

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGE pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind modificarea Ordonanței Guvernului nr. 46/1998 pentru stabilirea unor măsuri în vederea îndeplinirii obligațiilor asumate de România prin aderarea la Convenția internațională EUROCONTROL privind cooperarea pentru securitatea navigației aeriene și la Acordul multilateral privind tarifele de rută aeriană, precum și a unor obligații care rezultă pentru România din regulamentele adoptate la nivelul Uniunii Europene în domeniul serviciilor de navigație aeriană

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1.Descrierea situației actuale

Prin aderarea la Convenția Internațională EUROCONTROL privind cooperarea pentru securitatea navigației aeriene și la Acordul multilateral privind tarifele de rută aeriană, serviciile de navigație aeriană prestate pe teritoriul României se supun deciziilor și procedurilor EUROCONTROL în ceea ce privește implementarea obiectivelor comune din domeniul navigației aeriene și a măsurilor necesare pentru asigurarea siguranței și regularității fluxurilor de trafic aerian, precum și prin aplicarea sistemului comun de tarificare. Odată cu aderarea la Uniunea Europeană, România s-a raliat inițiativei Cerul Unic European (Single European Sky, denumit în continuare SES), care urmărește să asigure o coordonare a designului, managementului și reglementării spațiului aerian la nivelul Uniunii Europene, cu beneficii pentru utilizatorii spațiului aerian prin asigurarea unui management al traficului aerian sigur și eficient.

De la 1 ianuarie 2015 au fost abrogate Regulamentul (UE) nr. 691/2010 al Comisiei din 29 iulie 2010 de stabilire a unui sistem de performanță pentru serviciile de navigație aeriană și pentru funcțiile de rețea și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2096/2005 de stabilire a unor cerințe comune pentru furnizarea de servicii de navigație aeriană, Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1216/2011 al Comisiei din 24 noiembrie 2011 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 691/2010, precum și Regulamentul (CE) nr. 1794/2006 al Comisiei din 6 decembrie 2006 de stabilire a unei scheme comune de tarificare pentru serviciile de navigație aeriană. Acestea au fost înlocuite prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 390/2013 al Comisiei din 3 mai 2013 de instituire a unui sistem de



performanță pentru serviciile de navigație aeriană și pentru funcțiile de rețea, respectiv, prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 391/2013 al Comisiei din 3 mai 2013 de stabilire a unei scheme comune de tarificare pentru serviciile de navigație aeriană.

1. Regulamentul (UE) nr. 390/2013 stabilește obligativitatea ca statele sau blocurile funcționale de spațiu aerian să elaboreze planuri de performanță, pe perioade de referință de 5 ani, prin includerea de indicatori și ținte de performanță privind siguranța, capacitatea, mediul și eficiența costurilor. Domeniul de performanță privind eficiența costurilor presupune, între altele, stabilirea unor costuri determinate multianuale (fixe), prognoze și ipoteze pe întreaga perioadă de referință.

2. În completarea acestor prevederi, Regulamentul (UE) nr. 391/2013 de stabilire a unei scheme comune de tarificare pentru serviciile de navigație aeriană stabilește o serie de mecanisme de împărțire a riscurilor. Un prim astfel de mecanism este cel privind riscul de trafic, reglementat de art. 13, prin intermediul căruia veniturile suplimentare sau pierderile de venit, generate de înregistrarea unor deviații ale unităților de servicii față de previziunile stabilite prin planul de performanță aprobat de Comisia Europeană, se rambursează, în limita unor plafoane, de către Regia Autonomă „Administrația Română a serviciilor de trafic aerian – ROMATSA” către utilizatorii spațiului aerian sau de către utilizatorii spațiului aerian către ROMATSA, după caz, la 2 ani de la momentul înregistrării deviațiilor, prin ajustarea corespunzătoare a tarifului unitar. Veniturile suplimentare sau pierderile de venit sunt plafonate la maximum 4,4% din veniturile stabilite în planul de performanță pentru respectivul an.

Modalitatea efectivă de calcul include, pe de o parte, categoriile de costuri supuse mecanismului și, pe de altă parte, trei praguri valorice ale variației numărului de unități de servicii, astfel:

- dacă într-un an „n” dat numărul real al unităților de servicii nu variază, în plus sau în minus, cu peste 2 % față de previziunile din planul de performanță pentru respectivul an „n”, veniturile suplimentare sau pierderile de venit ale furnizorului de servicii de navigație aeriană legate de costurile determinate nu se reportează;

- dacă într-un an „n” dat numărul real al unităților de servicii este mai:
 - o mare cu peste 2 % față de previziunile din planul de performanță pentru respectivul an „n”, un minim de 70 % din veniturile suplimentare obținute de furnizorul sau furnizorii de servicii de navigație aeriană respectivi, peste procentul de 2 % din diferența dintre numărul real de unități de servicii și previziunile în materie de costuri determinate din planul de performanță are ca rezultat o reducere corespunzătoare a costurilor determinate



pentru anul „n + 2”;

- o mic cu peste 2 % față de previziunile din planul de performanță pentru respectivul an „n”, un maxim de 70 % din pierderile de venit suportate de furnizorul sau furnizorii de servicii de navigație aeriană respectivi peste procentul de 2 % din diferența dintre numărul real de unități de servicii și previziunile în materie de costuri determinate din planul de performanță are ca rezultat o majorare corespunzătoare a costurilor determinate începând, cel mai devreme, cu anul „n + 2”.

- dacă într-un an „n” dat numărul real al unităților de servicii este mai:

- o mic de 90 % din previziunile din planul de performanță pentru respectivul an „n”, valoarea totală a pierderilor de venit suportate de furnizorul sau furnizorii de servicii de navigație aeriană respectivi peste procentul de 10% din diferența dintre numărul real de unități de servicii și previziunile în materie de costuri determinate din planul de performanță are ca rezultat o majorare corespunzătoare a costurilor determinate începând, cel mai devreme, cu anul „n + 2”;

- o mare de 110% față de previziunile din planul de performanță pentru respectivul an „n”, valoarea totală a veniturilor suplimentare obținute de furnizorul sau furnizorii de servicii de navigație aeriană respectivi peste procentul de 10% din diferența dintre numărul real de unități de servicii și previziunile în materie de costuri determinate din planul de performanță are ca rezultat o reducere corespunzătoare a costurilor determinate pentru anul „n + 2”.

De menționat că, în cazul ROMATSA, prevederile mecanismului de împărțire a riscului de trafic se aplică pentru activitatea de rută și cea de terminal aferentă aeroporturilor administrate de Compania Națională „Aeroporturi București”. În cazul activității de terminal nu se utilizează pragurile valorice întrucât au fost aplicate prevederile art. 13 alin. (6) din Regulamentul (UE) nr. 391/2013, astfel încât, veniturile suplimentare/pierderile de venit rezultate într-un an „n” se reportează în totalitate.

3. Un mecanism distinct este aplicat pentru ajustarea la inflație, care presupune ca diferența dintre inflația stabilită prin planul de performanță aprobat de Comisia Europeană și inflația reală să genereze ajustări ale costurilor determinate ce vor fi rambursate de prestatorii de servicii de navigație aeriană sau utilizatorii spațiului aerian, la 2 ani de la momentul înregistrării deviațiilor. În conformitate cu prevederile art. 7 al Regulamentului (UE) nr. 391/2013, costurile determinate se fixează înainte



de începutul fiecărei perioade de referință din cadrul planului de performanță pentru fiecare an calendaristic din perioada de referință, atât în termeni reali, cât și nominali. Pentru fiecare an al perioadei de referință, diferența dintre costurile determinate exprimate în termeni nominali înainte de perioada de referință și costurile determinate ajustate pe baza diferenței dintre inflația reală, înregistrată de Comisie în indicele armonizat al prețurilor de consum publicat de EUROSTAT în luna aprilie a anului „n”, și inflația estimată, indicată în planul de performanță pentru anul premergător perioadei de referință și pentru fiecare an al perioadei de referință, se reportează în anul $n+2$ pentru calculul ratei unitare.

De menționat că, în cazul ROMATSA, prevederile mecanismului de ajustare a inflației se aplică atât pentru activitatea de rută, cât și pentru cea de terminal aferentă aeroporturilor administrate de Compania Națională „Aeroporturi București”.

De asemenea, precizăm că, în calculul ajustărilor anului „n” inflația este calculată pe baza indexului cumulativ al anilor anteriori, unde nivelul de referință este anul premergător începerii perioadei de referință.

Valoarea ajustării este calculată pe baza costurilor determinate aprobate prin planul de performanță și a diferenței între indexul de inflație cumulativ planificat și cel prognozat conform ultimului raport al Fondului Monetar Internațional pentru anul în curs.

4. Modalitatea concretă de aplicare a mecanismelor de ajustare constă în constituirea, la sfârșitul anului „n”, a unui provizion de ajustare a traficului și a unui provizion de ajustare la inflație, provizioane care vor constitui venituri pentru acoperirea pierderilor din anul „n+2”, pierderi provocate de aplicarea unui tarif unitar redus ca urmare a diminuării bazelor de cost cu sumele rezultate din aplicarea mecanismelor, în urma calculelor de ajustare din anul „n”.

În acest context, deși traficul în spațiul aerian al României a depășit previziunile din planul de performanță pentru perioada 2015-2019, ROMATSA nu a beneficiat decât de o mică parte din veniturile suplimentare, nerecuperând nici costurile efectuate cu dirijarea unui trafic aerian superior. ROMATSA a fost nevoită să constituie anual provizioane care să acopere reducerile de costuri pe care trebuie să le aplice conform reglementărilor europene în domeniu, explicitate în prezentul document, provizioane nerecunoscute ca deductibile de legislația națională.

5. De asemenea, Regulamentul (UE) nr. 391/2013 prevede la art. 14 o serie de costuri considerate a fi necontrolabile, independente de prestatorul de servicii de navigație aeriană și pentru care se aplică un mecanism de împărțire a riscurilor de costuri. Astfel, se consideră costuri necontrolabile următoarele elemente de cost: modificări neprevăzute ale legii naționale a



	pensiilor, modificări ale ratelor dobânzilor la împrumuturile pentru finanțarea costurilor rezultate din furnizarea serviciilor de navigație aeriană, elemente de cost noi, neprevăzute, neincluse în planul de performanță, modificări ale dreptului fiscal, modificări neprevăzute ale costurilor sau veniturilor care decurg din acorduri internaționale etc. Costurile asociate acestor elemente se rambursează de către ROMATSA către utilizatorii spațiului aerian sau de către utilizatorii spațiului aerian către ROMATSA, după caz, în următoarea perioadă de referință, prin intermediul unor ajustări ale tarifelor unitare. 6. ROMATSA a închis anul financiar 2016 cu o pierdere netă de 53.835.823 lei. Prin Regulamentul UE 391/2013, act legislativ cu caracter obligatoriu în toate elementele sale și cu aplicabilitate directă în fiecare stat membru, conform articolului 288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene se instituie mecanismele de împărțire a riscurilor. Astfel, pentru anul 2016 profitul imposibil al RA ROMATSA a fost calculat la 127.142.909 lei, cu un impozit aferent în valoare de 18.899.541 lei, datorită faptului că în legislația națională nu este recunoscută deductibilitatea provizioanelor de ajustare descrise anterior. Estimările bugetare pentru perioada 2017-2019, conform actualelor prevederi ale legislației naționale, arată pierderi totale brute de aproape 260 de milioane de lei care vor trebui acoperite fie prin ajustări ale costurilor, cu implicații iminente asupra asigurării managementului traficului aerian în condiții de continuitate și siguranță, fie prin îndatorarea regiei, fapt care ar afecta echilibrul fiscal-bugetar al României. Execuția bugetară preliminară pentru anul 2017 arată că pierderea brută va fi de aproape 60 de milioane de lei, în ciuda faptului că veniturile din prestarea serviciilor de navigație aeriană au înregistrat depășiri cu aproximativ 12% față de prognozat, iar cheltuielile cu personalul și cu investițiile au fost ținute sub control, fiind înregistrate economii față de proiectul de buget aprobat. Limitarea cheltuielilor cu personalul și cu investițiile riscă să afecteze însă pe termen mediu și lung performanța regiei și modul de prestare a serviciilor de navigație aeriană, cu impact negativ asupra respectării obligațiilor asumate de România la nivel european, cât și pentru dezvoltarea economică a țării noastre, având în vedere conectivitatea pe care o asigură traficul aerian.
2.Schimbări preconizate	Actualizarea Ordonanței Guvernului nr. 46/1998 este necesară pentru a reflecta modificările legislative impuse de Comisia Europeană în acest domeniu, precum și pentru a susține actualizarea ipotezelor de trafic și inflație cu efect major asupra costurilor aferente necesităților reale ale regiei. Astfel, se propune instituirea unui mecanism intern care să contribuie la respectarea obiectivelor de performanță la nivel european și să elimine



	sincopele din activitatea ROMATSA, prin intermediul căruia costurile aprobate prin Planul de Performanță să poată fi majorate proporțional cu veniturile suplimentare rezultate în urma aplicării mecanismului de împărțire a riscului de trafic și, de asemenea, a unor mecanisme prin intermediul cărora costurile totale și/sau anumite categorii de costuri să fie modificate față de cele stabilite prin planul de performanță, în conformitate cu evoluția principalelor prognoze și ipoteze. Întrucât costurile cu personalul sunt incluse în planul de performanță, este necesară informarea și consultarea partenerului social astfel încât să reflecte necesarul personalului operativ care asigură furnizarea în condiții de siguranță a serviciilor de navigație aeriană. Având în vedere faptul că ROMATSA este obligată să constituie provizioane care să acopere ajustările de trafic, inflație și cele pentru costuri necontrolabile, se propune deductibilitatea acestora. În lipsa unor măsuri de ordin legislativ, care să conducă la echilibrarea situației financiare a ROMATSA, există riscul neasigurării pe termen mediu și lung a necesarului de personal operativ în domeniul serviciilor de navigație aeriană, dată fiind îmbătrânirea și iminenta înlocuire masivă a personalului operativ activ. De asemenea, nu vor putea fi securizate resursele financiare necesare realizării programelor de investiții în echipamente și sisteme de management al traficului aerian care să asigure furnizarea serviciilor de navigație aeriană în condiții de eficiență și siguranță, în acord cu normele și reglementările europene și internaționale. Neadoptarea în regim de urgență a măsurilor propuse prin prezentul act normativ poate avea implicații negative asupra asigurării continuității în condiții de siguranță a serviciilor de control al traficului aerian în spațiul aerian național, respectiv poate afecta grav traficul pe toate aeroporturile din România cu efecte directe asupra populației deservite de aceste aeroporturi, ceea ce constituie o situație de urgență și extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată.
3. Alte informații	Actul normativ vizează de fapt un aspect necesar a fi reglementat în condițiile actuale.
Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macro-economic	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și	Actul normativ nu se referă la acest subiect.



domeniului ajutoarelor de stat	
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Actul normativ nu se referă la acest subiect
3. Impactul social	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
4. Impactul asupra mediului	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte informații	Nu au fost identificate.

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 patru ani				Media pe 5 ani
	2018	2019	2020	2021	2022	
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	Actul normativ nu se referă la acest subiect.					



b) bugete locale	
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare	Nu este cazul.
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare	Nu este cazul.
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau a cheltuielilor bugetare	Nu este cazul.
7. Alte informații	Nu au fost identificate.

Secțiunea a 5-a
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții	OG 46/1998
1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Prezentul proiect de act normativ creează cadrul de aplicare directă a Regulamentului (UE) nr. 391/2013.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte acte normative și/sau documente	Actul normativ nu se referă la acest subiect.



internaționale din care decurg angajamente	
6. Alte informații	Nu au fost identificate.

Secțiunea a 6-a
Consultările efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
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.	Actul normativ nu se referă la acest subiect.
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	Proiectul prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr.411/2018 Consiliul Concurenței a transmis adresa nr.11950/29.08.2017
6. Alte informații	Nu au fost identificate.



Secțiunea a 7-a
Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiectul de act normativ a fost publicat pe pagina de web a Ministerului Transporturilor. Au fost întreprinse demersurile legale prevăzute de art. 7 alin. (1) 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.
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 se referă la acest subiect.
3. Alte informații	Nu au fost identificate.

Secțiunea a 8-a
Măsurile de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
2. Alte informații	Nu au fost identificate.



Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind modificarea Ordonanței Guvernului nr. 46/1998 pentru stabilirea unor măsuri în vederea îndeplinirii obligațiilor asumate de România prin aderarea la Convenția internațională EUROCONTROL privind cooperarea pentru securitatea navigației aeriene și la Acordul multilateral privind tarifele de rută aeriană, precum și a unor obligații care rezultă pentru România din regulamentele adoptate la nivelul Uniunii Europene în domeniul serviciilor de navigație aeriană, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU

VIORICA DĂNCILĂ

