

NOTA DE FUNDAMENTARE

cu privire la aprobarea Regulamentului resursei informaționale formate de subsistemul informațional „e-Bilet” și modificarea Conceptului tehnic privind Sistemul de management integrat în domeniul transportului rutier, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2020

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de hotărâre a fost elaborat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR) în colaborare cu Agenția Națională Transport Auto (ANTA).
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul este elaborat: - în temeiul art. 18 alin. (1) și art. 22 din Legea nr.467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat. - în contextul implementării prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 126/2020 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic privind Sistemul de management integrat în domeniul transportului rutier și Codului transporturilor rutiere nr. 150/2014, în special art. 63 alin. (1), care prevede că vehiculele rutiere utilizate în transportul rutier contra cost de persoane trebuie să fie echipate cu sisteme de poziționare globală conectate la Sistemul de Management Integrat (SMI) administrat de ANTA. - pct. 262-263 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 887/2023.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Conform prevederilor Codului Transporturilor Rutiere nr.150/2014, ANTA asigură accesul la activitățile de transport rutier prin înregistrarea oficială în Registrul operatorilor de transport rutier (ROTR). Actualmente, pe piața transporturilor rutiere activează 3538 agenți economici, care prestează servicii de transport rutier de mărfuri și persoane, pe direcții naționale și internaționale, 737 operatori de transport rutier prestează servicii de transport rutier de persoane prin servicii ocazionale/regulate, care dețin circa 6190 autocare. Accesul populației la servicii de transport rutier este realizat prin intermediul celor 2078 rute de transport rutier de persoane prin servicii regulate, autorizate de ANTA, care se divizează în: - 703 raionale (34%); - 949 internaționale (46%); - 426 internaționale (20%). Rutele de transport rutier de persoane prin servicii regulate se divizează în 5869 curse autorizate de ANTA, dintre care: - 2679 raionale (46%); - 2695 internaționale (46%); - 495 internaționale (8%). Potrivit datelor publicate de către Biroul Național de Statistică, în perioada anului 2022 întreprinderile de transport rutier de persoane au deținut cea mai mare pondere din totalul transportului de persoane, astfel au fost transportați 79,5 mil. pasageri cu autobuze și microbuze, fiind înregistrată o creștere cu 34,1% față de perioada analogică a anului 2021 și s-au înregistrat 2797,3 mil pasageri- km parcurși cu autobuze și microbuze și se atestă creștere cu 35,7 % față de perioada respectivă a anului precedent. Cu toate acestea, transportul ilicit de persoane și evaziunea fiscală continuă să reprezinte probleme majore care afectează atât bugetul de stat, cât și dezvoltarea sectorului transporturilor. În prezent, procesele de gestionare, monitorizare și control ale transportului rutier de persoane, inclusiv emiterea și vânzarea biletelor, nu sunt digitalizate. Acest fapt generează multiple probleme: • Lipsa transparenței în stabilirea tarifelor pentru serviciile de transport rutier de persoane, afectând atât operatorii de transport, cât și pasagerii. • Concurența neloială și proliferarea transportului ilicit de persoane, ceea ce afectează negativ operatorii autorizați și duce la evaziune fiscală. • Incapacitatea ANTA de a monitoriza eficient activitatea operatorilor de transport din cauza lipsei unui sistem informatic adecvat și a resurselor umane insuficiente. Pierderea încrederii din partea pasagerilor în serviciile de transport rutier de persoane din cauza calității scăzute și a lipsei de siguranță.

Totodată, prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2020, a fost aprobat Conceptul tehnic al Sistemului de management integrat în domeniul transportului rutier (SMI), care constă dintr-un set de subsisteme informaționale, inclusiv:

- e-Autorizație transport
- e-Bilet
- Monitorizare GPS (eGPS)
- Autotest
- Registrul Rutelor
- Platforma de analiză și generare rapoarte

Subsistemul eGPS a fost conceput pentru a asigura monitorizarea în timp real a vehiculelor rutiere prin intermediul dispozitivelor GPS instalate pe acestea. Funcționalitățile principale ale eGPS includeau:

a) Gestiunea dispozitivelor GPS amplasate pe autovehiculele monitorizate (instalarea, schimbarea, testarea și demontarea dispozitivelor GPS).

b) Colectarea în timp real a datelor furnizate de dispozitivele GPS, monitorizate de către ANTA.

c) Configurarea layerelor pe hărți pentru monitorizarea deplasării autovehiculelor și vizualizarea amplasamentului acestora sau a traiectoriilor de deplasare pentru intervale de timp definite.

Progresul tehnologic și alinierea la standardele internaționale și legislația Uniunii Europene în ceea ce privește dreptul la libera circulație, dreptul la viață privată și protecția datelor cu caracter personal, au condus la concluzia că sistemul eGPS, în forma sa actuală, a devenit depășit.

Gestionarea dispozitivelor GPS separate impune o povară financiară semnificativă asupra bugetului de stat, implicând costuri legate de instalarea, mentenanța, înlocuirea, testarea și demontarea acestor dispozitive.

Colectarea continuă și neîntreruptă a datelor de localizare a vehiculelor poate fi considerată o invadare a vieții private și poate încălca reglementările privind protecția datelor cu caracter personal.

Necesitatea optimizării resurselor și eficientizarea proceselor prin utilizarea tehnologiilor moderne disponibile pe dispozitivele mobile (telefoane inteligente, tablete, dispozitive fiscale 3-în-1), care dispun de module GPS integrate.

Integrarea funcționalităților eGPS în subsistemul e-Bilet este oportună și necesară pentru a:

1. Reduce costurile asociate cu gestionarea dispozitivelor GPS separate.
2. Asigura conformitatea cu reglementările naționale și internaționale privind protecția datelor cu caracter personal și viața privată.
3. Optimiza monitorizarea vehiculelor doar în timpul efectuării curselor autorizate, reducând astfel colectarea inutilă de date și protejând drepturile operatorilor și șoferilor.
4. Moderniza și eficientiza sistemul de management al transportului rutier prin utilizarea tehnologiilor existente în dispozitivele mobile.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

Proiectul are ca scop automatizarea proceselor legate rezervare, vânzarea, monitorizarea și validarea biletelor în regim online printr-un sistem electronic și integrarea funcționalității e-GPS într-un singur sistem care va asigura:

- Automatizarea schimbului de informații cu prestatorii de servicii în domeniul transportului rutier de persoane.

- Sporirea eficienței și transparenței activității operatorilor de transport și a operatorilor de autogară.

- Asigurarea transparenței fiscale a operatorilor de transport și a operatorilor de autogări.

- Aplicarea tarifelor de călătorie de către operatorii de transport și operatorii de autogări într-un mod transparent și fundamentat pe costuri reale.

- Combaterea transportului ilicit de persoane și a evaziunii fiscale.

- Măsurarea rentabilității și a cheltuielilor de transport: documentul prevede metode specifice de calcul al cheltuielilor, inclusiv salariile șoferilor, costurile de combustibil și alte cheltuieli variabile și fixe.

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul prevede aprobarea Regulamentului resursei informaționale formate de subsistemul informațional „e-Bilet”, precum și modificarea Conceptul tehnic privind Sistemul de management integrat în domeniul transportului rutier, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.126/2020.

Conform prevederilor proiectului, Agenția Națională Transport Auto va asigura condițiile juridice, financiare și organizatorice pentru crearea, administrarea, mentenanța și dezvoltarea SI „e-Bilet”. Iar utilizarea SI „e-Bilet” este obligatorie pentru toți operatorii de transport rutier de persoane care deservesc rute raionale și interraionale, autogările, agențiile de vânzare a biletelor.

Resursa informațională al SI ”e-Bilet” colectează, stochează date referitoare la:

- operatorii de transport rutier și autogări;
- vehicule și șoferi autorizați;
- rute, curse și orare, grafice de circulație conform autorizațiilor;
- bilete emise, vândute, validate și anulate;
- date privind tranzacțiile efectuate (vânzarea biletelor);
- date de monitorizare și alte date operaționale.
- resursa informațională și datele conținute, sunt stocate în format electronic, pe platforma tehnologică guvernamentală comună „MCloud”.

Regulamentul resursei informaționale include 6 capitole, după cum urmează:

- I. Dispozițiile generale;
- II. Modalitatea de ținere a resursei informaționale a SI „e-Bilet”;
- III. Funcțiile subsistemului informațional ”e-Bilet”;
- IV. Atribuțiile, drepturile și obligațiile subiecților;
- V. Gestionarea plăților pentru bilete;
- VI. Securitatea informației și protecția datelor.

Prin adoptarea proiectului se urmărește:

- Integrarea tehnologiei de coduri QR pentru emiterea, validarea și monitorizarea biletelor. Fiecare bilet emis prin intermediul SI „e-Bilet” include un cod QR unic, care conține informațiile relevante despre cursă și tarif.

- Monitorizarea în timp real a vehiculelor prin funcționalități GPS, asigurând respectarea rutelor și orarelor stabilite. Înainte de a începe o cursă, șoferul trebuie să confirme explicit în aplicație că aceasta a început, marcând astfel startul colectării de date GPS. Datele de locație sunt colectate la intervale de un minut, pe tot parcursul cursei, și includ coordonatele exacte ale vehiculului, împreună cu informații despre vehicul, operator, ruta și cursa specifică. Datele GPS sunt colectate numai în două scenarii specifice: în momentul activării biletelor și o dată pe minut pe parcursul desfășurării cursei. La activarea biletului, sistemul înregistrează locația exactă pentru a asocia biletul cu poziția vehiculului în acel moment, asigurând că validarea biletului este realizată corect în cadrul rutei și cursei respective. Pe tot parcursul cursei, aplicația mobilă continuă să colecteze date GPS la intervale regulate, oferind o monitorizare constantă a traseului vehiculului. În alte cazuri, în afara acestor scenarii, aplicația mobilă nu colectează și nu transmite date GPS, protejând astfel confidențialitatea șoferilor și a pasagerilor.

- Interoperabilitatea cu alte sisteme guvernamentale, precum MCloud, MPass, MConnect, MEV și e-Autorizație Transport (inclusiv modulul Registrul Rutelor), pentru schimbul eficient de date și asigurarea conformității cu reglementările legale.

Gestionarea centralizată a tarifelor, orarelor și rutelor, cu posibilitatea de a seta tarife sub plafonul maxim stabilit de ANTA. În cazul modificărilor operate la Conceptul tehnic al sistemului de management integrat se propune:

1. Modernizarea și eficientizarea Sistemului de management integrat în domeniul transportului rutier (SMI) prin integrarea funcționalităților eGPS în subsistemul e-Bilet.
2. Reducerea costurilor asociate cu gestionarea dispozitivelor GPS separate și optimizarea resurselor bugetare.
3. Asigurarea conformității cu legislația națională și europeană privind protecția datelor cu caracter personal și dreptul la viață privată.
4. Îmbunătățirea monitorizării vehiculelor rutiere doar în timpul efectuării curselor autorizate, respectând itinerariile și orele stabilite.

5. Eliminarea colectării continue și necontrolate a datelor de localizare, protejând astfel viața privată a operatorilor și a personalului implicat.
3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare
Nu este aplicabil.
4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public
•ANTA va dispune de un instrument modern și eficient pentru monitorizarea și controlul activităților de transport rutier de persoane. •Creșterea eficienței administrative prin digitalizarea proceselor și reducerea sarcinii administrative. •Îmbunătățirea colectării veniturilor bugetare prin reducerea evaziunii fiscale și combaterea transportului ilicit. •Reducerea costurilor bugetare prin eliminarea cheltuielilor asociate cu gestionarea dispozitivelor GPS separate. •Eficientizarea activității ANTA, care nu va mai trebui să monitorizeze și să gestioneze un număr mare de dispozitive GPS, concentrându-se pe monitorizarea eficientă prin intermediul subsistemului e-Bilet. •Conformitatea cu reglementările privind protecția datelor, reducând riscurile legale și administrative. Consolidarea capacităților instituționale ale ANTA și MIDR în realizarea atribuțiilor legale.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
•Costuri de implementare: Costul total de dezvoltare și implementare a proiectului este de aproximativ 12 000 mii lei. Implementarea sistemului e-Bilet se va realiza prin redistribuirea resurselor existente ale ANTA, dar și cu necesitatea alocării suplimentare din bugetul de stat. Menționăm că la rectificarea bugetară pentru 2024 Agenției Naționale Transport Auto au fost alocate 5 mil. lei pentru implementarea proiectului, care din motiv că au fost alocate în a doua jumătate a anului, nu au putut fi valorificate, iar Agenția a intervenit cu solicitarea pentru transferul acestor mijloace financiare pentru 2025. Totodată, proiectul urmează a fi înaintat ca propunere pentru Lista proiectelor investiționale spre finanțare din Facilitatea de reformă și creștere pentru Moldova. - Menționăm că, proiectul vine întru realizarea acțiunii nr. 36 Eficientizarea transportului de pasageri și de marfă prin accesibilitate, durabilitate și interoperabilitate din Planul Național de dezvoltare pentru 2024-2026, care stabilește implementarea a 4 subsisteme funcționale până în – trim. IV, 2026 din cadrul Sistemului de management integrat al transporturilor rutiere. •Costuri de întreținere: Se estimează costuri anuale de aproximativ 1 200 mii lei pentru administrarea sistemului, care vor fi acoperite din bugetul de stat prin finanțarea centralizată a MIDR, în limitele cheltuielilor prevăzute în legile bugetare anuale. •Beneficii financiare: Creșterea încasărilor bugetare prin reducerea evaziunii fiscale. Reducerea costurilor de întreținere și reparație a infrastructurii rutiere prin combaterea transportului ilicit și optimizarea utilizării resurselor. Sporirea eficienței economice a operatorilor de transport prin digitalizarea proceselor. •Comasarea funcționalităților SI "e-Bilet" și SI „e-GPS” va avea ca consecință economii semnificative la bugetul de stat prin reducerea costurilor legate de dispozitivele GPS (achiziție, instalare, întreținere, înlocuire). •Comasarea funcționalităților SI "e-Bilet" și SI „e-GPS” va avea costuri minime de implementare, deoarece se va utiliza infrastructura a subsistemului informațional "e-Bilet" și dispozitivele mobile ale operatorilor, respectiv nu va fi necesară alocarea bugetului pentru dezvoltarea și implementarea sistemului.

•Posibilitatea de a redirecționa fondurile economisite către alte proiecte prioritare în domeniul transporturilor sau infrastructurii.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
•Operatorii de transport și operatorii de autogară vor beneficia de un sistem automatizat care va eficientiza procesele de rezervare, vânzare și validare a biletelor. •Creșterea transparenței în aplicarea tarifelor și monitorizarea serviciilor va conduce la un mediu concurențial echitabil. •Reducerea costurilor operaționale prin optimizarea proceselor și reducerea sarcinii administrative. •Posibilitatea de a seta tarife competitive sub plafonul maxim stabilit de ANTA, în funcție de costurile reale și strategia de afaceri. •Operatorii de transport nu vor mai fi obligați să instaleze și să întrețină dispozitive GPS separate, reducând astfel costurile operaționale. •Simplificarea procedurilor pentru șoferi și operatori, care vor utiliza aplicația e-Bilet pe dispozitive mobile pentru a declara începerea cursei și regimul de muncă. •Respectarea vieții private a șoferilor și personalului, prin monitorizarea doar în timpul curselor autorizate. •Costuri de conformare pentru mediul privat: Întrucât 30 noiembrie a fost data limită pentru scoaterea de la evidență și din exploatare a modelelor de echipamente de casă și de control excluse din Registrul unic al ECC și înlocuirea acestora cu ECC compatibile cu SIA „Monitorizarea electronică a vânzărilor”, nu sunt careva costuri suplimentare de conformare pentru mediul de afaceri. Operatorii de transport vor putea să utilizeze fie un dispozitiv portabil (telefon/tabletă) Android cu NFC, fie un ECC de model 3-in-1 care vor permite instalarea aplicației ”e-Bilet” pe ele.
4.4. Impactul social
•Îmbunătățirea calității serviciilor de transport pentru pasageri prin acces facil la informații actualizate, rezervare și achiziționare a biletelor online. •Sporirea siguranței călătorilor prin combaterea transportului ilicit și monitorizarea în timp real a vehiculelor. •Accesibilitate crescută la serviciile de transport pentru toate categoriile de pasageri, inclusiv pentru persoanele din mediul rural sau cu mobilitate redusă. •Transparență în aplicarea tarifelor, ceea ce poate conduce la ajustarea tarifelor în funcție de costurile reale, beneficiind astfel de prețuri corecte și servicii de calitate. •Protecția drepturilor la viață privată și a datelor cu caracter personal ale șoferilor și operatorilor de transport rutier •Creșterea încrederii în sistemul de management al transporturilor datorită respectării standardelor internaționale și a legislației UE. •Îmbunătățirea calității serviciilor de transport prin monitorizarea eficientă și conformitatea cu itinerariile și orarele stabilite.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Sistemul e-Bilet va respecta prevederile cadrului normativ în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu au fost identificate.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu au fost identificate.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu au fost identificate
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
-

5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
-
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii de Guvern va fi supus consultărilor publice și avizărilor/expertizărilor de către entitățile publice de resort, inclusiv cele implicate în implementarea hotărârii, în conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Astfel, în cadrul procesului de consultare/avizare, următoarele instituții sunt vizate: <i>Avizare:</i> - Cancelaria de Stat; - Ministerul Finanțelor; - Serviciul Fiscal; - Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării; - Agenția de Guvernare Electronică; - Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică; - Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal; - Agenția Proprietăți Publice; - Î.S. „Direcția pentru exploatarea imobilului”. După definitivarea proiectului în urma procesului de avizare, proiectul de act normativ va fi remis spre expertizare, după cum urmează: <i>Expertizare:</i> - Ministerul Justiției; - Centrul Național Anticorupție. La fel, proiectul va fi transmis spre consultare și asociațiilor patronale din domeniul transporturilor. În scopul respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul este publicat și poate fi accesat pe pagina web oficială a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (compartimentul „<i>Transparență decizională</i>”, directoriul „<i>Anunțuri de inițiere a politicilor</i>”) și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md Consultarea părților interesate: În temeiul art. 19 din Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat și conform avizului nr. 3007-199 din 24.10.2024, proiectul hotărârii Guvernului a fost transmis spre avizare prealabilă în adresa Agenției de Guvernare Electronică, iar obiecțiile și propunerile prezentate au fost incluse la definitivarea proiectului (<i>sinteza propunerilor și obiecțiilor se anexează</i>).
7. Concluziile expertizelor
Proiectul de hotărâre va fi supus expertizei juridice și respectiv, expertizei anticorupție în conformitate cu cerințele Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. Rezultatele expertizelor menționate supra vor fi incluse în Sinteza obiecțiilor și propunerilor.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Aprobarea documentului nu presupune modificarea altor acte normative.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Ca urmare a aprobării Regulamentului urmează a fi identificate resursele financiare necesare pentru dezvoltarea sistemului.

Secretar General

Angela ȚURCANU