

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului privind criteriile aplicabile solicitanților de capacități de infrastructură feroviară

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul este elaborat în temeiul art. 10 alin. (4) lit. c) din Codul transportului feroviar nr. 19/2022 și pct. 80 din Capitolul 14 Clusterul 4 Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Cadrul normativ național existent privind accesul la infrastructura feroviară include Codul transportului feroviar nr. 19/2022, Regulamentul cu privire la contractele-cadru pentru alocarea capacităților de infrastructură feroviară și Regulamentul privind accesul la infrastructurile de servicii și serviciile auxiliare conexe, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 344/2024 și Regulile de alocare a capacității de infrastructură feroviară, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 547/2024. Conform art. 28 din Codul transportului feroviar nr. 19/2022, administratorul infrastructurii întocmește anual documentul de referință al rețelei, care cuprinde regulile generale și criteriile de alocare, iar Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale îl aprobă. Totuși, documentele curente nu reflectă în mod explicit toate prevederile noului regulament UE, ceea ce creează incertitudine în aplicare. În această situație, principalele deficiențe identificate sunt: Nivelul maxim al garanției financiare: Normele naționale actuale nu stabilesc un plafon numeric pentru garanțiile solicitate de administrator. Regulamentul UE 2015/10 fixează ca limită valoarea estimată a taxelor de infrastructură corespunzătoare a două luni de exploatare, dar o astfel de referință lipsește din legislația națională. Termenele de constituire a garanțiilor: Regulamentul comunitar impune ca garanția să fie constituite cu cel mult zece zile înainte de prima zi a lunii în care începe exploatarea pentru care se solicită capacitatea. În legislația actuală nu există prevederi echivalente, astfel că nu este clar când trebuie depuse garanțiile la nivel național. Exonerări de la cerința de garanție: Actul UE prevede explicit că administratorul de infrastructură nu poate solicita garanții financiare operatorilor desemnați (dacă această garanție a fost deja acordată de solicitant) și nici în situația plății taxelor de către autorități conform contractelor de servicii publice. În normele naționale existente, asemenea situații nu sunt reglementate expres, ceea ce poate conduce la aplicări incoerente. Procedurile privind capacitatea de ofertare: Regulamentul european prevede că o cerere nu trebuie respinsă automat din cauza lipsei dovezilor inițiale de capacitate de ofertare, exceptând cazurile de neconformitate repetată a solicitantului. În legislația curentă nu sunt specificate astfel de condiții, ceea ce poate permite excluderi arbitrării ale solicitanților înainte de analiza completă a ofertei. Prin urmare, cadrul național nu acoperă integral cerințele detaliate ale Regulamentului (UE) 2015/10, iar această situație impune intervenția legislativă pentru clarificarea și completarea normelor privind alocarea capacităților feroviare.
3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse
3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul are ca scop actualizarea cadrului național astfel încât să reflecte integral criteriile Regulamentului (UE) 2015/10. Principalele prevederi și elemente noi ale proiectului sunt:
Stabilirea unui plafon clar al garanției financiare: Se introduce expres limita garanției la echivalentul a două luni de taxe de infrastructură pentru capacitatea solicitată.

Durata minimă de constituire a garanției: Se precizează că administratorul nu poate cere garanția să devină efectivă cu mai mult de zece zile înainte de data de început a exploatarei pentru care se constituie garanția.

Opțiuni de constituire a garanției: Se clarifică că solicitantul poate furniza garanția fie prin plata în avans a taxelor, fie printr-o clauză de garanție bancară. În cazul plății în avans, administratorul nu poate impune concomitent alte garanții pentru aceleași activități.

Utilizarea ratingului de credit: Se permite administratorului de infrastructură să solicite garanții financiare pe baza ratingului de credit al solicitantului (atunci când acesta indică un risc financiar potențial), urmând ca ratingul să fie menționat în documentul de referință al rețelei. Garanțiile solicitate trebuie să se bazeze pe ratinguri datate de cel mult doi ani.

Exonerări de la garanție: Se consacră prevederile potrivit cărora administratorul de infrastructură nu poate cere garanții financiare de la operatorii feroviari desemnați, dacă garanția a fost deja constituită de alt solicitant neferoviar pentru aceleași activități, și nici în situațiile în care taxele de infrastructură urmează să fie plătite direct de o autoritate competentă conform Regulamentului (CE) nr. 1370/2007.

Reguli privind evaluarea capacității de ofertare: Se introduce posibilitatea ca o cerere să nu fie respinsă din start pentru lipsa dovezilor inițiale de ofertare, cu excepția cazurilor de neconformitate repetată. Astfel, solicitantul este exclus doar după două solicitări succesive de informații nerePLICATE sau incomplete, cu condiția ca administratorul să fi furnizat sprijin rezonabil pentru completarea cererii.

Implementarea acestor prevederi asigură că procesul de alocare a capacităților va fi mai transparent și predictibil, iar cerințele aplicate solicitanților vor fi proporționale și nediscriminatorii. În acest fel se urmărește stimularea concurenței loiale între întreprinderile feroviare, în conformitate cu principiul echității între modurile de transport.

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

În faza de elaborare a proiectului au fost evaluate următoarele opțiuni alternative și riscurile asociate:

Mentținerea stării actuale (lipsa acțiunii): Nu s-ar adopta un act normativ suplimentar, mizând pe aplicarea directă a Regulamentului (UE) 2015/10. Această variantă ar conduce la neclarități și interpretări divergente, deoarece prevederile actuale ale Codului feroviar și ale regulamentelor naționale nu acoperă detaliat cerințele UE. În consecință, implementarea ar putea fi inconsistentă, existând riscul neconformării cu legislația comunitară și al sancțiunilor.

Adaptarea minimă a legislației existente: Se putea opta pentru inserarea criteriilor UE doar în actele deja aprobate (de ex. un amendament la Hotărârea Guvernului 547/2024 sau modificarea documentului de referință), fără a adopta un act nou. Totuși, s-a considerat că această abordare ar fi insuficientă pentru o aliniere coerentă și că ar complica distribuția

normelor, necesitând actualizări fragmentare ce ar putea fi greu de urmărit și de aplicat uniform.

Implementarea propusă: S-a optat pentru transpunerea explicită a Regulamentului (UE) 2015/10 prin adoptarea unui act normativ dedicat (proiectul actual de hotărâre). Această soluție asigură că noile criterii devin parte integrantă a legislației naționale, oferind claritate tuturor părților implicate. Astfel se evită lacunele și interpretările neunitare, iar reglementările vor fi aplicate imediat în concordanță cu obligațiile europene.

Prin compararea acestor opțiuni, s-a constatat că doar varianta prezentată răspunde integral cerințelor comunitare într-un mod transparent și predictibil, fără a crea riscuri suplimentare pentru buna funcționare a pieței feroviare.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Modificările propuse vor implica activități administrative suplimentare în cadrul autorităților publice responsabile de sectorul feroviar. Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Administratorul infrastructurii feroviare și Agenția Feroviară vor trebui să actualizeze documentele și procedurile interne conform noilor norme. Conform Codului transportului feroviar nr. 19/2022, documentul de referință al rețelei (care cuprinde criteriile de acces) este elaborat de administratorul infrastructurii și aprobat de Minister. Prin urmare, revizuirea acestui document și a regulilor de alocare necesită timp de lucru suplimentar în aceste instituții. Efectul structurii în sectorul public este însă redus: nu sunt necesare reforme instituționale ori crearea unor entități noi, ci doar modificarea regulamentelor interne și instruirea personalului. Pe scurt, impactul asupra administrației publice este organizatoric (revizuirea actelor normative, consultări inter-instituționale, instruirea angajaților) și poate fi absorbit din bugetele și resursele existente ale instituțiilor fără necesitate de alocări noi majore.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Proiectul nu generează costuri bugetare semnificative. Constituirea garanțiilor financiare revine operatorilor feroviari, nu autorităților statului. Astfel, orice plată în avans a taxelor pentru constituirea garanției este suportată de solicitanți. Din perspectiva bugetului de stat, este posibilă doar alocarea unor resurse pentru elaborarea și avizarea actului normativ (costuri administrative minore, acoperite din cheltuielile curente) și pentru instruirea personalului. Nu se anticipează cheltuieli suplimentare de investiții, iar toate costurile aferente punerii în aplicare se pot încadra în alocările bugetare existente ale Ministerului Infrastructurii și ale Agenției Feroviare. În concluzie, implementarea noului cadru normativ nu presupune impact financiar negativ asupra bugetului public și nu necesită credite adiționale, principalele eforturi fiind de natură administrativă internă.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Impactul direct asupra companiilor din sectorul feroviar se limitează în principal la costurile de conformare. Întreprinderile feroviare care solicită capacități de infrastructură vor trebui să asigure plata în avans a taxelor sau constituirea de garanții bancare pentru două luni de exploatare. Acest lucru poate genera cheltuieli temporare pentru operatori, însă plafonul relativ redus al garanției și posibilitatea utilizării plății în avans atenuează impactul financiar. În plus, criteriul de rating de credit poate determina companiile cu situație financiară mai fragilă să își îmbunătățească bonitatea, dar nu implică costuri directe suplimentare pentru acestea.

Pe de altă parte, clarificarea criteriilor introduce transparență sporită în procesul de acces la infrastructură, ceea ce sprijină concurența loială între operatori. Nivelul și durata garanțiilor sunt aliniate la principiul proporționalității, astfel încât nu favorizează în mod disproportionat întreprinderile mari în defavoarea IMM-urilor. De fapt, Regulamentul UE subliniază necesitatea limitării garanțiilor la strictul necesar pentru echitate intermodală. Prin urmare, noile reglementări urmăresc să mențină un mediu concurențial echilibrat pe piața feroviară, fără a impune poveri administrative nejustificat de mari companiilor private. În ansamblu, impactul asupra sectorului privat este moderat: operatorii feroviari își asumă costuri suplimentare de garantare în limite rezonabile, care reflectă riscul real al tranzacției, și beneficiază de condiții de acces mai previzibile și standardizate.

4.4. Impactul social

Nu se anticipează un impact social semnificativ al prevederilor proiectului. Măsurile propuse reglementează aspecte tehnice ale accesului la infrastructura feroviară și vizează în primul rând relațiile contractuale dintre operatorii feroviari și administratorul rețelei, nu servicii sau beneficii sociale acordate persoanelor fizice. Eventualele efecte asupra ocupării forței de muncă în industria feroviară sunt indirecte și marginale: creșterea clarității reglementărilor poate conduce la o mai bună predictibilitate a activității operatorilor feroviari, sprijinind stabilitatea locurilor de muncă din acest sector. Prin urmare, proiectul nu generează impact social negativ și nici nu necesită măsuri de compensare socială.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu sunt introduse prelucrări noi de date cu caracter personal în contextul acestor reglementări. Informațiile vizate de Regulamentul UE (de exemplu, ratingurile de credit ale solicitanților) se referă la entități juridice (companii) sau instituții financiare și nu implică date personale sensibile. Orice date colectate de administratorul infrastructurii în procesul de evaluare a solicitărilor vor fi gestionate conform legislației existente privind protecția datelor, fără a impune modificări speciale.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Reglementările propuse nu conțin dispoziții legate de gen și nu se anticipează diferențe de impact între femei și bărbați sau alte grupuri de gen. Măsurile vizează sectorul feroviar (o activitate în principal tehnică și industrială) și nu pot fi considerate a afecta în mod diferit persoanele pe criterii de gen.

4.5. Impactul asupra mediului

Proiectul nu include niciun element de natură să influențeze mediul înconjurător. Nu sunt prevăzute intervenții fizice sau tehnologice care să modifice utilizarea resurselor naturale, emisiile poluante sau ecosistemele. Prin urmare, impactul asupra mediului nu a fost analizat, considerându-se că este inexistent. Reglementarea se referă strict la criterii administrative și procedurale de acces la infrastructura feroviară, fără implicații de mediu directe.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu sunt identificate alte impacturi economice sau sociale relevante față de cele deja menționate. Proiectul nu influențează nivelul prețurilor serviciilor feroviare, nu modifică fluxurile de venituri publice și nu are efecte directe asupra altor sectoare economice. De asemenea, nu există implicații semnificative asupra inovării sau digitalizării sectorului feroviar prin aceste reguli, acestea având un caracter preponderent reglementator.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

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

Proiectul de act normativ are ca principal obiectiv transpunerea integrală a Regulamentului (UE) 2015/10 în legislația națională. Obiectivele acestui act UE sunt precizate la art. 1 – stabilirea cerințelor pentru garanțiile financiare solicitate de administratorul de infrastructură pentru asigurarea veniturilor sale previzionate și evaluarea capacității de ofertare a solicitantului. Prin proiectul de Hotărâre de Guvern, se va introduce în dreptul național un set de reglementări care urmăresc atingerea acestor obiective – respectiv protejarea venitului public din infrastructură și asigurarea transparenței în alocarea capacităților. Transpunerea este primară și completă, deoarece Regulamentul (UE) 2015/10 nu a fost anterior integrat explicit în legislația Republicii Moldova și este direct aplicabil de la intrarea în vigoare. Până acum, conținutul său nu era încorporat în niciun act național, astfel încât proiectul este prima intervenție normativă dedicată.

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

Lista actelor juridice ale UE pentru care se creează cadrul național include Regulamentul (UE) 2015/10 al Comisiei din 6 ianuarie 2015. Adoptarea măsurilor proiectului este justificată de necesitatea implementării complete a prevederilor acestui regulament în RM. Fără includerea explicită a criteriilor în legislația națională (în Cod, regulamente și documentele de referință), ar rămâne neacoperite aspecte importante ale normelor UE, iar aplicarea lor de către autoritățile feroviare interne ar fi neunitară.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului actului normativ a fost plasat pe pagina web a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16270).

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 particip.gov.md pentru consultări publice.

Proiectul urmează a fi avizat de următoarele instituții:

- Ministerul Finanțelor;
- Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării;
- Ministerul Mediului;
- Ministerul Afacerilor Interne;
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale;
- Ministerul Sănătății;
- Centrul de Armonizare a Legislației;
- Biroul de Investigare a Accidentelor și Incidentelor în Transporturi;
- Agenția Proprietăți Publice (Î.S. “Calea Ferată din Moldova”).

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 va fi supus expertizei juridice și expertizei anticorupție.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
În urma aprobării proiectului nu va trebui de modificat cadrul normativ secundar.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Nu este necesar de aprobat acte normative suplimentare în vederea punerii în aplicare a proiectului.

**Viceprim-ministru,
Ministru**

Vladimir BOLEA