

EXPUNERE DE MOTIVE

Transportul feroviar din România a constituit, încă de la apariția sa, un mijloc de transport important, poziție pe care o păstrează și în prezent. Tendințele actuale, pe plan european, arată că și în viitor acesta va rămâne principalul mijloc de transport pentru o mare parte a populației și de aceea constituie un sector economic strategic.

Rețeaua națională de căi ferate asigură continuitatea sistemului european de transport feroviar și cele mai eficiente legături cu celelalte sisteme de transport din țările Europei de Est, Asiei și Orientului Apropiat.

Dezvoltarea și perfecționarea sistemului de transport feroviar în toate țările dezvoltate este motivată de avantajele de necontestat ale acestui sistem și anume:

- eficiența energetică, consumul de energie pe unitatea de transport feroviar fiind de 6 ori mai mic decât la autovehicole;
- poluarea mediului redusă, volumul poluanților deversați în atmosferă pe unitate transportată reprezintă numai 1/10 față de celelalte moduri de transport;
- utilizarea optimă a terenului, suprafața ocupată de o cale ferată dublă reprezintă numai 60 % față de cea necesară unui drum rutier cu două benzi de circulație;
- siguranța circulației, transportul feroviar având cel mai mic număr de accidente la mia de călători transportați;
- implicație socială, tarifele practicate fiind printre cele mai accesibile pentru marea masă a populației;
- comoditatea și confortul transportului, vagoanele de cale ferată oferind un spațiu mai generos și un confort sporit pentru călătoriile lungi, inclusiv posibilități de dormit.

Importanța economico – socială a transportului feroviar, precum și caracteristicile specifice ale acestei activități au determinat consecințe și pe plan juridic, prin apariția de – a lungul timpului a numeroase acte normative interne și internaționale, menite să reglementeze, potrivit cu cerințele epocii respective, raporturile ce se stabilesc pentru organizarea și desfășurarea acestui tip de transport, inclusiv sub aspect comercial.

Profunde transformări de după 1989 din viața politico – economică a țării noastre nu puteau să nu aibă ecou și în sectorul transportului feroviar, vizată fiind și suprastructura sa juridică.

Pentru buna înțelegere a considerentelor care ne-au ghidat la elaborarea prezentului proiect de lege este necesară o scurtă trecere în revistă a actelor normative cu impact major asupra adaptării modului de transport feroviar la noile realități social – economice.

Apariția Legii nr. 15/1990, privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, a găsit în sectorul transportului feroviar o structură de conducere centralizată, de comandă, realizată pe plan administrativ prin intermediul Departamentului Căilor Ferate din cadrul Ministerului Transporturilor.

Pentru realizarea noii concepții de organizare economică, de trecere la forme autonome de organizare și gestiune economică, promovată de actul normativ susmenționat, a fost emisă H.G. nr. 235 din 29 III.1991, modificată ulterior prin H.G.nr. 570 din 21 VIII 1991, prin care s – a înființat Societatea Națională a Căilor Ferate Române, prescurtat S.N.C.F.R.

Potrivit celor două H.G.- uri entitatea nou creată – S.N.C.F.R – avea statut de regie autonomă, de interes național, al cărui obiect de activitate consta în efectuarea transporturilor pe calea ferată, de călători și mărfuri, în scopul satisfacerii interesului public, social și de apărare. În același timp, SNCFR devine proprietara bunurilor aflate în patrimoniul său privat și, totodată, asigură exploatarea căii ferate din domeniul public, colaborând și cu căile ferate străine în cadrul traficului internațional.

Noua reglementare menținea însă cadrul legislativ existent și care consacra, în plan normativ, caracterul unitar al activității de transport pe calea ferată, întărind monopolul statului în acest domeniu. Acest cadru legislativ era format în cea mai mare parte din : Legea nr.118/1937 de exploatare și poliție a căilor ferate române; Regulamentul de transport din 1929; Regulamentul de exploatare tehnică CFR; Tariful local de mărfuri CFR, aprobat prin decretul Consiliului de stat nr. 523 din 1973.

Intrucât actele normative ce reglementau diferitele aspecte ale activității căii ferate române, apăreau din ce în ce mai mult ca depășite și în contradicție vădită cu noile principii economice și cu necesitatea alinierii transportului feroviar la reglementările europene, a fost adoptată și promulgată Legea nr. 129/1996 privind transporturile pe Căile Ferate Române.

Crearea bazei legislative pentru implementarea în transporturi, inclusiv în cel feroviar, a principiilor economiei libere, de piață, a continuat prin adoptarea O.G. nr.19 / 1997 privind transporturile, care constituie în același timp, o primă, încercare de sistematizare a reglementărilor care cârmuiesc activitatea în transporturi și o adevărată lege – cadru pentru această activitate.

Anul 1998 a reprezentat pentru SNCFR anul „ spargerii „, ca urmare a unei reorganizări – heirupiste – a unui mod greșit de a înțelege reforma la calea ferată, fără a se ține cont de specificul activității unei structuri unitare pentru administrarea și exploatarea domeniului public și privat al statului în acest sector vital pentru întreaga viață economică și socială a țării.

În acest context, de reformă pripită și cu orice preț, a fost elaborată și adoptată de Guvern O.U.G.nr. 12/1998 privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea SNCFR aprobată ulterior și de Parlament prin Legea nr. 89/1999.

Principalul efect al acestui act normativ, pe lângă abrogarea explicită a legii nr. 129/1996, a fost divizarea Societății Naționale a Cailor Ferate Române într-o companie națională, două societăți naționale și alte două societăți, toate cu statut de societăți comerciale cu capital integral de stat, distrugându –se astfel o structură abia așezată și care începuse să fie cunoscută ca atare pe plan intern și internațional.

Graba cu care a fost redactată O.U.G. nr.12/1998 a condus la o redactare neglijentă și haotică, cu definiții și soluții legislative în neconcordanță cu legea – cadru în materie, respectiv O.G. 19/1997, mai mult dispoziția de la art.43, privind înființarea Societății de Management Feroviar – S.M.F. S.A. – este neconstituțională

deoarece îi conferă unui agent economic o poziție de monopol pentru serviciile financiar - contabile și juridice necesare entităților create prin divizarea SNCFR.

O.U.G. nr. 12/1998 conține și dispoziții lacunare, insuficient elaborate și nu preia soluțiile legislative din actele normative anterioare, care s-au dovedit viabile în practică.

Cei aproape 4 ani de aplicare a O.U.G. nr. 12/1998 și de la divizarea SNCFR, au demonstrat inoportunitatea unei asemenea reorganizări, demonstrată în primul rând de ineficiența economică a transportului de călători, diminuarea încasărilor în acest sector, înrăutățirea stării infrastructurii și a materialului rulant, mărirea alocației bugetare pentru calea ferată și administrarea ei ineficientă, funcționarea în parametrii ce fac calea ferată să nu reziste, în multe privințe, concurenței transportului rutier.

Spargerea administrației unice a căii ferate române a dus la creșterea exagerată a cheltuielilor de administrare, cele cinci entități și filialele acestora, toate cu capital de stat și cu activități conexe și complementare în același sector, ajungând să – și livreze reciproc servicii cu TVA de 19 % și cu facturi generatoare de comisioane bancare la decontare. Deasemeni, privarea societăților rezultate din divizarea SNCFR de propriile compartimente financiar – contabile și juridice, prin excusivitatea acordată S.M.F. – S.A. pentru acest gen de servicii, are repercursiuni asupra calității actului de conducere și de decizie, acesta fiind lipsit de instrumentele de analiză, fundamentare și control în directă subordonare.

La cele de mai sus se adaugă înființarea în cadrul fiecărei societăți a unor compartimente paralele care au ca obiect de activitate aceleași gen de lucrări, (siguranța circulației, protecția muncii, organizare – dezvoltare) încărcând inutil structura administrativă.

Pentru eliminarea deficiențelor de reglementare generate de O.U.G. 12/1998 și a consecințelor acestora, precum și pentru aplicarea dispozițiilor art.26 din O.G. nr.19/1997 potrivit cărora „dispozițiile specifice fiecărui mod de transport se stabilesc prin legi speciale”, am redactat proiectul LEGII PENTRU ADMINISTRAREA ȘI EXPLOATAREA CĂII FERATE ROMÂNE.

Acest proiect de lege preconizează dispoziții de ordin organizatoric privind administrarea eficientă a infrastructurii feroviare publice, definind-o ca atare, precum și condițiile în care se pot desfășura activități de transport public sau în interes propriu pe calea ferată română. Scopul acestor reglementări este satisfacerea la un nivel calitativ superior a acestui serviciu public esențial pentru societate, pe care – l reprezintă transportul feroviar public, creșterea eficienței economice a acestei activități și o siguranță maximă a circulației pe calea ferată.

Proiectul Legii pentru administrarea și exploatarea căii ferate române a fost conceput pe baza analizei comparative a legislației perioadelor anterioare, dar și a legislației europene în domeniu, a evaluării experienței aplicării în practică a diferitelor tipuri de reglementări, în special în ultimii ani. Principiile și soluțiile legislative rezultate din această conceptualizare și care au fost avute în vedere la elaborarea proiectului de lege, sunt următoarele:

1. Activitatea de transport public feroviar este așezată pe baze comerciale și trebuie să prezinte întreaga gamă de oferte similare cu cele realizate pe plan european pentru acest gen de servicii publice. Este prevăzută și posibilitatea efectuării de transporturi feroviare în interes propriu. Activitățile de transport feroviar, atât publice cât și în interes propriu, sunt realizate, de operatorii feroviari licențiați în condițiile precizate în proiectul de lege.

2. Ministerul Transporturilor execută rolul de autoritate de stat în domeniul transporturilor pe căile ferate, cu atribuții specifice de elaborare și aprobare a reglementărilor obligatorii menite a garanta siguranța circulației pe căile ferate, de a stabili regulile de acces la infrastructura publică, de autorizare, licențiere și atestare, precum și de control și inspecție privind respectarea normelor interne și internaționale în activitatea de administrare a infrastructurii și de desfășurare a transportului de căile ferate române.

Sunt precizate deasemeni atribuțiile Ministerului Transporturilor și în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale în domeniul transporturilor feroviare.

3. Infrastructura feroviară este definită în acord cu reglementările europene în domeniu, iar parametrii ei de funcționare trebuie să asigure compatibilitatea și racordarea acestora la ansamblul căilor ferate europene și internaționale.

Gestionarea și exploatarea infrastructurii feroviare a statului revine Companiei Naționale a Căilor Ferate Române, titulara unui contract de concesiune de 49 ani și care are obligația de a separa organic și contabil gestiunea infrastructurii de activitatea de transport, în acord cu reglementările existente în Uniunea Europeană.

În același timp, se prevede liberalizarea accesului pe infrastructura feroviară publică și pentru alți operatori feroviari, autorizați să exercite activități de transport feroviar, public sau în interes propriu, precum și a grupurilor internaționale care realizează transport feroviar, în conformitate cu prevederile Directivei nr.440/1991 a Uniunii Europene.

Proiectul de lege cuprinde reglementarea obligațiilor Companiei Naționale a Căilor Ferate Române în gestionarea infrastructurii, a facilităților ce-i sunt acordate în această activitate, constituirea veniturilor, finanțarea și modalitățile de executare a lucrărilor de întreținere, reparații și dezvoltare a infrastructurii feroviare. Sunt precizate deasemeni condițiile în care anumite linii ferate pot fi închise pentru transport.

4. Se instituie *zona de siguranță și zona de protecție* a infrastructurii feroviare publice, menite a asigura desfășurarea în bune condiții a circulației feroviare și pentru prevenirea evenimentelor de cale ferată. Proiectul de lege prevede regimul juridic al acestor zone, interdicțiile și restricțiile privind activitățile și circulația în zonele respective, anumite drepturi acordate gestionării infrastructurii - Compania Națională a Căilor Ferate Române.

5. Sarcina principală în organizarea transporturilor pe căile ferate române revine Companiei Naționale a Căilor Ferate Române, prin filiale sale, autorizate

conform legii, să execute transport feroviar public. Compania Națională a Căilor Ferate Române, cu statut de regie autonomă, are astfel pe lângă sarcina de gestionare a infrastructurii feroviare publice și calitatea de principal operator feroviar al statului român.

Se prevede în același timp posibilitatea autorizării și altor persoane juridice pentru a efectua servicii de transport public pe calea ferată, precum și condițiile pe care aceștia trebuie să le îndeplinească. Se asigură astfel, în cadrul specific sectorului de transport pe căile ferate române, a unor condiții de competiție și concurență nediscriminatorie între operatorul feroviar cu capital de stat – CNCFR – și operatori feroviari cu capital privat.

6. Reglementarea raporturilor economico – financiare dintre administrația publică centrală și Compania Națională a Căilor Ferate Române se face prin „Contract de activitate al CNCFR ” ce se încheie pe o perioadă de 4 ani, între Ministerul Transporturilor, ca reprezentant al statului și CNCFR. Acest contract va cuprinde, pe de o parte, obligațiile CNCFR pentru asigurarea funcționării și dezvoltării infrastructurii feroviare, principalii parametri cantitativi și calitativi ai activității de transport feroviar de călători și lista serviciilor sociale ce urmează a fi asigurate, iar, pe de altă parte, răspunderile Guvernului pentru buna funcționare a transportului feroviar public, inclusiv transferurile financiare pentru infrastructură, pentru activitatea de învățământ și medico – sanitară precum și pentru compensarea serviciilor sociale prevăzute în contract. Soluția legislativă mai sus arătată derivă din prevederile Directivei UE nr.440/1991 și este aplicată, sub diferite forme, în multe țări europene.

Contracte de activitate similare vor fi încheiate de Ministerul Transporturilor și cu ceilalți operatori feroviari care efectuează transport public de călători.

Deasemeni, pentru efectuarea unor transporturi de interes local, altele decât cele prevăzute în contractul de activitate încheiat cu Ministerul Transporturilor, operatorii de transport pot încheia convenții cu administrația publică locală sau alte persoane juridice, pentru acoperirea unor eventuale diferențe de cost.

7. Siguranța circulației, securitatea călătorilor și a bunurilor transportate este o cerință de bază a transportului feroviar. Iată de ce proiectul de lege consacră un întreg capitol acestor probleme, stabilind atribuțiile Companiei Naționale a Căilor Ferate Române, ale celorlalți operatori feroviari, precum și a personalului cu sarcini de serviciu legate de siguranța circulației, pentru realizarea acestei cerințe.

8. Pentru asigurarea ordinii publice și combaterea faptelor antisociale în transportul pe calea ferată, precum și pentru paza anumitor transporturi, se prevăd atribuții pentru Inspectoratele de poliție transporturi, creindu – se și posibilitatea organizării Corpului de gardieni feroviari în structura CNCFR.

Deasemeni, se prevede că paza unor obiective de importanță strategică din administrarea CNCFR și a transporturilor militare sau de importanță strategică să se facă de Ministerul Apărării Naționale sau Ministerul de Interne, după caz.

În vederea creșterii prestigiului și autorității personalului CNCFR și al operatorilor de transport feroviar, cu atribuții de serviciu privind paza și ordinea publică sau de control al trenurilor și gărilor, acesta este asimilat, în exercitarea acestor atribuții, persoanelor care îndeplinesc o funcție ce implică exercițiul autorității publice.

9. Actualele entități, inclusiv filialele acestora, rezultate în urma divizării SNCFR, vor fuziona prin absorbție cu CNCFR - S.A., care se transformă în regie autonomă având ca obiect de activitate atât gestionarea infrastructurii feroviare cât și efectuarea transporturilor publice pe calea ferată, capitalul de stat fiind astfel reprezentat, în acest domeniu, de o singură structură organizatorică.
10. Proiectul de lege conține și o anexă cuprinzând normele privind procedura repartizării capacităților de infrastructură feroviară, către toți operatorii feroviari licențiați și grupurile internaționale de transport feroviar, pentru realizarea serviciilor de transport pe căile ferate române.

Fața de cele prezentate am elaborat proiectul de lege alăturat, pe care îl supun Parlamentului spre dezbateră și aprobare.

INIȚIATOR
Deputat P.R.M. de Brașov
Ing. Gheorghe Dinu

