurarea continuității traficului rutier.

Impactul asupra datelor cu caracter personal.

Asigurarea securității, confidențialității și integrității datelor entităților implicate se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

Impactul asupra echității și egalității de gen.

Proiectul de lege nu conține prevederi care să introducă discriminări directe sau indirecte pe criterii de gen. Reglementările propuse sunt neutre din perspectiva genului și se aplică în mod egal tuturor utilizatorilor infrastructurii rutiere, precum și personalului implicat în administrarea și exploatarea tunelurilor.

Totodată, prin creșterea nivelului de siguranță rutieră și reducerea riscurilor de accidente, proiectul contribuie indirect la protecția tuturor categoriilor de populație, inclusiv a grupurilor vulnerabile, fără a genera diferențe de tratament între femei și bărbați.

Implementarea proiectului nu afectează negativ echilibrul de gen pe piața muncii și nu impune cerințe diferențiate de ocupare sau remunerare.

Impactul asupra mediului.

Aplicarea prevederilor proiectului va avea un impact pozitiv asupra mediului, prin:

- prevenirea incendiilor și accidentelor cu potențial major de poluare;
- reducerea riscului de contaminare a aerului, solului și apelor în cazul incidentelor în tuneluri;
- promovarea utilizării unor tehnologii moderne și eficiente din punct de vedere energetic.

Lucrările de modernizare vor fi realizate cu respectarea legislației de mediu în vigoare, iar impactul negativ temporar asupra mediului va fi limitat și controlat.

Alte impacturi și informații relevante.

Proiectul de lege: contribuie la îndeplinirea angajamentelor asumate de Republica Moldova în procesul de armonizare cu acquis-ul Uniunii Europene, sprijină modernizarea infrastructurii rutiere și alinierea acestuia la standardele europene de siguranță, consolidează cooperarea instituțională între autoritățile publice, administratorii de infrastructură și serviciile de urgență. Permite introducerea și testarea tehnologiilor inovatoare în domeniul siguranței

tunelurilor, în condiții controlate și conforme cu legislația europeană, nu generează riscuri de corupție suplimentare, întrucât procedurile de autorizare, inspecție și control sunt clar reglementate și supuse supravegherii autorităților competente.

Adoptarea proiectului va crea un cadru normativ coerent și predictibil, favorabil dezvoltării durabile a infrastructurii rutiere și creșterii siguranței traficului.

5.Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE.

Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională.

Prezentul proiect de lege vine să asigure transpunerea totală a prevederilor directivei 2004/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind cerințele minime de siguranță pentru tunelurile din rețeaua rutieră transeuropeană, publicată în jurnalul oficial al uniunii europene la data de 30 aprilie 2004.

În scopul descrierii gradului de compatibilitate a prevederilor incluse în proiect, a fost elaborat tabelul de concordanță al acestuia.

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

Proiectul creează cadrul juridic necesar în vederea implementării directivei 2004/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind cerințele minime de siguranță pentru tunelurile din rețeaua rutieră transeuropeană, publicată în jurnalul oficial al uniunii europene (seria I 167) la data de 30 aprilie 2004.

6.Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ.

Proiectul va fi supus procedurii de avizare în conformitate cu prevederile art. 32 din Legea nr. 100/2017 privind actele normative.

În scopul respectării prevederilor art. 11 al Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul de inițiere privind elaborarea proiectului de lege a fost plasat pe platforma https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16116.

La fel, proiectul de lege și nota de fundamentare vor fi plasate pe pagina web oficială a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale www.midr.gov.md, la compartimentul Transparență decizională/ proiecte-în-dezbatere-publică, precum și pe portalul guvernamental particip.gov.md.

Proiectul urmează a fi avizat de către:

- Ministerul Finanțelor;
- Ministerul Afacerilor Interne;
- Ministerul Afacerilor Externe;
- Ministerul Mediului;
- Ministerul Energiei;
- Ministerul Sănătății;
- Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării;
- Agenția Proprietății Publice (S.A. Administrația Națională a Drumurilor);
- Centrul de Armonizare a Legislației.

După definitivarea proiectului în urma procesului de avizare, proiectul de act normativ va fi remis spre expertizare către:

- Centrul Național Anticorupție;
- Ministerul Justiției.

7.Concluziile expertizelor.

Proiectul de lege va fi supus expertizei juridice și respectiv, expertizei anticorupție în conformitate cu cerințele Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent.

Prevederile proiectului se încorporează în sistemul normativ național și se aplică în mod complementar cadrului juridic existent, fără a genera contradicții sau suprapuneri de competență cu alte reglementări în vigoare.

Prevederile proiectului sunt corelate cu legislația națională aplicabilă în domeniul transporturilor și siguranței rutiere și se aplică în mod complementar acesteia, inclusiv în raport cu actele normative relevante care reglementează:

- administrarea și gestionarea drumurilor publice;
- atribuțiile autorităților publice în domeniul infrastructurii rutiere;
- supravegherea tehnică și exercitarea controlului de stat;
- organizarea și intervenția serviciilor de urgență.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ.

Pentru implementarea eficientă a prevederilor proiectului de lege urmează a fi operate modificări la Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Național pentru Supraveghere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 391/2023, în vederea atribuirii competențelor autorității de inspecție a tunelurilor și modificări la Regulamentul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, cu privire la autoritatea administrativă națională care are responsabilitatea generală privind siguranța tunelurilor și care ia toate măsurile necesare pentru ca dispozițiile prezentei legi să fie respectate.

Secretar general

Angela ȚURCANU