

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul, este elaborat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (<i>în continuare - MIDR</i>).
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul este elaborat întru executarea acțiunii normative nr. 12 din Anexa A la Capitolul 14. Politica de Transport, Clusterul 4 din Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025 și dezvoltă prevederile art. 65, 67, 69 din Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014. Proiectul vine să transpună la nivel național Regulamentul (UE) nr. 181/2011 privind drepturile pasagerilor în transportul rutier de persoane, care impune obligația statelor membre de a asigura un cadru de protecție a pasagerilor transportați cu autobuze și autocare.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
În anul 2026, transportul rutier de persoane prin servicii regulate cu autobuze și autocare continuă să reprezinte principalul mod de deplasare pentru cetățenii Republicii Moldova, având o relevanță socială și economică majoră. Conform datelor prezentate de Biroul Național de Statistică, transportul rutier (autobuze și microbuze) în ianuarie-septembrie 2025 a înregistrat 83,5 milioane pasageri transportați, în creștere cu 4,2% față de ianuarie-septembrie 2024, din care 75,1 milioane pasageri (90,0% din total) transportați în trafic urban și suburban, 6,7 milioane pasageri (8,0%) – în trafic interurban și 1,7 milioane pasageri (2,0%) – în trafic internațional. Parcursul pasagerilor transportați cu autobuze și microbuze în perioada analizată a totalizat 2418,2 milioane pasageri-km și s-a majorat cu 4,9% față de ianuarie-septembrie 2024. Datele statistice disponibile reflectă o tendință de creștere a cererii pentru transportul public de pasageri. Astfel, în anul 2023, transportul public de pasageri a înregistrat aproximativ 289 milioane de pasageri pe toate modurile de transport public, transportul rutier (autobuze și microbuze) deținând o pondere semnificativă. În anul 2022, serviciile de transport rutier de persoane au deservit circa 79,5 milioane de pasageri, dintre care peste 52% în trafic urban și suburban, aproximativ 13% în trafic interurban și peste 1% în trafic internațional. Evoluțiile menționate indică o creștere graduală a mobilității populației și, implicit, necesitatea consolidării mecanismelor de protecție a drepturilor pasagerilor în raport cu operatorii de transport. Transportarea pasagerilor este realizată prin intermediul a 5970 de curse regulate (721 – în trafic internațional, 2582- în trafic interraional și 2667 în trafic raional). Conform informațiilor din Registrul activităților conexe, la moment la Agenția Națională Transport Auto sunt notificați 12 operatori care prestează servicii de autogară prin intermediul 42 de autogări. Cu toate acestea, analiza sectorului scoate în evidență existența unor deficiențe structurale persistente. Piața serviciilor de transport rutier de persoane prezintă un contrast pronunțat între segmentul transportului internațional, unde vehiculele și condițiile de deservire tind să respecte standarde de confort și informare mai înalte, și segmentul transportului național, în special la nivel raional, unde parcul auto este frecvent învechit, iar

condițiile de transport variază destul de mult. Această discrepanță generează percepții diferite asupra calității serviciilor și conduce la un nivel variabil al protecției efective a pasagerilor.

Gradul de digitalizare a serviciilor de transport rutier înregistrează progrese neesențiale în implementarea:

- biletului electronic – posibilitatea de a procura biletele electronice este implementată parțial pentru unele servicii regulate în trafic internațional.

- utilizarea sistemelor GPS pentru monitorizarea vehiculelor - aceste elemente fiind implementate parțial la transportul public din mun. Chișinău.

Ca urmare, monitorizarea în timp real a curselor și accesul pasagerilor la informații operative privind întârzierile, anulările sau modificările de traseu rămân limitate.

Lipsa unor obligații normative explicite privind informarea pasagerilor afectează capacitatea acestora de a-și planifica eficient deplasările și reduce transparența relației contractuale dintre operator și utilizatorul serviciului.

La nivel european aceste aspecte sunt reglementate prin Regulamentul (UE) nr. 181/2011 al Parlamentului European și al Consiliului stabilește un cadru juridic uniform la nivelul Uniunii Europene privind drepturile pasagerilor care utilizează transportul cu autobuzul și autocarul. Actul normativ face parte din pachetul european privind protecția pasagerilor, alături de regulamentele aplicabile transportului aerian, feroviar și naval, și urmărește consolidarea protecției consumatorilor, creșterea calității serviciilor și asigurarea unor condiții echitabile de concurență între operatori.

Regulamentul se aplică, în principal, serviciilor regulate cu distanțe de peste 250 km, dar anumite dispoziții – în special cele referitoare la nediscriminare, accesul persoanelor cu dizabilități, mecanismele de tratare a reclamațiilor și obligațiile de informare – sunt aplicabile tuturor serviciilor, inclusiv celor naționale sau pe distanțe scurte. Documentul consacră drepturi esențiale precum: compensarea și asistența în caz de anulare sau întârziere semnificativă, rambursarea contravalorii biletelor, protecția în caz de accidente, dreptul la informare clară și accesibilă, precum și protecția specială a persoanelor cu mobilitate redusă.

Ca urmare a examinării practicii statelor europene s-a stabilit că:

- în Germania, competențele de supraveghere sunt exercitate de autorități federale și regionale, iar accentul este pus pe respectarea obligațiilor de informare și pe protecția persoanelor cu dizabilități;

- în Franța, autoritatea de reglementare în domeniul transporturilor (ART) monitorizează respectarea drepturilor pasagerilor, inclusiv prin evaluarea sistemelor de tratare a reclamațiilor ale operatorilor;

- în Italia și Spania, autoritățile naționale combină funcțiile de control, soluționare a petițiilor și aplicare a sancțiunilor contravenționale, existând ghiduri detaliate pentru operatori și pasageri;

- în statele nordice, implementarea se caracterizează printr-un grad înalt de digitalizare, transparență contractuală și integrarea drepturilor pasagerilor în standardele generale de protecție a consumatorilor.

- în România, implementarea este realizată prin structurile administrative existente, în principal prin Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (ISCTR), care exercită funcții de supraveghere și control asupra respectării drepturilor pasagerilor. Regimul sancționatoriu este integrat în legislația națională privind transporturile rutiere, fiind prevăzute amenzi pentru nerespectarea obligațiilor operatorilor. Mecanismele de reclamații presupun, mai întâi, proceduri interne la nivelul operatorilor, iar ulterior posibilitatea sesizării autorităților competente, inclusiv ISCTR și Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor. Practica națională pune un accent deosebit pe protecția persoanelor cu mobilitate redusă, în conformitate cu standardele europene.

Experiența statelor membre arată că eficiența aplicării regulamentului depinde nu doar de transpunerea formală a normelor, ci și de claritatea atribuțiilor instituționale, existența unor proceduri simple de depunere a reclamațiilor, nivelul de informare a pasagerilor și coerența regimului sancționator. De asemenea, s-a constatat că operatorii se conformează mai ușor atunci când obligațiile sunt detaliate în acte normative secundare, ghiduri sau coduri de practică.

Ca urmare, intervenția statului se justifică prin persistența unor probleme cronice semnalate de utilizatorii serviciilor de transport, în partea ce ține de:

- **Nerespectarea orarelor de circulație** – sunt frecvente situațiile de anulare a curselor fără preaviz sau întârzieri semnificative, în special pe rutele cu rentabilitate scăzută. Aceste practici afectează predictibilitatea serviciilor publice și generează prejudicii pasagerilor.

- **Accesibilitate insuficientă pentru persoanele cu mobilitate redusă** – infrastructura aferentă transportului rutier (autogări, stații, vehicule) nu este adaptată în mod uniform nevoilor persoanelor cu dizabilități, ale persoanelor vârstnice sau ale părinților care călătoresc cu copii mici. Absența standardelor clare privind asistența și acomodarea acestor categorii conduce la riscuri de excludere socială.

- **Condiții de confort necorespunzătoare** – o parte a parcului de vehicule utilizat în transportul național nu asigură standarde minime privind siguranța pasagerilor, ceea ce afectează calitatea serviciului public.

- **Practici neconforme privind emiterea biletelor de călătorie** – persistența fenomenului de neeliberare a biletelor reduce trasabilitatea veniturilor, afectează disciplina fiscală și, în mod direct, privează pasagerii de instrumentele juridice necesare pentru valorificarea drepturilor lor (restituiți, despăgubiri, asigurări).

În ansamblu, deficiențele identificate indică necesitatea instituirii unui act normativ specializat, care să reglementeze în mod exhaustiv drepturile pasagerilor ce utilizează transportul cu autobuzul și autocarul, să stabilească obligații clare pentru operatorii de transport și să asigure un nivel adecvat de protecție a consumatorilor, în conformitate cu practicile și standardele europene.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul hotărârii Guvernului are ca obiect aprobarea Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul, act normativ ce instituie un cadru juridic unitar destinat consolidării protecției pasagerilor și alinierii legislației naționale la standardele europene stabilite prin Regulamentul (UE) nr. 181/2011.

Regulamentul propus stabilește norme clare privind raporturile dintre pasageri, operatorii de transport rutier, administratorii terminalelor, precum și alți participanți implicați în procesul de transport, fiind reglementate atât drepturile pasagerilor, cât și obligațiile corelative ale operatorilor economici și autorităților competente.

În mod particular, actul normativ definește domeniul de aplicare al noilor reguli, instituind un mecanism diferențiat în funcție de tipul serviciilor și lungimea traseului. Astfel, pentru serviciile regulate cu o lungime planificată de cel puțin 250 km se aplică integral setul de garanții prevăzute, în timp ce pentru serviciile cu distanțe mai mici sau pentru serviciile ocazionale se aplică un regim adaptat, proporțional cu specificul operațional al acestora. Această abordare urmărește asigurarea unui echilibru între protecția pasagerilor și sustenabilitatea activității operatorilor de transport.

Regulamentul consacră principiul nediscriminării pasagerilor, stabilind obligația operatorilor de transport de a aplica condițiile contractuale și tarifele în mod transparent și uniform, fără diferențieri nejustificate, inclusiv pe criterii de cetățenie, reședință sau locul emiterii biletului. Totodată, sunt menținute posibilitățile de acordare a facilităților sociale prevăzute de legislația națională.

Un compartiment distinct este dedicat drepturilor pasagerilor în caz de accidente, fiind reglementate drepturile la despăgubiri pentru deces, vătămări corporale, pierderea sau deteriorarea bagajelor, precum și obligațiile operatorilor de transport privind acordarea asistenței imediate și proporționale nevoilor practice ale persoanelor afectate. Proiectul corelează explicit aceste dispoziții cu cadrul normativ național din domeniul asigurărilor și răspunderii civile, asigurând coerența juridică și evitarea suprapunerilor normative. În mod expres, se stabilește protecția deplină a echipamentelor de mobilitate, despăgubirea fiind raportată la costul integral de înlocuire sau reparare.

Reglementarea introduce un set extins de garanții pentru persoanele cu dizabilități și persoanele cu mobilitate redusă, fiind interzis refuzul rezervărilor sau îmbarcării pe motive ce țin de starea fizică a pasagerilor, cu excepția situațiilor strict determinate de cerințe obiective de siguranță sau constrângeri tehnice. Sunt instituite obligații privind acordarea asistenței gratuite în terminale și la bordul vehiculelor, precum și cerințe referitoare la informarea accesibilă, instruirea personalului și organizarea condițiilor de acces nediscriminatorii. Aceste prevederi contribuie la creșterea incluziunii sociale și la eliminarea barierelor existente în accesul la serviciile de transport.

În ceea ce privește perturbările serviciilor de transport, Regulamentul stabilește drepturile pasagerilor în caz de anulare, întârziere semnificativă sau suprarezervare, fiind prevăzute opțiuni clare de rambursare sau redirectionare, precum și mecanisme de compensație financiară în situațiile în care operatorul nu oferă alternativele prevăzute de lege. Sunt stabilite termene precise pentru rambursare și obligații de informare operativă, menite să sporească predictibilitatea și încrederea în serviciile de transport rutier.

Actul normativ consolidează obligațiile operatorilor de transport și ale administratorilor terminalelor în materie de informare a pasagerilor, fiind prevăzută furnizarea informațiilor relevante privind drepturile acestora, inclusiv în formate accesibile persoanelor cu nevoi speciale. Se încurajează utilizarea mijloacelor electronice de comunicare, în concordanță cu evoluțiile tehnologice și practicile moderne din domeniul transporturilor.

Regulamentul instituie, de asemenea, un mecanism procedural pentru examinarea plângerilor pasagerilor, stabilind obligația transportatorilor de a implementa proceduri interne eficiente și transparente, precum și termene clare de răspuns. Supravegherea aplicării prevederilor este atribuită Agenției Naționale Transport Auto, fiind prevăzută cooperarea cu autoritățile administrației publice locale în limitele competențelor legale.

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

În cadrul analizei pentru elaborarea proiectului de hotărâre au fost identificate și evaluate trei opțiuni principale de intervenție normativă. Fiecare dintre acestea a fost supusă evaluării pe criterii de eficiență juridică, aplicabilitate practică și capacitate de armonizare cu reglementările Uniunii Europene.

Opțiunea 1 – Menținerea cadrului normativ actual - această opțiune presupunea păstrarea normelor existente fără introducerea unor mecanisme noi de protecție a pasagerilor.

Ca urmare a examinării cadrului normativ existent s-a constatat că modul actual de reglementare al drepturilor pasagerilor în transportul rutier de persoane este fragmentat și incomplet, fără prevederi detaliate referitoare la:

- a) compensarea pasagerilor în caz de anulări și întârzieri;
- b) mecanisme de redirectionare sau rambursare;
- c) protecția persoanelor cu dizabilități și mobilitate redusă;
- d) obligații de informare coerente și unitare.

Este necesar de menționat că Regulamentul (UE) nr. 181/2011 prevede un set minim de drepturi pentru pasagerii care călătoresc cu autobuzul și autocarul, inclusiv nediscriminare, accesibilitate, drepturi în caz de anulare/întârziere și mecanisme de asistență, dar aceste

norme nu se regăsesc în forma actuală a legislației naționale. Menținerea situației actuale ar lăsa pasagerii fără protecția minimă prevăzută la nivelul UE și ar îngreuna alinierea la normele comunitare în domeniu.

Practic, neadoptarea unui cadru specific ar perpetua o situație similară celei de dinainte de transpunerea drepturilor pasagerilor în alte state membre UE, unde autorități naționale pun în aplicare doar fragmentar dispozițiile UE, ceea ce duce la diferențe semnificative de protecție la nivel nivelului fiecărui stat membru.

Opțiunea 2 – Modificarea Codului transporturilor rutiere nr. 150/2014 - Opțiunea de a integra prevederile privind drepturile pasagerilor în Codul transporturilor rutiere a fost analizată prin prisma simplificării procesului de transpunere, luând în considerare că parțial unele prevederi din Regulamentul 181/2011 deja se regăsesc în acesta. Scopul de bază în acest caz ar fi simplificarea legislației prin consolidarea unor norme noi într-un act existent.

Totodată în rezultatul analizei s-a stabilit că Codul Transporturilor Rutiere nr. 150/2014 este un act normativ cu un caracter general și care reglementează mai multe domenii, iar inserarea unor norme tehnice și detaliate privind drepturile pasagerilor ar afecta coerența și lizibilitatea acestuia.

Includerea unor aspecte privind despăgubiri, compensări, scheme de asistență pentru persoanele cu dizabilități, mecanisme procedurale de reclamații – ar necesita completarea documentului cu mai multe articole separate, ceea ce ar putea genera incoerențe sau contradicții între prevederi.

Concomitent, experiența altor state membre UE arată că implementarea drepturilor pasagerilor printr-un act distinct creează un cadru mai previzibil și mai ușor de monitorizat. De exemplu, în Croația drepturile pasagerilor în transportul rutier sunt transpuse în legislația națională printr-un act special de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 181/2011, care tratează explicit nediscriminarea, drepturile persoanelor cu dizabilități și mecanismele de compensare pentru pierderea sau deteriorarea echipamentelor de mobilitate.

De asemenea, state precum Spania desemnează autoritatea competentă responsabilă cu aplicarea și monitorizarea respectării Regulamentului 181/2011 și tratează aceste norme într-un act dedicat, facilitând accesul pasagerilor la informații și proceduri de reclamație în mod clar și centralizat.

Ca urmare prevederile existente din Cod ar urma a fi completate cu unele noțiuni generale.

Opțiunea 3 – Adoptarea unui regulament distinct privind drepturile pasagerilor

În rezultatul examinării s-a stabilit că această opțiune este soluția optimă pentru transpunerea coerentă a Regulamentului (UE) nr. 181/2011, deoarece oferă:

- a) tratament juridic unitar și predictibil – un regulament distinct permite gruparea într-un singur act a tuturor drepturilor și obligațiilor părților;
- b) transpunere fidelă a normelor europene – prevederile Uniunii Europene privind drepturile pasagerilor se aplică direct într-un instrument legislativ dedicat;
- c) claritate procedurală – un regulament separat facilitează implementarea, controlul și aplicarea sancțiunilor pentru neconformități;
- d) acomodare instituțională – desemnarea autorității competente și procedurile de soluționare a reclamațiilor devin mai transparente și mai ușor de utilizat de către pasageri.

Experiența altor state europene confirmă eficiența acestui model de implementare, iar adoptarea unui regulament distinct asigură implementarea adecvată, transparență juridică și aliniere deplină la obligațiile europene, fiind justificată atât din perspectiva eficienței administrative, cât și a protecției consumatorilor.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Adoptarea Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul va produce efecte directe asupra autorităților publice cu competențe în domeniul transportului rutier, protecției consumatorilor și controlului respectării legislației. Impactul preconizat este unul predominant administrativ și instituțional, derivând din necesitatea consolidării mecanismelor de supraveghere, monitorizare și aplicare a noilor cerințe normative.

În primul rând, implementarea Regulamentului va presupune ajustarea procedurilor operaționale ale autorităților competente, în special ale Agenției Naționale Transport Auto (ANTA), în calitate de autoritate responsabilă de monitorizarea și controlul activităților de transport rutier. Noile reglementări vor necesita dezvoltarea unor instrumente administrative și metodologice care să permită verificarea respectării obligațiilor operatorilor de transport privind informarea pasagerilor, acordarea asistenței în caz de perturbare a serviciului, precum și aplicarea mecanismelor de despăgubire și compensare.

Totodată, autoritățile publice vor avea obligația de a adapta cadrul procedural aferent gestionării reclamațiilor și petițiilor formulate de pasageri. Aceasta presupune revizuirea fluxurilor interne de examinare a plângerilor, stabilirea unor termene clare de soluționare, precum și consolidarea capacităților administrative necesare pentru asigurarea unui proces eficient, transparent și previzibil. În acest context, este posibilă o creștere a volumului de sesizări adresate autorităților competente, cel puțin în etapa inițială de aplicare a noilor norme, ca urmare a sporirii gradului de conștientizare a drepturilor pasagerilor.

Din perspectivă instituțională, implementarea Regulamentului va necesita măsuri de instruire și formare profesională a atât a reprezentanților Agenției cât și a angajaților autogărilor și operatorilor de transport rutier, în vederea asigurării unei interpretări și aplicări uniforme a prevederilor.

Un alt element important necesar pentru implementarea prevederilor Regulamentului 181/2011, sunt și acțiunile de informare publică și comunicare instituțională, menite să asigure cunoașterea noilor drepturi și obligații atât de către operatorii de transport, cât și de către pasageri.

Pe termen mediu și lung, se preconizează că instituirea unui cadru normativ clar și coerent privind drepturile pasagerilor va contribui la reducerea litigiilor, la creșterea disciplinei contractuale în sectorul transportului rutier și la eficientizarea activităților de control. Standardizarea obligațiilor operatorilor și clarificarea drepturilor pasagerilor vor facilita activitatea autorităților publice, diminuând riscurile de interpretare neuniformă și consolidând securitatea juridică în domeniu.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea Regulamentului se va realiza prin intermediul Agenției Naționale Transport Auto, care prin Legea nr.131/2012 privind controlul de stat deja este abilitată cu competența instituției pentru protecția consumatorilor în domeniul transportului rutier și exercită atribuțiile de autoritate responsabilă pentru autorizarea serviciilor regulate și notificarea activității de autogară, conform Codului Transporturilor Rutiere nr. 150/2014. Ca urmare, realizarea atribuțiilor din Regulament se va realiza fără extinderea statelor de personal.

Pot fi înregistrate unele costuri suplimentare minore pentru:

- ajustarea procedurilor administrative și de control;
- elaborarea documentelor metodologice și a instrucțiunilor interne;
- instruirea funcționarilor responsabili de aplicarea noilor prevederi;
- posibile adaptări minore ale sistemelor informaționale existente.

Aceste activități au un caracter operațional și pot fi realizate în cadrul resurselor bugetare aprobate, fără a necesita cheltuieli structurale suplimentare. Nu se anticipează

necesitatea alocării unor fonduri bugetare dedicate sau modificarea parametrilor bugetari existenți.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Adoptarea Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul va avea implicații directe asupra operatorilor economici care desfășoară activități de transport rutier de persoane și asupra agenților economici care desfășoară activitatea de autogară, întrucât stabilește un set clar de obligații menite să consolideze protecția pasagerilor și să uniformizeze practicile comerciale din sector. Intervenția normativă propusă nu modifică esența raporturilor contractuale existente, ci sistematizează și detaliază obligații care derivă în mod natural din prestarea unui serviciu public orientat spre consumator.

Din perspectiva mediului de afaceri, impactul principal constă în necesitatea ajustării procedurilor interne și a modului de organizare a relației cu pasagerii. Aceasta presupune, în principal, clarificarea condițiilor de transport, instituirea unor mecanisme transparente de informare în caz de perturbare a serviciului, precum și formalizarea procedurilor de examinare a reclamațiilor și de acordare a compensațiilor. Astfel de ajustări au un caracter preponderent administrativ și sunt compatibile cu bunele practici deja aplicate de o parte a operatorilor, în special de cei activi pe piața transportului internațional.

1. Costurile de conformare pentru operatorii de transport

În ceea ce privește operatorii de transport rutier, impactul financiar este determinat de necesitatea conformării la noile obligații privind protecția drepturilor pasagerilor. Costurile potențiale pot deriva, în principal, din:

- implementarea mecanismelor de informare a pasagerilor (*afișare, notificări, actualizarea canalelor de comunicare*);
- adaptarea procedurilor comerciale și contractuale (*condiții de transport, politici de rambursare, gestionarea reclamațiilor*);
- posibile despăgubiri sau compensații acordate pasagerilor în situațiile prevăzute de Regulament;
- instruirea personalului implicat în relația directă cu pasagerii.

Este important de menționat că o parte considerabilă a acestor obligații corespunde practicilor comerciale normale într-un sector orientat spre consumator, iar formalizarea lor prin act normativ contribuie la creșterea predictibilității juridice și la uniformizarea condițiilor concurențiale.

În plus, costurile asociate conformării sunt, în general, proporționale cu dimensiunea și capacitatea economică a operatorilor, nefiind de natură să genereze bariere excesive de intrare pe piață.

Pe termen mediu și lung, se anticipează că efectele financiare vor fi compensate prin beneficii sistemice, inclusiv:

- reducerea conflictelor contractuale și a litigiilor;
- creșterea încrederii consumatorilor în serviciile de transport rutier;
- stimularea disciplinei comerciale și fiscale (în special prin consolidarea practicilor de emitere a biletelor);
- îmbunătățirea imaginii sectorului și a calității serviciilor.

3. Costurile de conformare pentru operatorii de autogară

Ca urmare a implementării cerințelor Regulamentului (UE) nr. 181/2011, este unul limitat și derivă în principal din costurile de conformare necesare adaptării infrastructurii, procedurilor operaționale și mecanismelor de informare a pasagerilor.

Principalele categorii de cheltuieli vizează modernizarea sau completarea elementelor de informare (*panouri, afișaje, sisteme audio, actualizarea paginilor web*), instruirea personalului privind drepturile pasagerilor și asistența persoanelor cu mobilitate redusă,

precum și, după caz, dotarea cu echipamente minime de accesibilitate (rampe mobile, semnalizare adecvată, puncte de asistență).

În majoritatea cazurilor, aceste costuri nu implică investiții structurale majore, ci mai degrabă ajustări operaționale și administrative, care pot fi integrate gradual în bugetele curente ale operatorilor. Experiența statelor membre ale Uniunii Europene indică faptul că asemenea cheltuieli sunt, de regulă, moderate și suportabile, mai ales atunci când implementarea este etapizată și corelată cu ciclurile normale de întreținere sau modernizare a autogărilor.

Totodată, o parte semnificativă a obligațiilor derivă din organizarea activității și din îmbunătățirea proceselor interne, fără a genera presiuni financiare substanțiale.

Pe termen mediu și lung, costurile inițiale de conformare sunt compensate prin beneficii indirecte, inclusiv reducerea riscurilor de litigii și sancțiuni, creșterea calității serviciilor, sporirea încrederii pasagerilor și alinierea la standardele europene, aspecte care pot contribui la consolidarea poziției comerciale a operatorilor.

Totuși, analiza efectelor economice indică faptul că obligațiile instituite prin Regulament nu impun investiții tehnologice majore și nu generează costuri fixe semnificative. Majoritatea cerințelor vizează standardizarea și transparentizarea proceselor deja existente în activitatea curentă a operatorilor, cum ar fi comunicarea cu pasagerii, gestionarea biletelor sau soluționarea situațiilor de neexecutare a serviciului. În acest sens, costurile de conformare sunt proporționale și pot fi integrate gradual, fără a afecta viabilitatea economică a activităților de transport.

Luînd în considerare, aspectele descrise mai sus, proiectul prevede un mecanism etapizat de implementare, care va permite minimizarea costurilor pentru toate părțile implicate.

În ceea ce privește mecanismele de despăgubire și compensare, este relevant de subliniat că acestea nu constituie obligații financiare automate sau generalizate, ci sunt condiționate de apariția unor situații specifice (întârzieri semnificative, anulări, refuz la îmbarcare). Prin urmare, impactul financiar este unul variabil și depinde în mod direct de performanța operațională a operatorului.

În practică, un management eficient al curselor, o planificare adecvată și o comunicare transparentă cu pasagerii pot reduce substanțial incidența acestor costuri.

Totodată, standardizarea obligațiilor față de pasageri are potențialul de a genera beneficii economice indirecte pentru operatori. Creșterea încrederii consumatorilor, sporirea transparenței și reducerea conflictelor contractuale contribuie la stabilitatea relațiilor comerciale și la îmbunătățirea imaginii sectorului.

Pe termen mediu și lung, aceste efecte pot favoriza creșterea cererii pentru servicii regulate și consolidarea disciplinei financiare în sector.

Obligațiile instituite prin Regulament sunt adecvate naturii serviciilor de transport rutier de persoane, reflectă standarde recunoscute la nivel european și nu introduc constrângeri disproporționate. În același timp, acestea creează premisele pentru o piață mai transparentă, mai predictibilă și mai orientată spre calitate, în beneficiul atât al pasagerilor, cât și al operatorilor economici.

4.4. Impactul social

Proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul are un impact social semnificativ, având în vedere rolul esențial al transportului rutier de persoane în asigurarea mobilității populației Republicii Moldova. În condițiile în care transportul cu autobuzul și autocarul reprezintă principalul mod de deplasare pentru o pondere majoritară a cetățenilor, orice intervenție normativă care vizează calitatea și siguranța serviciilor influențează în mod direct bunăstarea socială și accesul la oportunități economice și educaționale.

Reglementarea explicită a drepturilor pasagerilor contribuie la consolidarea protecției utilizatorilor serviciilor de transport rutier, reducând situațiile de vulnerabilitate în raport cu operatorii economici. Stabilirea unor garanții clare în caz de anulare, întârziere sau refuz la îmbarcare are efecte directe asupra securității juridice a pasagerilor, oferindu-le instrumente previzibile de apărare a intereselor legitime. În acest mod, se creează premisele pentru diminuarea incertitudinilor și a tensiunilor generate de practicile comerciale neuniforme.

Un impact social important derivă din îmbunătățirea accesului la servicii de transport pentru categoriile de persoane aflate în situații de vulnerabilitate, în special persoanele cu mobilitate redusă, persoanele cu dizabilități, persoanele vârstnice și familiile cu copii mici. Introducerea unor obligații clare privind asistența și nediscriminarea contribuie la promovarea incluziunii sociale și la eliminarea barierelor care limitează participarea deplină a acestor categorii la viața economică și socială. În contextul actual, în care accesibilitatea infrastructurii și a vehiculelor nu este uniform asigurată, instituirea unor standarde minime reprezintă un pas esențial pentru garantarea egalității de tratament.

Totodată, creșterea transparenței și a responsabilității operatorilor de transport are potențialul de a îmbunătăți percepția publică asupra serviciilor de transport rutier, consolidând încrederea cetățenilor în transportul public. Un cadru normativ clar privind drepturile și obligațiile părților contribuie la creșterea disciplinei contractuale și la dezvoltarea unei culturi a calității serviciilor, cu efecte benefice asupra experienței generale a pasagerilor.

Pe termen mediu și lung, se anticipează că aplicarea Regulamentului va genera efecte sociale pozitive, inclusiv reducerea conflictelor dintre pasageri și operatori, sporirea gradului de informare a consumatorilor și creșterea nivelului de satisfacție față de serviciile de transport. În mod indirect, aceste evoluții pot contribui la stimularea utilizării transportului public, cu implicații favorabile asupra mobilității populației, accesului la servicii esențiale și coeziunii sociale.

În concluzie, proiectul de act normativ va avea un impact pozitiv, întrucât măsurile propuse vizează consolidarea protecției pasagerilor, promovarea incluziunii sociale și îmbunătățirea calității serviciilor de transport rutier de persoane, fără a introduce restricții disproporționate sau efecte adverse asupra accesului la transport.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Regulamentul prevede prelucrarea datelor pasagerilor exclusiv în scopul soluționării reclamațiilor și de compensare, în conformitate cu legislația națională privind protecția datelor cu caracter personal.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil direct, întrucât proiectul nu introduce reglementări privind infrastructura sau emisiile.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

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

Proiectul transpune integral prevederile Regulamentului (UE) nr. 181/2011 privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul.

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

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a Proiectului a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, compartimentul „Transparență decizională, consultări publice” și pe portalul guvernamental particip.gov.md (https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-guvernului-pentru-aprobarea-regulamentului-privind-drepturile-pasagerilor-care-c/15906). Proiectul urmează a fi remis spre avizare în adresa următoarelor autorități: - Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării; - Ministerul Finanțelor; - Ministerul Muncii și Protecției Sociale; - Banca Națională a Moldovei - Comisia Națională a Pieței Financiare; - Consiliul pentru Egalitate. Suplimentar, proiectul urmează a fi remis spre examinare în adresa asociațiilor patronale din domeniul transportului rutier, organizațiilor societății civile din domeniul protecției drepturilor persoanelor cu dizabilități, întreprinderile notificate pentru activitatea de autogară
7. Concluziile expertizelor
În scopul respectării art. 34 și 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul va fi supus expertizei anticorupție de către Centrul Național Anticorupție, expertizei de compatibilitate de către Centrul de Armonizare a Legislației și respectiv expertizei juridice de către Ministerul Justiției.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Regulamentul nu impune abrogarea altor acte normative, însă va necesita elaborarea unor ghiduri și instrucțiuni interne pentru agenții economici antrenați la efectuarea serviciilor de transport.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Implementarea va fi asigurată de către Agenția Națională Transport Auto care periodic urmează să elaboreze Rapoarte privind respectarea drepturilor călătorilor în transportul public.

Viceprim-ministru, ministru

Vladimir BOLEA