

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul prezentului act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanței privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului de Investigatii și Analiză pentru Siguranța Aviației Civile

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale.

- Transportul aerian în România este într-o dezvoltare accelerată, atât prin apariția unor noi mari transportatori aerieni pe piață, cât și a companiilor low-cost, ceea ce presupune un trafic aerian mult mai intens și o solicitare a infrastructurii aeroportuare. De asemenea, aviația generală este într-o creștere extrem de dinamică, prin apariția micilor operatori aerieni, a companiilor de curierat aerian, dar și a operatorilor privați și a piloților particulari.
- În cadrul politicilor și strategiilor ICAO (International Civil Aviation Organization), EASA (European Aviation Safety Agency) și ECAC (European Civil Aviation Conference), siguranța aeriană ocupă un loc primordial. În cadrul documentelor acestor organizații este statuat ca la nivelul fiecărui stat membru trebuie să existe un organism de investigație tehnică a evenimentelor de aviație permanent, independent, capabil să-și îndeplinească responsabilitățile și atribuțiunile pe linie de siguranță aeriană.
- Rolul organismului independent de siguranță aeriană în domeniul aviației civile este de a conduce coordona și executa investigația tehnică a accidentelor și incidentelor grave din aviație, de a determina faptele, cauzele și împrejurările care au condus la producerea acestor evenimente, identificarea în cel mai scurt timp posibil a măsurilor preventive corespunzătoare și emiterea de recomandări de siguranță în vederea prevenirii producerii unor evenimente similare.
- Autonomia financiară și personalitatea juridică proprie conferă independența acestei entități și elimină posibilitatea apariției oricărui conflict de interese între organismul de investigație tehnică și orice altă structură care are ca domeniu de activitate și responsabilitate tangență cu aviația civilă.
- Independența organismului de investigație tehnică elimină posibilitatea exercitării unor presiuni externe în ceea ce privește obiectivitatea și imparțialitatea activității specifice de investigație tehnică și este garantul creșterii și menținerii coeficientului de siguranță aeriană la un nivel ridicat generând încredere în transportul aerian.
- În prezent, organismul permanent din **Ministerul Transporturilor și Infrastructurii (MTI)** privind investigația tehnică a accidentelor și incidentelor din aviația civilă este **Serviciul Investigații Transport Aerian (SITA)** din cadrul Direcției Generale de Control și Investigații Accidente în Transporturi (DGCIAT). Acest organism are ca principale responsabilități:
 - Conducerea, coordonarea și executarea investigațiilor tehnice a accidentelor și incidentelor grave care au loc în aviația civilă în scopul stabilirii cauzelor reale ce au condus la producerea evenimentelor, emiterea de recomandări de siguranță prin care să

se prevină producerea unor evenimente similare și să contribuie eficient la realizarea unui climat de siguranță și încredere în aviația civilă;

- Creearea unei baze de date prin introducerea în sistemul specializat „ECCAIRS” a tuturor notificărilor privind producerea evenimentelor din aviația civilă, clasificarea, analizarea și diseminarea acestora către instituțiile naționale și internaționale de specialitate.
- Actele normative internaționale care reglementează investigația tehnică a accidentelor și incidentelor de aviație civilă sunt:
 - Anexa 13 ICAO la Convenția asupra aviației civile internaționale;
 - Directiva 94/56/EC a Consiliului Uniunii Europene privind stabilirea principiilor fundamentale care guvernează investigația accidentelor și incidentelor din aviația civilă;
 - Directiva 2003/42/EC a Parlamentului și Consiliului Uniunii Europene privind raportarea evenimentelor din aviația civilă.
- Legislația națională în domeniu este alcătuită de următoarele acte normative:
 - Ordonanța Guvernului nr.51/1999 privind investigația tehnică a accidentelor și incidentelor din aviația civilă modificată de legea nr.794/2001,
 - Codul aerian al României, aprobat de Ordonanța nr.29/1997, modificat prin Legea nr.399/2005,
 - Ordinul Ministrului Transporturilor nr.1480/2008 privind aprobarea RACR-IAC,
 - Ordinul Ministrului Transporturilor nr.159/2006 privind aprobarea RACR-REAC (Reglementarea Aeronautică Civilă Română – Raportarea Evenimentelor de Aviație Civilă),
 - Ordinul Ministrului Transporturilor nr.1724/2006 privind desemnarea cu atribuții de control al respectării prevederilor reglementărilor aplicabile în domeniul investigației tehnice a evenimentelor de aviație civilă și pentru împuternicirea persoanelor cu atribuții de constatare și sancționare a contravențiilor,
 - Ordinul nr.295/2004 pentru aplicarea în România a Cerinței EUROCONTROL „ESARR 2”, Ed.2.0/2000, referitoare la raportarea și evaluarea evenimentelor privind siguranța în managementul traficului aerian ATM.
- Pe fondul creșterii activității aviației civile din România, SITA se confruntă cu un ascendent al evenimentelor care vizează direct siguranța aeriană.
- O analiză privind situația acestui organism a scos în evidență:
 - de-alungul timpului acest organism sub diferite denumiri, a fost subordonat unor structuri din cadrul MTI
 - dese schimbări și încadrări ale acestui organism au indus confuzie în rândul operatorilor aerieni, în ceea ce privește instituția căreia trebuie să i se adreseze și la care trebuie să apeleze atunci când aceștia constată afectarea siguranței aeriene;
 - SITA nu poate atrage și menține specialiști cu experiență din domeniul aviației datorită statutului de funcționar public care nu este compatibil cu specificul activității. Lipsa acută de personal de specialitate generează dificultăți majore în îndeplinirea, la standardul impus de domeniu de activitate, a atribuțiilor și responsabilităților ce-i revin pe linie de siguranță aeriană;
 - nu dispune de spații special destinate și amenajate (hangar, ateliere, laboratoare etc.) imperios necesare în procesul de investigație tehnică;

- nu dispune de echipament dedicat (kit investigație tehnică) pentru efectuarea operațiunilor specifice la locul producerii evenimentului și în spațiile special destinate;
- datorită costurilor ridicate și lipsei unui buget propriu, nu s-a putut asigura instruirea corespunzătoare a personalului din cadrul SITA la organizațiile și instituțiile specializate de profil din străinătate;
- nu are capacitate de reacție rapidă 24/24 ore, 7/7 zile, acolo unde se produce un eveniment de aviație ce trebuie investigat.

▪ În perioada 23 martie-01 aprilie 2009 a avut loc primul audit ICAO privind siguranța aviației în România, care a vizat direct stadiul implementării prevederilor Anexei 13 ICAO și a directivei 94/56/EC pentru siguranța în aviația civilă.

Neconformitățile cu legislația internațională la care România este stat semnatar au vizat în mod direct necesitatea creării unui organism de investigație tehnică independent cu autonomie financiară și personalitate juridică proprie.

RECOMANDAREA AIG 01: Legislația și reglementările din România trebuie să asigure independența organismului permanent responsabil cu organizarea și conducerea investigațiilor tehnice a accidentelor și incidentelor.

RECOMANDAREA AIG 02: România trebuie să asigure organismul de investigație responsabil cu investigația tehnică a accidentelor și incidentelor din aviația civilă cu un buget independent adecvat pentru:

*-a acoperi costurile administrative și costurile întregii activități de investigație tehnică; și
-a atrage, recruta și păstra un număr suficient de investigatori calificați și experimentați, precum și a altor specialiști printr-o politică de remunerare care să reflecte cerințele necesare unei înalte calificări și experiențe aeronautice în domeniul investigațiilor tehnice a accidentelor și incidentelor din aviația civilă.*

În plus, România trebuie să stabilească și să implementeze un sistem care să asigure acea suplimentare a fondurilor pentru activități specifice de investigație, incluzând costurile pentru investigații majore, atunci când este necesar, sa fie acordate în timp corespunzător.

În termen de 5 luni de la data efectuării auditului, România trebuie să prezinte măsurile imediate întreprinse în vederea soluționării nonconformităților identificate de către comisia de audit ICAO.

Neimplementarea și neaplicarea standardelor internaționale impuse, poate genera ideea că siguranța aeriană în aviația civilă din România nu este un obiectiv prioritar pentru autoritățile responsabile ale statului, situație în care ICAO poate stabili faptul că țara noastră nu are capacitatea să gestioneze acest domeniu de responsabilitate putându-se ajunge până la delegarea acestor responsabilități unui alt stat din regiune (Ungaria, Bulgaria, Germania, Franța, etc). O asemenea stare de fapt poate cultiva sentimentul de neîncredere în rândul operatorilor și agenților aeronautici în capacitatea autorităților statului român responsabile cu reglementarea, organizarea, executarea și controlul activităților specifice din aviația civilă fapt care poate duce până la retragerea unora de pe piață

2. Schimbări preconizate.

Prezentul proiect de act normativ creează posibilitatea realizării următoarelor obiective:

▪ înființarea unui organism independent numit *Centrul de Investigații și Analiză pentru Siguranța Aviației Civile – CIAS*, în concordanță cu legislația comunitară și internațională în domeniul siguranței aviației civile, care să fie funcțional, să asigure un climat de siguranță în domeniul aviației civile și care v-a permite îndeplinirea cerințelor organismelor internaționale

ICAO, UE, ECAC, EASA, EUROCONTROL, din care România face parte ;

- desfășurarea investigațiilor tehnice la standardul impus de cerințele internaționale prin încadrarea cu personal specializat și dotarea cu echipamente specializate și infrastructura necesare investigațiilor tehnice;
- înființarea sistemului de raportare voluntară a evenimentelor și incidentelor de aviație civilă;
- înființarea departamentului de analiză și elaborarea de studii pe linie de siguranță aeriană;
- înființarea rețelei ECCAIRS la nivel național care va permite colectarea și analizarea tuturor notificărilor cu privire la evenimentele de aviație civilă produse pe teritoriul României, sau în care au fost implicate aeronave înmatriculate în România;
- coordonarea și colaborarea pe linie de siguranță aeriană cu operatorii aerieni români și cu organismele similare din celelalte state membre ICAO.
- implementarea tuturor prevederilor internaționale din domeniul siguranței aeriene, în special al Anexei 13 ICAO privind investigația tehnică a accidentelor și incidentelor de aviație civilă, precum și a celor două directive comunitare din domeniu – Directiva 94/56EC și Directiva 2003/42/EC ale Consiliului Parlamentului European și crearea unui sistem de management al siguranței aeriene eficient la nivel național.
- participarea periodică a personalului organismului de siguranță aeriană la cursuri de specializare în domeniul investigației tehnice, de management a siguranței zborurilor și la alte cursuri practice cu implicații în siguranța aeriană;

3. Alte informații.

▪ Strategia sectorială pe termen mediu privind descentralizarea în cadrul Ministerului Transporturilor, aprobată prin HG nr.1030/2008, prevede Politica publică privind alinierea sistemului național de transport la nivel european, respectiv creșterea siguranței transportului aerian. Între acțiunile viitoare privind restructurarea/reorganizarea instituțională a Ministerului Transporturilor, se regăsesc următoarele:

- întărirea capacității instituționale în domeniul elaborării politicilor publice, îmbunătățirea calității legislației și implemenetării acquis-ului comunitar (inclusiv în ceea ce privește siguranța aeriană);
- întărirea rolului de autoritate și creștere a gradului de urmărire și control al aplicării și respectării reglementărilor, prin organisme tehnice specializate/instituții publice subordonate Ministerului Transporturilor (situație posibilă doar prin crearea unui organism independent în domeniul siguranței aeriene);
- adaptarea cadrului instituțional și administrativ al instituțiilor publice cu atribuție de inspecție și control la cerințele impuse de acquis-ul comunitar (este necesară crearea în sistemul aviației civile a unui organism independent de celelalte structuri din domeniul aviației civile, așa cum este la nivelul oricărui stat membru al Uniunii Europene).

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al prezentului act normativ

1. Impactul macro-economic.

- Asigură crearea unui sistem de management al siguranței aeriene, care determină diminuarea numărului de evenimente de aviație civilă în condițiile creșterii traficului aerian, a numărului operatorilor aerieni și dezvoltării aviației civile în general.
- Creează posibilitatea realizării unor planuri de investiții privind construirea infrastructurii imperios necesare funcționării unui astfel de organism, inclusiv prin accesarea unor fonduri structurale comunitare.

2. Impact asupra mediului de afaceri.

- Sprijină dezvoltarea mediului de afaceri aferent transportului aerian public și a aviației generale prin asigurarea și generarea unui climat de încredere în transportul aerian.

3. Impact social.

- CIAS prin atribuțiile și responsabilitățile ce revin va determina diminuarea evenimentelor de aviație civilă cu impact asupra siguranței aeriene și va genera încredere în sistemul de transport aerian, fapt benefic pentru publicul călător, mediul de afaceri și pentru agenții aeronautici civili.
- Prin crearea organismului de investigare independent din aviația civilă și prin crearea unui corp de investigatori cu un statut bine determinat se evită apariția conflictului de interese și se garantează imparțialitatea, obiectivitatea și transparența actului de investigație tehnică.

4. Impact asupra mediului.

- Nu are impact asupra mediului

5. Alte informații.

- Nu există

Secțiunea a 4- a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

-mii lei

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		3	4	5	6	
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit b) bugete locale: (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						

3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						

7. Alte informații.

- Acest proiect de act normativ nu are un impact asupra bugetului general consolidat decât în măsura în care are loc o catastrofă aeriană, situație care implică sprijinul organismelor internaționale similare ori a altor entități naționale sau internaționale, costurile determinate de investigația tehnică a unui asemenea eveniment neputând fi suportate din buget propriu.
- Sursele proprii CIAS se constituie din încasarea unui procent de 75% din tariful pentru supravegherea menținerii obiectivelor necesare siguranței pasagerilor pe aeroporturile internaționale aplicat de Autoritatea Aeronautică Civilă Română.

Secțiunea a 5-a

Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative în vigoare.

Se va modifica corespunzător Hotărârea Guvernului nr.76/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii.

2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie.

Acest act normativ pune în practică prevederile a două acte normative din domeniul aviației civile, respectiv Directiva Consiliului 94/56EC și Directiva 2003/42/EC a Consiliului Parlamentului European.

3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente.

Actul normativ nu se referă la acest domeniu.

4. Evaluarea conformității.

Conformitatea este deplină. Acest act normativ este conform cu reglementările comunitare în domeniul aviației civile.

Denumirea actului sau documentului comunitar, numărul, data adoptării și data publicării	Gradul de conformitate (se conformează /nu se conformează)	Comentarii
Directiva Consiliului 94/56EC din 21 Noiembrie 1994 stabilește principiile fundamentale care stau la baza investigațiilor accidentelor și incidentelor din aviația civilă, Doc. L 319, 12/12/1994 P.0014-0019	Conformitatea este deplină	Actele normative comunitare se referă în mod direct la domeniul siguranței aviației civile și prevăd în mod expres crearea organismului de

Directiva 2003/42/EC a Consiliului Parlamentului European din 13 Iunie 2003 on occurrence reporting in civil aviation	Conformitatea este deplină	investigare și siguranță în domeniul aviației civile și principiile care stau la baza activității acestuia.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente. Acest act normativ asigură conformarea cu prevederile Anexei 13 ICAO, pe care statul nostru și le-a însușit ca stat membru al Organizației Aviației Civile Internaționale.		
6. Alte informații. Acest act normativ este în concordanță cu prevederile Codului Aerian al României în ceea ce privește investigarea evenimentelor de aviație civilă și siguranța aeriană.		
Secțiunea a 6-a Consultări efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ		
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate. Proiectul a fost publicat pe site-ul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și a fost supus consultărilor în cadrul Comisiei de dialog social.		
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ. Actul normativ nu se referă la acest subiect.		
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative. Actul normativ nu se referă la acest subiect.		
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente. Proiectul de act normativ nu este supus consultărilor comisiilor interministeriale.		
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de act normativ, prin avizul nr. 990/31.08.2009.		
6. Alte informații. Nu au fost identificate.		

Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea prezentului act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ. Au fost întreprinse demersurile prevăzute la art.7 alin.(3) din Regulamentul privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.561/2009, cu modificările și completările ulterioare.	
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice. Actul normativ nu produce nici un impact asupra mediului.	
3. Alte informații. Nu au fost identificate.	
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale. Nu au fost identificate.	
2. Alte informații. Nu au fost identificate.	

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului de Investigații și Analiză pentru Siguranța Aviației Civile, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

