

NOTĂ INFORMATIVĂ

la proiectul legii privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul este elaborat de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

În scopul îmbunătățirii situației accidentare înregistrate pe drumurile publice, inclusiv diminuarea impactului accidentelor rutiere, în comun cu Țările Parteneriatului Estic, Republica Moldova și-a asumat mai multe angajamente cu privire la siguranța rutieră: New York, SUA, 14.04.2018 în cadrul Reuniunii Adunării Generale a ONU privind siguranța rutieră (Rețeaua Globală a Legislatorilor în domeniul siguranței rutiere - actualizarea Manifestului pentru siguranța rutieră și activități pentru 2018); Ljubljana, Slovenia, 25.04.2018, în cadrul reuniunii miniștrilor de transport a fost făcută public Declarația privind siguranța rutieră a țărilor din cadrul Parteneriatului estic.

Consecvent, în septembrie 2020, Adunarea Generală a ONU a adoptat rezoluția A/RES/74/299 „Îmbunătățirea siguranței rutiere la nivel mondial”, proclamând deceniul de acțiune pentru siguranța rutieră 2021-2030, cu obiectivul ambițios de a preveni cel puțin 50% din decesele rutiere și răni până în 2030. OMS și comisiile regionale ONU, în cooperare cu alți parteneri din Colaborarea ONU pentru Siguranța Rutieră, au elaborat un Plan Global pentru Deceniul de Acțiune, care a fost lansat în octombrie 2021.

Planul global se aliniază cu Declarația de la Stockholm, subliniind importanța unei abordări holistice a siguranței rutiere și solicitând îmbunătățiri continue în proiectarea drumurilor și a vehiculelor.

Planul global se bazează pe următoarele directive specifice:

- Planificarea sistemelor de transport multimodal și gospodărirea terenurilor;
- **Infrastructură rutieră sigură;**
- Autovehicule mai sigure;
- Utilizarea în siguranță a drumurilor;
- Acțiuni în caz de accident.

Infrastructura rutieră sigură are un impact decisiv pentru reducerea leziunilor cauzate în traficul rutier. Infrastructura drumului trebuie planificată, proiectată, construită și exploatată în așa fel încât să creeze condiții favorabile pentru mobilitate, inclusiv pentru utilizarea transportului în comun, precum și pentru mersul pe jos și cu bicicleta. În același timp, trebuie eliminat sau minimizat riscurile nu numai pentru șoferi, ci și pentru toți participanții trafic, mai ales pentru cei mai mulți vulnerabil.

Potrivit aceluiași Plan de acțiuni, una dintre principalele acțiuni pentru asigurarea unei infrastructuri mai sigure este efectuarea **auditului de siguranță rutieră** pe toate tronsoanele de drumuri noi (și în toate etapele – de la studiul de fezabilitate la proiectarea detaliată) și evaluări cuprinzătoare care implică experți independenți și acreditați pentru a asigura respectarea tuturor utilizatorilor drumului cu un standard minim de cel puțin trei stele.

Art. 8 lit. m) al Legii nr. 131/2007 privind siguranța traficului rutier, reglementează că: *de competența Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale ține elaborarea de norme privind implementarea evaluării de impact asupra siguranței rutiere, auditului de siguranță rutieră, inspecției de siguranță rutieră, precum și privind reglementarea activității de formare inițială, perfecționare profesională și atestare a auditorilor de siguranță rutieră.*

Strategia națională pentru siguranța rutieră, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1214/2010, a prevăzut *elaborarea sistemului de implementare a auditului de siguranță rutieră la nivel național (obiectiv nerealizat).*

În pofida faptului că legislația Republicii Moldova impune aceste proceduri pentru a gestiona siguranța infrastructurii rutiere, auditul de siguranță rutieră este realizat doar în cadrul proiectelor cu finanțare internațională de reabilitare a drumurilor publice și doar la cererea expresă a donatorului, iar aceste activități sunt realizate de auditori de siguranță rutieră străini, chiar dacă în Moldova există auditori locali certificați.

Donatorii solicită realizarea acestor proceduri având în vedere obligațiile față de cerințele stabilite de Directiva 2008/96/CE privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere – document obligatoriu pentru statele-membre ale UE și în ascensiune de adoptare aprofundată pentru toate Statele ce tind a deveni țări-membre sau asociate.

Gradul de siguranță rutieră, în condițiile actuale, ar trebui sporit prin orientarea investițiilor către tronsoanele rutiere unde se înregistrează cea mai mare concentrare de accidente și/sau potențialul cel mai ridicat de reducere a numărului de accidente.

Ideea preconcepută că un drum supus reabilitării este mai sigur nu este justificată, mai cu seamă în cazurile când acest drum nu este supus unor proceduri de gestionare a siguranței infrastructurii rutiere.

S-a stabilit și demonstrat prin studii științifice că mult mai eficiente și sigure sunt măsurile de calmare (gestionare) a traficului în cadrul proiectării/reproiectării sectoarelor de drumuri sau punctelor negre prin așa numitul Audit de Siguranță Rutieră, care este o verificare detaliată a soluțiilor de proiect din punct de vedere al siguranței rutiere, efectuat de un specialist certificat în domeniul siguranței infrastructurii rutiere, numit Auditor de siguranță rutieră.

Implementarea de măsuri fizice cu scopul de a forța în mod obișnuit participanții la trafic pentru a reduce viteza, rezumându-se la impunerea, dar și “convingerea” șoferilor să adopte viteze de circulație corespunzătoare condițiilor de drum, dar și crearea unui mediu prietenos de drum în raport cu cel care conduce, iar elementele principale de percepere în acest sens sunt auzul și vizibilitatea situației rutiere.

În concluzie, scopul este ca îmbunătățirea soluțiilor adoptate în cadrul unui proiect de drum să se realizeze în faza în care proiectul este în concepție – pe hârtie (calculator) – ca acțiuni de prevenire și corectare, și nu după ce soluțiile de proiect sunt deja puse în operă, iar eventualele corectări costă alte milioane de lei din bani publici.

Principalul obiectiv al Auditului de siguranță rutieră este prevenirea accidentelor rutiere prin:

- obținerea unei îmbunătățiri a managementului proiectării și construcției drumurilor pentru a reduce costurile de întreținere;
- dezvoltarea unor bune practici de inginerie în materie de siguranță rutieră;
- recunoașterea în mod explicit a nevoilor de îmbunătățire a siguranței participanților la trafic; și
- îmbunătățirea standardelor de siguranță la proiectare.

Pe de altă parte, Inspecțiile de siguranță rutieră este procedura de remediere (tratare) a unui sector existent de drum, pentru a îmbunătăți siguranța drumurilor, în mare parte pe sectoarele de concentrare a accidentelor rutiere. Aceste inspecții realizate cu regularitate sunt esențiale pentru înlăturarea eventualelor pericole existente pe un drum public, la care sunt expuși toți utilizatorii drumurilor, inclusiv cei vulnerabili, precum și în cazul unor lucrări rutiere.

Adoptarea proiectului de lege vine să stabilească cadrul instituțional și modul de gestionare a siguranței infrastructurii pe rețeaua de drumuri publice. Astfel, activitățile de evaluare de impact asupra siguranței rutiere, de audit și inspecție de siguranță rutieră vor putea fi efectuate și pe alte categorii de drumuri decât cele prevăzute la art. 2 alin. (3) pct. 1) - 2) al Legii drumurilor nr. 509/1995, opțional, la cererea investitorului sau administratorului drumului.

Implementarea Legii privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere va contribui la onorarea angajamentelor asumate, îmbunătățirea siguranței rutiere, atât pe infrastructurile rutiere noi proiectate, cât și pe cele existente, atingerea obiectivelor trasate în planurile și programele naționale și facilitarea accesării programelor internaționale de finanțare și/sau de asistență tehnică pentru consolidarea sistemului de siguranță rutieră la nivel național.

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Prezenta lege vine să asigure transpunerea parțială a prevederilor Directivei 2008/96/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 319 din 29 noiembrie 2008.

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

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul legii privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere are drept scop asigurarea implementării procedurilor de audit și inspecții de siguranță rutieră (implementarea auditului și inspecției de siguranță rutieră la nivel național) și analiza sectoarelor și tronsoanelor de concentrare a accidentelor rutiere pe rețeaua de drumuri publice și străzi, inclusiv:

- crearea și stabilirea cadrului instituțional și modului de gestionare a siguranței infrastructurii rutiere, inclusiv ca participare la proces;
- crearea cadrului de reglementare și metodologic privind realizarea procedurilor de siguranță a infrastructurii rutiere;

- stabilirea nomenclatorului de drumuri și străzi, inclusiv și a lucrărilor adiționale supuse acestor proceduri;
- formarea profesională a personalului specializat.

5. Fundamentarea economico-financiară

Costurile privind realizarea evaluării de impact asupra siguranței rutiere și auditului de siguranță rutieră sunt suportate de către investitor, pe când cele pentru inspecțiile de siguranță rutieră și analiza sectoarelor și tronsoanelor de concentrare a accidentelor rutiere – de administratorii infrastructurilor rutiere.

Practicile internaționale ce se referă la costurile și beneficiile aplicării auditului de siguranță rutieră (de câte ori beneficiul depășește costul) arată că o rată de 1,34 în Norvegia, 1,25 – Danemarca, 14,0 - Scoția, 15,0 Anglia, 50,0 în Austria sau între 4,0 – 99,0 în Germania.

Astfel, costul pentru lucrările de audit sunt constituite din:

- timpul de lucru al Auditorilor;
- creșterea timpului pentru reproiectare pentru proiectanți;
- schimbarea costurilor de construcție.

Costul total al lucrărilor de audit de siguranță rutieră, în comparație cu costurile de construcție, este de circa 0,3% (cost mediu), dar este foarte variabil, în dependență de calitatea măsurilor de siguranță rutieră aplicate de proiectant și costul lucrărilor propriu-zise¹.

Dar, cel mai mare câștig prin implementarea auditului de siguranță rutiere sunt costurile indirecte pe care le suportă Republica Moldova urmare deceselor, traumelor și pagubelor materiale din accidente rutiere.

Activitățile de siguranță a circulației oferă o rată mare de returnare a investițiilor, decât orice alte investiții în transport. Această axiomă a fost stabilită de experții Asian Development Bank, iar argumentarea calculului costurilor și beneficiilor stabilite de Bancă sunt folosite pe larg în toată lumea.

În anul 2021, Republica Moldova a înregistrat un PIB de 11,74 mlrd. și un PIB pe cap de locuitor de 4446,7 USD. În același an, s-au înregistrat **2517** accidente în traficul rutier, în rezultatul cărora **254** persoane au decedat, iar altele **2834** au fost traumatizate.

Conform datelor furnizate de Banca Mondială, veniturile ratate ale bugetului Republicii Moldova în anul 2021 au fost de circa 75,95 mln. USD în urma accidentelor soldate cu persoane decedate și 284,8 mln. USD în urma accidentelor soldate cu persoane grav traumatizate, în total reprezentând 3,1% din PIB.

Spre exemplu, drumul național R6 Chișinău – Orhei – Bălți, a fost reabilitat în anii 2010 – 2012 între km 14 – 35, fiind unul din cele mai periculoase sectoare de drum din Republica Moldova.

DN R6, km 14 - 35	2010			2011			2012			2013			2014		
	A	D	R	A	D	R	A	D	R	A	D	R	A	D	R
	28	7	31	20	5	23	30	9	29	31	8	31	33	5	43

¹ EC – DG ELARG, SEETO (2014). Road Safety Audit Handbook. Support to the implementation of the strategic programme of the South-East Europe Transport Observatory (SEETO). Technical Assistance

Este de menționat faptul că acest sector de drum, implicit cu semnalizarea rutieră aplicată conform proiectului de reabilitare, a fost deschis în anul 2013, iar rezultatele statistice arată că după darea în exploatare a sectorului, siguranța circulației nu s-a îmbunătățit, dar s-a înrăutățit, înregistrându-se o majorare a numărului de accidente grave cu 40% față de media ultimilor 5 ani, și a persoanelor rănite grav cu 64%.

Din cele nouă tamponări ale pietonilor, șase au avut loc pe trecerile amenajate pentru traversarea pietonilor, iar în timpul traversării neregulamentare a pietonilor, doi din aceștia și-au pierdut viața, iar alți doi au fost răniți grav. Analiza comparativă a accidentelor pentru acest sector denotă că cantitativ (procentual) tipologia accidentelor și locațiile acestora s-a păstrat, demonstrându-se faptul că în cadrul proiectării nu a fost luată în considerație situația accidentară, iar facilitățile rutiere au fost lăsate neschimbate în comparație cu situația de până la reabilitare, în pofida faptului că un audit de siguranță rutieră a fost realizat, dar concluziile acestui n-au fost luate în considerație.

Rezultatele enunțate mai sus au impus Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor să realizeze unele măsuri de intervenție pentru îmbunătățirea siguranței rutiere în primii ani după exploatare, prin construcția a 2 obiecte de semafor de circa 1,5 mln. lei și construcția a 40 km de parapet de protecție median cu un cost aproximativ de 36 mln. lei.

Astfel, urmare reabilitării acestui sector de drum, statul:

- a suportat pierderi umane considerabile, în pofida faptului că investiția de acest fel preconizează îmbunătățire mobilității, aspectului economic și a siguranței utilizatorilor;
- a efectuat investiții suplimentare proiectului inițial după darea în exploatare a drumului de circa 37,5 mln. lei suplimentar.

La polul opus al acestui exemplu, este un drum național din Ucraina (Kiev – Znamyanka, pe o distanță de circa 40 km), astfel că pe parcursul anului 2015 (înaintea reabilitării) pe acest sector de drum au avut loc 23 accidente rutiere, în care 8 persoane și-au pierdut viața, iar 42 au fost rănite grav, dintre care 4 pietoni decedați. La solicitarea donatorului, drumul a fost supus auditului de siguranță rutieră, iar echipa de auditori a fost contractată și gestionată de acesta, inclusiv și ca aspect de realizare a recomandărilor echipei de audit de către administratorul drumului.

După primul an de exploatare a drumului, 6 accidente grave au fost înregistrate, cu 5 persoane decedate și 1 rănit grav, astfel că numărul accidentelor rutiere s-a redus de 4 ori, a persoanelor decedate de 2 ori și a celor răniți cu 41 persoane. În acest sens, efectul auditului de siguranță rutieră este unul exponențial, iar beneficiul măsurilor de îmbunătățire este unul evident.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Urmare adoptării prezentului proiect de lege, în scopul asigurării implementării prevederilor acesteia, va fi necesară modificarea unor acte normative, după cum urmează: (i) Legea nr. 131/2007 privind siguranța traficului rutier, (ii) Legea drumurilor nr. 509/1995, (iii) Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, (iv) Legea nr. 721/1996 privind calitatea în construcții, (v)

Codul contravențional al Republicii Moldova și (vi) Legea nr. 213/2021 cu privire la investigarea accidentelor și incidentelor în transporturi.

De asemenea, vor fi necesare de elaborat cadrul normativ subordonat legii, pentru asigurarea implementării eficiente a prevederilor acestuia, în special aprobarea Regulamentului cu privire la analiza de impact asupra siguranței rutiere și operațiunea de audit în domeniul siguranței rutiere; a Regulamentului cu privire la inspecțiile în materie de siguranță rutieră; a Regulamentului cu privire la clasificarea siguranței rețelei; a Regulamentului cu privire la atestarea auditorilor de siguranță rutieră etc.

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului legii privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere a fost plasat pe pagina oficială a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale la compartimentul Transparența decizională și pe site-ul particip.gov.md. Totodată, consultarea prealabilă a conceptului proiectului a fost realizată prin consultări cu Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Educației și Cercetării, Centrul de Cercetare „Observatorul de Siguranță a Infrastructurii Rutiere – OSIR” din cadrul Departamentului Ingineria Infrastructurii Transportului, Facultatea Urbanism și Arhitectură a Universității Tehnice din Moldova și Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor.

Proiectul de lege va fi supus consultărilor publice, prin plasarea pe paginile web nominalizate supra.

8. Constatările expertize anticorupție

Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei anticorupție, conform art. 35 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, iar rezultatele examinării vor fi incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiectul de lege.

9. Constatările expertizei de compatibilitate

Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene, conform art. 36 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, iar rezultatele examinării vor fi incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiectul de lege.

10. Constatările expertizei juridice

Proiectul de lege va fi supus expertizei juridice, conform art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, iar rezultatele examinării vor fi incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiectul de lege.

11. Constatările altor expertize.

Deoarece proiectul de lege vine să introducă anumite aspecte referitoare la activitatea de întreprinzător, proiectul de lege, împreună cu analiza impactului, a fost consultat cu Grupul de lucru al Comisiei de stat privind reglementarea activității de întreprinzător conform prevederilor art. 21 alin. (1) lit. e) și art. 34 alin. (4) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Opiniile expertului au fost analizate și efectuate modificările de rigoare.