

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Regulamentului pentru investigarea accidentelor și incidentelor din sectorul de transport maritim

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

Proiectul hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Regulamentului pentru investigarea accidentelor și incidentelor din sectorul de transport maritim a fost elaborat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și Biroul de Investigare a Accidentelor și Incidentelor în Transporturi.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

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

Proiectul este elaborat în scopul creării unui cadru normativ previzibil, coerent și bine ierarhizat în domeniul investigării accidentelor și incidentelor din sectorul de transport maritim.

Accidentele și incidentele sunt rezultatul unui lanț de factori tehnici, umani și organizaționali, care interacționează într-o succesiune de circumstanțe critice ce conduc la producerea acestora. Scopul Biroului este să analizeze acest lanț și să stabilească care sunt cauzele care au făcut ca acesta să se producă.

Pentru a determina în mod corect cauzele unui eveniment, este necesară o investigație metodică în timp util care să nu se oprească la probele imediate și care să cerceteze elementele subiacente susceptibile de a cauza și alte evenimente pe viitor. Prin urmare, investigația poate fi văzută ca un mijloc de a identifica nu numai cauzele imediate, ci și problemele care apar într-un context general, începând cu reglementarea și politicile, până la implementarea acestora.

Interesul statului nu trebuie să se limiteze doar la determinarea culpei, ci și la o investigație privind siguranța independentă, efectuată calificat. Dacă se limitează numai la stabilirea culpei, fără să se determine cauza, există riscul repetării în viitor a unor evenimente similare.

Astfel, când au loc două investigații în paralel, investigația privind siguranța urmărește să stabilească cauza, iar cea penală urmărește să determine culpa. Într-un astfel de caz, este important să se garanteze prin lege că investigatorul și membrii comisiei de investigații vor avea acces la probe relevante stabilirii cauzei și nu a culpei.

Având în vedere dinamica accelerată a transporturilor și luând în considerare amploarea și volumul capacităților angajate în transporturi, accidentele și incidentele produse în această ramură a industriei au ca rezultat, pierderi de vieți omenești, de bunuri, deteriorare a infrastructurilor de transport, blocaje ale căilor de transport și poluare a mediului.

Toate acestea reprezintă grave atingeri aduse interesului public prin consecințele pe care le au în creșterea costurilor de funcționare a societății, prin costuri reparatorii suplimentare, scădere a eficienței și nu în ultimul rând prin afectarea gravă a mediului pe termen lung. Accidentele au de asemenea un impact considerabil în mass media, afectând imaginea publică a instituțiilor statului, iar în anumite condiții chiar imaginea statului.

În conformitate cu bunele practici internaționale și europene în domeniul siguranței maritime, investigațiile privind siguranța trebuie desfășurate independent de cele judiciare sau administrative, având ca obiectiv exclusiv prevenirea accidentelor.

Republica Moldova este stat membru al Organizației Maritime Internaționale (IMO). În conformitate cu rezoluțiile căreia, fiecare stat membru trebuie să dispună de un organism permanent de investigare privind siguranța, independent și capabil să-și îndeplinească responsabilitățile.

Conform proiectului, Biroul desfășoară investigația privind siguranța independent de investigația penală sau de orice alt tip de investigație. Acesta colectează doar informațiile necesare determinării cauzelor tehnice și factorilor care au contribuit la producerea evenimentului, fără a urmări stabilirea vinovăției.

Investigația penală urmărește identificarea culpei și a elementelor infracționale. Cu toate acestea, stabilirea vinovăției nu conduce întotdeauna la îmbunătățirea siguranței. Investigația privind siguranța nu exclude desfășurarea investigației penale, iar pentru a evita interferențele, Biroul va încheia acorduri prealabile cu organul de urmărire penală privind accesul și modalitatea de colectare a probelor.

Adoptarea proiectului urmărește:

- îmbunătățirea siguranței în transportul maritim;
- investigarea obiectivă, imparțială și transparentă a evenimentelor;
- identificarea cauzelor tehnice și a factorilor contributivi;
- prevenirea accidentelor prin emiterea de recomandări de siguranță;
- crearea cadrului normativ național în domeniul investigării accidentelor maritime;
- armonizarea legislației naționale cu acquis-ul Uniunii Europene.

Rezultatele scontate:

- reducerea numărului de accidente și incidente maritime;
- diminuarea pierderilor de vieți omenești;
- reducerea pagubelor materiale și a costurilor economice;
- protecția mediului acvatic;
- creșterea încrederii în sistemul de transport maritim.

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

Intervenția în legislația actuală referitoare la investigarea privind siguranța a accidentelor și incidentelor în transporturi rezultă din prevederile Acordului de Asociere a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană (ratificat prin Legea 112/2014, publicată în MO nr. 185-199 din 18.07.2014).

În prezent, cadrul normativ privind investigarea accidentelor și incidentelor în transportul maritim este incomplet și fragmentat, ceea ce afectează eficiența procesului de investigare și aplicarea măsurilor preventive.

La nivelul Uniunii Europene, investigarea accidentelor maritime este reglementată prin Directiva 2009/18/CE, care stabilește principiile fundamentale privind investigarea accidentelor în sectorul maritim.

Proiectul urmărește alinierea la aceste standarde prin instituirea unui mecanism clar, independent și eficient de investigare.

La moment acest regulament este transpus parțial prin Legea 213/2021. Astfel urmare aprobării proiectului se va crea cadru care va descrie procesul de investigare în domeniul transportului maritim.

Uniunea Europeană prin instituțiile sale reprezentative, în aplicarea politicii de dezvoltare, acordând o atenție deosebită creșterii și menținerii standardelor de siguranță în transporturi și depunerii tuturor eforturilor pentru reducerea numărului de accidente, a

instituit la nivel european efectuarea investigațiilor privind siguranța în cazul accidentelor și incidentelor produse în domeniul transportului maritim, separat de orice alte forme de investigații, administrative sau judiciare care urmăresc stabilirea răspunderii sau a culpei, în scopul determinării cauzelor și circumstanțelor care au dus la producerea lor.

Astfel, majoritatea statelor UE au organisme de investigare a accidentelor și incidentelor în transportul maritim, cu scopul de a investiga tehnic și de a emite recomandări de siguranță.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prezentul proiect vine să creeze cadrul normativ necesar privind investigarea accidentelor și incidentelor în domeniul transportului maritim și întru implementarea Legii privind investigarea accidentelor și incidentelor în transporturi. La moment prin Legea 213/2021 sunt transpuse doar parțial actele Uniunii Europene referitoare la investigarea accidentelor și incidentelor în domeniul aerian, feroviar și maritim. Pentru a crea un cadru legal previzibil și structurat în acest domeniu, fiecare tip de transport va avea un regulament destinat, lucru care va permite o abordare sistemică pentru fiecare din acestea.

Soluția propusă – instituirea unui cadru normativ unitar este justificată de necesitatea alinierii legislației naționale la standardele Uniunii Europene și de eliminarea lacunelor identificate în sistemul actual.

În prezent, investigațiile privind siguranța în domeniul transporturilor sunt reglementate diferențiat, neuniform și incomplet, ceea ce afectează eficiența determinării cauzelor evenimentelor și reduce impactul măsurilor preventive.

Soluția propusă răspunde acestor probleme prin:

1. Introducerea unui cadru procedural coerent și armonizat.

Prin reglementarea clară a procedurilor de investigare, colectare a datelor, analiză, raportare și emitere a recomandărilor de siguranță, se va asigura o aplicare uniformă a standardelor, reducerea discrepanțelor și creșterea calității analizelor tehnice.

2. Transpunerea integrală a legislației europene relevante.

Implementarea prevederilor Directivei 2009/18/CE este posibilă doar printr-o intervenție normativă care să asigure cadrul primar necesar. Soluția propusă creează baza normativă indispensabilă pentru armonizarea completă cu cerințele UE și pentru respectarea angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere.

3. Consolidarea capacității statului în domeniul siguranței transportului maritim.

Un cadru legislativ modern, corelat cu practicile europene, permite creșterea capacității instituționale în domeniul prevenirii accidentelor, îmbunătățirea analizei riscurilor și formularea de recomandări eficiente pentru reducerea evenimentelor din transporturi.

4. Separarea clară a investigațiilor privind siguranța de cele administrative și judiciare.

Această separare asigură obiectivitatea investigațiilor și orientarea lor exclusivă spre identificarea cauzelor tehnice și circumscrierea factorilor care au contribuit la producerea accidentului, fără scopul de a stabili răspunderea penală sau administrativă. Această abordare este o condiție esențială în cadrul normativ european.

5. Asigurarea unui mecanism eficient de prevenție.

Recomandările de siguranță rezultate din investigațiile privind siguranța, care vor permite operatorilor, autorităților și factorilor de decizie să adopte măsuri corective și preventive bazate pe date obiective și analize profesionale, contribuind la reducerea riscurilor și la creșterea siguranței în transporturi.

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

Nu au fost analizate opțiuni alternative, întrucât intervenția normativă decurge din angajamentele asumate de Republica Moldova față de Uniunea Europeană în contextul procesului de integrare europeană, precum și din obligațiile asumate prin Acordul de Asociere.

De asemenea, proiectul este necesar pentru realizarea acțiunilor prevăzute în Anexa A la Clusterul 4 al Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025–2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Nu are impact asupra sectorului public.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Biroul de investigare a accidentelor și incidentelor în transporturi va fi finanțat de la bugetul de stat. Costuri suplimentare legate de implementarea proiectului nu sunt necesare, doar cele deja alocate pentru funcționarea Biroului. Costul estimativ pentru asigurarea funcționalității Biroului se ridică la 5 milioane de lei anual. Bugetul Biroului este elaborat și aprobat în conformitate cu principiile, regulile și procedurile stabilite de Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014.

Deși instituirea organismului independent necesită anumite cheltuieli de personal, logistică și formare profesională, costurile sunt justificate de beneficiile pe termen lung privind siguranța și reducerea pagubelor economice rezultante în urma accidentelor.

Pe termen mediu, implementarea recomandărilor de siguranță va genera economii substanțiale prin diminuarea riscurilor operaționale și a incidentelor majore în transporturi.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea proiectului va genera un impact pozitiv asupra sectorului privat care activează în domeniul transportului maritim, în special asupra operatorilor, agenților economici și furnizorilor de servicii conexe.

Operatorii privați vor beneficia de recomandări de siguranță aplicabile întregului sector, bazate pe investigații privind siguranța independente și profesionale. Acest lucru va contribui la reducerea riscurilor operaționale, la prevenirea accidentelor și la creșterea continuității activităților economice.

Prin armonizarea legislației naționale cu standardele UE și prin introducerea unor proceduri clare de investigare privind siguranța, operatorii privați vor avea un cadru de reglementare mai previzibil și mai coerent, care facilitează planificarea investițiilor și gestionarea conformității.

Diminuarea numărului și gravității accidentelor va reduce costurile suportate de sectorul privat, inclusiv cele legate de avarii, întreruperea activității, reparații, asigurări sau potențiale despăgubiri. Pe termen lung, investigarea privind siguranța profesionistă va genera economii semnificative pentru operatori.

Implementarea recomandărilor de siguranță și alinierea la standardele UE vor contribui la consolidarea imaginii și credibilității operatorilor privați pe piața internă și internațională. Aceștia vor putea concura mai eficient pe piețele externe datorită conformității cu cerințele europene.

Proiectul nu introduce sarcini administrative directe sau costuri suplimentare majore pentru operatorii privați. Implicarea acestora în procesul de investigare privind siguranța este limitată la furnizarea de informații relevante sau acces la echipamente, fără a afecta desfășurarea activității curente.

Recomandările de siguranță nu vor avea caracter sancționatoriu și nu vor impune obligații financiare directe, ci vor servi drept instrument preventiv.

Crearea unui mediu de transport mai sigur și ajustarea legislației la standardele UE reprezintă un factor esențial pentru atragerea investițiilor private în infrastructură, logistică și servicii conexe, asigurând un climat economic mai stabil și mai competitiv.

4.4. Impactul social

Proiectul nu generează un impact social negativ direct. Dimpotrivă, prin îmbunătățirea nivelului de siguranță în transportul maritim, acesta produce efecte sociale pozitive pe termen lung, inclusiv prin protejarea vieții și sănătății persoanelor.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Prelucrarea datelor cu caracter personal, inclusiv a informațiilor medicale, se va realiza strict în scopul investigării siguranței, cu respectarea legislației naționale privind protecția datelor cu caracter personal și a principiilor de confidențialitate.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu are impact asupra echității și egalității de gen.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu are impact asupra mediului

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu sunt.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

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

Aprobarea proiectului va realiza transpunerea Directivei (UE) 2009/18 al Parlamentului European și al Comisiei din 23 aprilie 2009 de instituire a principiilor fundamentale care reglementează investigarea accidentelor din sectorul de transport maritim și de modificare a Directivei 1999/35/CE a Consiliului și a Directivei 2002/59/CE a Parlamentului European și a Consiliului.

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

Prezentul proiect creează cadrul juridic intern necesar pentru aplicarea efectivă a prevederilor Directivei (UE) 2009/18 al Parlamentului European și al Comisiei din 23 aprilie 2009 de instituire a principiilor fundamentale care reglementează investigarea accidentelor din sectorul de transport maritim și de modificare a Directivei 1999/35/CE a Consiliului și a Directivei 2002/59/CE a Parlamentului European și a Consiliului, prin stabilirea procedurilor, competențelor și mecanismelor instituționale de investigare a accidentelor și incidentelor în transportul maritim.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În scopul respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului actului normativ a fost publicat pe pagina web a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md la adresa:

(https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16571).

Proiectul urmează a fi supus procesului de avizare, conform prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și va fi plasat pe paginile web www.midr.gov.md și www.particip.gov.md pentru consultări publice.

Proiectul urmează a fi avizat de următoarele instituții:

- Ministerul Finanțelor;
- Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării;
- Ministerul Afacerilor Interne;
- Ministerul Mediului;
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale;
- Ministerul Sănătății;
- Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal;
- Centrul de Armonizare a Legislației;
- Agenția Proprietății Publice (Î.S. „Portul Fluvial Ungheni”);
- Agenția Navală a Republicii Moldova;
- Biroul de Investigare a Accidentelor și Incidentelor în Transporturi;

Avizele autorităților/instituțiilor/entităților interesate vor fi incluse în Sinteză.

7. Concluziile expertizelor

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

Rezultatele expertizelor menționate supra vor fi incluse în Sinteză.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Nu necesită a fi modificate sau aprobate careva acte normative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

**Viceprim-ministru, ministrul
infrastructurii și dezvoltării regionale**

Vladimir BOLEA