

Raportul special

Transportul feroviar de marfă nu este încă pe calea cea bună



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

CURTEA EUROPEANĂ DE CONTURI
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4608-0	ISSN2 1831-0966	doi:10.2865/335867	QJ-AB-16-008-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-4612-7	ISSN2 1977-5806	doi:10.2865/0971	QJ-AB-16-008-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4625-7	ISSN2 1977-5806	doi:10.2865/634430	QJ-AB-16-008-RO-E

© Uniunea Europeană, 2016

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru utilizarea sau reproducerea în orice fel a figurii 3, trebuie să se solicite acordul direct de la deținătorul drepturilor de autor.

Raportul special**Transportul feroviar de
marfă nu este încă pe calea
cea bună**

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea
paragraf TFUE]

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele unor audituri de conformitate sau ale unor audituri ale performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit II – condusă de domnul Henri Grethen, membru al Curții de Conturi Europene –, cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente politicilor structurale, transporturilor și energiei. Auditul a fost condus de domnul Ladislav Balko, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Branislav Urbanic, șef de cabinet; Zuzana Frankova, atașată în cadrul cabinetului; Pietro Puricella, manager principal; Fernando Pascual Gil, coordonator, Kurt Bungartz, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Nils Odins, Jelena Magermane și Di Hai, auditori.



De la stânga la dreapta: B. Urbanic, D. Hai, N. Odins, L. Balko, F. Pascual Gil, A. Klis-Lemieszonek, P. Puricella, Z. Frankova.

Puncte

Glosar

I – XVII **Sinteză**

VI – VII **În ce a constat auditul**

VIII – XV **Care au fost constatările Curții**

XVI – XVII **Care sunt recomandările Curții**

1 – 13 **Introducere**

1 – 4 **Context**

5 – 6 **Transportul feroviar de marfă: părți interesate și forme**

7 – 13 **Intervențiile UE în domeniul transportului feroviar de marfă**

14 – 18 **Sfera și abordarea auditului**

19 – 93 **Observații**

19 – 29 **Performanța transportului feroviar de marfă în UE rămâne, per ansamblu, nesatisfăcătoare**

19 – 22 **Transportul rutier rămâne modalitatea cel mai mult utilizată pentru transportul de marfă în UE**

23 – 27 **Unele state membre au reușit totuși să mărească procentul de mărfuri transportate pe calea ferată**

28 – 29 **Performanța nesatisfăcătoare a transportului feroviar de marfă este agravată de viteza redusă de circulație a trenurilor**

30 – 73 **Numeroși factori strategici și de reglementare constituie obstacole în calea creșterii competitivității transportului feroviar de marfă**

30 – 31 **Pentru a putea fi atinse obiectivele politicii UE în domeniul transporturilor, transportul feroviar de marfă trebuie să devină atractiv din punct de vedere economic**

32 – 36 **Comisia a depus eforturi în vederea îmbunătățirii condițiilor de transport de marfă pe calea ferată, dar spațiul feroviar european unic este încă departe de a fi realizat**

- 37 – 43 **Liberalizarea pieței transportului feroviar de marfă a înregistrat progrese inegale în statele membre și subzistă anumite practici anticoncurențiale**
- 44 – 57 **Procedurile de management al traficului nu au fost adaptate la nevoile sectorului transportului feroviar de marfă, nici măcar în cadrul coridoarelor de transport feroviar de marfă**
- 58 – 63 **Există încă constrângeri administrative și tehnice care afectează competitivitatea transportului feroviar de marfă**
- 64 – 67 **Lipsa de transparență în ceea ce privește performanța sectorului transportului feroviar de marfă nu a stimulat îmbunătățirea serviciilor pentru clienți**
- 68 – 73 **Taxele de acces la infrastructura feroviară sunt mai puțin avantajoase decât cele pentru accesul la infrastructura rutieră**
- 74 – 93 **Finanțarea acordată de UE ar trebui să fie mai bine direcționată astfel încât să satisfacă nevoile în materie de infrastructură ale sectorului transportului feroviar de marfă**
- 74 – 77 **UE a alocat mai multe fonduri, per ansamblu, pentru infrastructura rutieră decât pentru cea feroviară**
- 78 – 83 **Chiar și atunci când erau alocate fonduri UE pentru infrastructură feroviară, nu erau vizate în mod expres nevoile sectorului transportului feroviar de marfă**
- 84 – 89 **Proiectele de infrastructură feroviară examinate au produs sau sunt susceptibile să producă realizările preconizate, dar deocamdată nu s-a obținut o ameliorare generală a performanței în domeniul transportului feroviar de marfă**
- 90 – 93 **Întreținerea deficitară a rețelei feroviare afectează sustenabilitatea și performanța infrastructurii finanțate de UE**

94 – 100 **Concluzii și recomandări**

- Anexa I — Actele legislative care reglementează pachetele feroviare**
- Anexa II — Fonduri UE alocate pentru transportul feroviar în fiecare stat membru pentru perioada 2007-2013**
- Anexa III — Lista proiectelor examinate de Curte**
- Anexa IV — Ponderea transportului feroviar de marfă din totalul transportului intern de marfă**
- Anexa V — Ponderea modală a transportului feroviar de marfă (intern) în cele cinci state membre vizitate (2000-2013)**
- Anexa VI — Studiu de caz privind tronsonul transfrontalier dintre Spania și Franța (coridorul de transport feroviar de marfă 6 „Mediterranean”)**

Răspunsurile Comisiei

Administrator de infrastructură: organism sau întreprindere responsabilă, în special, de construcția, gestionarea și întreținerea infrastructurii feroviare.

Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA): agenție care succede Agenției Executive pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport (TEN-TEA), creată de Comisia Europeană în 2006 pentru a gestiona implementarea tehnică și financiară a programului TEN-T. INEA, cu sediul la Bruxelles, și-a început oficial activitatea la 1 ianuarie 2014 și are drept misiune punerea în aplicare a anumitor componente din Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE), din programul Orizont 2020 și din alte programe anterioare (TEN-T și Marco Polo 2007-2013).

Coridor feroviar de transport de marfă: un număr de nouă coridoare internaționale de transport feroviar de marfă orientate spre piață care traversează Europa, create prin Regulamentul (UE) nr. 913/2010, cu obiectivul de a consolida și de a facilita transportul feroviar de marfă.

Fondul de coeziune: fond ce vizează consolidarea coeziunii economice și sociale în cadrul Uniunii Europene prin finanțarea de proiecte în domeniul mediului și în cel al transporturilor în statele membre al căror produs național brut pe cap de locuitor nu depășește 90 % din media de la nivelul UE.

Fondul european de dezvoltare regională (FEDR): fond ce urmărește consolidarea coeziunii economice și sociale în cadrul Uniunii Europene prin corectarea principalelor dezechilibre regionale cu ajutorul sprijinului financiar acordat pentru construcția de infrastructuri și pentru investiții productive care creează locuri de muncă, în special pentru întreprinderi.

Ghișeu unic: în contextul acestui raport, un punct unic de contact stabilit pentru fiecare coridor feroviar de transport de marfă, pentru a trata cererile de capacitate internațională.

Interoperabilitate: capacitatea de a opera pe orice porțiune a rețelei feroviare fără nicio diferență. Cu alte cuvinte, accentul este pus pe funcționarea împreună a diferitelor sisteme tehnice ale rețelelor feroviare din UE.

Întreprindere feroviară: operator public sau privat care a obținut o licență în conformitate cu legislația UE aplicabilă, al cărui obiect principal de activitate constă în furnizarea de servicii de transport feroviar de marfă și/sau de călători pe calea ferată.

Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE): instrument care furnizează, din 2014, ajutor financiar pentru trei sectoare: energie, transporturi și tehnologii ale informației și comunicațiilor (TIC). MIE identifică, în aceste trei domenii, prioritățile de investiții care ar trebui implementate în următorii zece ani, cum ar fi coridoare de energie electrică și de gaze, utilizarea energiei din surse regenerabile, coridoare de transport interconectate și moduri de transport mai ecologice, conexiuni în bandă largă de mare viteză și rețele digitale.

Operator feroviar tradițional: operatorul feroviar care deține, din trecut, o poziție dominantă pe piața națională și care derivă dintr-o singură întreprindere integrată care, în trecut, era responsabilă atât de administrarea infrastructurii feroviare, cât și de furnizarea de servicii de transport.

Operator nou intrat: orice operator de transport feroviar de marfă (alții decât operatorii tradiționali de transport feroviar de marfă) care deține o licență în conformitate cu normele naționale și ale UE aplicabile și care operează pe o piață concurențială.

Organism de reglementare: organism ce are misiunea de a se asigura că tarifele și dispozițiile referitoare la acces stabilite de către administratorul infrastructurii sunt în conformitate cu legislația aplicabilă și sunt nediscriminatorii. El trebuie să fie independent de orice administrator de infrastructură, organism de tarificare ori organism de alocare a traselor sau de orice altă întreprindere feroviară. Orice întreprindere feroviară are dreptul de a adresa organismului de reglementare contestații împotriva deciziilor adoptate de administratorul infrastructurii în ceea ce privește documentul de referință al rețelei, procedura de alocare și rezultatul acesteia, sistemul de tarificare și măsurile privind accesul în conformitate cu legislația aplicabilă. Organismul de reglementare are, de asemenea, obligația de a monitoriza, din proprie inițiativă, situația în materie de concurență pe piața feroviară și poate adopta măsuri pentru a remedia eventuala discriminare a solicitanților, denaturarea pieței și orice alte evoluții nedorite de pe piața feroviară.

Pondere modală: procentul din totalul călătoriilor, al volumului transportat, al greutateii transportate, al numărului de vehicule sau al performanței de transport (exprimată în vehicule-km, tone-km sau călători-km) care revine fiecărui mod de transport în parte: transportul rutier, transportul feroviar, transportul pe căi navigabile interioare, transportul maritim, transportul aerian, precum și transportul cu mijloace nemotorizate. În prezentul raport, ponderea modală se referă la ponderea transportului feroviar de marfă.

RailNetEurope: asociație compusă majoritar din administratori europeni de infrastructură feroviară și din organisme de alocare, menită să permită un acces rapid și ușor la rețeaua feroviară europeană. Obiectivul asociației este de a oferi sprijin întreprinderilor feroviare în activitățile lor internaționale (atât pentru transportul de marfă, și pentru cel de călători) și de a facilita simplificarea, armonizarea și optimizarea proceselor internaționale de transport feroviar. În plus, asociația execută o serie de proiecte cofinanțate cu fonduri TEN-T, cu scopul de a sprijini implementarea coridoarelor de transport feroviar de marfă, instituite prin Regulamentul (UE) nr. 913/2010.

Rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T): ansamblu planificat de rețele de transport rutier, feroviar, aerian și pe apă în Europa. Rețelele transeuropene de transport fac parte din sistemul mai amplu de rețele transeuropene (TEN), care include o rețea de telecomunicații (e-TEN) și o rețea propusă de energie (TEN-E). Dezvoltarea infrastructurii TEN-T este strâns legată de punerea în aplicare și consolidarea în continuare a politicii UE în domeniul transporturilor. Noul Regulament TEN-T, revizuit în 2013, introduce o abordare nouă pentru dezvoltarea unei rețele eficiente de infrastructură și prevede direcționarea sprijinului financiar către acele proiecte care aduc o valoare adăugată europeană.

Sistemul european de management al traficului feroviar (European Rail Traffic Management System - ERTMS): proiect industrial european de amploare, menit să înlocuiască diversele sisteme naționale de control și comandă a trenurilor pentru a promova interoperabilitatea. Compoartă două componente de bază: Sistemul european de control al trenurilor (*European Train Control System* - ETCS) și un sistem radio destinat să asigure comunicări de voce și de date între cale și tren, utilizând frecvențe GSM standard rezervate special pentru căile ferate (GSM-R).

Tonă-kilometru: unitate de măsură pentru înregistrarea prestațiilor de transport, ce corespunde transportării unei tone pe o distanță de un kilometru și este calculată înmulțind cantitatea, în tone, transportată cu distanța parcursă, în kilometri.

Trasă: capacitatea necesară pentru a permite circulația unui tren între două puncte ale rețelei, în cursul unei perioade determinate.

Tren-kilometru: unitate de măsură care reprezintă deplasarea unui tren pe o distanță de un kilometru.

I

Mobilitatea mărfurilor este o componentă esențială a pieței interne a UE, fiind de o importanță crucială pentru menținerea competitivității industriei și a serviciilor europene. Ea are un impact considerabil asupra creșterii economice și a creării de locuri de muncă. În ultimii ani, volumul transportului intern de marfă în UE (care include transportul rutier, feroviar și pe căi navigabile interioare) s-a stabilizat la aproximativ 2 300 de miliarde de tone-kilometri pe an, transportul rutier reprezentând aproximativ 75 % din acest total.

II

Cu toate acestea, transportul are, totodată, un impact negativ asupra mediului și asupra calității vieții cetățenilor UE. El reprezintă aproximativ o treime din consumul de energie și din emisiile totale de CO₂ în UE. Promovarea unor modalități de transport eficiente și sustenabile, cum ar fi transportul feroviar și transportul pe căi navigabile interioare, în locul transportului rutier ar putea contribui la reducerea dependenței Europei de importurile de petrol și la scăderea nivelului de poluare. Potrivit Agenției Europene de Mediu, emisiile de CO₂ provenite din transportul feroviar sunt de 3,5 ori mai scăzute per tonă-kilometru decât cele generate de transportul rutier.

III

Recurgerea în mai mare măsură la modalități de transport sustenabile ar putea contribui, de asemenea, la reducerea costurilor cauzate de congestionarea traficului rutier, care, conform proiecțiilor actuale, ar trebui să crească cu aproximativ 50 % până în 2050, atingând o valoare de aproximativ 200 de miliarde de euro anual, precum și la diminuarea numărului de accidente rutiere.

IV

Promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, în special a transportului feroviar de marfă, a constituit, în ultimii 25 de ani, o componentă esențială a politicii UE. Încă din 1992, Comisia Europeană și-a stabilit drept obiectiv principal să restabilească echilibrul dintre diferitele modalități de transport. În 2001, aceasta a confirmat importanța revitalizării sectorului feroviar, stabilindu-și drept obiectiv să mențină cota de piață a sectorului transportului feroviar de marfă în statele membre din Europa Centrală și de Est la un nivel de 35 % până în 2010. Nu în ultimul rând, în 2011, Comisia și-a fixat obiectivul de a transfera, până în 2030, cel puțin 30 % și, până în 2050, peste 50 % din transportul rutier de marfă pe distanțe mai mari de 300 km către alte moduri de transport, cum ar fi transportul feroviar sau transportul pe apă.

V

Obiectivele politicii UE vizând reorientarea mărfurilor dinspre transportul rutier către cel feroviar au fost transpuse într-o serie de măsuri legislative adoptate la nivelul UE, care vizează în principal deschiderea pieței, asigurarea unui acces nediscriminatoriu și promovarea interoperabilității și a siguranței. De asemenea, între 2007 și 2013, bugetul UE a contribuit cu aproximativ 28 de miliarde de euro pentru finanțarea de proiecte feroviare.

În ce a constat auditul

VI

Prin intermediul acestui audit, Curtea a urmărit să evalueze dacă UE a fost eficace în demersul său de intensificare a transportului feroviar de marfă. S-a examinat îndeosebi dacă performanța transportului feroviar de marfă în UE, în special în ceea ce privește ponderea modală și volumul transportat, înregistrase o îmbunătățire din 2000. Curtea a evaluat cadrul strategic și de reglementare stabilit de Comisie și de statele membre pentru a determina dacă acesta a reușit să promoveze competitivitatea transportului feroviar de marfă. În fine, s-a examinat, de asemenea, dacă fondurile disponibile din partea UE fuseseră direcționate în mod corespunzător către nevoile specifice în materie de infrastructură ale sectorului transportului feroviar de marfă.

VII

Auditul Curții a fost efectuat la nivelul Comisiei și în cinci state membre (Republica Cehă, Germania, Spania, Franța și Polonia), în perioada cuprinsă între jumătatea anului 2014 și jumătatea anului 2015. Auditul a inclus examinarea unui număr de 18 proiecte de infrastructură feroviară, de pe urma căruia urma să beneficieze, cel puțin parțial, și transportul feroviar de marfă.

Care au fost constatările Curții

VIII

În ansamblu, performanța transportului feroviar de marfă în UE rămâne nesatisfăcătoare, în timp ce poziția transportului rutier s-a consolidat și mai mult din 2000. În ciuda obiectivelor stabilite de Comisie pentru politica UE, și anume de a reorienta mărfurile dinspre transportul rutier către cel feroviar, și în pofida fondurilor puse la dispoziție de către UE pentru infrastructura feroviară, performanța transportului feroviar de marfă în UE este nesatisfăcătoare din punctul de vedere al volumului transportat și al ponderii sale modale. De altfel, în medie, ponderea modală a transportului feroviar de marfă a scăzut ușor, la nivelul UE, din 2011.

IX

Pe lângă situația nesatisfăcătoare a performanței acestui tip de transport din punctul de vedere al volumului și al ponderii modale, viteza comercială medie cu care circulă trenurile de marfă în UE este foarte scăzută (de doar aproximativ 18 km/h pe numeroase rute internaționale). Printre cauze se numără și cooperarea deficitară dintre administratorii naționali de infrastructură. Curtea nu a identificat indicii care să arate că ar fi avut loc o creștere semnificativă în cursul ultimului deceniu. Cu toate acestea, pe coridoarele de transport feroviar de marfă, viteza medie a trenurilor este relativ comparabilă cu cea a camioanelor.

X

Transportul feroviar de marfă nu a reușit, în ultimii 15 ani, să concureze în mod eficace cu transportul rutier în UE. Expeditorii preferă în mod clar transportul rutier în locul transportului feroviar pentru transportul mărfurilor. Cu toate acestea, unele state membre (de exemplu, Austria, Germania și Suedia) au reușit să obțină rezultate mai bune în ceea ce privește ponderea modală și volumele transportate pe calea ferată.

XI

Liberalizarea pieței transportului feroviar de marfă a înregistrat progrese inegale în statele membre și spațiul feroviar european unic este încă departe de a fi realizat. Rețeaua feroviară a UE a rămas, în mare măsură, un sistem de 26 de rețele feroviare separate (Malta și Cipru nu au rețele feroviare), care nu sunt pe deplin interoperabile, existând diverși administratori de infrastructură și diverse autorități competente în materie de siguranță, precum și norme naționale foarte diferite în materie de alocare a traselor, gestionare, tarificare etc.

XII

Procedurile de management al traficului nu sunt adaptate la nevoile sectorului transportului feroviar de marfă, nici măcar în cadrul coridoarelor. În consecință, este dificil pentru căile ferate să concureze cu alte moduri de transport, în special cu transportul rutier, a cărui infrastructură este ușor accesibilă în toate statele membre.

XIII

Trenurile de marfă sunt taxate pentru fiecare kilometru de infrastructură feroviară parcurs, situație care nu se întâlnește, în toate cazurile, atunci când este vorba de transportul rutier. Efectele externe produse de transportul feroviar și cele generate de transportul rutier (impactul asupra mediului și poluarea, congestionarea traficului, accidente etc.) nu sunt luate în considerare într-o manieră aprofundată atunci când se stabilește prețul care trebuie plătit de utilizatori pentru a avea acces la infrastructură.

XIV

În trei dintre cele cinci state membre vizitate, s-au alocat mai multe fonduri UE pentru drumuri decât pentru calea ferată în perioada 2007-2013, în special în cazul Fondului de coeziune și al FEDR. Chiar și atunci când erau alocate fonduri UE pentru transportul feroviar, acestea nu au fost utilizate în principal pentru a răspunde nevoilor sectorului transportului feroviar de marfă.

XV

Întreținerea deficitară a rețelei feroviare poate afecta sustenabilitatea și performanța infrastructurii finanțate de UE. Pentru a putea oferi servicii de bună calitate operatorilor de transport feroviar de marfă și expeditorilor, precum și pentru a spori, în general, competitivitatea acestui transport, este necesar ca rețeaua feroviară să fie nu numai renovată și modernizată de către administratorul infrastructurii, ci și întreținută în mod regulat. Acest lucru este deosebit de important pentru coridoarele de transport feroviar de marfă. În lipsa unei întrețineri adecvate a șinelor, devin necesare restricțiile de viteză și liniile de cale ferată sunt treptat închise.

Care sunt recomandările Curții**XVI**

Problemele de ordin strategic și de reglementare care sunt evidențiate în prezentul raport sunt de așa natură încât, în lipsa soluționării lor, acordarea de finanțare suplimentară pentru infrastructura feroviară nu va rezolva, în sine, problemele identificate. Comisia și statele membre ar trebui să ajute administratorii de infrastructură și întreprinderile feroviare să se concentreze pe creșterea competitivității transportului feroviar de marfă, în special în ceea ce privește fiabilitatea, frecvența, flexibilitatea, orientarea către clienți și durata și prețul transportului, deoarece aceste aspecte sunt principalii factori luați în considerare de către expeditori atunci când aceștia trebuie să aleagă între diferitele modalități de transport disponibile.

XVII

În acest sens, Curtea formulează un număr de recomandări axate pe două probleme principale: în primul rând, aducerea îmbunătățirilor necesare la nivelul cadrului strategic și de reglementare în temeiul căruia se derulează activitățile de transport de mărfuri pe calea ferată. În acest scop, Comisia, în cooperare cu statele membre, ar trebui să soluționeze deficiențele observate în ceea ce privește: liberalizarea pieței transportului feroviar de marfă, procedurile de management al traficului, constrângerile tehnice și administrative, monitorizarea performanței sectorului și transparența în ceea ce privește această performanță, precum și concurența echitabilă între diferitele moduri de transport. În al doilea rând, Curtea recomandă optimizarea modului în care sunt utilizate fondurile UE disponibile atunci când se urmărește să se răspundă nevoilor sectorului transportului feroviar de marfă. În acest scop, Comisia și statele membre ar trebui să asigure aducerea îmbunătățirilor necesare în următoarele domenii: o abordare care să asigure consecvența între obiectivele politicii și alocarea fondurilor (cu accent pe coridoarele de transport feroviar de marfă), selectarea, planificarea și gestionarea proiectelor și întreținerea rețelei feroviare.

Context

01

Mobilitatea mărfurilor este o componentă esențială a pieței interne a UE și prezintă o importanță crucială pentru competitivitatea industriei și a serviciilor europene. Ea are, de asemenea, un impact considerabil asupra creșterii economice și a creării de locuri de muncă. În ultimii ani, volumul transportului intern de marfă în UE (care include transportul rutier, feroviar și pe căi navigabile interioare¹) s-a stabilizat la aproximativ 2 300 de miliarde de tone-kilometri pe an, transportul rutier reprezentând aproximativ 75 % din total.

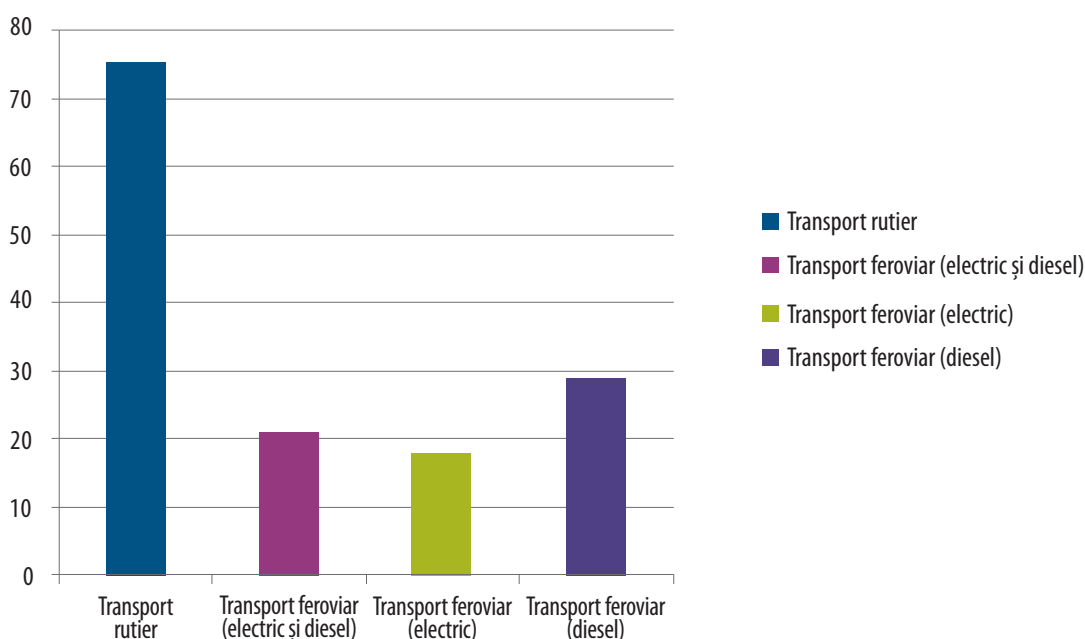
02

Cu toate acestea, transportul are, totodată, un impact negativ asupra mediului și asupra calității vieții cetățenilor UE. El reprezintă aproximativ o treime din consumul de energie și din emisiile totale de CO₂ în UE². Promovarea unor modalități de transport eficiente și sustenabile, cum ar fi transportul feroviar și transportul pe căi navigabile interioare, în locul transportului rutier ar putea contribui la reducerea dependenței Europei de importurile de petrol și la scăderea nivelului de poluare. Potrivit Agenției Europene de Mediu, emisiile de CO₂ provenite din transportul feroviar sunt de 3,5 ori mai scăzute per tonă-kilometru decât cele generate de transportul rutier (a se vedea **figura 1**).

- 1 Sunt excluse conductele, transportul maritim și cel aerian.
- 2 Comisia Europeană, Transportul în UE în cifre, *Statistical Pocketbook*, 2014.

Figura 1

Emisiile de CO₂ per tonă-kilometru în UE în 2012



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Agenția Europeană de Mediu.

03

Recurgerea în mai mare măsură la modalități de transport sustenabile ar putea contribui, de asemenea, la reducerea costurilor cauzate de congestionarea traficului rutier, care, conform proiecțiilor actuale, ar trebui să crească cu aproximativ 50 % până în 2050, atingând o valoare de aproximativ 200 de miliarde de euro anual³, precum și la diminuarea numărului de accidente rutiere (în 2012, au existat 28 126 de decese cauzate de accidente rutiere în UE, în comparație cu 36 de decese asociate cu transportul feroviar⁴).

04

În UE, există o rețea de aproximativ 216 000 km de linii de cale ferată active⁵. O astfel de rețea poate oferi o alternativă sustenabilă în locul transportului rutier, în special pe distanțe medii și lungi, în cazul cărora transportul feroviar de marfă are potențialul de a fi mai competitiv. În UE, călătoriile pe distanțe medii și lungi presupun, în general, traversarea de către trenuri a cel puțin o frontieră națională. Costul total al unui traseu feroviar internațional variază pe teritoriul Europei: el depinde de taxele naționale de acces, de nivelul concurenței, de durata călătoriei și de economia de scară realizată. În special, costurile suplimentare fixe, care pot ajunge la valori semnificative, legate de primul și de ultimul kilometru (de exemplu, încărcarea/descărcarea în terminale), sunt repartizate în mod mai uniform pe distanțe medii și lungi. În consecință, costul global per tonă-kilometru pentru transportul feroviar de marfă pe astfel de distanțe poate fi mai scăzut decât în cazul în care aceleași mărfuri ar fi transportate pe cale rutieră. Transportul feroviar, precum și transportul pe căi navigabile interioare în anumite zone geografice⁶, constituie, în egală măsură, mijlocul de transport cel mai economic pentru anumite tipuri de mărfuri specifice, cum ar fi combustibili minerali solizi, materii prime și produse chimice.

Transportul feroviar de marfă: părți interesate și forme

05

Transportul de marfă pe calea ferată presupune participarea a diferite părți interesate, în special: expeditorii mărfurilor (care aleg modalitatea de transport ce corespunde cel mai bine necesităților lor), întreprinderile feroviare (operatorii de transport feroviar de marfă, ce furnizează serviciul de transport al mărfurilor, aceștia concurând, din 2007, pe o piață deschisă în UE), administratorii de infrastructură (care sunt proprietarii infrastructurii și sunt responsabili, printre alte sarcini, de alocarea capacităților de infrastructură întreprinderilor feroviare), organismele naționale de reglementare (responsabile de asigurarea unui acces echitabil și nediscriminatoriu la rețeaua feroviară pentru toate întreprinderile feroviare) și autoritățile naționale competente în materie de siguranță (responsabile de eliberarea certificatelor de siguranță pentru întreprinderile feroviare și a autorizațiilor pentru vehiculele feroviare, în cooperare cu Agenția Europeană a Căilor Ferate). Rolul acestor părți interesate este prezentat în mod sintetic în **figura 2**.

3 SEC(2011) 391 final din 28.3.2011, care însoțește Cartea albă „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor — Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor”.

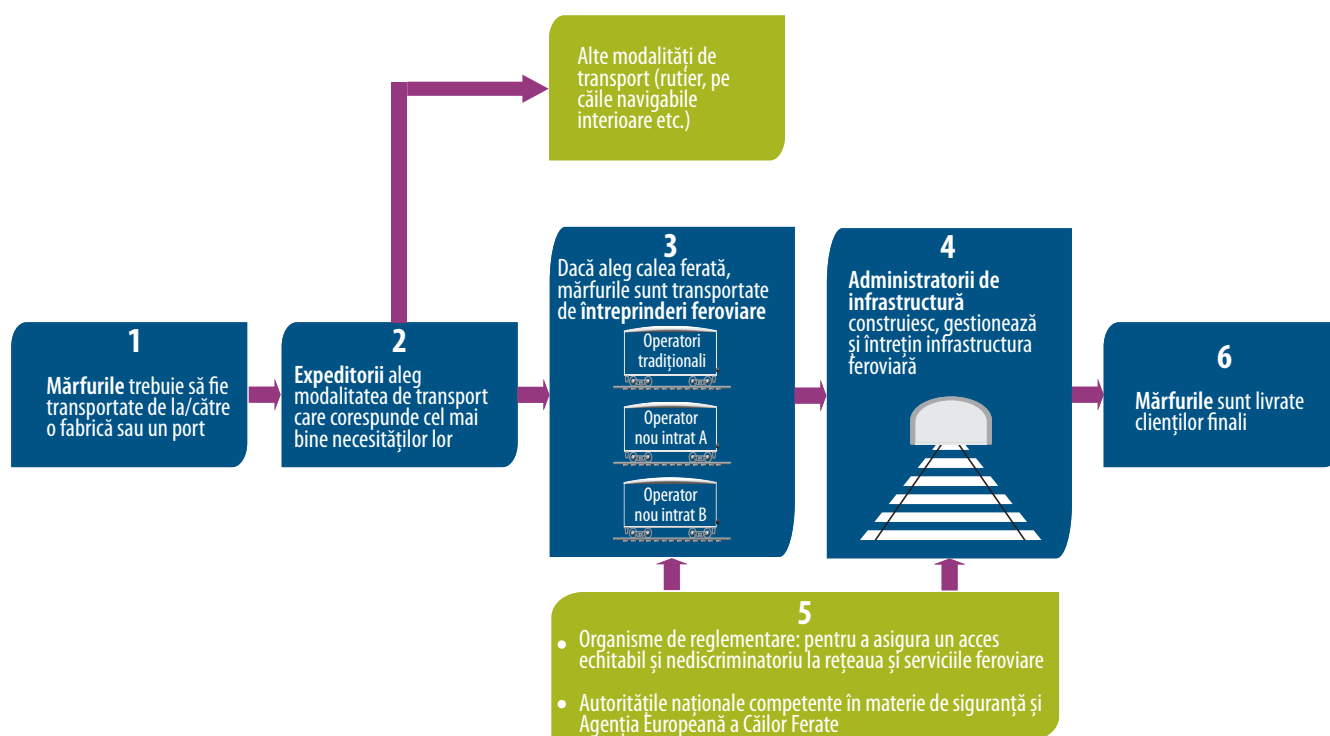
4 Comisia Europeană, Transportul în UE în cifre, *Statistical Pocketbook*, 2014.

5 Comisia Europeană, Transportul în UE în cifre, *Statistical Pocketbook*, 2014.

6 Raportul special nr. 1/2015 al Curții de Conturi Europene: „Transportul pe căile navigabile interioare în Europa: din 2001, nu s-au mai observat îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește ponderea modală și condițiile de navigație” (<http://eca.europa.eu>).

Figura 2

Principalele părți interesate pentru transportul feroviar de marfă



Sursă: Curtea de Conturi Europeană.

06

Există mai multe forme de transport feroviar de marfă: cu vagoane izolate (clientul dorește să transporte un anumit număr de vagoane și trenul este compus din vagoane de la diferiți clienți), cu trenuri complete (clientul dispune de marfă suficientă pentru a ocupa un tren întreg) sau transport intermodal/transport combinat feroviar-rutier (containerul sau remorca sunt amplasate pe vagon).

Intervențiile UE în domeniul transportului feroviar de marfă

Obiectivul politicii UE în domeniul transporturilor de a reorienta mărfurile dinspre transportul rutier către cel feroviar

07

Promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, în special a transportului feroviar de marfă, a constituit, în ultimii 25 de ani, o componentă esențială a politicii UE. Încă din 1992, Comisia Europeană și-a stabilit drept obiectiv principal să restabilească echilibrul dintre modalitățile de transport⁷. În 2001, aceasta a confirmat importanța revitalizării sectorului feroviar, stabilindu-și drept obiectiv să mențină cota de piață a sectorului transportului feroviar de marfă în statele membre din Europa Centrală și de Est la 35 % până în 2010⁸. Nu în ultimul rând, în 2011, Comisia și-a fixat obiectivul de a transfera, până în 2030, 30 % și, până în 2050, peste 50 % din transportul rutier de marfă pe distanțe mai mari de 300 km către alte moduri de transport, cum ar fi transportul feroviar sau transportul pe apă⁹.

Cadrul juridic care reglementează transportul feroviar de marfă

08

Obiectivele politicii UE vizând reorientarea mărfurilor dinspre transportul rutier către cel feroviar au fost transpuse într-o serie de măsuri legislative adoptate la nivelul UE, care vizează în principal deschiderea pieței, asigurarea unui acces nediscriminatoriu și promovarea interoperabilității și a siguranței. În special, prin intermediul celor trei pachete legislative feroviare și al reformării primului pachet feroviar (a se vedea **anexa I**), se urmăreau:

- separarea funcțiilor anterior integrate ale societăților de căi ferate între administratori naționali de infrastructură și întreprinderi feroviare;
- deschiderea completă a pieței transportului feroviar de marfă în vederea concurenței până cel mai târziu în anul 2007;
- crearea unor organisme de reglementare naționale în vederea asigurării unui acces echitabil și nediscriminatoriu la rețeaua și serviciile feroviare;
- înființarea Agenției Europene a Căilor Ferate, responsabilă în principal de elaborarea unor standarde de siguranță și de interoperabilitate și de armonizarea specificațiilor tehnice. Agenția colaborează îndeaproape cu autoritățile naționale competente în materie de siguranță.

- 7 COM(92) 494 final din 2 decembrie 1992: *White Paper - The Future Development of the Common Transport Policy – A Global Approach to the Construction of a Community Framework for Sustainable Mobility* (Carte albă — Dezvoltarea viitoare a politicii comune în domeniul transporturilor — O abordare globală pentru construcția unui cadru comunitar de mobilitate durabilă).
- 8 COM(2001) 370 final din 12 septembrie 2001: *White Paper - European transport policy for 2010: time to decide* (Carte albă - Politica europeană în domeniul transporturilor pentru anul 2010: momentul deciziilor).
- 9 COM(2011) 144 final din 28 martie 2011: „Carte albă - Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor”.

09

În luna ianuarie 2013, Comisia a adoptat propunerea privind cel de al patrulea pachet legislativ feroviar, menit să contribuie la finalizarea spațiului feroviar unic european. Acest pachet este structurat în jurul a doi piloni: pilonul tehnic (care, printre altele, consolidează rolului Agenției Europene a Căilor Ferate, aceasta devenind organismul responsabil de emiterea certificatelor de siguranță pentru întreprinderile feroviare și de omologarea vehiculelor în toate statele membre) și pilonul privind guvernanța și deschiderea pieței (care vizează, în special, consolidarea rolului administratorilor de infrastructură și deschiderea piețelor naționale ale transportului de călători). Cu toate că dezbaterile cu privire la pilonul tehnic au început cu aproape trei ani în urmă, pachetul nu fusese încă aprobat, la momentul auditului, de Consiliu și de Parlamentul European.

10

În afară de pachetele feroviare și alte acte legislative¹⁰, aplicabile sectorului feroviar în general, există măsuri legislative specifice anterioare care abordează exclusiv problema transportului de marfă pe calea ferată. În 2007, Comisia a adoptat o comunicare¹¹ care propunea o serie de noi acțiuni menite să promoveze crearea unei rețele feroviare europene, cu un accent specific pe coridoarele de transport de marfă. Regulamentul (UE) nr. 913/2010 privind rețeaua feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv se înscrie pe aceeași linie ca cea adoptată prin comunicarea din 2007, stabilind normele de selectare, organizare și administrare a nouă coridoare de transport de marfă, precum și planificarea orientativă a investițiilor în domeniul coridoarelor respective (a se vedea **figura 3** și **caseta 1**). Obiectivul era de a se îmbunătăți coordonarea între diferitele părți interesate în ceea ce privește gestionarea traficului, accesul la infrastructură și investițiile în infrastructura feroviară, precum și de a se ameliora continuitatea traficului pe întreg teritoriul aferent statelor membre, cu accent pe acordarea unei priorități suficiente traficului feroviar de marfă. În special, Regulamentul (UE) nr. 913/2010 prevedea în mod expres înființarea unui „ghișeu unic” pentru fiecare coridor feroviar de transport de marfă, astfel încât să se poată gestiona cererile de capacități de infrastructură pentru trenurile de marfă care traversează cel puțin o frontieră de-a lungul coridorului.

10 Directiva 2012/34/UE privind instituirea spațiului feroviar unic european (prezentată ca proiect în Cartea albă din 2011); Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE.

11 COM(2007) 608 final din 18 octombrie 2007: „Către o rețea feroviară cu prioritate pentru transportul de marfă”.

Figura 3

Coridoarele europene de transport feroviar de marfă

Harta coridoarelor de transport feroviar de marfă (CTF) 2015
Inclusiv extinderile preconizate pentru 2016, indicate de coridoare



Pe baza Regulamentului (UE) nr. 913/2010, această hartă a fost creată de către RailNetEurope și agreată de toate coridoarele de transport feroviar de marfă.

Sursa: www.rne.eu, ©RNE.

Lista celor nouă coridoare de transport feroviar de marfă și data până la care trebuiau să fie înființate, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 913/2010¹²

- Coridorul 1 „Rin - alpin”, care traversează Țările de Jos, Belgia, Germania și Italia (noiembrie 2013)
- Coridorul 2 „Marea Nordului - mediteraneean”, care traversează Țările de Jos, Belgia, Luxemburg și Franța (noiembrie 2013)
- Coridorul 3 „Scandinav - mediteraneean”, care traversează Suedia, Danemarca, Germania, Austria și Italia (noiembrie 2015)
- Coridorul 4 „Atlantic”, care traversează Portugalia, Spania și Franța (noiembrie 2013)
- Coridorul 5 „Baltic - adriatic”, care traversează Polonia, Republica Cehă, Slovacia, Austria, Italia și Slovenia (noiembrie 2015)
- Coridorul 6 „Mediteraneean”, care traversează Spania, Franța, Italia, Slovenia și Ungaria (data înființării: noiembrie 2013)
- Coridorul 7 „Orient/Est-mediteraneean”, care traversează Republica Cehă, Austria, Slovacia, Ungaria, România, Bulgaria și Grecia (data înființării: noiembrie 2013)
- Coridorul 8 „Marea Nordului - baltic”, care traversează Germania, Țările de Jos, Belgia, Polonia și Lituania (data înființării: noiembrie 2015)
- Coridorul 9 „Ceh-slovac”, care traversează Republica Cehă și Slovacia (data înființării: noiembrie 2013)

¹² Regulamentul (UE) nr. 913/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 septembrie 2010 privind rețeaua feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv (JO L 276, 20.10.2010, p. 22).

Sprijinul financiar acordat de UE în domeniul infrastructurii de transport feroviar de marfă

11

Pentru a asista statele membre și regiunile în demersul lor de reorientare a mărfurilor dinspre transportul rutier către cel feroviar, UE pune la dispoziție sprijin financiar pentru investiții în infrastructura feroviară. Între 2007 și 2013, s-au alocat de la bugetul UE aproximativ 28 de miliarde de euro pentru transportul feroviar: 23,5 miliarde de euro din partea politicii de coeziune [Fondul european de dezvoltare regională (FEDR)¹³ și Fondul de coeziune¹⁴] și 4,5 miliarde de euro din partea programului Rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T)¹⁵, care a fost înlocuit de Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE) începând cu anul 2014¹⁶. Sumele alocate de UE pentru proiectele de infrastructură feroviară în fiecare stat membru sunt prezentate în **anexa II**.

12

Cele două surse principale de finanțare din partea UE pentru proiectele de infrastructură feroviară funcționează după cum se arată în continuare.

- (a) Proiectele cofinanțate de FEDR și de Fondul de coeziune sunt implementate în cadrul gestiunii partajate între Comisie (Direcția Generală Politică Regională și Urbană) și statele membre. În general, proiectele sunt selectate de autoritățile naționale de management pe baza propunerilor prezentate de către organismele responsabile de implementare, care, în multe cazuri, sunt administratorii de infrastructură. Comisia are responsabilitatea de a examina proiectele majore, al căror cost total este mai mare de 50 de milioane de euro (lucru frecvent, în mod normal, în cazul proiectelor de infrastructură feroviară), și de a evalua programele operaționale prezentate de autoritățile naționale, în baza cărora sunt implementate toate proiectele (indiferent de costul proiectului). Cofinanțarea se pune la dispoziție la rate de până la 85 %.
- (b) Responsabilitatea pentru gestionarea implementării tehnice și financiare a proiectelor cofinanțate în cadrul programului TEN-T revine Agenției Executive pentru Inovare și Rețele (INEA), sub supravegherea Direcției Generale Mobilitate și Transporturi; aprobarea fiecărui proiect în parte prezentat de către autoritățile statelor membre ține de responsabilitatea Comisiei. Ratele de cofinanțare variază: pot fi de până la 20 % pentru proiecte de lucrări, de până la 30 % pentru proiecte transfrontaliere și de până la 50 % pentru studii¹⁷.

- 13 Regulamentul (CE) nr. 1080/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind Fondul european de dezvoltare regională și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1783/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 1).
- 14 Regulamentul (CE) nr. 1084/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de creare a Fondului de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1164/94 (JO L 210, 31.7.2006, p. 79).
- 15 Decizia 661/2010/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 iulie 2010 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (reformare) (JO L 204, 5.8.2010, p. 1).
- 16 Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Mecanismului pentru interconectarea Europei, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 680/2007 și (CE) nr. 67/2010 (JO L 348, 20.12.2013, p. 129).
- 17 În cadrul MIE, care înlocuiește programul TEN-T pentru perioada 2014-2020, proiectele feroviare pot beneficia de o rată de cofinanțare de până la 20 % din costurile eligibile în cazul proiectelor de lucrări, rată care poate fi majorată până la 30 % în cazul proiectelor feroviare care au ca obiect eliminarea blocajelor și până la 40 % în cazul proiectelor feroviare care vizează tronsoanele transfrontaliere.

13

Sprijinul financiar oferit de UE¹⁸ este în principal alocat pentru construirea de noi linii de cale ferată sau pentru renovarea și modernizarea liniilor existente, lucru care, de regulă, implică creșterea vitezei și a sarcinii pe osie sau adaptarea la cerințele în materie de interoperabilitate¹⁹. Cu excepția proiectelor care vizează liniile utilizate exclusiv de trenurile de călători (în general, liniile de mare viteză) sau, în cazuri rare, numai liniile utilizate de trenuri de marfă, ambele tipuri de trafic beneficiază de pe urma investițiilor în infrastructura feroviară. **Caseta 2** conține o scurtă descriere a două proiecte de infrastructură tipice examinate de Curte în cadrul acestui audit.

18 Sprijinul financiar oferit de UE diferitelor proiecte este acordat pentru a completa finanțarea națională, la rate de cofinanțare diferite, în funcție de sursa de finanțare.

19 Într-o măsură mai mică, bugetul UE sprijină, de asemenea, investiții în material rulant, un număr de acțiuni care nu țin de infrastructură având drept scop sprijinirea punerii în aplicare a politicii UE în domeniul feroviar (prin programele TEN-T și MIE), precum și proiecte de cercetare (de exemplu, prin întreprinderea comună Shift2Rail înființată în urma intrării în vigoare a Regulamentului (UE) nr. 642/2014 al Consiliului din 16 iunie 2014 (JO L 177, 17.6.2014, p. 9) cu scopul de a impulsiona și de a coordona activitățile de cercetare și inovare în produse, procese și servicii feroviare]. Investițiile de acest tip nu au fost însă vizate în mod direct de acest audit.

Exemple de proiecte de infrastructură feroviară cofinanțate care au fost destinate pentru transportul de marfă



Imaginea 1 – Girona mercancías - Proiectul de construire a unei variante de ocolire - Figueras (Spania)

- (a) Unul dintre proiectele examinate în Spania prevedea renovarea firelor de cale ferată, construirea a două linii secundare și adăugarea unei a treia șine la un fir de cale existent pentru a permite utilizarea liniei atât de trenurile cu ecartament iberic [a se vedea punctul 62 litera (e)], cât și de cele cu ecartament european standard. Acest proiect a fost cofinanțat cu o rată de 10 % prin programul TEN-T, primind de la acesta un quantum total de 6,1 milioane de euro.



Imaginea 2 – Tren de marfă traversând joncțiunea feroviară reconstruită de la Břeclav (Republica Cehă)

- (b) Un alt proiect examinat, din Republica Cehă, presupunea renovarea și modernizarea unei joncțiuni feroviare, vizând în special creșterea categoriei acesteia din punctul de vedere al sarcinii pe osie. Proiectul a fost cofinanțat prin Fondul de coeziune cu o rată de 85 %. Contribuția din partea UE a fost de circa 59,9 milioane de euro.

14

Prin intermediul acestui audit, Curtea a urmărit să evalueze dacă UE a fost eficace în demersul său de intensificare a transportului feroviar de marfă. În acest sens, Curtea a examinat:

- dacă performanța transportului feroviar de marfă în UE, în special în ceea ce privește ponderea modală și volumul transportat, înregistrase o îmbunătățire din 2000;
- dacă competitivitatea transportului feroviar de marfă fusese promovată de cadrul strategic și de reglementare stabilit de Comisie și de statele membre;
- dacă fondurile disponibile din partea UE fuseseră direcționate către nevoile specifice în materie de infrastructură ale sectorului transportului feroviar de marfă.

15

Auditul Curții a fost efectuat în perioada cuprinsă între jumătatea anului 2014 și jumătatea anului 2015, la nivelul Comisiei și al INEA și în cinci state membre (Republica Cehă, Germania, Spania, Franța și Polonia)²⁰. În aceste state membre se regăsesc, cel puțin parțial, toate coridoarele de transport feroviar de marfă. Auditul a inclus interviuri cu personalul Comisiei, cu autoritățile din statele membre (ministerele transporturilor, administratori de infrastructură, organisme de reglementare și autorități competente în materie de siguranță etc.), cu operatori de transport feroviar de marfă (atât întreprinderile feroviare tradiționale, cât și întreprinderile nou intrate pe piață) și cu alte părți interesate (asociații de transportatori, expeditori etc.).

16

Auditul a acoperit perioada de după anul 2001, când Comisia și-a confirmat obiectivul de a promova mijloace ecologice de transport, în special transportul feroviar. Au fost identificate, de asemenea, acolo unde a fost posibil, bune practici care ar putea fi împărtășite părților interesate din alte state membre.

²⁰ Republica Cehă, Spania și Polonia au fost principalele trei beneficiare de fonduri UE alocate sectorului feroviar în perioada 2007-2013; Germania și Franța au fost, pe parcursul aceleiași perioade, principalele beneficiare de finanțare TEN-T destinată proiectelor feroviare.

17

Într-un raport publicat anterior²¹, Curtea a semnalat deja o serie de obstacole care frânează dezvoltarea unui sector european de transport feroviar puternic și competitiv: infrastructură feroviară care nu era bine adaptată pentru a răspunde nevoilor serviciilor transeuropene (în special, inexistența anumitor legături transfrontaliere, strangulări de trafic pe axele importante, infrastructură care trebuie să fie modernizată), problemele de interoperabilitate cauzate de faptul că rețeaua feroviară europeană este un sistem de rețele feroviare naționale cu anumite caracteristici tehnice și operaționale și cu propriile proceduri administrative naționale, precum și necesitatea dezvoltării unei piețe competitive pentru transportul feroviar. Deși cele mai multe dintre aceste probleme nu au fost încă cu adevărat eliminate (ele ar trebui să fie eliminate, în special prin adoptarea și punerea în aplicare a celui de al patrulea pachet feroviar), raportul de față se concentrează asupra situației specifice a transportului feroviar de marfă. În plus, a fost luat în considerare, de asemenea, un studiu recent comandat de Parlamentul European, care analizează rezultatele, eficiența și eficacitatea investițiilor UE în infrastructura feroviară²².

18

În plus, au fost selectate în vederea examinării 18 proiecte de infrastructură feroviară care au fost cofinanțate prin Fondul de coeziune, FEDR și programul TEN-T în perioada 2007-2013. Toate aceste proiecte erau destinate pentru transportul de marfă, cel puțin într-o anumită măsură. **Anexa III** cuprinde o listă a proiectelor care au fost examinate de Curte.

21 Raportul special nr. 8/2010: „Îmbunătățirea performanței transporturilor pe axele feroviare transeuropene: Investițiile UE în infrastructura feroviară au fost eficiente?” (<http://eca.europa.eu>).

22 Parlamentul European, Direcția Generală Politici Interne, *Study on the Results and Efficiency of Railway Infrastructure Financing within the European Union* (Studiu privind rezultatele și eficiența operațiunilor de finanțare a infrastructurii feroviare în Uniunea Europeană), 2015.

Performanța transportului feroviar de marfă în UE rămâne, per ansamblu, nesatisfăcătoare

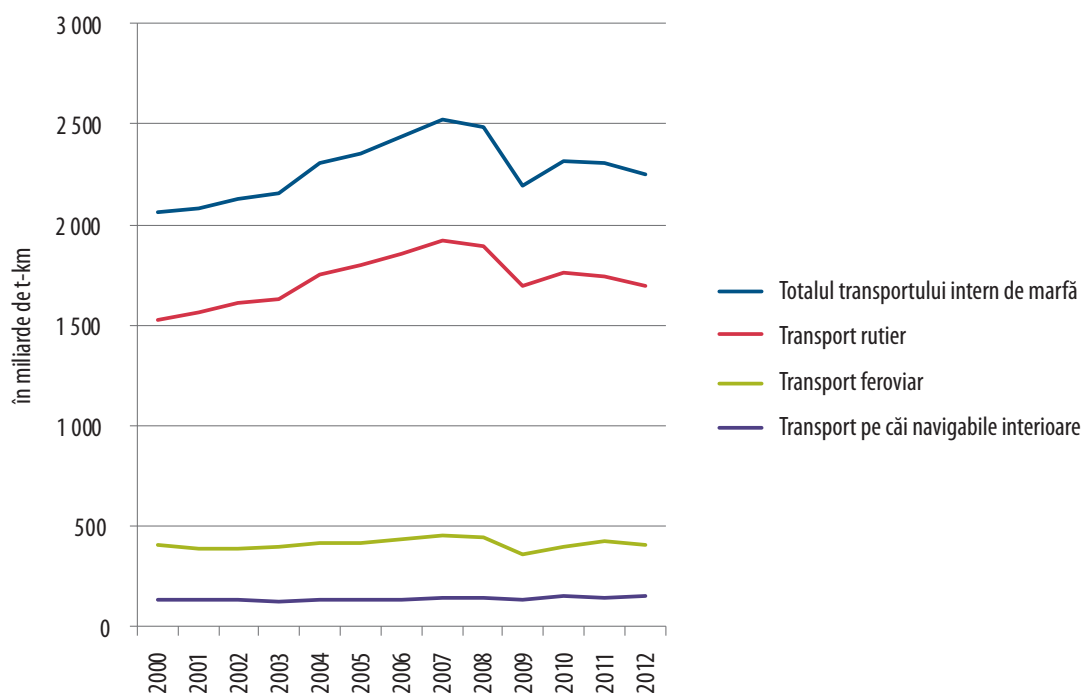
Transportul rutier rămâne modalitatea cel mai mult utilizată pentru transportul de marfă în UE

19

În pofida eforturilor depuse de Comisie după publicarea Cărții albe din 2001, performanța transportului de marfă pe calea ferată în UE rămâne, per ansamblu, nesatisfăcătoare. Volumul de mărfuri transportat anual pe calea ferată a rămas relativ stabil în perioada 2000-2012 (aproximativ 400 de miliarde de tone-kilometri). În schimb, în cursul aceleiași perioade, volumul de marfă transportat pe calea rutieră a crescut (de la 1 522 la 1 693 de miliarde de tone-kilometri), așa cum se indică în **figura 4**.

Figura 4

Transportul intern de marfă în UE, în miliarde de tone-kilometri



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor celor mai recente ale Eurostat.

20

Rezultatul a fost o scădere ușoară a cotei de piață a transportului feroviar de marfă ca procent din ansamblul transportului intern de marfă, de la 19,7 % în 2000 la 17,8 % în 2013, în timp ce ponderea mărfurilor transportate pe cale rutieră a înregistrat o ușoară creștere, de la 73,7 % la 75,4 % în cursul aceleiași perioade. Această tendință compromite atingerea obiectivului stabilit în Cartea albă a Comisiei din 2011, acela de a transfera, până în 2030, 30 % din transportul rutier de marfă pe distanțe mai mari de 300 km către alte moduri de transport, cum ar fi transportul feroviar sau transportul pe apă.

21

În schimb, analiza Curții a arătat că Elveția, în ciuda faptului că este o țară muntoasă de mărime relativ mică, care nu dispune de o industrie grea importantă, a reușit să mențină, după anul 2000, ponderea modală a transportului feroviar de marfă la peste 40 %, ajungând la 48 % în 2013. O combinație de măsuri de reglementare (de exemplu, o taxă pentru vehiculele grele, subvențiile pentru transportul combinat, o interdicție de circulație rutieră pe timp de noapte și la sfârșit de săptămână, precum și restricțiile privind greutatea și dimensiunile maxime autorizate ale camioanelor), precum și investițiile în renovarea și construirea de noi linii de cale ferată (în special, tunelurile transalpine) au contribuit la ameliorarea performanței transportului feroviar de marfă în Elveția. În UE, o creștere comparabilă a fost observată în Austria, care a aplicat măsuri de reglementare similare.

22

Transportul feroviar de marfă are performanțe diferite în alte părți ale lumii, unde constituie, adesea, modul predominant de transport, atingând cote de piață de 40 % și chiar mai mult (de exemplu, în Statele Unite ale Americii, Australia, China, India și Africa de Sud)²³. Acest lucru se datorează, în general, faptului că o mare parte din materiile prime sunt transportate pe calea ferată și a faptului că țările menționate acoperă suprafețe geografice întinse, care sunt reglementate de legislații naționale unice, de același regim lingvistic și de același sistem tehnic pentru serviciile feroviare: situația din UE este deci dificil de comparat cu situația din aceste țări.

Unele state membre au reușit totuși să mărească procentul de mărfuri transportate pe calea ferată

23

La sursa tendinței generale de scădere înregistrate în UE se află diverse probleme cu care se confruntă traficul feroviar de marfă în multe state membre, probleme care derivă din fragmentarea pieței feroviare europene în multiple segmente naționale. Printre aceste probleme se numără lipsa concurenței de pe piață, neadaptarea procedurilor de gestionare a traficului feroviar la nevoile transportului feroviar de marfă și alte constrângeri de ordin administrativ și tehnic. Situația este exacerbată de infrastructura învechită, care a fost neglijată timp de mulți ani în favoarea transportului rutier, proiectele de infrastructură feroviară eventual implementate fiind axate pe dezvoltarea liniilor de mare viteză.

23 Portalul Uniunii Internaționale a Căilor Ferate (UIC) și Comisia Europeană, Transportul în UE în cifre, *Statistical Pocketbook*, 2014.

24

Deși situația sectorului transportului feroviar de marfă rămâne în general nesatisfăcătoare din punctul de vedere al ponderii modale și al volumului transportat, amploarea problemei nu este uniformă pe întreg teritoriul UE. Din analiza Curții cu privire la datele furnizate de Eurostat, reiese că, per ansamblu, în 10 dintre cele 26 de state membre, proporția mărfurilor transportate pe calea ferată a crescut²⁴ în perioada 2000-2013. Alte state membre au înregistrat în schimb o scădere a performanței, acesta fiind cazul, de exemplu, al tuturor statelor membre din Europa Centrală și de Est, a căror pondere modală în 2000 era relativ ridicată. În plus, analiza Curții indică faptul că atât creșterea, cât și descreșterea ponderii transportului feroviar de marfă s-au produs indiferent de nivelul obținut al ponderii modale (a se vedea **tabelul 1**). În **anexa IV** sunt prezentate date statistice pentru toate statele membre.

24 Pe baza datelor furnizate de Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>). Cipru și Malta nu au rețele feroviare.

Tabelul 1

Ponderea modală a transportului feroviar de marfă în UE

Ponderea modală a transportului feroviar de marfă în 2013	Ponderea modală a transportului feroviar de marfă în 2013 și evoluția acesteia între 2000 și 2013	
Peste 40 %	↑	Austria (42,1 %)
	↓	Estonia (44,1 %) și Letonia (60,4 %)
Între 30 % și 40 %	↑	Suedia (38,2 %)
	↓	Lituania (33,6 %)
Între 20 % și 30 %	↑	Germania (23,5 %) și Finlanda (27,8 %)
	↓	Republica Cehă (20,3 %) , Ungaria (20,5 %), Slovacia (21,4 %) și România (21,9 %)
Între 10 % și 20 %	↑	Italia (13 %), Regatul Unit (13,2 %), Belgia (15,1 %) și Danemarca (13,2 %)
	↓	Franța (15 %) , Polonia (17 %) , Croația (17,4 %), media la nivelul UE (17,8 %) și Slovenia (19,3 %)
Sub 10 %	↑	Țările de Jos (4,9 %)
	↓	Irlanda (1,1 %), Grecia (1,2 %), Luxemburg (2,4 %), Spania (4,6 %) , Portugalia (5,9 %) și Bulgaria (9,1 %)

Notă: Statele membre vizitate în cadrul acestui audit și media la nivelul UE sunt indicate cu caractere aldine.

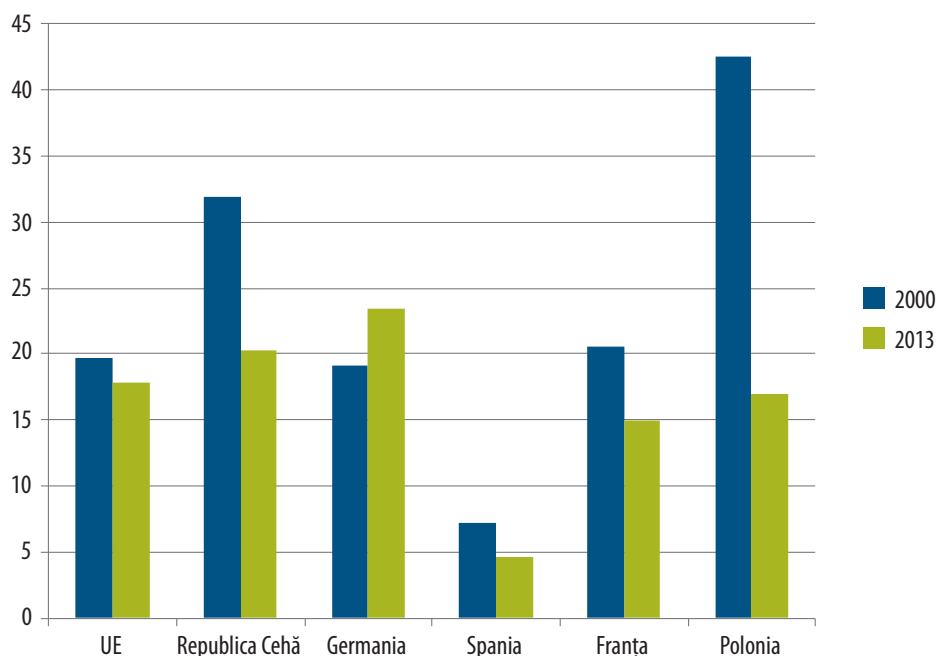
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Eurostat.

25

În ceea ce privește statele membre vizitate în cadrul acestui audit, ponderea modală a mărfurilor transportate pe calea ferată a scăzut, între 2000 și 2013, în patru dintre aceste state membre (Republica Cehă, Spania, Franța și Polonia) și a crescut în al cincilea stat membru (Germania), după cum se arată în **figura 5** și în **anexa V**.

Figura 5

Ponderea modală a transportului feroviar (intern) de marfă, în %



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Eurostat.

26

În special în Republica Cehă și în Polonia, performanța transportului feroviar de marfă este afectată de starea deteriorată a rețelei feroviare (situație agravată de faptul că, în ambele state membre, fondurile UE sunt alocate cu preponderență pentru drumuri), de nivelul relativ ridicat la care se stabilesc taxele de acces, precum și de lipsa de independență a organismului de reglementare (a se vedea punctul 43 și **tabelul 3**) (în special în cazul Republicii Cehe). Această situație s-a soldat, în cazul acestor două state membre, cu neîndeplinirea obiectivelor stabilite în Cartea albă din 2001 pentru statele membre din Europa Centrală și de Est. Spania a avut de suferit de pe urma lentorii procesului de liberalizare a pieței, care nu s-a finalizat încă, iar, în Franța, performanța a fost afectată în mod negativ de neimpunerea unei taxe pentru vehicule grele, precum și de calitatea insuficientă a traselor oferite pentru transportul feroviar de marfă.

27

În cazul Germaniei, ponderea relativ ridicată a transportului feroviar de marfă se explică nu numai prin poziția centrală pe care o ocupă această țară și prin nivelul ridicat de dezvoltare pe care îl cunoaște industria, ci și, în egală măsură, prin liberalizarea rapidă a pieței transportului feroviar de marfă, prin introducerea unei taxe de tranzit rutier pentru vehiculele grele în 2005 și prin existența unui organism de reglementare puternic și independent.

Performanța nesatisfăcătoare a transportului feroviar de marfă este agravată de viteza redusă de circulație a trenurilor

28

Viteza comercială medie cu care circulă trenurile de marfă nu contribuie la îmbunătățirea situației nesatisfăcătoare a performanței transportului feroviar de marfă din punctul de vedere al volumului transportat și al ponderii modale în UE. Cu alte cuvinte, trenurile de marfă circulă lent și viteza acestora nu a crescut semnificativ în ultimul deceniu. Pe anumite rute internaționale, trenurile de marfă circulă cu o viteză medie de doar aproximativ 18 km/h²⁵. Printre cauze se numără și cooperarea deficitară dintre administratorii naționali de infrastructură²⁶. În statele membre din Europa Centrală și de Est, viteza medie este cuprinsă între 20 și 30 km/h. De exemplu, în Polonia, auditorii Curții au constatat că viteza comercială medie a trenurilor de marfă era, în 2014, de 22,7 km/h.

29

Analiza Curții a arătat, totuși, că situația este net superioară în cazul anumitor coridoare de transport feroviar de marfă (precum coridorul 1: „Rin - alpin”), pe care viteza medie este de aproximativ 50 km/h²⁷, fiind deci aproape de viteza medie a camioanelor (circa 60 km/h).

- 25 Vitezele medii ale trenurilor de marfă se măsoară de la plecarea din gara de origine până la sosirea în gara de destinație a trenului de marfă – de regulă, aceasta nu este viteza între punctul de plecare și cel de destinație al mărfurilor, deoarece trenurile de marfă nu permit de obicei transportul mărfurilor din ușă în ușă, ci între diverse infrastructuri de servicii (gările de compunere a trenurilor, atelierele de întreținere, stațiile de triaj etc.).
- 26 Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD (2013) 12 final din 30 ianuarie 2013: *Impact assessment of the fourth railway package* (Evaluarea impactului celui de al patrulea pachet feroviar), p. 21.
- 27 Acesta era cazul, de exemplu, al coridorului 1 „Rin-alpin”.

Numeroși factori strategici și de reglementare constituie obstacole în calea creșterii competitivității transportului feroviar de marfă

Pentru a putea fi atinse obiectivele politicii UE în domeniul transporturilor, transportul feroviar de marfă trebuie să devină atractiv din punct de vedere economic

30

Mii de tone de mărfuri sunt transportate zilnic pe teritoriul UE către fabrici, depozite sau consumatori finali. Transportul feroviar de marfă (și transportul combinat feroviar-rutier) se află în concurență directă cu transportul rutier de marfă: expeditorii compară cu regularitate cele două modalități atunci când decid modul de transport pe care îl vor utiliza. În mod firesc, aceștia vor alege modalitatea care corespunde cel mai bine nevoilor lor, luând în special în considerare criterii precum fiabilitatea, prețul, serviciile pentru clienți, frecvența și durata transportului²⁸. Cu alte cuvinte, expeditorii aleg modalitatea de transport pe baza unor criterii comerciale, și nu pe baza priorităților de politică ale UE.

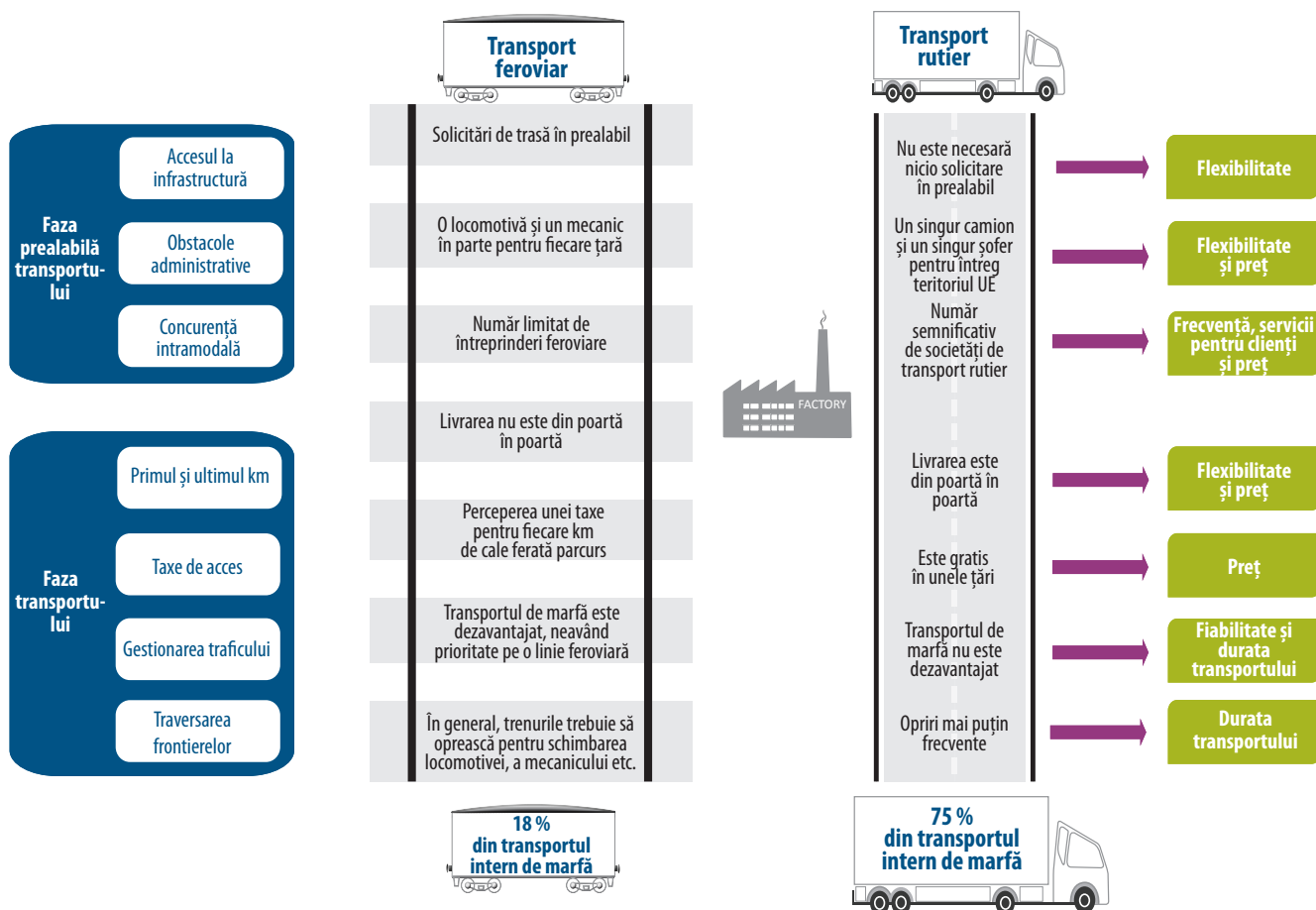
31

După cum s-a menționat mai sus, anumite produse, cum ar fi materiile prime, sunt, prin natura lor, mult mai adecvate pentru transportul pe calea ferată (a se vedea punctul 4). Pentru a putea însă concura cu transportul rutier pentru alte tipuri de mărfuri, sectorul feroviar trebuie să facă față unei serii de provocări care au un impact asupra alegerii realizate de expeditori, cum ar fi orarele de circulație, taxele de acces sau punctualitatea (a se vedea **figura 6**).

28 Sunt luate în considerare, de asemenea, riscul de pierderi și de daune, flexibilitatea și impactul asupra mediului (sursa: European Intermodal Association, *Intermodal yearbook 2011 and 2012*).

Figura 6

Comparație între transportul feroviar și transportul rutier de marfă din punctul de vedere al dificultăților cu care se confruntă



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Comisia a depus eforturi în vederea îmbunătățirii condițiilor de transport de marfă pe calea ferată, dar spațiul feroviar european unic este încă departe de a fi realizat

32

În decursul ultimilor 15 ani, Comisia a depus eforturi în vederea îmbunătățirii condițiilor de transport al mărfurilor pe calea ferată. Aceste eforturi au constat în special în elaborarea unei serii de pachete feroviare și alte măsuri legislative (a se vedea punctele 8-10). Aceste măsuri erau destinate să deschidă piețele naționale, să armonizeze reglementările, să direcționeze mai bine finanțarea acordată de UE către modalități sustenabile de transport și să sporească competitivitatea și interoperabilitatea căilor ferate la nivelul UE, pentru a crea un spațiu feroviar european unic.

Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor

33

Pentru a se asigura de îndeplinirea efectivă a acestor condiții, Comisia a inițiat un număr considerabil de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în legătură cu Directivele 91/440/CEE și 2001/14/CE²⁹ (a se vedea **tabelul 2**). În cazul a 14 dintre cele 26 de state membre³⁰, procedurile respective au condus la pronunțarea unei hotărâri de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Motivele invocate cel mai frecvent pentru astfel de proceduri privesc următoarele domenii: sistemele de creștere a performanței menite să creeze stimulente pentru îmbunătățirea performanței rețelei feroviare, separarea conturilor între întreprinderea feroviară tradițională și administratorul infrastructurii, calcularea taxelor de acces și necomunicarea măsurilor de transpunere. În plus, Comisia a lansat alte proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în legătură cu Directiva privind siguranța feroviară și Directiva privind interoperabilitatea (Directivele 2004/49/CE, respectiv 2008/57/CE).

34

Cele cinci state membre vizitate au făcut obiectul unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în ceea ce privește, în special, taxele de acces stabilite de către administratorul infrastructurii, independența organismelor de reglementare și a administratorilor de infrastructură, inexistența unui sistem de creștere a performanței, necomunicarea măsurilor de transpunere, regulile de alocare a capacităților și separarea conturilor între întreprinderea feroviară tradițională și administratorul infrastructurii.

29 În cazul în care un stat membru nu își îndeplinește obligația de a transpune directivele UE în legislația națională sau este suspectat de încălcarea dreptului Uniunii, Comisia poate iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. O astfel de procedură cuprinde o serie de etape stabilite în tratate, fiecare dintre acestea făcând obiectul unei decizii formale.

30 Cipru și Malta nu au rețele feroviare.

Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor

Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor care s-au concretizat cu pronunțarea unei hotărâri în care Curtea de Justiție a Uniunii Europene a concluzionat că statul membru în cauză nu a transpus în mod corect sau nu a pus în aplicare legislația UE												
Stat membru	Subiect											
	Inexistența unui sistem de creștere a performanței	Separarea conturilor	Calcularea taxelor de acces la calea ferată	Necomunicarea măsurilor de transpunere	Reducerea costurilor de punere la dispoziție a infrastructurii și a nivelului taxelor de acces	Principiul costurilor directe pentru calcularea taxelor de acces	Regulile de alocare a capacităților	Independența administratorului infrastructurii (alocarea traseelor)	Independența în materie de administrare a administratorului infrastructurii (stabilirea taxelor)	Echilibrarea conturilor administratorului infrastructurii	Căile de atac împotriva deciziilor organismului de reglementare	Independența în materie de administrare a întreprinderilor feroviare
Bulgaria			✓			✓						
Republica Cehă	✓				✓				✓		✓	
Germania		✓ ¹		✓								
Irlanda				✓								
Grecia			✓	✓								
Spania	✓						✓		✓			
Franța	✓	✓ ¹						✓				
Italia		✓ ¹	✓									
Ungaria					✓	✓				✓		
Austria		✓ ¹										
Polonia	✓	✓ ¹	✓				✓					
Portugalia										✓		✓
Slovenia	✓				✓	✓		✓				
Regatul Unit				✓								

1 Cauze pendinte.

Nota 1: Statele membre vizitate în cadrul acestui audit sunt indicate cu caractere albine.

Nota 2: Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor la care face referire Curtea de Conturi sunt doar proceduri legate de Directivele 91/440/CEE și 2001/14/CE. Alte proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor au fost lansate în legătură cu Directiva privind siguranța feroviară și Directiva privind interoperabilitatea (Directivele 2004/49/CE, respectiv 2008/57/CE).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comisie.

Alte măsuri

35

Comisia a promovat, de asemenea, coordonarea a diverse părți interesate din domeniul transportului feroviar de marfă, contribuind la dezvoltarea unor platforme și grupuri de lucru, cum ar fi Rețeaua europeană a organismelor de reglementare în domeniul feroviar (*European Network of Rail Regulatory Bodies* - ENRRB), Platforma pentru administratorii de infrastructură feroviară din Europa (*Platform for Rail Infrastructure Managers in Europe* - PRIME) și Dialogul întreprinderilor feroviare (*Dialogue of Railway Undertakings* - RU Dialogue). De asemenea, Comisia a numit un coordonator european pentru coridoarele rețelei și un coordonator pentru Sistemul european de management al traficului feroviar (*European Rail Traffic Management System* - ERTMS)³¹. În plus, Comisia a stabilit nouă coridoare de transport feroviar de marfă, fiecare cu propria structură de guvernare și cu propriul „ghișeu unic”, pentru a asigura buna coordonare a gestionării traficului, a accesului la infrastructură și a investițiilor în infrastructura feroviară (a se vedea punctul 10).

36

În pofida acestor eforturi, la momentul desfășurării auditului, spațiul feroviar european unic era încă departe de a fi realizat: rețeaua feroviară a UE rămâne un sistem de 26 de rețele feroviare separate (Malta și Cipru nu au rețele feroviare), care nu sunt pe deplin interoperabile. Pe teritoriul continentului există diverși administratori de infrastructură (existând cel puțin un administrator de infrastructură dominant în fiecare stat membru), diverse autorități naționale competente în materie de siguranță și norme naționale foarte diferite în materie de alocare a traselor, gestionare, tarify etc. Toți acești factori constituie obstacole în calea competitivității transportului feroviar de marfă.

Liberalizarea pieței transportului feroviar de marfă a înregistrat progrese inegale în statele membre și subzistă anumite practici anticoncurențiale

Poziția operatorilor tradiționali de transport feroviar de marfă

37

În toate cele 26 de state membre, exista, anterior, o societate unică integrată care era responsabilă atât de gestionarea infrastructurii feroviare, cât și de furnizarea de servicii de transport feroviar. Primul pachet feroviar, adoptat în 2001, prevedea instaurarea unei anumite separări între aceste două tipuri de activități: administratorii de infrastructură și întreprinderile feroviare tradiționale (operatorii de transport de marfă).

31 Acești coordonatori acționează pentru Comisia Europeană și în numele acesteia. Mandatul lor include elaborarea planului de activitate pentru coridorul în cauză, sprijinirea și monitorizarea punerii în aplicare a planului de activitate, consultarea regulată a forumului aferent coridorului, formularea de recomandări în domenii precum dezvoltarea transportului de-a lungul coridoarelor sau accesul la surse de finanțare și prezentarea unui raport anual privind progresele înregistrate adresat Parlamentului European, Consiliului, Comisiei și statelor membre în cauză.

38

Al doilea pachet feroviar, din 2004, impunea deschiderea în totalitate, de către statele membre, a piețelor lor de transport feroviar de marfă până la 1 ianuarie 2007. De atunci, orice întreprindere feroviară autorizată a avut posibilitatea de a solicita accesul la infrastructura feroviară, de a cere alocarea unei trase și de a furniza servicii de transport de marfă în concurență cu alți operatori feroviar (inclusiv operatorii tradiționali de transport feroviar de marfă)³².

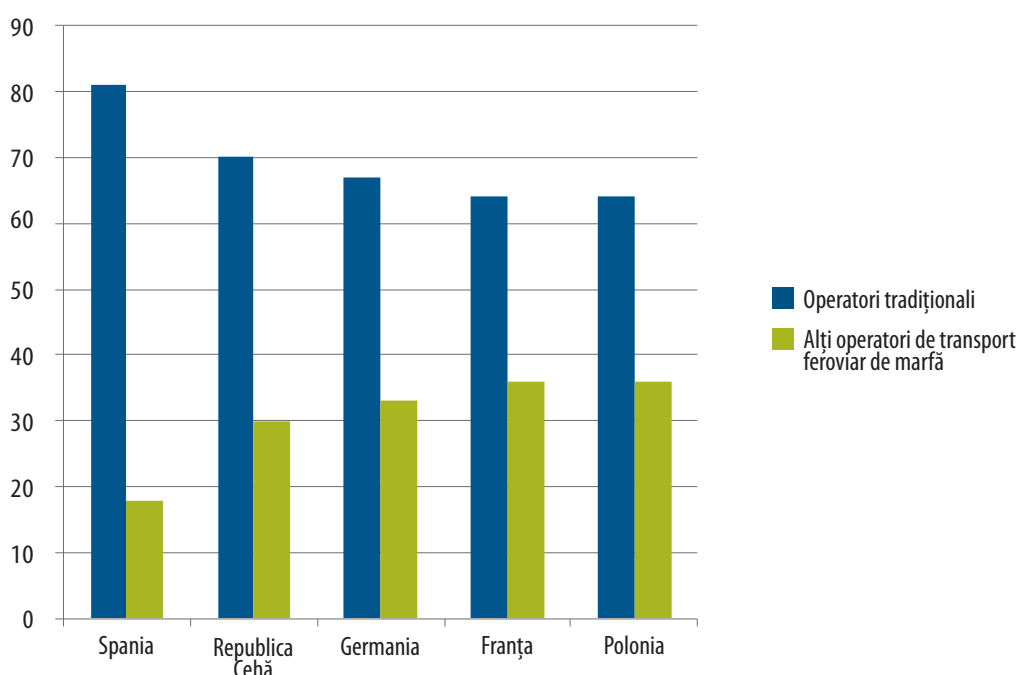
39

Cu toate acestea, gradul de liberalizare a pieței nu este același în toate statele membre. În Slovenia și Slovacia, cota de piață a operatorului tradițional era în continuare, la momentul auditului, de 90 %, iar în alte șase state membre (Grecia, Finlanda, Croația, Irlanda, Lituania și Luxemburg), piața transportului feroviar de marfă rămâne închisă în practică, întrucât operatorii tradiționali dețin o cotă de 100 % din piață. În cele cinci state membre vizitate, chiar dacă, după deschiderea pieței, s-a observat o creștere constantă a cotei de piață a operatorilor nou intrați, o singură întreprindere feroviară, operatorul tradițional de transport feroviar de marfă, deține încă, în fiecare dintre aceste țări, o cotă de cel puțin 64 % (în tone-km) din piață, restul acesteia fiind împărțită între alți operatori de transport feroviar de marfă; în Spania, cota operatorului tradițional de transport feroviar de marfă era considerabil mai mare (81 %), așa cum se poate vedea în **figura 7**. La nivelul de ansamblu al UE, operatorilor tradiționali le corespunde, în medie, o cotă de 66 % din piața transportului feroviar de marfă.

32 În anumite state membre care au fost vizitate (de exemplu, Germania), piața transportului feroviar de marfă a fost deschisă chiar înainte de termenul-limită.

Figura 7

Cotele de piață ale operatorilor tradiționali de transport feroviar de marfă și ale operatorilor nou intrați (în 2013)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de autoritățile naționale.

40

Operatorii tradiționali de transport feroviar de marfă continuă să beneficieze, într-un anumit număr de cazuri, de poziția dominantă pe care au avut-o în trecut, iar conflictele de interese subzistă și pot antrena practici discriminatorii, lucru care prejudiciază concurența în domeniul serviciilor de transport feroviar. Printre astfel de practici, se pot enumera:

- (a) **Accesul la terminale și la infrastructura operată cu aparate de cale (cum ar fi liniile secundare/de garare, stațiile de triaj).** Terminalele și alte instalații esențiale reprezintă o componentă importantă a infrastructurii feroviare. În unele cazuri, operatorii nou intrați pe piață întâmpină dificultăți la accesarea acestor instalații în aceleași condiții ca operatorii tradiționali de transport feroviar de marfă [a se vedea **caseta 3 litera (a)**]³³.
- (b) **Alocarea traselor pentru trenuri.** Pentru a putea transporta mărfuri, operatorii de transport feroviar de marfă trebuie mai întâi să solicite, de la administratorul infrastructurii, capacitatea necesară pentru a permite circulația unui tren între două puncte ale rețelei, în cursul unei perioade determinate. În unele cazuri, operatorii tradiționali de transport feroviar de marfă beneficiază în continuare de anumite avantaje la alocarea traselor [a se vedea **caseta 3 litera (b)**].
- (c) **Disponibilitatea materialului rulant.** Noii operatori feroviari se pot confrunta cu probleme în ceea ce privește accesul la material rulant pentru demararea activității lor (acesta fiind cazul, în special, al locomotivelor, care sunt costisitoare), în timp ce operatorii tradiționali de transport feroviar de marfă au moștenit un parc important de locomotive și de vagoane feroviare de la fosta societate integrată, parc care a fost, în multe cazuri, subvenționat din fonduri publice. Acești operatori tradiționali dau dovadă, în general, de reticență la vânzarea sau închirierea la un preț echitabil a materialului rulant excedentar către concurenți [a se vedea **caseta 3 litera (c)**].
- (d) **Întreținerea materialului rulant.** Locomotivele și vagoanele necesită o întreținere regulată. Operatorii nou intrați pe piață pot întâmpina dificultăți în ceea ce privește accesul la centrele de întreținere, dat fiind că, în unele cazuri, acestea sunt parțial deținute de operatorii tradiționali de transport feroviar de marfă.

41

În plus, piața transportului feroviar de marfă din UE cunoaște, de asemenea, un proces de consolidare, caracterizat de achiziția de către operatorii tradiționali a altor operatori de transport feroviar de marfă, atât de pe piața lor națională, cât și din alte state membre. Acest lucru poate afecta concurența, întrucât piața UE poate ajunge să fie dominată de un număr mic de societăți de mari dimensiuni. De exemplu, operatorul tradițional german de transport feroviar de marfă a devenit operatorul principal în alte trei state membre – Danemarca, Țările de Jos și Regatul Unit –, după ce a achiziționat operatorii nou intrați pe piețele acestor țări.

33 Articolul 13 din Directiva 2012/34/UE a introdus un ansamblu complet de reguli noi în vederea remedierii dificultăților întâmpinate în ceea ce privește accesul la terminale și la alte infrastructuri de servicii, termenul de transpunere a directivei fiind luna iunie 2015.

Exemple de practici de limitare a concurenței: Polonia, Franța, Spania

- (a) În **Polonia**, operatorul tradițional de transport feroviar de marfă deține, prin intermediul unor filiale, majoritatea terminalelor feroviare din țară, inclusiv importante terminale la frontiere. Unul dintre aceste terminale este situat pe o rută principală de-a lungul unuia dintre coridoarele de transport feroviar de marfă. Accesul la acest terminal ar trebui pus la dispoziție celorlalți operatori de transport feroviar de marfă în mod echitabil și nediscriminatoriu, dar acest lucru nu se întâmpla în realitate la momentul auditului: capacitatea terminalului era rezervată în cea mai mare parte de către operatorul tradițional. Acest lucru constituia un obstacol pentru operatorii nou intrați pe piață, care erau obligați să recurgă la rute mai lungi și să traverseze frontiera prin intermediul unui alt punct.
- (b) În **Franța**, operatorilor tradiționali li se alocau în mod mult mai frecvent trase fixe (care fac în măsură mai mică obiectul unor modificări ca urmare a lucrărilor de întreținere etc.) decât altor operatori. În 2014, aproximativ 80 % din totalul trasele alocate operatorului tradițional de transport feroviar de marfă au fost trase fixe, în comparație cu 68 % din cele care au fost alocate operatorilor nou intrați pe piață.
- (c) În **Spania**, operatorul tradițional de transport feroviar de marfă nu a vândut niciun vagon și nicio locomotivă altor operatori feroviari de pe piața spaniolă, cu toate că o parte din surplusul de material rulant a fost vândut unor operatori din alte țări. În luna aprilie 2014, guvernul spaniol a înființat o societate separată, aparținând aceluiași grup de întreprinderi ca și operatorul tradițional, având drept obiect de activitate închirierea de material rulant. Cu toate acestea, până la momentul auditului, nicio locomotivă și niciun vagon nu fuseseră încă închiriate de această societate operatorilor nou intrați pe piață. Mai mult, operatorul tradițional de transport feroviar de marfă este singurul operator care deține locomotive autorizate să tragă trenuri de marfă în Spania și pe tronsonul internațional Perpignan-Figueras.

Organismele de reglementare

42

În cadrul procesului de liberalizare, statele membre au avut obligația de a înființa organisme naționale de reglementare menite să vegheze la asigurarea unui acces nediscriminatoriu la rețeaua feroviară³⁴. Cu toate acestea, în practică, organismele de reglementare înființate de către fiecare stat membru nu beneficiau, în toate cazurile, de independența, prerogativele și resursele de care aveau nevoie pentru îndeplinirea atribuțiilor lor, lucru care a determinat Comisia să inițieze mai multe proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva anumitor state membre (a se vedea punctul 33 și **tabelul 2**).

43

În urma auditului Curții, s-a remarcat că, în cele cinci state membre vizitate, situația varia încă semnificativ din punctul de vedere al numărului de angajați repartizați pentru sarcini de reglementare și din cel al independenței operaționale și financiare a organismelor. În **tabelul 3**, este prezentată situația de la momentul auditului a organismelor de reglementare din fiecare stat membru vizitat:

34 Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind repartizarea capacităților de infrastructură feroviară și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii feroviare (JO L 75, 15.3.2001, p. 29).

Tabelul 3

Organismele de reglementare din statele membre vizitate - cifre-cheie

Stat membru	Numărul de membri ai personalului afectați sarcinilor de reglementare	Indicator: numărul de km de rețea per membru al personalului	Numărul de reclamații primite până la momentul auditului	Buget independent	Independent de Ministerul Transporturilor
Republica Cehă	1	9 570	Cifre necomunicate	Nu	Nu Organism aflat în subordinea Ministerului Transporturilor.
Germania	50	826	82-112 pe an (servicii de transport de marfă și de călători)	Da	Da Buget aprobat de Ministerul Economiei; președintele și cei doi vicepreședinți sunt numiți de președintele federal.
Spania	3	4 658	2	Da (din 2013)	Da Președintele și Consiliul de administrație sunt numiți de Parlament.
Franța	36	813	15	Da (din 2011)	Da Dintre cei 7 membri, 4 sunt numiți de către guvern, iar ceilalți 3 sunt numiți de Parlament și de Consiliul economic, social și de mediu.
Polonia	17	1 136	5	Da	Parțial Președintele este numit de către prim-ministru, iar cei doi președinți adjuncți sunt numiți de ministrul transporturilor.

Procedurile de management al traficului nu au fost adaptate la nevoile sectorului transportului feroviar de marfă, nici măcar în cadrul coridoarelor de transport feroviar de marfă

44

Rețeaua feroviară din UE este în general concepută pentru trafic mixt; cu alte cuvinte, trenurile de călători și cele de marfă utilizează, în mod normal, aceleași linii de cale ferată. Pentru a permite rețelei feroviare să funcționeze, trebuie să fie instituite proceduri de management al traficului pentru alocarea și gestionarea traselor. Aceasta ține de responsabilitatea fiecărui administrator de infrastructură. Totuși, așa cum se explică în cele ce urmează, aceste proceduri nu sunt, în general, adaptate la nevoile specifice ale transportului feroviar de marfă – care are un caracter transfrontalier în peste 50 % din cazuri –, nici măcar în cadrul coridoarelor de transport feroviar de marfă (a se vedea, de asemenea, punctul 52). În consecință, este dificil pentru căile ferate să concureze cu alte moduri de transport, în special cu transportul rutier, infrastructura acestuia din urmă fiind liber accesibilă pe întreg teritoriul UE.

Alocarea capacităților

45

Pentru a face posibilă circulația unuia dintre trenurile sale pe rețeaua feroviară a unei țări, o întreprindere feroviară trebuie mai întâi să solicite, de la administratorul relevant al infrastructurii, să i se aloce o trasă (cu alte cuvinte, capacitatea necesară pentru a permite circulația unui tren între două puncte ale rețelei, în cursul unei perioade determinate). În acest scop, trebuie să se urmeze o procedură stabilită de fiecare administrator de infrastructură: operatorii de transport feroviar de marfă au posibilitatea, în general, de a solicita o trasă fie cu mult timp în prealabil, în cadrul graficului anual de circulație, fie ulterior, în mod punctual, din rândul traselor încă disponibile în cadrul capacității de rezervă. Termenele stabilite de administratorii de infrastructură pentru construirea graficului anual de circulație nu sunt însă adaptate la nevoile sectorului transportului de marfă, întrucât trasele trebuie să fie rezervate cu aproximativ un an în prealabil. Spre deosebire de transportul de călători, care este mai regulat și mai ușor de planificat, este dificil pentru operatorii de transport de marfă să anticipeze cu atât de mult timp înainte cererea căreia trebuie să îi facă față în viitor și să rezerve astfel trasele cele mai convenabile dintre cele disponibile în cadrul rețelei.

46

Operatorii de transport feroviar de marfă, în special cei de dimensiuni mai mici, sunt așadar obligați să recurgă la sistemul traselor ad-hoc (această situație survine în 90 % din cazuri în Polonia, de exemplu). În cadrul acestui sistem, sunt disponibile doar un număr limitat de trase (cele încă nerezervate, prin intermediul graficului anual de circulație, de către trenurile de călători). În aceste condiții, pot surveni două situații: fie nu este disponibil decât un număr atât de restrâns de trase încât expeditorul se poate vedea în situația în care nu poate alege nicio trasă convenabilă (prin urmare, clientul potențial apelează la un mod alternativ de transport, de regulă la transportul rutier), fie se oferă o trasă mai puțin convenabilă (de exemplu, un traseu mai lung și mai ocolit), lucru care antrenează, în general, costuri mai ridicate și mărește durata călătoriei.

47

Taxele de rezervare care trebuie achitate de operatorii feroviari pot constitui un instrument util de descurajare a rezervărilor care nu mai sunt ulterior onorate, dar sistemele de penalizare asimetrice pot exacerba dificultățile cu care se confruntă operatorii de transport feroviar de marfă atunci când utilizează sistemul graficelor anuale de circulație (a se vedea **caseta 4**).

Exemplu de sistem de penalizare asimetric: Republica Cehă

În **Republica Cehă**, se aplică, în prezent, o penalitate în cazul în care a fost rezervată o trasă, dar aceasta nu a fost utilizată. Această penalitate este cu peste 40 % mai mare (per tren-kilometru) pentru transportul de marfă decât pentru transportul de călători.

48

În conformitate cu dispozițiile articolelor 39 și 47 din Directiva 2012/34/UE, statele membre trebuie să stabilească reguli specifice de alocare a capacităților pentru diferite servicii. În cazul în care există un conflict (atunci când doi sau mai mulți operatori de transport feroviar de marfă solicită alocarea aceleiași trase) și procesul de coordonare prin care administratorul infrastructurii propune operatorilor rute alternative nu reușește să îl soluționeze, administratorii de infrastructură aplică un set de reguli de prioritate, care, în general, sunt în defavoarea transportului de marfă (a se vedea **caseta 5**).

Caseta 5

Exemple de ordine a priorităților care este în defavoarea trenurilor de marfă: Polonia și Republica Cehă

În **Polonia**, trenurile de marfă ocupă al șaselea și al șaptelea loc în ordinea categoriilor de prioritate, care sunt, în total, în număr de opt (categoria a opta fiind reprezentată de trenurile de călători goale).

În **Republica Cehă**, administratorul infrastructurii aplică un set de reguli de prioritate conform cărora transportul internațional de marfă reprezintă prioritatea cea mai scăzută.

49

Articolele 37 și 40 din Directiva 2012/34/UE au introdus cerințe specifice de cooperare între administratorii de infrastructură referitoare la alocarea capacităților și la tarifarea serviciilor feroviare transfrontaliere. Dat fiind că termenul stabilit pentru transpunerea directivei era luna iunie 2015, este prea devreme pentru a se evalua impactul acestor noi obligații juridice.

Gestionarea circulației trenurilor

50

Odată ce trasele au fost alocate întreprinderilor feroviare și trenurile circulă pe rețea, administratorul infrastructurii este responsabil de gestionarea traficului. Zilnic poate fi necesar ca trenurile să fie reprogramate sau oprite pentru a se ține seama de perturbarea traficului pe rețea, de lucrările de întreținere pe anumite linii, de întârzierile înregistrate de alte trenuri etc. În aceste cazuri, prioritatea este acordată de administratorii de infrastructură traficului de călători, lucru care duce la întârzieri semnificative pentru trenurile de marfă, indiferent de natura mărfurilor transportate sau de cauzele întârzierii.

51

În plus, lucrările de întreținere au loc, în general, pe timp de noapte, care este intervalul de timp în care capacitatea rețelei feroviare tinde să fie mai accesibilă pentru trenurile de marfă.

Coridoarele europene de transport feroviar de marfă

52

Regulamentul privind coridoarele de transport feroviar de marfă³⁵ avea drept scop facilitarea și promovarea operațiunilor aferente transportului feroviar de marfă, inclusiv gestionarea traficului. În special, regulamentul a stabilit nouă coridoare de transport feroviar de marfă, dintre care șase sunt operaționale din luna noiembrie 2013. La momentul auditului, celelalte trei erau programate să devină operaționale în noiembrie 2015 (a se vedea **caseta 1**).

53

Una dintre principalele inovații pe care le-au adus coridoarele de transport feroviar de marfă a constat în crearea unui ghișeu unic, care permite operatorilor să solicite, într-un singur loc și printr-un demers unic, alocarea unei trase prestabilite sau a unei capacități de rezervă pentru un tren de marfă care traversează cel puțin o frontieră de-a lungul coridorului în cauză. Grație acestei evoluții, un operator de transport feroviar de marfă care dorește să organizeze traseul unui tren de marfă de-a lungul coridorului în cauză nu mai este nevoit să contacteze fiecare administrator în parte de infrastructură relevant din statele membre traversate de traseul dorit. Operatorul poate, în schimb, să adreseze ghișeului unic solicitarea sa de trasă. Trasele prestabilite nu pot fi anulate în ultimele două luni care precedă plecarea prevăzută a trenului.

54

Trasele prestabilite internaționale și capacitățile de rezervă propuse sunt destinate exclusiv trenurilor de marfă, având prioritate în special trenurile care traversează cel puțin o frontieră; pentru cazurile în care există un conflict, sunt definite reguli de prioritate în Cadrul pentru alocarea capacităților elaborat de Comitetul executiv al coridorului de transport feroviar de marfă.

55

Cu toate că viteza medie a trenurilor de marfă pe coridoarele europene este mai mare decât în restul rețelei (a se vedea punctul 29), auditul Curții a evidențiat că, în practică, în primul an de operare, transportul feroviar de marfă a fost numai într-o măsură limitată găzduit pe coridoarele de transport feroviar de marfă și că persistă multe dintre deficiențele descrise anterior. Pot fi observate, în special, următoarele situații:

- (a) Numărul de trase prestabilite puse la dispoziție și calitatea acestora, precum și termenele stabilite pentru solicitarea unei trase de la ghișeele unice nu sunt adaptate la nevoile sectorului transportului de marfă. Solicitățile de trase prestabilite trebuie să fie depuse cu aproximativ un an în prealabil, ceea este prea devreme pentru anticiparea nevoilor în sectorul transportului de marfă. Există însă o anumită capacitate de rezervă pentru planificarea ad-hoc a traficului; aceasta permite solicitarea unei trase cu aproximativ două luni în prealabil.
- (b) Regulile în materie de circulație pe coridoarele europene de transport feroviar de marfă sunt aceleași cu regulile aplicate de către administratorii de infrastructură în toate statele membre (cu excepția Regatului Unit); aceste reguli dezavantajează trenurile de marfă în cazul în care există perturbări ale rețelei (a se vedea punctul 50).

35 Regulamentul (UE) nr. 913/2010.

56

Curtea a constatat, de asemenea, că regulile și procedurile care reglementează cele nouă coridoare de transport feroviar de marfă nu sunt armonizate de-a lungul aceluiași coridor și nici între diversele coridoare. În plus, legislația nu impune coridoarelor de transport feroviar de marfă obligația de a adopta proceduri comune. Acest factor nu facilitează operațiunile de transport feroviar de marfă pe teritoriul Europei (a se vedea **caseta 6**).

Caseta 6

Exemple de reguli nearmonizate: coridoarele de transport feroviar de marfă 4 („Atlantic”), 7 („Orient”) și 9 („Ceh-slovac”)

Pe **coridorul de transport feroviar de marfă 4**, care traversează Portugalia, Spania și Franța, trasele prestabilite sunt puse la dispoziție șapte zile pe săptămână în Spania și Portugalia, în timp ce, în Franța, ele sunt puse la dispoziție doar cinci zile pe săptămână, din cauza lucrărilor de întreținere pe rețea și a programului de lucru limitat al terminalelor.

Pe **coridorul de transport feroviar de marfă 7**, care traversează Republica Cehă, Austria, Slovacia, Ungaria, România, Bulgaria și Grecia, un operator de transport feroviar de marfă poate solicita alocarea unei capacități de rezervă cu 60 de zile înainte de plecarea trenului, în vreme ce, în cazul **coridorului 9**, care traversează Republica Cehă și Slovacia, acest termen este de 30 de zile înainte de plecare. Această diferență între coridoare este valabilă chiar și pe teritoriul unui singur stat membru.

Pentru a remedia această situație, în luna octombrie 2015, consiliile de administrație ale fiecăruia dintre aceste coridoare au căzut de acord să aplice un termen armonizat de 30 de zile, care va intra în vigoare abia în 2017.

57

Prin urmare, gradul de utilizare a traselor prestabilite a fost, în anumite zone, foarte scăzut. De exemplu, în Republica Cehă, pe coridorul de transport feroviar de marfă 9, „Ceh-slovac”, doar 3 dintre cele 24 de trase prestabilite fuseseră rezervate pentru anul 2015, iar, pe coridorul 7, „Orient”, nu a fost rezervată nici măcar una dintre trasele prestabilite. Pentru 2015, numai 5 dintre cele 14 trase prestabilite disponibile pe coridorul de transport feroviar de marfă 4, „Atlantic”, au fost solicitate pentru secțiunea spaniolă a respectivului coridor.

Există încă constrângeri administrative și tehnice care afectează competitivitatea transportului feroviar de marfă

58

Divergențele existente la nivelul reglementărilor și al normelor naționale aplicabile operatorilor de transport feroviar din UE reprezintă consecința dezvoltării separate a celor 26 de rețele feroviare naționale și a diferențelor în modul în care cadrul de reglementare feroviar al UE a fost interpretat și transpus. Comisia a reușit să înlăture anumite bariere administrative și tehnice, de exemplu prin înființarea Agenției Europene a Căilor Ferate prin intermediul celui de al doilea pachet feroviar. Această agenție joacă un rol crucial pentru promovarea interoperabilității și armonizarea standardelor tehnice și pentru dezvoltarea unei abordări comune în materie de siguranță, în strânsă cooperare cu statele membre și cu părțile interesate din sectorul feroviar.

59

Cu toate acestea, așa cum a semnalat Curtea în 2010³⁶, anumite constrângeri tehnice și administrative persistă, antrenând creșterea costurilor de transport al mărfurilor pe calea ferată și amplificând complexitatea operațiunilor de transport feroviar de marfă. În plus, constrângerile respective pot crea obstacole în calea accesului la piață, în special pentru operatorii nou intrați pe piață.

60

Printre aceste obstacole se numără durata lungă a procedurilor de omologare a vehiculelor și de eliberare a certificatelor de siguranță pentru întreprinderile feroviare. Fiecare vehicul trebuie să fie omologat de autoritatea competentă în materie de siguranță din fiecare stat membru în care vehiculul respectiv va fi utilizat, fapt care presupune proceduri lungi și costisitoare. Totalul costurilor suplimentare pe care le implică omologările acordate de autoritățile naționale competente în materie de siguranță pentru un vehicul dat se ridică la circa 1,6 milioane de euro³⁷. Pentru facilitarea acestui proces, unele state membre au semnat acorduri privind recunoașterea reciprocă a procedurilor de omologare a materialului rulant, dar acestea nu acoperă întotdeauna vagoanele de marfă. Aceste constrângeri administrative ar trebui să fie reduse semnificativ atunci când pilonul tehnic al celui de al patrulea pachet feroviar, care consolidează rolul Agenției Europene a Căilor Ferate în cadrul procesului de omologare, va fi în cele din urmă aprobat de către Consiliu și Parlamentul European și pus în aplicare în mod corespunzător.

36 Raportul special nr. 8/2010.

37 Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD (2013) 8 final din 30 ianuarie 2013: Evaluarea impactului celui de al patrulea pachet feroviar.

61

O altă problemă este reprezentată de cerințele lingvistice pentru mecanicii de locomotivă. Mecanicul de locomotivă are obligația de a putea comunica în limba țării în care circulă trenul, spre deosebire de sectorul aviației, unde există o singură limbă operațională. În consecință, este de obicei necesar să fie schimbat mecanicul de locomotivă la punctul de frontieră, lucru care antrenează costuri și îngreunează tot procesul.

62

Constrângerile afectează, de asemenea, aspectele tehnice aferente operațiunilor feroviare, care împiedică interoperabilitatea.

- (a) Sisteme de semnalizare diferite: orice locomotivă care circulă într-o anumită țară trebuie să fie echipată cu un sistem de semnalizare propriu țării respective, ceea ce înseamnă că locomotivele care traversează o frontieră trebuie să aibă cel puțin două sau trei sisteme de semnalizare instalate la bord. Comisia, în strânsă cooperare cu statele membre și cu alte părți interesate din sectorul feroviar, este în curs de a dezvolta și de a implementa un sistem european de semnalizare – ERTMS –, destinat să înlocuiască sistemele naționale de semnalizare. Cu toate acestea, implementarea ERTMS este lentă și se confruntă cu probleme de interoperabilitate.
- (b) Diferite sisteme de electrificare sunt utilizate în diferite state membre, aceste sisteme putând diferi uneori chiar în interiorul aceleiași țări (de exemplu, în Republica Cehă și în Franța). Inexistența liniilor electrificate pe anumite tronsoane poate, de asemenea, să creeze probleme.
- (c) Diferențele în ceea ce privește lungimea maximă a trenurilor (de exemplu, trenurile pot avea o lungime maximă de 450 m în Spania, în timp ce lungimea autorizată a trenurilor în Franța este de până la 740 m). Acest lucru reduce în mod semnificativ competitivitatea transportului de marfă pe calea ferată.
- (d) Categoriile diferite de sarcină pe osie.
- (e) Inexistența unui ecartament european standard (de exemplu, trenurile cu ecartament standard nu sunt capabile să ruleze pe liniile de cale ferată din Spania sau din statele baltice; trenurile sunt nevoite să oprească la frontieră pentru ca mărfurile pe care le-au transportat să fie transferate în alte trenuri care pot circula pe ecartamentul căilor ferate locale).

63

Regulamentul TEN-T revizuit adoptat în 2013 a permis remedierea unora dintre aceste constrângeri. Acesta prevede, de exemplu, reabilitarea rețelei centrale în conformitate cu anumite standarde specifice, care să fie unificate pe tot teritoriul UE, printre aceste numărându-se specificațiile tehnice de interoperabilitate aplicabile, implementarea sistemului ERTMS, electrificarea (cu toate că nu este impus un tip anume de electrificare) și posibilitatea de a se circula cu trenuri cu o lungime de 740 m la o viteză de 100 km/h și cu o sarcină pe osie de 22,5 t. O altă prioritate pentru rețeaua centrală o constituie migrarea la ecartamentul standard UIC (de 1 435 mm). Cerințele menționate trebuie să fie puse în aplicare până în 2030 în cazul rețelei centrale și până în 2050 în cazul rețelei globale.

Lipsa de transparență în ceea ce privește performanța sectorului transportului feroviar de marfă nu a stimulat îmbunătățirea serviciilor pentru clienți

64

Serviciile pentru clienți constituie unul dintre principalii factori luați în considerare de către expeditori atunci când aleg modalitatea de transport (a se vedea punctul 30). În aprecierea serviciului prestat de operatorii feroviari joacă un rol nu numai prețul serviciului, ci și fiabilitatea acestuia sau durata transportului. Cu toate acestea, administratorii de infrastructură nu au obligația formală de a face publice date privind performanța rețelei, cum ar fi procentul traselor anulate din totalul traselor alocate, viteza medie a traficului feroviar de marfă pe rețea sau punctualitatea și fiabilitatea rețelei. Drept urmare, nu există niciun stimulent care să îi incite pe administratorii de infrastructură să îmbunătățească performanța rețelei, iar expeditorii întâmpină dificultăți în a obține informații fiabile privind serviciile pentru clienți oferite de operatorii de transport feroviar de marfă, în special cei nou intrați pe piață, întrucât datele pe care le-ar putea oferi aceștia pentru a-și promova serviciile nu pot fi verificate.

65

Date de acest tip se colectează deja pentru transportul de călători în cadrul Sistemului de monitorizare a pieței feroviare (*Rail Market Monitoring Scheme* - RMMS), care este gestionat de către Comisie și este voluntar; totuși, sistemul nu a fost încă extins la transportul de marfă. Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 2015/1100 al Comisiei va obliga statele membre să furnizeze, începând cu 2016, anumite date pentru sistemul RMMS, precum alocări de trase și respingeri de cereri de alocări de trase, punctualitatea și anulările serviciilor de transport de marfă, numărul de plângeri referitoare la infrastructurile de servicii și descrierea acestor plângeri³⁸. Dacă regulamentul este pus în aplicare în mod adecvat, publicarea acestor date ar trebui să favorizeze transparența și să încurajeze administratorii de infrastructură și operatorii să amelioreze calitatea serviciilor furnizate. Informațiile privind viteza medie a serviciilor de transport de marfă rămân însă facultative.

66

Regulamentul privind coridoarele de transport feroviar de marfă a încercat deja să mărească transparența în ceea ce privește performanța serviciilor de transport de acest tip pe coridoarele de transport de marfă. În conformitate cu regulamentul, ar trebui să fie stabiliți indicatori de performanță la nivelul fiecărui coridor, aceștia ar trebui să facă obiectul unei monitorizări anuale, iar rezultatele ar trebui publicate în rapoartele anuale referitoare la coridoare. Mai mult, consiliul de administrație al fiecărui coridor are obligația de a lansa un sondaj privind nivelul de satisfacție al utilizatorilor coridorului de transport de marfă respectiv și de a publica anual rezultatele acestuia. Analiza Curții arată însă că persistă unele limitări.

38 Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/1100 al Comisiei din 7 iulie 2015 privind obligațiile de raportare ale statelor membre în cadrul monitorizării pieței feroviare (JO L 181, 9.7.2015, p. 1).

- (a) Sondajul privind nivelul de satisfacție al utilizatorilor se referă doar la coridoarele de transport feroviar de marfă, iar chestionarul pe care statele membre sunt obligate să îl completeze, în temeiul Regulamentului nr. 2015/1100, nu conține nicio rubrică de evaluare a nivelului de satisfacție al utilizatorilor în ceea ce privește ansamblul rețelei feroviare. Or operatorii de transport feroviar de marfă și, în special, expeditorii sunt interesați de performanța întregii rețele – și anume, de durata necesară pentru a transporta un container de la un punct A la un punct B și de fiabilitatea serviciului respectiv, indiferent de linia de cale ferată care urmează să fie folosită (și indiferent de faptul că aceasta se situează sau nu pe un coridor de transport feroviar de marfă).
- (b) Indicatorii de performanță se stabilesc separat pentru fiecare coridor de transport feroviar de marfă și este posibil, așadar, să nu fie consecvenți sau comparabili.

67

La un nivel mai general, Curtea a remarcat, de asemenea, că alte două elemente-cheie ale politicii de transport feroviar de marfă a Comisiei nu sunt monitorizate cu regularitate de către aceasta.

- (a) progresele realizate în direcția atingerii obiectivelor stabilite în Cartea albă din 2011 în domeniul politicii de transport de marfă, și anume, de a transfera, până în 2030, 30 % și, până în 2050, peste 50 % din transportul rutier de marfă pe distanțe mai mari de 300 km către alte moduri de transport. În plus, nu au fost stabilite ținte intermediare;
- (b) ponderea mărfurilor transportate cu locomotive electrice, ale căror emisii de CO₂ sunt mai scăzute decât cele ale locomotivelor diesel (Comisia nu deține informații decât privind ponderea liniilor electrificate din totalul liniilor, nu și privind gradul de utilizare a acestora).

Taxele de acces la infrastructura feroviară sunt mai puțin avantajoase decât cele pentru accesul la infrastructura rutieră

68

Pentru ca o locomotivă să poată circula pe rețeaua feroviară a unei țări, întreprinderea feroviară trebuie să solicite să i se aloce o trasă de către administratorul infrastructurii responsabil de gestionarea respectivei infrastructuri. Administratorul infrastructurii fixează o taxă de acces care trebuie să fie plătită de către întreprinderea feroviară pentru fiecare kilometru de rețea feroviară parcurs. Aceste taxe pot reprezenta între 20 % și 35 % din costurile operaționale suportate de către operatorii de transport feroviar de marfă.

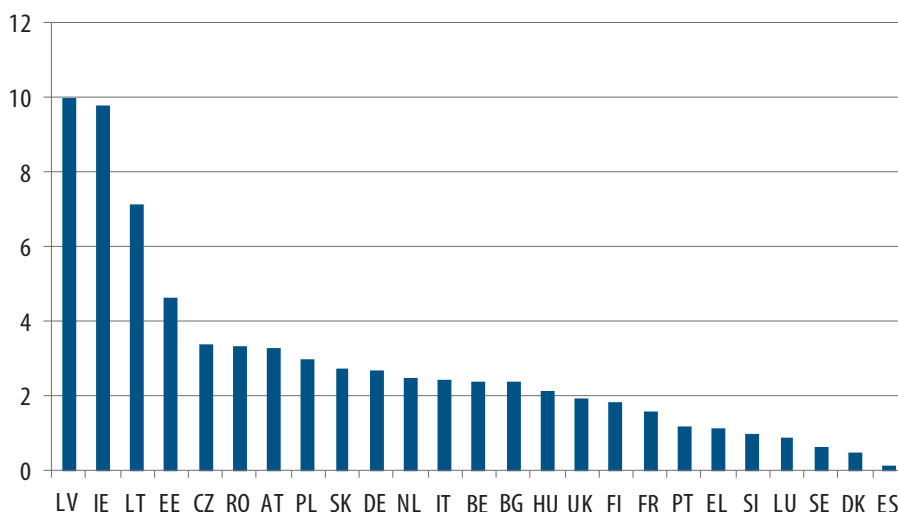
69

Taxele de acces sunt determinate de către fiecare administrator de infrastructură pe baza dispozițiilor generale ale Directivei 2001/14/CE, ale Directivei 2012/34/CE și ale unui regulament de punere în aplicare al Comisiei³⁹. Taxele de acces la rețeaua de cale ferată pentru trenurile de marfă variază semnificativ de la un stat membru la altul, chiar și de-a lungul aceluiași coridor de transport feroviar de marfă (a se vedea **figura 8**). În plus, ele nu reflectă întotdeauna starea infrastructurii.

39 Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 2015/909 al Comisiei din 12 iunie 2015 privind modalitățile de calculare a costurilor generate direct în urma exploatării serviciului de transport feroviar (JO L 148, 13.6.2015, p. 17-22), care prevede regulile care trebuie aplicate de administratorii de infrastructură.

Figura 8

Taxa de acces la calea ferată per tren-km (în euro) în 2014 (pe baza unui tren de marfă de 1 000 de tone brute)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza chestionarelor RMMS [anexa 8 la Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD (2014) 186]; pentru Franța și Italia, datele se referă la 2013.

70

În plus, în UE, taxele de acces la calea ferată pentru trenurile de marfă sunt, în medie, cu 28 % mai mari decât cele pentru trenurile de călători Intercity și cu 78 % mai mari decât cele pentru trenurile suburbane⁴⁰. Acest lucru a fost constatat în cazul a două dintre cele cinci state membre vizitate.

- (a) În Republica Cehă, taxa pentru utilizarea infrastructurii este constituită din două elemente: costul aferent gestionării traficului și costul aferent infrastructurii propriu-zise. Cumulate, acestea se ridică, în medie, la aproximativ 1,50 euro per tren-km și 1,75 euro per mie de tone brute-km în cazul trenurilor de marfă și la 0,25 euro per tren-km și 1,35 euro per mie de tone brute-km în cazul trenurilor de călători.
- (b) În Polonia, taxele de acces (în tren-km) pentru trenurile de marfă rămân, în medie, sensibil mai ridicate decât cele pentru trenurile de călători (aproximativ 3,3 euro în comparație cu 1,6 euro în 2015), cu toate că aceste taxe au cunoscut o descreștere începând cu 2013.

71

În schimb, accesul camioanelor la infrastructura rutieră este gratuit, cu excepția peajului perceput pentru circulația pe anumite tronsoane de drum sau a taxei percepute pentru vehicule grele pe anumite tronsoane de drum, în cazul în care există o astfel de taxă. Conform prevederilor Directivei UE privind aplicarea taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri⁴¹, costurile de construcție, exploatare și dezvoltare a infrastructurii pot fi recuperate prin taxarea utilizatorilor drumurilor prin intermediul taxelor de trecere (peaj) și al vinițelor. Recurgerea la taxe de trecere și la vinițe nu este însă obligatorie în UE. Dintre cele cinci state membre vizitate, Republica Cehă, Germania și Polonia erau țările care impuseseră pentru camioane plata unei taxe pentru vehicule grele. În aceste trei state membre, suma care trebuie plătită per tonă-kilometru este mai mică decât taxa de acces la calea ferată. În Republica Cehă și în Polonia, taxa se aplica doar pe o distanță limitată (reprezentând aproximativ 20 % și, respectiv, 15 % din rețeaua rutieră națională). În Spania și în Franța, taxa de trecere trebuie plătită de camioane de obicei doar atunci când acestea circulă pe autostrăzi. Această situație reduce și mai mult competitivitatea, din punctul de vedere al costurilor, a transportului feroviar de marfă în raport cu transportul rutier (a se vedea exemplul din **caseta 7**).

40 Potrivit Celui de al patrulea raport către Consiliu și Parlamentul European de monitorizare a evoluției pieței feroviare [COM(2014) 353 final din 13 iunie 2014].

41 Directiva 1999/62/CE (JO L 187, 20.7.1999, p. 42), modificată prin Directiva 2006/38/CE (JO L 157, 9.6.2006, p. 8) și prin Directiva 2011/76/UE (JO L 269, 14.10.2011, p. 1).

Costul accesării tronsonului internațional dintre Franța și Spania

Tronsonul feroviar internațional dintre Perpignan și Figueras este gestionat de un concesionar privat, care este responsabil de stabilirea taxelor de acces pentru trenuri. Costul total al construirii acestei linii noi se ridică la 1,1 miliarde de euro, din care 162 de milioane de euro au provenit din fonduri UE. Pe acest tronson de cale ferată, costul accesului la infrastructură este de șase ori mai mare pentru un tren decât suma pe care ar trebui să o plătească numărul echivalent de camioane⁴² pentru utilizarea autostrăzii între aceleași două puncte.

42 Având în vedere că tonajul mediu de marfă al unui tren în Franța este de 475 de tone (în conformitate cu raportul de monitorizare a pieței pe 2013 al grupului de autorități independente de reglementare IRG-Rail), ar fi necesare aproximativ 12 camioane de 40 de tone pentru a transporta aceeași cantitate de mărfuri.

72

În plus, efectele externe produse de transportul feroviar și cele generate de transportul rutier (impactul asupra mediului și poluarea, congestiunea traficului sau accidente etc.) nu sunt luate în considerare într-o manieră aprofundată atunci când se stabilește prețul care trebuie plătit de utilizatori pentru a avea acces la infrastructură. Această situație constituie un alt dezavantaj pentru transportul feroviar de marfă în raport cu cel rutier, dezavantaj care se adaugă la cele deja menționate în cuprinsul raportului.

73

În afară de reechilibrarea taxelor de acces între diferitele modalități de transport disponibile, există și alte măsuri care pot fi aplicate pentru a promova transportul feroviar de marfă. Printre acestea se numără restricțiile de circulație pe rețeaua rutieră pentru camioane și acordarea unor subvenții societăților care efectuează un transport combinat feroviar-rutier. Astfel de practici sunt aplicate, de exemplu, în Elveția, unde ponderea modală a transportului feroviar de marfă este cu 170 % mai ridicată decât media înregistrată în UE. În UE, o creștere comparabilă a fost observată în Austria, care a aplicat măsuri de reglementare similare (a se vedea punctul 21).

Finanțarea acordată de UE ar trebui să fie mai bine direcționată astfel încât să satisfacă nevoile în materie de infrastructură ale sectorului transportului feroviar de marfă

UE a alocat mai multe fonduri, per ansamblu, pentru infrastructura rutieră decât pentru cea feroviară

74

În trei dintre cele cinci state membre vizitate, s-au alocat mai multe fonduri UE pentru drumuri decât pentru calea ferată în perioada 2007-2013 (așa cum se poate vedea în **figura 9**), chiar dacă politica Comisiei era de a se acorda prioritate modalităților de transport de marfă mai sustenabile și mai eficiente (a se vedea punctul 7).

75

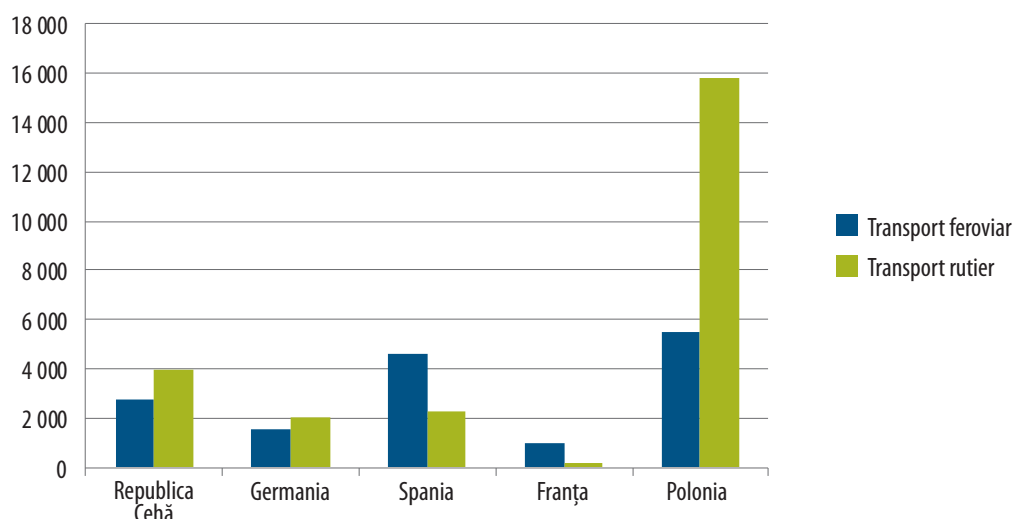
Auditul Curții a evidențiat că alocarea de fonduri din partea UE pentru transportul rutier și pentru cel feroviar a variat considerabil în funcție de proveniența finanțării, și anume, între fondurile aferente politicii de coeziune (FEDR și Fondul de coeziune) și programul TEN-T. În vreme ce fondurile din partea programului TEN-T au fost alocate cu preponderență pentru căile ferate în comparație cu infrastructura rutieră⁴³, finanțarea acordată în cadrul politicii de coeziune a dat prioritate drumurilor în Republica Cehă, Germania și Polonia. În aceste trei state membre, fondurile din cadrul politicii de coeziune care au fost alocate pentru calea ferată în perioada 2007-2013 au reprezentat 69 %, 38 % și, respectiv, 35 % din sumele alocate pentru drumuri⁴⁴.

43 În Franța, s-au alocat 793 de milioane de euro pentru căile ferate și 21 de milioane de euro pentru drumuri. În Spania, s-au alocat 484 de milioane de euro pentru căile ferate și 52 de milioane de euro pentru drumuri. În Germania, s-au alocat 798 de milioane de euro pentru căile ferate și 23 de milioane de euro pentru drumuri. În celelalte două state membre vizitate (Republica Cehă și Polonia), au fost cofinanțate prin programul TEN-T un număr foarte limitat de proiecte feroviare și rutiere.

44 Republica Cehă: aproximativ 2,7 miliarde de euro pentru căile ferate și 3,9 miliarde de euro pentru drumuri; Germania: 0,75 miliarde de euro pentru căile ferate și 2 miliarde de euro pentru drumuri; Polonia: 5,5 miliarde de euro și 15,8 miliarde de euro (Comisia nu a acceptat solicitarea de realocare a fondurilor destinate infrastructurii feroviare către investițiile rutiere, solicitare depusă de autoritățile polone în luna iunie 2011).

Figura 9

Fonduri UE (din partea FEDR, a Fondului de coeziune și a programului TEN-T) alocate pentru calea ferată și pentru drumuri în perioada 2007-2013 (în milioane de euro)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Comisie, de INEA și de autoritățile naționale.

76

În plus, în cadrul sistemelor de finanțare din cadrul politicii de coeziune, proiectele de transport puteau beneficia de o rată de cofinanțare de până la 85 %, în timp ce rata de cofinanțare din cadrul programului TEN-T în perioada 2007-2013, care a pus un accent deosebit pe transportul feroviar, era mai scăzută: de până la 20 % pentru proiecte de lucrări, de până la 30 % pentru proiecte transfrontaliere și de până la 50 % pentru studii. Întrucât proiectele rutiere erau finanțate de regulă prin Fondul de coeziune/FEDR, ele au beneficiat, în general, de o rată de cofinanțare mai ridicată decât investițiile în infrastructura feroviară.

77

Această situație va avea tendința să se perpetueze în perioada 2014-2020, MIE (succesorul programului TEN-T) punând accentul pe investițiile feroviare⁴⁵, iar fondurile din cadrul politicii de coeziune acordând prioritate drumurilor. Dintre cele cinci state membre vizitate, această tendință afectează în special Republica Cehă și Polonia, state în care alocările din cadrul politicii de coeziune pentru transportul feroviar se ridică la 1,8 miliarde de euro și, respectiv, 6,8 miliarde de euro, în timp ce pentru drumuri vor fi disponibile 2,9 miliarde de euro și, respectiv, 14,6 miliarde de euro. Fondurile alocate infrastructurii feroviare reprezintă deci 62 % și, respectiv, 47 % din totalul sumelor alocate pentru drumuri. În comparație cu perioada 2007-2013, Polonia, spre deosebire de Republica Cehă, a crescut atât valoarea, cât și procentajul fondurilor alocate pentru căile ferate în raport cu drumurile.

45 Cifre preliminare furnizate de Comisie pentru MIE: Republica Cehă - căi ferate: 257 de milioane de euro, drumuri: nicio finanțare UE; Germania - căi ferate: 2,26 miliarde de euro, drumuri: 41,3 milioane de euro, Spania - căi ferate: 731 de milioane de euro, drumuri: 41,0 milioane de euro; Franța - căi ferate: 1,53 miliarde de euro, drumuri: 41 de milioane de euro; Polonia - căi ferate: 1,52 miliarde de euro, drumuri: 414 milioane de euro.

Chiar și atunci când erau alocate fonduri UE pentru infrastructură feroviară, nu erau vizate în mod expres nevoile sectorului transportului feroviar de marfă

78

Pentru a spori competitivitatea transportului feroviar de marfă, rețeaua feroviară ar trebui să poată răspunde nevoilor sectorului transportului de marfă. În general, se consideră indicat⁴⁶, în special, ca rețeaua feroviară:

- să poată permite traversarea cu ușurință a frontierelor grație unor conexiuni transfrontaliere mai bune și a unei interoperabilități feroviare îmbunătățite, întrucât transportul feroviar de marfă este mai competitiv pe distanțe medii și lungi (lucru care, în Europa, presupune, în general, transportul de mărfuri între state membre diferite);
- să asigure conexiuni bune către/de la punctele importante de plecare a transportului de marfă și să sprijine dezvoltarea unor platforme logistice multimodale care să prevadă conexiuni către porturi interioare și porturi maritime și către aeroporturi;
- să pună la dispoziție infrastructură operată cu aparate de cale și echipamente pentru „ultimul kilometru” astfel încât să faciliteze intrarea și ieșirea mărfurilor din sistemul feroviar, precum și să furnizeze interfețe cu alte modalități de transport (în special, pentru a facilita transportul combinat feroviar-rutier, dacă este necesar);
- să permită circulația unor trenuri mai lungi, astfel încât să se reducă costul unitar per tonă de mărfuri transportate.

79

Cu toate acestea, Curtea a constatat că fondurile UE alocate pentru proiecte de infrastructură feroviară în cursul perioadei 2007-2013 în cele cinci state membre vizitate s-au axat în principal pe nevoile sectorului de transport feroviar de călători (de exemplu, pe liniile de mare viteză; a se vedea **caseta 8**) sau pe linii mixte, care sunt utilizate în mai mare măsură de trenurile de călători. Nu au fost vizate nevoile sectorului transportului feroviar de marfă.

46 Orientările TEN-T, directivele UE, documente de politică ale Comisiei, interviuri cu părțile interesate în timpul auditului.

Exemplu care demonstrează prioritatea acordată liniilor de mare viteză: Spania, perioada 2007-2013

În **Spania**, aproximativ 95 % din alocările din cadrul Fondului de coeziune și al FEDR pentru infrastructura feroviară au fost consacrate liniilor de mare viteză. Chiar dacă unele dintre liniile feroviare de mare viteză erau preconizate să deservească atât traficul de călători, cât și cel de marfă, în practică, din cauza caracteristicilor lor tehnice, trenurile de călători și cele de marfă nu pot utiliza linii paralele (în direcții opuse) simultan. Drept rezultat, liniile feroviare de mare viteză sunt, în prezent, destinate aproape exclusiv traficului de călători, cu excepția tronsonului Barcelona-Figueras-Perpignan.

80

Investițiile în conexiuni feroviare către porturi și în tronsoane transfrontaliere, care prezintă mai multă relevanță pentru transportul de marfă, au fost limitate, după cum se poate vedea în **tabelul 4**. Acest lucru este deosebit de evident în cazul FEDR și al Fondului de coeziune; programul TEN-T s-a axat mai mult pe tronsoanele transfrontaliere. **Caseta 9** oferă exemple din două state membre.

Caseta 9

Probleme cu conexiunile feroviare către porturi: Polonia și Franța

În **Polonia**, s-au observat probleme semnificative în ceea ce privește accesul la portul Gdynia. Potrivit operatorilor de transport feroviar de marfă, trenurile de marfă pot fi uneori oprite timp de până la 10 ore înainte să fie autorizate să intre în port. Un raport privind cererea de capacitate elaborat de organismul de reglementare indică faptul că investițiile necesare pentru a elimina blocajele din această zonă sunt planificate a fi efectuate în perioada 2014-2020.

În **Franța**, rețeaua feroviară care face legătura între porturi și interiorul țării este, în general, într-o stare deteriorată, viteza medie între punctul de plecare și destinație fiind, în unele cazuri, foarte redusă (de exemplu, 6 km/h între portul important Le Havre și Paris, conform unui studiu al Parlamentului European⁴⁷). În primele șapte porturi, ca mărime, din Franța, doar 11,5 % din mărfuri au fost transportate pe calea ferată în 2012.

47 Studiul Parlamentului European: *Freight on road: why EU shippers prefer truck to train* (Transportul rutier de marfă: de ce expeditorii preferă camioanele în locul trenurilor), 2015.

Tabelul 4

Fonduri UE alocate pentru tronsoane feroviare transfrontaliere și conexiuni către porturi în perioada 2007-2013 (în milioane de euro și în % din fondurile UE alocate pentru căile ferate)

	Proiecte feroviare transfrontaliere						Conexiuni feroviare către porturi					
	FEDR/Fondul de coeziune		TEN-T ¹		Total		FEDR/Fondul de coeziune		TEN-T		Total	
	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%
Franța	0	0 %	769	59 %	769	52 %	2,5	1 %	5,8	0,4 %	8,3	1 %
Spania	0	0 %	456	94 %	456	10 %	0	0 %	1	0,2 %	1	0 %
Germania	24	4 % ²	299	37 %	323	21 %	123	16 %	5,5	0,7 %	129	8,3 %
Polonia	35	1 %	0	0 %	35	1 %	1,1	0,1 %	0	0 %	1,1	0,1 %
Republica Cehă	343	13 %	0,37	1 %	344	12 %	Nu se aplică (nu există porturi maritime)					

1 Excluzând ERTMS.

2 Luând în considerare numai cei 675,2 milioane de euro din cadrul Programului operațional de transport (care reprezintă 90 % din alocările pentru sectorul feroviar în Germania).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de către autoritățile naționale.

81

În plus, cu excepția fondurilor TEN-T în Franța și în Spania (a se vedea **tabelul 4**), finanțarea din partea UE nu a acordat prioritate altor nevoi ale sectorului transportului feroviar de marfă din punctul de vedere al infrastructurii. În continuare sunt prezentate câteva exemple în acest sens.

- (a) Nu s-a acordat prioritate reabilitării și îmbunătățirii infrastructurii operate cu aparate de cale și echipamentelor pentru „ultimul kilometru”. De exemplu, în Polonia, la o gară frontalieră cu Germania, stația a fost renovată integral, dar singura linie existentă pentru descărcare a fost închisă din cauza stării deterioare a acesteia.
- (b) Nu s-a acordat prioritate adaptării rețelei la trenuri cu o lungime mai mare. În prezent, lungimea maximă admisă a trenurilor variază de la un stat membru la altul și chiar de-a lungul aceluiași coridor de transport feroviar de marfă pe teritoriul aceleiași țări [a se vedea punctul 62 litera (c)].

82

Regulamentul (UE) nr. 913/2010 prevede că trebuie să fie elaborate planuri de investiții pentru fiecare coridor de transport feroviar de marfă, pentru a se facilita identificarea nevoilor specifice în materie de investiții în infrastructura de transport feroviar de marfă. Pentru cele șase coridoare de transport feroviar de marfă care au început să funcționeze în luna noiembrie 2013, erau, într-adevăr, disponibile aceste planuri; ele nu au fost însă urmate de vreun angajament financiar din partea statelor membre în cauză.

83

În fine, Comisia nu monitorizează ce pondere au fondurile UE destinate proiectelor de infrastructură feroviară care au fost alocate pentru a sprijini proiecte cu o componentă de transport de marfă, tronsoane transfrontaliere sau tronsoane care conectează porturi la rețeaua feroviară. Astfel, este mai dificil pentru Comisie să se asigure că nevoile sectorului transportului feroviar de marfă sunt vizate efectiv de finanțarea UE.

Proiectele de infrastructură feroviară examinate au produs sau sunt susceptibile să producă realizările preconizate, dar deocamdată nu s-a obținut o ameliorare generală a performanței în domeniul transportului feroviar de marfă

84

Auditul Curții a constatat, în egală măsură, în examinarea unui număr de 18 proiecte de infrastructură feroviară, de pe urma căruia urma să beneficieze, cel puțin într-o anumită măsură, și transportul feroviar de marfă (a se vedea **anexa III**). Potrivit constatărilor Curții, realizările au fost, în general, obținute sau sunt susceptibile să fie obținute în conformitate cu specificațiile proiectelor, fără să fi suferit modificări majore în ceea ce privește sfera lucrărilor (de exemplu, în ceea ce privește numărul de kilometri de cale ferată renovată sau construiți, sistemele de electrificare instalate etc.) sau fără să fi înregistrat depășiri importante ale costurilor.

85

În ceea ce privește performanța, impactul scontat integral al diferitelor proiecte nu va putea fi confirmat decât după ce vor fi fost finalizate lucrările pe întreaga linie de cale ferată de care aparțin. În unele cazuri, s-a constatat însă o lipsă de coordonare a investițiilor, lucru care a făcut ca rețeaua să fie dezvoltată în mod fragmentat. O astfel de situație era deosebit de vizibilă în cazul a două proiecte situate pe același coridor, care leagă Franța de Spania (coridorul 4, „Atlantic”): una dintre aceste linii nu era mai niciodată utilizată de trenurile de marfă, iar, pe cealaltă linie, nivelul traficului era net inferior previziunilor. Un studiu de caz prezentat în **anexa VI** oferă mai multe informații privind aceste două proiecte.

86

Unele proiecte s-au axat pe creșterea vitezei cu care puteau circula trenurile de marfă și au contribuit la obținerea unei reduceri de câteva minute a duratei de parcurgere a traseului. Cu toate acestea, astfel de îmbunătățiri minore nu au contribuit la creșterea volumului de mărfuri transportate. Acesta a scăzut, de fapt, în mod semnificativ. Acest lucru indică un raport slab costuri-eficacitate al proiectelor cofinanțate de la bugetul UE (a se vedea **caseta 10**).

Caseta 10

Exemple de proiecte care au permis reducerea duratei de parcurgere a traseului, dar nu și creșterea traficului de marfă: Republica Cehă

În Republica Cehă, două proiecte care au fost examinate de Curte constau în reabilitarea unei infrastructuri feroviare destinate unei utilizări mixte. Proiectele au îmbunătățit calitatea liniilor respective și au permis creșterea vitezei maxime, lucru care a avut drept rezultat reducerea duratei călătoriei trenurilor de marfă. Cu toate acestea, performanța (în tone-km) a transportului feroviar de marfă a scăzut între 2007 (ultimul an înainte de începerea lucrărilor) și 2013.

Proiectul 1: o contribuție din partea UE de 36,1 milioane de euro vizând realizarea unei economii de timp de 5 minute și jumătate pe un tronson de 39 km. Cu toate acestea, cantitatea de mărfuri transportate pe calea ferată a scăzut de la 358 de milioane de tone-km în 2007 la 159 de milioane de tone-km în 2013.

Proiectul 2: o contribuție din partea UE de 116,7 milioane de euro vizând realizarea unei economii de timp de 12 minute pe un tronson de 40 km. Cu toate acestea, cantitatea de mărfuri transportate pe calea ferată a scăzut de la 224 de milioane de tone-km în 2007 la 187 de milioane de tone-km în 2013.

87

Șase proiecte au înregistrat întârzieri semnificative, lucru care periclitează funcționarea întregii linii feroviare pe care sunt implementate (a se vedea **caseta 11**).

Exemple de întârzieri în implementarea proiectelor: Polonia și Spania

În **Polonia**, patru dintre proiectele care au fost selectate în vederea examinării se confruntă cu întârzieri semnificative și este posibil ca ele să nu fie finalizate înainte de sfârșitul perioadei de eligibilitate (autoritățile naționale au recunoscut că unul dintre proiecte urmează să fie prelungit în perioada 2014-2020). Aceste întârzieri sunt cauzate în principal de capacitatea administrativă insuficientă a administratorului infrastructurii.

În **Spania**, două proiecte sunt preconizate să fie finalizate cu o întârziere de aproximativ trei ani. În ambele cazuri, proiectele vizează prima fază de construcție a unei noi linii de cale ferată, care presupune construcția terasamentului necesar pentru instalarea ulterioară a șinelor de cale ferată și realizarea sistemelor de comunicare, de semnalizare și de electrificare. Consecința este că demararea operațiunilor pe întreaga linie pe care sunt situate proiectele respective a fost amânată.

88

Nu în ultimul rând, deși liniile de cale ferată în cauză erau concepute în vederea unei utilizări mixte, în cererile de finanțare a 8 dintre cele 18 proiecte de infrastructură feroviară selectate, nu fuseseră stabilite ținte cuantificate pentru traficul de marfă. Această absență a unor obiective cuantificate din punctul de vedere al numărului de trenuri de marfă, al volumului de marfă transportat sau al economiilor de timp s-a observat în mod special în cazul Spaniei și al Poloniei, țări în care niciuna dintre cererile de finanțare examinate nu conținea vreun obiectiv cuantificat pentru transportul de marfă⁴⁸. Ele conțineau, în schimb, de regulă, previziuni în ceea ce privește numărul de călători.

89

Ca urmare a acestei situații, este mai dificil să se determine care sunt proiectele cele mai necesare din perspectiva transportului de marfă și să se selecteze proiectele care aduc cea mai mare valoare adăugată. Cu toate acestea, Curtea a remarcat că toate aceste proiecte au fost aprobate în mod individual de către Comisie între 2008 și 2013, acest lucru fiind obligatoriu pentru proiectele majore finanțate în cadrul FEDR/Fondului de coeziune și pentru toate proiectele TEN-T (a se vedea **anexa III**).

48 Cu excepția, în cazul Spaniei, a tronsonului internațional Perpignan-Figueras, realizat împreună cu autoritățile franceze.

Întreținerea deficitară a rețelei feroviare afectează sustenabilitatea și performanța infrastructurii finanțate de UE

90

Pentru a putea oferi servicii de bună calitate întreprinderilor feroviare și, la un nivel mai general, expeditorilor, precum și pentru a spori competitivitatea transportului feroviar de marfă, este necesar ca rețeaua feroviară nu numai să fie renovată și modernizată de către administratorul infrastructurii astfel încât să poată răspunde nevoilor specifice ale transportului feroviar de marfă (a se vedea punctul 76), ci și să fie întreținută în mod regulat.

91

Cu toate acestea, în pofida planurilor de activitate și a strategiilor orientative de dezvoltare a infrastructurii care trebuie să fie elaborate de administratorii de infrastructură⁴⁹, liniile feroviare care sunt cel mai des utilizate de trenurile de marfă și pe care traficul de călători este mai limitat fac mai frecvent obiectul închiderii liniei sau al restricțiilor de viteză (a se vedea **caseta 12**). Acest lucru are un impact asupra performanței pe care o înregistrează restul rețelei feroviare din punctul de vedere al volumului de mărfuri transportate, inclusiv asupra tronsoanelor care ar fi putut beneficia, eventual, de fonduri din partea UE, întrucât posibilitatea de a transporta mărfuri de la punctul de producție către centrele de consum este îngrădită.

49 Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european (reformare) (JO L 343, 14.12.2012, p. 32).

Caseta 12

Întreținerea deficitară a liniilor de cale ferată utilizate în principal de trenurile de marfă: Franța

În **Franța**, transportul feroviar de marfă suferă de pe urma întreținerii deficitare a liniilor de cale ferată utilizate cel mai des de către trenurile de marfă (aproximativ 76 % din liniile care nu înregistrează niciun trafic de călători fac obiectul unor restricții temporare de viteză) și a închiderii unui număr semnificativ de linii de cale ferată secundare, care rămân, totuși, importante pentru trenurile de marfă, întrucât ele permite transportarea mărfurilor de la locul de producție la locul în care sunt consumate.

92

Faptul că administratorii de infrastructură nu acordă prioritate întreținerii liniilor feroviare utilizate cel mai des de trenurile de marfă este consecința preferinței care se acordă liniilor pentru călători, care sunt mai sensibile pe plan politic, precum și, în unele cazuri, a rentabilității scăzute a transportului feroviar de marfă. Din analiza Curții reiese că, dintre cele cinci state membre vizitate, cele două în care ponderea modală a transportului feroviar de marfă era cea mai scăzută – Spania și Franța – înregistrau, de asemenea, cele mai scăzute venituri generate din taxele de acces plătite de operatorii de transport feroviar de marfă.

93

În condițiile unei situații competitive dificile în domeniul concurenței între diversele modalități de transport, trebuie să se țină seama de capacitatea sectorului transportului de marfă de a achita taxe de acces. Dacă o analiză a sectorului transportului de marfă indică faptul că acest segment de piață nu își permite să plătească taxe mai ridicate (cu alte cuvinte, taxe care să depășească costurile direct imputabile exploatării serviciului feroviar), articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2012/34/UE prevede chiar interzicerea perceperii unor taxe mai ridicate (adică majorarea taxelor) de către administratorul infrastructurii. Așa cum a evidențiat auditul Curții, taxele de acces reduse nu au fost de natură să stimuleze administratorii de infrastructură să investească în renovarea și întreținerea liniilor feroviare (a se vedea **caseta 13**).

Caseta 13

Exemple de nivel scăzut de venituri pentru administratorii de infrastructură generate de transportul feroviar de marfă: Franța și Spania

În **Franța**, investițiile în infrastructura de transport feroviar de marfă nu sunt atractive pentru administratorul infrastructurii, din cauza rentabilității lor scăzute. Transportul de marfă reprezintă 15 % din totalitatea traficului feroviar, dar numai 3 % din taxele percepute de administratorul infrastructurii și 7 % din veniturile acestuia, dacă se ia în considerare și compensația plătită de către stat pentru transportul de marfă. Această situație poate explica parțial prioritatea pe care o acordă Franța investițiilor destinate să dezvolte transportul feroviar de călători în detrimentul transportului feroviar de marfă.

În **Spania**, veniturile provenite din taxele de acces percepute de la trenurile de marfă s-au ridicat la 3,8 milioane de euro în 2013, ceea ce reprezintă mai puțin de 1 % din totalul veniturilor provenite din taxele de acces (inclusiv cele plătite de întreprinderile feroviare pentru transportul de călători).

94

Per ansamblu, Curtea a constatat că UE nu a fost eficace în demersul său de intensificare a transportului feroviar de marfă. Transportul feroviar de marfă din UE nu a reușit, în ultimii 15 ani, să concureze în mod eficace cu transportul rutier. Expeditorii demonstrează o preferință clară pentru transportul rutier în locul transportului feroviar pentru transportul mărfurilor. Drept urmare, în ciuda obiectivelor politicii UE de a reorienta mărfurile dinspre transportul rutier către cel feroviar, performanța acestuia din urmă continuă să fie nesatisfăcătoare în UE din punctul de vedere al ponderii modale și al volumelor transportate, cu toate că unele state membre au reușit să își îmbunătățească performanțele. Problemele de ordin strategic și de reglementare care au fost evidențiate în prezentul raport sunt de așa natură încât, în lipsa soluționării lor, acordarea de finanțare suplimentară pentru infrastructura feroviară nu va rezolva, în sine, problemele identificate și nu va spori competitivitatea transportului feroviar de marfă.

Performanța transportului feroviar de marfă din UE nu este satisfăcătoare

95

În statele membre vizitate, volumul și ponderea modală care corespund mărfurilor transportate pe calea ferată afișează, în general, o tendință negativă, lucru care pune în pericol atingerea țintelor stabilite în Cartea albă a Comisiei din 2011. Tendința generală de descreștere în statele membre vizitate reflectă diversele probleme cu care se confruntă traficul feroviar de marfă în UE: lipsa concurenței pe piață, neadaptarea procedurilor de gestionare a traficului feroviar la nevoile sectorului transportului feroviar de marfă, viteza redusă a trenurilor de marfă, constrângerile administrative și tehnice, precum și infrastructura învechită (a se vedea punctele 19-29).

Competitivitatea sectorului european al transportului feroviar de marfă este în continuare trasă înapoi de numeroși factori de ordin strategic și de reglementare

96

Expeditorii aleg modalitatea de transport la care vor recurge pe baza unor criterii comerciale, și nu pe baza priorităților de politică ale UE. Pentru a reorienta mărfurile de la transportul rutier la cel feroviar, este, așadar, esențial ca transportul feroviar de marfă din UE să devină cât mai competitiv posibil. Totuși, în prezent, această competitivitate este încă frânată de numeroși factori de ordin strategic și de reglementare.

- (a) Liberalizarea pieței a înregistrat progrese inegale în statele membre: organismele de reglementare nu dispun, în toate cazurile, de competențe suficiente pentru a asigura tratarea echitabilă și nediscriminatorie a operatorilor nou intrați pe piață. Anumite practici observate în cadrul serviciilor feroviare dăunează concurenței din perspectiva accesului la terminale și alte instalații, a alocării de trasee, a disponibilității și întreținerii materialului rulant etc. În plus, piața cunoaște un proces de consolidare, ceea ce restrânge posibilitatea de a avea o concurență eficace (a se vedea punctele 37-43).

Concluzii și recomandări

- (b) Procedurile de gestionare a traficului feroviar (în special alocarea capacităților și gestionarea circulației trenurilor) nu sunt adaptate la nevoile specifice ale sectorului transportului feroviar de marfă, nici măcar în cadrul coridoarelor de transport feroviar de marfă (a se vedea punctele 44-57). Constrângerile tehnice și administrative care continuă să existe contribuie și ele la creșterea costurilor și a complexității transportului de marfă pe calea ferată (a se vedea punctele 58-63).
- (c) Lipsa de transparență în ceea ce privește performanța sectorului transportului feroviar de marfă nu este de natură să stimuleze îmbunătățirea serviciilor pentru clienți oferite utilizatorilor infrastructurii feroviare (operatorii de transport feroviar de marfă și expeditorii) (a se vedea punctele 64-67).
- (d) Condițiile de concurență existente nu sunt echitabile între diferitele modalități de transport: transportul feroviar de marfă este dezavantajat în comparație cu transportul rutier din punctul de vedere al accesului la infrastructură (a se vedea punctele 68-73).

97

În general, Curtea recomandă Comisiei și statelor membre să îmbunătățească cadrul strategic și de reglementare în temeiul căruia se derulează activitățile de transport de marfă pe calea ferată. În acest scop, Comisia și statele membre ar trebui să întreprindă următoarele acțiuni.

Recomandarea 1 – Liberalizarea pieței transportului feroviar de marfă

Comisia și statele membre ar trebui să se asigure că organismele naționale de reglementare dispun de competențele – pe care să le poată exercita efectiv –, de independența și de resursele necesare pentru a îndeplini sarcinile care le-au fost atribuite, în special pentru a împiedica, în cooperare cu autoritățile în materie de concurență, practicile anticoncurențiale care sunt aplicate de către administratorii de infrastructură și de către întreprinderile feroviare tradiționale.

Recomandarea 2 – Procedurile de gestionare a traficului

- (a) Comisia și statele membre ar trebui, în cadrul sferelor lor de competență, să inițieze, în special pe coridoarele de transport feroviar de marfă, adaptarea la nevoile specifice ale sectorului transportului feroviar de marfă a regulilor de gestionare a traficului aplicate de către administratorii de infrastructură. Aceasta privește, de exemplu, graficul de timp pentru alocarea traselor, prețurile și numărul și calitatea traselor oferite.
- (b) Comisia ar trebui, în cadrul sferei sale de competență, să inițieze armonizarea normelor și a procedurilor care reglementează diferitele coridoare de transport feroviar de marfă pentru a facilita operațiunile de transport feroviar de marfă pe întreg teritoriul Europei și ar trebui să analizeze cum s-ar putea asigura cel mai bine o abordare consecventă în ceea ce privește alocarea traselor care să fie aplicată pe ansamblul rețelei feroviare.

Recomandarea 3 – Constrângerile tehnice și administrative

- (a) Comisia, împreună cu statele membre, ar trebui să simplifice și să armonizeze procedurile de omologare a vehiculelor și de emitere a certificatelor de siguranță pentru întreprinderile feroviare. Ar fi util, în acest sens, ca cel de al patrulea pachet feroviar (care presupune consolidarea poziției Agenției Europene a Căilor Ferate) să fie adoptat în cel mai scurt timp posibil de către Parlament și Consiliu și să fie pus corect în aplicare.
- (b) Comisia și statele membre ar trebui, de asemenea, să analizeze posibilitatea de a simplifica progresiv cerințele lingvistice pentru mecanicii de locomotivă, pentru a facilita traficul feroviar de marfă pe distanțe medii și lungi în UE și a-l face mai competitiv.

Recomandarea 4 – Monitorizarea performanței sectorului transportului feroviar de marfă și transparența în ceea ce privește această performanță

- (a) Comisia ar trebui să monitorizeze cu regularitate progresele înregistrate în direcția atingerii Țintelor stabilite în Cartea albă privind transporturile din 2011 în ceea ce privește reorientarea mărfurilor dinspre transportul rutier către cel feroviar. Dat fiind orizontul lung de planificare în sectorul feroviar (care merge până în 2050), ar trebui, de asemenea, să se stabilească obiective intermediare în eventualele documente de politică viitoare.
- (b) Comisia și statele membre ar trebui să evalueze nivelul de satisfacție al operatorilor de transport feroviar de marfă, al expeditorilor și al altor utilizatori ai întregii rețele feroviare, astfel încât să promoveze servicii de bună calitate pentru utilizatorii rețelei.
- (c) Comisia ar trebui să ia măsurile necesare pentru a se asigura că statele membre participă efectiv la Sistemul de monitorizare a pieței feroviare (RMMS) și ar trebui să inițieze armonizarea modalităților prin care se asigură monitorizarea calității și a performanței la nivelul coridoarelor de transport feroviar de marfă.

Recomandarea 5 – Concurență echitabilă între diferitele moduri de transport

Comisia și statele membre ar trebui să promoveze condiții de concurență echitabile între diferitele modalități de transport, prin introducerea unor măsuri de reglementare suplimentare și/sau alte măsuri pentru a sprijini traficul feroviar de marfă, atunci când este necesar. În ceea ce privește costul accesului la infrastructură, ar trebui să fie luate în considerare și efectele externe, cum ar fi impactul asupra mediului, congestionarea traficului sau numărul de accidente produse de fiecare modalitate de transport.

Finanțarea acordată de UE ar trebui să fie mai bine direcționată astfel încât să satisfacă nevoile în materie de infrastructură ale sectorului transportului feroviar de marfă

98

În afară de îmbunătățirea cadrului strategic și de reglementare, pentru consolidarea competitivității transportului feroviar de marfă, este necesar ca rețeaua feroviară să fie adaptată la nevoile specifice ale transportului feroviar de marfă, fapt care presupune ca fondurile disponibile să fie utilizate în mod optim.

99

În urma auditului Curții, s-a remarcat, în această privință, că fondurile acordate de UE trebuie să fie mai bine direcționate astfel încât să răspundă nevoilor în materie de infrastructură ale sectorului transportului feroviar de marfă, mai exact:

- (a) Alocările de fonduri UE nu s-au realizat întotdeauna în concordanță cu obiectivele politicii UE de a reorienta mărfurile dinspre transportul rutier către cel feroviar. De exemplu, în trei dintre cele cinci state membre vizitate, s-au alocat mai multe fonduri UE pentru drumuri decât pentru calea ferată în perioada 2007-2013. Acest lucru este valabil, în special, în ceea ce privește finanțarea din partea Fondului de coeziune și al FEDR (a se vedea punctele 74-77).
- (b) Chiar și atunci când erau alocate fonduri UE pentru infrastructură feroviară, per ansamblu, acestea nu vizaseră în mod expres nevoile sectorului transportului feroviar de marfă în cele cinci state membre vizitate. Fuseseră realizate anumite investiții, însă limitate, cu scopul de a se facilita procesul de traversare a frontierelor, asigurând conexiuni bune către punctele importante de plecare a transportului de marfă, permițând circulația unor trenuri mai lungi, punând la dispoziție infrastructură operată cu aparate de cale și echipamente pentru „ultimul kilometru” pentru a facilita transportul mărfurilor către consumatorii finali sau făcând posibil transportul combinat feroviar-rutier, acolo unde era necesar (a se vedea punctele 78-83).
- (c) Per ansamblu, proiectele de infrastructură feroviară cofinanțate care au fost examinate produsesează realizările preconizate, dar, deocamdată, nu au antrenat, în general, o creștere a performanței transportului feroviar de marfă din punctul de vedere al volumului, în tone, de mărfuri transportate pe calea ferată (a se vedea punctele 84-89).
- (d) Rețeaua feroviară trebuie să fie întreținută în mod regulat, pentru a putea oferi servicii de bună calitate întreprinderilor feroviare și, la un nivel mai general, expeditorilor. Întreținerea deficitară pe anumite porțiuni ale rețelei feroviare și închiderea anumitor linii, în general, a celor care sunt utilizate mai frecvent de către trenurile de marfă, au un impact asupra performanței pe care o înregistrează restul rețelei (inclusiv tronsoanele care ar fi putut beneficia, eventual, de fonduri din partea UE), întrucât această situație face mai dificil transportul mărfurilor de la punctul de producție cât mai aproape posibil de locul unde este nevoie de ele (a se vedea punctele 90-93).

100

Curtea recomandă Comisiei și statelor membre să optimizeze modul în care sunt utilizate fondurile UE disponibile.

Recomandarea 6 – Abordare care să asigure consecvența între obiectivele politicii și alocarea fondurilor

- (a) Comisia și statele membre ar trebui să aloce fondurile UE disponibile pentru infrastructura de transport în concordanță cu obiectivele politicii UE în domeniul transporturilor, promovând un sistem de transport feroviar de marfă sustenabil, competitiv și eficient. În special, fondurile UE ar trebui să vizeze cu prioritate punctele de strangulare a traficului și legăturile lipsă, cum ar fi legăturile feroviare cu porturile și zonele transfrontaliere, precum și alte măsuri susceptibile să aibă un impact ridicat asupra competitivității transportului feroviar de marfă, cum ar fi renovarea infrastructurii operate cu aparate de cale și a echipamentelor pentru „ultimul kilometru”.
- (b) Comisia ar trebui apoi să monitorizeze ponderea finanțării UE care este investită efectiv în proiecte de transport feroviar de marfă (sau proiecte cu o componentă de transport feroviar de marfă).

Recomandarea 7 – electarea, planificarea și gestionarea proiectelor

- (a) Statele membre, în cooperare cu Comisia, ar trebui să îmbunătățească coordonarea investițiilor feroviare pentru a maximiza eficiența acestora și pentru a evita o dezvoltare fragmentată a rețelei feroviare. În acest context, ar trebui să se acorde prioritate finanțării investițiilor realizate pe coridoarele de transport feroviar de marfă.
- (b) Comisia și statele membre ar trebui să evalueze capacitatea proiectelor de a crește performanța și sustenabilitatea transportului feroviar de marfă. Cererile de finanțare a proiectelor ar trebui să includă, în mod sistematic, obiective cantitative pentru transportul de marfă (de exemplu, volumul de marfă care urmează să fie transportat, numărul de trenuri de marfă, viteza comercială medie a trenurilor de marfă și raportul dintre aceasta și creșterea vitezei maxime prin construcție etc.).

Concluzii și recomandări

Recomandarea 8 – Întreținerea rețelei feroviare

În cadrul planurilor de activitate și al strategiilor orientative de dezvoltare a infrastructurii elaborate de administratorii de infrastructură, statele membre ar trebui să prevadă o întreținere corespunzătoare a rețelei feroviare (inclusiv a echipamentelor „pentru ultimul kilometru”), în special pe coridoarele de transport feroviar de marfă. Comisia ar trebui să verifice dacă statele membre pun în aplicare strategiile respective.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de domnul Henri GRETHEN, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 24 februarie 2016.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Actele legislative care reglementează pachetele feroviare

Pachet feroviar	Act legislativ
Primul pachet feroviar (adoptat în luna februarie 2001)	Directiva 2001/12/CE din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare Directiva 2001/13/CE din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 95/18/CE a Consiliului privind acordarea de licențe întreprinderilor feroviare Directiva 2001/14/CE din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tariful de utilizare a infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță
Al doilea pachet feroviar (adoptat în luna aprilie 2004)	Directiva 2004/49/CE din 29 aprilie 2004 privind siguranța căilor ferate comunitare și de modificare a Directivei 95/18/CE a Consiliului privind acordarea de licențe întreprinderilor feroviare și a Directivei 2001/14/CE privind repartizarea capacităților de infrastructură feroviară și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii feroviare și certificarea siguranței Directiva 2004/50/CE din 29 aprilie 2004 privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean de mare viteză și a Directivei 2001/16/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean convențional Directiva 2004/51/CE din 29 aprilie 2004 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare Regulamentul (CE) nr. 881/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind înființarea unei Agenții Europene a Căilor Ferate
Al treilea pachet feroviar (adoptat în luna octombrie 2007)	Directiva 2007/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare și a Directivei 2001/14/CE privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară și tariful de utilizare a infrastructurii feroviare Directiva 2007/59/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 privind certificarea mecanicilor de locomotivă care conduc locomotive și trenuri în sistemul feroviar comunitar Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului Regulamentul (CE) nr. 1371/2007 din 23 octombrie 2007 privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar Regulamentul (CE) nr. 1372/2007 din 23 octombrie 2007 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 577/98 al Consiliului privind organizarea unei anchete prin sondaj asupra forței de muncă din Comunitate
Reformarea primului pachet feroviar	Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european (reformare)
Cel de al patrulea pachet feroviar	Propunerea Comisiei din luna ianuarie 2013 nu a fost încă adoptată de Parlamentul European și Consiliu. S-a ajuns la un acord cu privire la pilonul tehnic în luna octombrie 2015, în timp ce pilonul privind guvernarea și cel privind deschiderea pieței sunt încă în curs de dezbateri.

Fonduri UE alocate pentru transportul feroviar în fiecare stat membru pentru perioada 2007-2013

Stat membru	FEDR/Fondul de coeziune (situația la 21.11.2013)	TEN-T (situația la 1.12.2013)	Total 2007-2013
Belgia	0	38 368 723	38 368 723
Bulgaria	312 000 000	1 550 000	313 550 000
Republica Cehă	2 757 734 752	75 418 778	2 833 153 530
Danemarca	0	102 425 000	102 425 000
Germania	769 493 444	566 166 086	1 335 659 530
Estonia	185 307 991	14 528 479	199 836 470
Irlanda	16 750 000	10 724 000	27 474 000
Grecia	761 942 391	34 258 192	796 200 583
Spania	4 045 448 445	302 881 069	4 348 329 514
Franța	203 128 796	442 229 850	645 358 646
Croația	221 634 478	0	221 634 478
Italia	2 275 968 478	250 233 670	2 526 202 148
Cipru	0	0	0
Letonia	256 300 000	17 504 744	273 804 744
Lituania	580 370 413	61 773 402	642 143 815
Luxemburg	0	8 335 754	8 335 754
Ungaria	1 720 106 773	14 250 000	1 734 356 773
Malta	0	0	0
Țările de Jos	423 500	66 411 325	66 834 825
Austria	0	293 227 541	293 227 541
Polonia	5 557 540 807	30 377 657	5 587 918 464
Portugalia	363 160 743	86 019 797	449 180 540
România	1 784 367 036	0	1 784 367 036
Slovenia	449 567 581	77 369 000	526 936 581
Slovacia	1 093 086 960	50 425 000	1 143 511 960
Finlanda	10 198 058	81 865 000	92 063 058
Suedia	11 605 373	210 898 000	222 503 373
Regatul Unit	86 863 617	75 339 333	162 202 950
Transfrontalier	79 971 793	1 496 471 548	1 576 443 341
EU	23 542 971 429	4 409 051 948	27 952 023 377

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pornind de la bazele de date ale Comisiei.

Lista proiectelor examinate de Curte

Stat membru	Cod	Denumire	Sursa de finanțare din partea UE	Contribuția UE (în euro)	Decizia Comisiei	Rata de cofinanțare	Costul total (în euro)
CZ	2010CZ161PR012	Optimizarea liniei de cale ferată de la punctul de trecere a frontierei de stat la Horni Dvoriste până la Ceske Budejovice	Fondul de coeziune	36 062 780	21.12.2011	85 %	50 646 773
CZ	2008CZ161PR015	Optimizarea liniei Plana u M.L. - Cheb (cu excepția stațiilor)	Fondul de coeziune	116 710 460	13.9.2010	85 %	159 695 770
CZ	2009CZ161PR010	Electrificarea tronsonului de cale ferată Zabreh-Sumperk	Fondul de coeziune	46 458 142	19.9.2011	85 %	56 615 535
CZ	2008CZ161PR005	Reconstrucția joncțiunii feroviare Breclav, prima fază de construcție	Fondul de coeziune	70 303 930	5.12.2011	85 %	98 242 674
DE	2011-DE-161PR005	Electrificarea liniei de cale ferată Reichenbach-Landesgrenze Sachsen Bayern (modulul 1)	FEDR	25 700 000	21.2.2012	65 %	60 000 000
DE	2012-DE-161PR001	Electrificarea liniei de cale ferată Reichenbach-Landesgrenze Sachsen Bayern (modulul 2)	FEDR	22 000 000	20.7.2012	65 %	56 000 000
DE	2009-DE-161PR010	Modernizarea liniei de cale ferată Rostock-Berlin (modulul 1)	FEDR	39 800 000	19.4.2011	65 %	60 800 000
DE	2012-DE-161PR006	Modernizarea liniei de cale ferată Rostock-Berlin (modulul 2)	FEDR	39 800 000	5.2.2013	65 %	60 800 000
DE	2007-DE-01050-P	Noua linie de cale ferată Erfurt-Leipzig/Halle, tronsonul Erfurt-Halle	TEN-T	48 850 000	5.12.2008	6,42 %	762 000 000
ES	2008ES161PR001	Linia de mare viteză Madrid - León - Asturias. Tronson: Variante de Pajares. Subtronsoane: La Robla - Túneles de Pajares y Túneles de Pajares - Sotiello - Campomanes - Pola de Lena (Fase I)	Fondul de coeziune	253 953 331	27.10.2009	80 %	377 547 173
ES	2009ES162PR012	Linia de mare viteză Madrid - Casti-lla-La Mancha - Comunidad Valen-ciana - Región de Murcia. Tronson: Elche-Murcia Plataforma Fase I	FEDR	131 300 576	8.4.2010	80 %	203 125 891

Stat membru	Cod	Denumire	Sursa de finanțare din partea UE	Contribuția UE (în euro)	Decizia Comisiei	Rata de cofinanțare	Costul total (în euro)
ES	2008-ES-92512-P	Modernizarea liniei Barcelona-Franța și acces pentru trenuri cu ecartament internațional	TEN-T	6 150 000	4.5.2009	9,99 %	61 542 534
ES	2009-ES-92516-P	Linie feroviară de mare viteză Paris-Madrid: tronsonul Mondragón-Elorrio	TEN-T	5 225 400	6.9.2010	10 %	52 254 000
FR și ES	2007-EU-03110-P	Lucrări de construcție pentru tronsonul de linie feroviară de mare viteză dintre Perpignan și Figueras	TEN-T	69 750 000	3.12.2008	25 %	279 000 000
PL	2011PL1661PR001	Modernizarea liniei feroviare E30/C-E30 Cracovia-Rzeszów, etapa III	Fondul de coeziune	559 949 536	19.11.2012	85 %	989 501 956
PL	2013PL161PR017	Modernizarea liniei feroviare E 75 Rail Baltica, Varșovia-Białystok-frontiera lituaniană, faza I, tronsonul Varșovia-Rembertów-Zielonka-Tłuszcz (Sadowne)	Fondul de coeziune	220 382 666	26.11.2013	85 %	444 209 017
PL	2012PL161PR058	Modernizarea liniei de cale ferată E 20/C-E 20, tronsonul Siedlce-Terespol, faza II	Fondul de coeziune	106 688 713	27.9.2013	85 %	162 833 314
PL	2010PL161PR005	Modernizarea liniei de cale ferată E 65/C-E 65 Varșovia-Gdańsk, tronsonul LCS Ciechanów	Fondul de coeziune	207 251 518	24.3.2011	85 %	367 901 203

Notă: Pentru Republica Cehă și Polonia, sumele în euro au fost determinate pe baza informațiilor conținute în bazele de date ale Comisiei sau a celui mai recent curs de schimb.

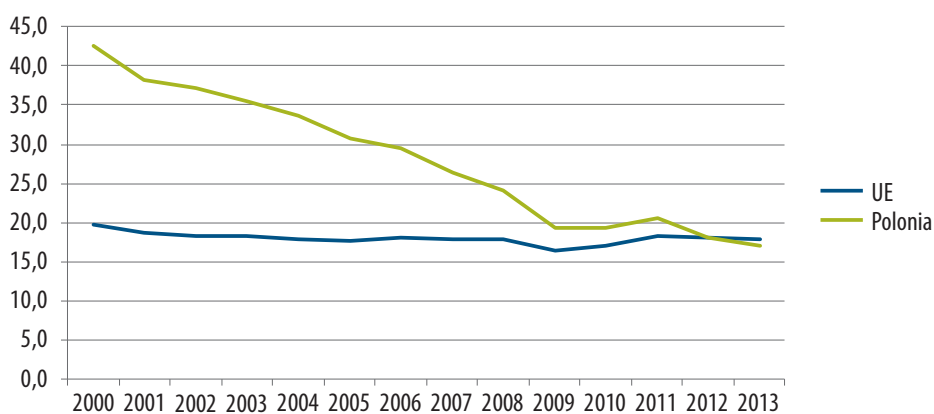
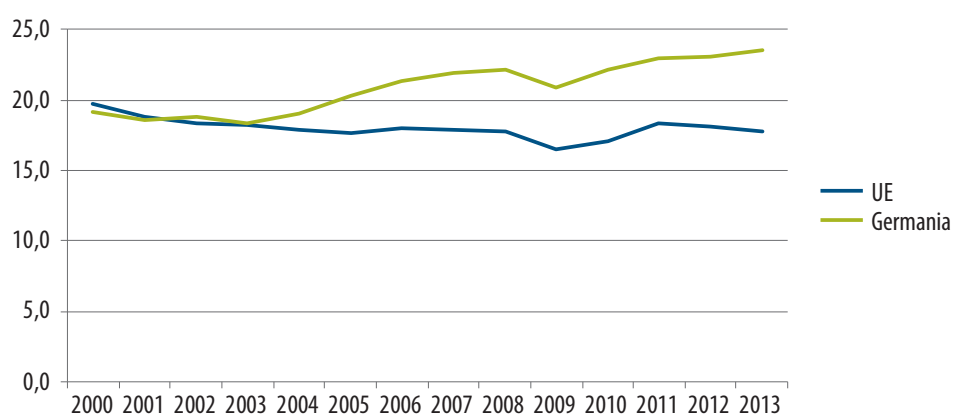
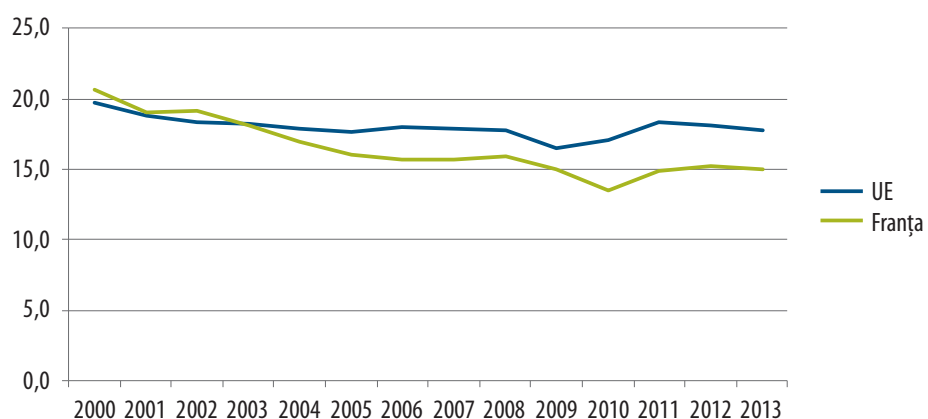
Ponderea transportului feroviar de marfă din totalul transportului intern de marfă

GEO/ANI	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UE	19,7	18,8	18,3	18,2	17,9	17,7	18	17,9	17,8	16,5	17,1	18,3	18,1	17,8
Belgia	11,6	10,4	10,7	11	12	13,4	15,4	15,3	15,9	12,8	14,5	15,2	15	15,1
Bulgaria	45,2	36,7	33,1	34,3	29,2	25,4	27,1	25,1	20,5	11,9	10,7	11,4	8,9	9,1
Republica Cehă	31,9	30,1	26,6	25,4	24,7	25,5	23,8	25,3	23,3	22,1	21	20,7	21,8	20,3
Danemarca	7,9	8,2	7,9	7,9	9,1	7,8	8,2	7,8	8,7	9,2	13	14	12	13,2
Germania	19,2	18,6	18,8	18,4	19	20,3	21,4	21,9	22,2	20,9	22,2	23	23,1	23,5
Estonia	62,7	68,8	69,7	70,9	67,3	64,6	65,3	56,8	44,7	52,7	54,2	51,5	47	44,1
Irlanda	3,8	4	2,9	2,5	2,3	1,7	1,2	0,7	0,6	0,7	0,8	1	0,9	1,1
Grecia	2,1	1,9	1,6	2,3	1,6	2,5	1,9	2,9	2,7	1,9	2	1,7	1,3	1,2
Spania	7,2	6,8	5,9	5,7	5,3	4,7	4,6	4,2	4,3	3,6	4,1	4,4	4,5	4,6
Franța	20,6	19	19,1	18,1	17	16	15,7	15,7	15,9	15	13,5	14,9	15,2	15
Croația	NA	21,2	21,1	21,5	20,4	23,1	24,3	25,2	21,8	20,6	21,2	20,2	19,8	17,4
Italia	11	10,6	9,6	10,4	10,1	9,7	11,4	12,3	11,7	9,6	9,6	12,2	14	13
Letonia	73,5	72,6	70,8	72,5	71,6	70,2	61	58,1	61,3	69,8	61,9	63,8	64,2	60,4
Lituania	53,4	48,3	47,7	50	48,7	43,9	41,6	41,5	41,9	40,1	40,9	41,2	37,7	33,6
Luxemburg	7,9	6,5	5,6	5	5,3	4,1	4,6	5,5	2,9	2,3	3,4	3,1	2,7	2,4
Ungaria	28,8	28,3	28,6	27,9	28	25	23,9	20,9	20,6	17,1	19,6	20	20,5	20,5
Țările de Jos	3,7	3,4	3,3	3,8	4,2	4,4	4,8	5,5	5,4	4,9	4,6	5	5,1	4,9
Austria	30,6	29,6	29,3	28,7	31,4	32,8	33,8	34,8	37,4	36,4	39	39,9	40,8	42,1
Polonia	42,5	38,2	37,2	35,5	33,7	30,8	29,4	26,4	24	19,4	19,4	20,5	18	17
Portugalia	7,6	6,7	6,9	7	5,3	5,4	5,1	5,3	6,1	5,7	6,1	6	6,8	5,9
România	49,1	43,1	34,4	30,4	27,8	21,7	19,4	18,9	19	19,4	23,5	28	24,2	21,9
Slovenia	28,1	27	30	30	25,9	22,7	21,8	20,8	17,8	16	17,7	18,6	17,9	19,3
Slovacia	41,7	42,4	40,9	37,5	34,3	29,5	30,9	25,5	23,4	19,6	22	20,9	19,8	21,4
Finlanda	24	24,4	23,2	24,5	23,8	23,3	27,1	25,9	25,7	24,1	24,8	25,8	26,6	27,8
Suedia	35,3	35,7	34,4	35,5	36,1	36	35,8	36,4	35,1	36,8	39,3	38,2	39,7	38,2
Regatul Unit	9,8	10,6	10,2	10,1	12,2	11,7	11,7	11,1	11,6	12,1	11,2	12	11,9	13,2

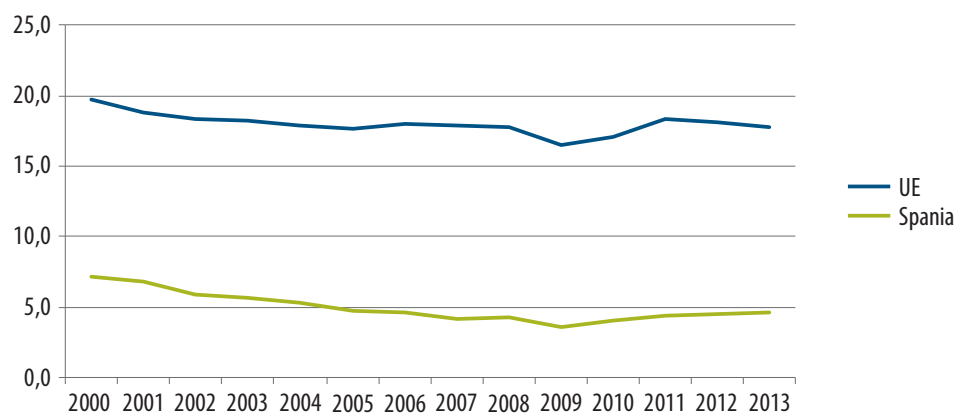
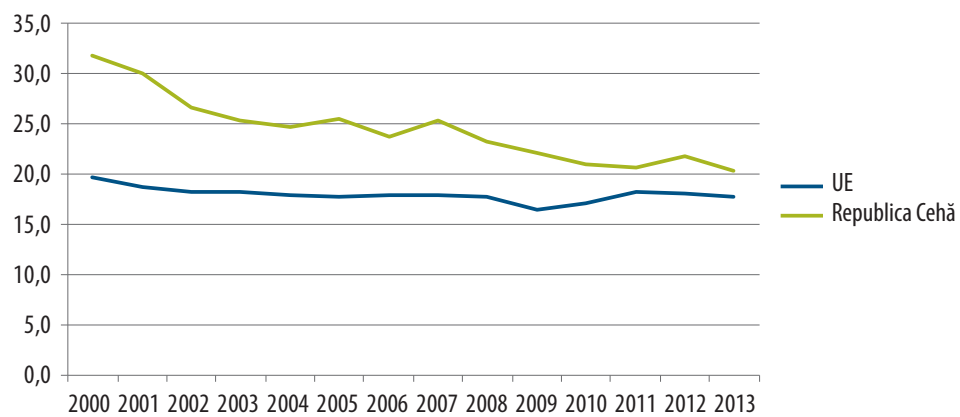
Notă: Malta și Cipru nu au rețele feroviare.

Sursa: Eurostat.

Ponderea modală a transportului feroviar de marfă (intern) în cele cinci state membre vizitate (2000-2013)



Anexa V



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Eurostat.

Studiu de caz privind tronsonul transfrontalier dintre Spania și Franța (coridorul de transport feroviar de marfă 6 „Mediterranean”)

Dintre cele 18 proiecte selectate de Curte în vederea examinării, două sunt situate pe coridorul de transport feroviar de marfă 6, între Barcelona (Spania) și Perpignan (Franța).

În fiecare an, aproximativ 90 de milioane de tone de mărfuri traversează frontiera dintre Franța și Spania în vehicule grele de marfă (în jur de 19 000 de camioane pe zi), în principal de-a lungul coastei de vest și al coastei de est. Doar 3,1 milioane de tone din mărfurile respective sunt transportate, anual, peste Pirinei pe calea ferată, ceea ce reprezintă aproximativ 3 % din totalul traficului intern de marfă dintre aceste două țări¹.

Primul proiect referitor la acest coridor avea drept obiectiv principal să adauge o a treia șină pe una dintre liniile existente, pentru a permite trenurilor cu ecartament standard să circule pe linie și pentru a se asigura că rețeaua feroviară spaniolă poate funcționa în conformitate cu standardele europene pe această linie. Costul proiectului a fost de 61,5 milioane de euro, contribuția din partea UE fiind de 6,1 milioane de euro; tronsonul a fost dat în funcțiune în luna decembrie 2010. Cu toate acestea, în 2011 și 2012, a treia șină instalată în cadrul proiectului a fost utilizată doar de cel mult două-trei trenuri de marfă pe zi. De la darea în funcțiune, în luna ianuarie 2013, a unei noi linii de mare viteză cu o rută similară, niciun tren de marfă sau de călători nu a mai utilizat această a treia șină.

Celălalt proiect se referă la noul tronson feroviar internațional Perpignan-Figueras dintre Franța și Spania. Țintele cantitative în ceea ce privește numărul de trenuri de marfă și tonajul mărfurilor transportate pe acest tronson după finalizarea proiectului sunt departe de a fi atinse. Costul total al proiectului selectat pe această linie a fost de 279 de milioane de euro, contribuție din partea UE fiind de aproape 70 de milioane de euro. În primii trei ani de funcționare (2011-2013), numărul anual de trenuri de marfă a fost de 357, de 636 și, respectiv, de 931 de trenuri, în timp ce ținta stabilită pentru primul an de funcționare (și anume, 2009) era de 8 665 de trenuri de marfă, iar ținta stabilită pentru 2019 era de 19 759 de trenuri de marfă. Concret, aceasta înseamnă că, în medie, mai puțin de patru trenuri de marfă pe zi utilizau această linie.

¹ Comisia Europeană, Transportul în UE în cifre, *Statistical Pocketbook*, 2014, și *Observatorio hispano-francés del tráfico en los Pirineos*.



Imagina 3 – Tronsonul internațional Perpignan-Figueras: potențial ridicat, dar trafic insuficient

Analiza Curții arată că lipsa de competitivitate pe acest tronson și performanța sub așteptări care rezultă sunt cauzate în principal de probleme survenite în coordonarea investițiilor de ambele părți ale frontierei. În Franța, linia Perpignan-Montpellier este saturată, nu este echipată cu sistemul ERTMS și este limitată de numeroși parametri tehnici, de exemplu, mai multe treceri la nivel de-a lungul unei porțiuni de 150 km. Este probabil ca renovarea liniei, care nu constituie o prioritate pentru Franța, să nu demareze înainte de 2030. În Spania, pe tronsonul Barcelona-Figueras, un număr de porturi și de fabrici de unde pleacă și unde ajung multe mărfuri nu sunt încă conectate la rețeaua feroviară printr-o linie cu ecartament standard. În plus, lungimea trenurilor de marfă este limitată la circa 500 de metri, în locul standardului european de 740 de metri, și trenurile de marfă sunt oprite cu regularitate pentru a permite trecerea trenurilor de călători. Toate acestea demonstrează faptul că conceptul de coridor feroviar de marfă nu este încă însușit pe deplin de către autoritățile naționale competente.

Rezumat

VIII

Comisia consideră că performanța programelor UE ar trebui evaluată în funcție de scenariile de referință. Ca scenariu de referință, Cartea albă din 2001 a evidențiat „riscul asociat transportului rutier de marfă care beneficiază în mod virtual de o poziție de monopol pentru transportul de mărfuri” la care, dacă nu se ia nicio măsură, va fi expusă UE în viitor.

În acest context, Comisia consideră că stabilitatea relativă a ponderii modale a transportului feroviar de marfă reprezintă un succes moderat, în special luând în considerare restructurarea economiilor statelor membre din Europa Centrală și de Est, ceea ce a dus la scăderea ponderii celor mai multe dintre industriile tradiționale axate pe tone-km. Mai mult, Comisia este încrezătoare că prin măsurile luate recent, ponderea modală a transportului feroviar de marfă va crește în anii următori.

Problemele identificate și descrise de Curte în raport se datorează parțial faptului că concurența nu se desfășoară în condiții echitabile (internalizarea costurilor externe). De asemenea, efectele politicii pot fi măsurate pe termen mediu și lung, ca atare, este nevoie de mai mult timp.

IX

Comisia ar dori să sublinieze că proiectele examinate în cadrul acestui audit au condus la economii substanțiale de timp.

X

Comisia ar dori să sublinieze faptul că investițiile semnificative din sectorul feroviar au contribuit la reducerea scăderii cotei de piață a transportului feroviar.

XI

Comisia este convinsă că punerea în aplicare completă a Directivei 2012/34/UE și adoptarea celui de al 4-lea pachet feroviar propus de Comisie vor contribui la realizarea obiectivului spațiului feroviar unic european.

XII

Comisia este conștientă de problemele cu care se confruntă operatorii de transport de marfă în ceea ce privește procedurile de gestionare a traficului și analizează în prezent posibile soluții în vederea soluționării acestor probleme.

XIV

Finanțarea din fondul de coeziune nu este destinată în mod specific transportului feroviar de marfă ca atare și poate să acopere toate modurile de transport în vederea reducerii disparităților regionale. În unele state membre în care există o combinație de regiuni mai puțin dezvoltate și regiuni mai dezvoltate (precum Germania), FEDR și Fondul de coeziune s-ar putea concentra pe regiunile care nu cuprind coridoare de transport de marfă prioritare.

În plus, Comisia consideră că s-au depus eforturi importante pentru a orienta investițiile atât de necesare în sectorul feroviar, de exemplu prin proiecte TEN-T.

XV

Comisia reamintește că întreținerea este o competență națională și nu este eligibilă pentru finanțare din partea UE.

Cu toate acestea, necesitatea de întreținere este luată în considerare în scopuri de finanțare, după cum urmează:

- În perioada 2007-2013, cheltuielile de întreținere au fost luate în considerare și incluse în analizele de cost-beneficii și totodată și studiile de fezabilitate pentru calcularea deficitului de finanțare.
- În ceea ce privește fondurile ESI, în perioada de programare 2014-2020 lucrările de întreținere sunt incluse frecvent în programe, constituind o condiție în cazul propunerilor de proiecte majore.

Această problemă este, de asemenea, abordată la articolul 8 din Directiva 2012/34/UE (reformată).

XVI

Comisia este de acord că îmbunătățirea performanțelor transportului feroviar este esențială pentru sprijinirea transportului feroviar de marfă. Prin urmare, Comisia a lansat acest proces, atât cu administratorii de infrastructură (prin intermediul platformei pentru administratorii de infrastructură feroviară din Europa — PRIME) cât și cu întreprinderile feroviare (prin dialogul întreprinderilor feroviare) pentru a elabora indicatori-cheie de performanță cu scopul de a spori eficiența și orientarea către client a sectorului. În plus, performanța este monitorizată la nivelul coridoarelor de transport feroviar de marfă și al coridoarelor rețelei centrale TEN-T.

XVII

În ceea ce privește alinierea obiectivelor de politică cu alocarea de fonduri, Comisia ar dori să sublinieze faptul că metodologiile utilizate sunt concepute astfel încât să se asigure că se acordă o atenție deosebită obiectivelor-cheie, cum ar fi finalizarea coridoarelor TEN-T și, prin urmare, finalizarea cu succes a coridoarelor cu valoare adăugată europeană.

Comisia subliniază că aplică metodologii riguroase privind rapoartele costuri-beneficii și considerente economice atunci când este vorba de evaluarea proiectelor. Există proceduri stabilite de evaluare a proiectelor pentru selecția proiectelor de calitate.

Sfera de cuprindere și abordarea auditului

17

Comisia consideră că cele mai multe dintre aceste chestiuni au fost abordate în cadrul celui de-al 4-lea pachet feroviar. În plus, acestea sunt deja abordate în cadrul orientărilor TEN-T revizuite și al noului instrument de finanțare al MIE.

Observații

19

Comisia consideră că performanța programelor UE ar trebui evaluată în funcție de scenariile de referință. Ca scenariu de referință, Cartea albă din 2001 a evidențiat „riscul ca transportul rutier de marfă să beneficieze în mod virtual de o poziție de monopol pentru transportul de mărfuri” în UE în viitor, dacă nu se ia nicio măsură.

În acest context, Comisia consideră că stabilitatea relativă a ponderii modale a transportului feroviar de marfă reprezintă un succes moderat, în special luând în considerare restructurarea economiilor statelor membre din Europa Centrală și de Est, ceea ce a dus la scăderea ponderii celor mai multe dintre industriile tradiționale axate pe tone-km. În plus, Comisia este convinsă că, prin măsurile luate recent, ponderea modală a transportului feroviar de marfă va crește în anii următori.

20

Comisia consideră că noile reglementări ale UE, cum ar fi orientările TEN-T revizuite și noul instrument de finanțare al MIE, vor ajuta la corectarea acestei tendințe în sensul dorit și vor contribui la realizarea obiectivului stabilit în Cartea albă a Comisiei din 2011.

22

Atunci când se compară piețele feroviare din țări precum SUA, Australia, China, India și Africa de Sud și cu cele din UE, trebuie avute în vedere, de asemenea, diferențele importante în ceea ce privește cadrul legal și condițiile tehnice, care au un impact asupra dezvoltării piețelor feroviare respective..

26

Au fost lansate proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Poloniei și Republicii Ceha privind transpunerea incompletă/incorrectă a directivelor 2001/14/CE și 91/440/CEE. Curtea Europeană de Justiție a pronunțat hotărâri în mai și, respectiv, iulie 2013 (cauzele C-512/10 și C-545/10). Ca urmare, ambele state membre au luat măsuri pentru a asigura conformitatea cu legislația UE, în special în ceea ce privește calcularea tarifelor de acces la calea ferată. Este de așteptat ca aceste măsuri să ducă la o reducere a nivelului tarifelor de acces în statele membre în cauză.

Infrastructura feroviară (și, în general, întreaga infrastructură) din Republica Cehă și din Polonia suferă de pe urma a aproape cinci decenii de întreținere necorespunzătoare și neglijare. Comisia este convinsă că investițiile făcute în aceste state membre vor da rezultate în următorii ani.

28

Comisia ar dori să sublinieze că proiectele examinate în cadrul acestui audit au condus la economii substanțiale de timp (**caseta 9**).

32

Deoarece termenul-limită de transpunere a directivei de către statele membre a fost iunie 2015, Comisia este convinsă că punerea deplină în aplicare a directivei va contribui la realizarea obiectivului spațiului feroviar unic european.

33

Comisia a inițiat proceduri suplimentare de constatare a neîndeplinirii obligațiilor legate de transpunerea Directivelor privind siguranța și interoperabilitatea (2004/49/CE și 2008/57/CE).

36

Comisia este convinsă că punerea în aplicare completă a Directivei 2012/34/UE și adoptarea celui de al 4-lea pachet feroviar propus de Comisie vor contribui la realizarea obiectivului spațiului feroviar unic european.

40 (a)

Comisia observă că termenul-limită pentru transpunerea articolului 13 din Directiva 2012/34/UE, care a introdus un set cuprinzător de norme noi pentru a soluționa dificultățile în ceea ce privește accesul la terminale și la alte infrastructuri de servicii, a expirat abia în iunie 2015.

42

Comisia a abordat această chestiune prin Directiva 2012/34/UE și prin cel de al 4-lea pachet feroviar.

Articolul 56 din Directiva 2012/34/UE a extins considerabil competențele organismelor de reglementare; termenul-limită pentru transpunere a expirat abia în iunie 2015.

În cadrul negocierilor privind cel de al 4-lea pachet feroviar, se discută consolidarea în continuare a organismelor de reglementare, inclusiv extinderea competențelor acestora.

45

Comisia este conștientă de problemele cu care se confruntă operatorii de transport de marfă în ceea ce privește procedura de programare anuală a traseelor pentru trenuri și analizează în prezent posibile soluții în vederea soluționării acestor probleme. Cu toate acestea, este necesar să se reamintească faptul că această procedură, care este consacrată în Directiva 2012/34/UE, este menită să asigure un tratament echilibrat al operatorilor de transport de călători și de marfă, precum și al operatorilor tradiționali și al noilor operatori. Un termen anual pentru depunerea cererilor de capacitate facilitează coordonarea cererilor concurente și asigură tratamentul corect și echitabil al tuturor solicitanților.

55

Comisia consideră că, în vreme ce se poate preconiza ca anumite măsuri, cum ar fi armonizarea normelor de exploatare, să aibă un impact pozitiv mai rapid, alte măsuri, în special cele legate de îmbunătățirea infrastructurii, vor avea mai degrabă un impact pe termen mediu și lung.

Adesea structura de guvernare instituită în coridoare funcționează și a permis să se identifice aspectele precise care afectează traficul feroviar de marfă, în special traficul transfrontalier, și să se reunească toate părțile interesate pentru a le soluționa.

56

Comisia observă că, în unele domenii, s-au înregistrat progrese, inclusiv privind armonizarea între diferitele coridoare de transport feroviar de marfă (de exemplu, un cadru comun de alocare a capacităților pentru toate cele 9 coridoare de transport feroviar de marfă începând cu orarul pe 2016).

În anumite domenii, eforturile pentru armonizarea proceselor avansează prin proiecte care fac parte din RailNetEurope.

Comisia recunoaște că este necesară o mai bună armonizare în acest domeniu, astfel încât toate avantajele coridoarelor de transport feroviar de marfă să poată fi concretizate în beneficii în vederea dezvoltării transportului feroviar de marfă.

57

Comisia consideră că ar trebui să se ia, de asemenea, în considerare, de exemplu, situația specifică fiecărei regiuni în Europa (cum ar fi situația economică, existența unor porturi mari, baza industrială, calitatea infrastructurii deja existente și a infrastructurii aproape de utilizatorul final), precum și diferitele modele de afaceri aplicate în diferite state membre.

62(a)

În ceea ce privește sistemul european de management al traficului feroviar (ERTMS), Comisia a numit un coordonator european al acestuia, care pune în aplicare în prezent programul său *Breakthrough programme for ERTMS*. Acest program cuprinde cinci obiective care trebuie îndeplinite până la sfârșitul anului 2016. Coordonatorul va înainta apoi o propunere pentru planul de implementare a sistemului ERTMS pentru 9 coridoare ale rețelei centrale astfel încât să poată fi abrogat actualul plan de implementare pentru 6 coridoare ERTMS. Statele membre ar trebui să se asigure că, până în 2027, va fi finalizată o mare parte a implementării ERTMS de-a lungul coridoarelor, utilizând posibilitățile de finanțare oferite de perioada de programare în curs (2014-2020) și de cea viitoare (2020-2027).

Coordonatorul a stabilit ce se va implementa până în 2020. Aceste informații vor fi apoi transpuse în diferite activități care converg într-un plan unic și coerent de punere în aplicare din perspectivă tehnică și de implementare.

64

Administratorii de infrastructură trebuie să ofere, în cadrul sistemelor de tarifyare, sisteme de îmbunătățire a performanțelor pentru a reduce perturbațiile și întârzierile, în conformitate cu articolul 35 și cu anexa VI la Directiva 2012/34/UE. În plus, acordurile de natură contractuală dintre administratorii de infrastructură și state, care stabilesc nivelul compensației publice pentru administratorii de infrastructură, trebuie să specifice obiective de performanță focalizate pe utilizator, sub forma unor indicatori și a unor criterii de calitate, astfel cum se precizează la articolul 30 și în anexa V la Directiva 2012/34/UE. Aceste obiective de performanță pun presiune pe administratorii de infrastructură pentru a se asigura nivelul convenit de performanță, având în vedere că neconformitatea poate duce la o compensație redusă sau la o altă formă de penalități.

De asemenea, Comisia colaborează cu administratorii de infrastructură din cadrul PRIME în ceea ce privește analiza comparativă a celor mai bune performanțe.

66 (b)

Indicatorii cheie de performanță (KPI - *Key Performance Indicators*) pentru procesul de alocare au fost armonizați în cadrul comun de alocare a capacităților pentru toate cele 9 coridoare de transport feroviar de marfă, convenit în octombrie 2015. Indicatorii cheie de performanță referitori la operațiuni și la dezvoltarea pieței sunt în curs de armonizare prin intermediul unui proiect din cadrul RailNetEurope.

67

Comisia colaborează îndeaproape cu Eurostat la elaborarea indicatorilor necesari pentru monitorizarea îndeplinirii obiectivelor Cărții albe. Respectarea termenelor și calitatea indicatorilor vor depinde însă de disponibilitatea datelor comunicate de către statele membre.

Răspuns comun al Comisiei la punctele 74 și 75

Obiectivele politicii de coeziune în domeniul transporturilor sunt de a se construi un sistem de transport sustenabil, multimodal, continuu și fiabil. În consecință, finanțarea din fondul de coeziune nu este destinată în mod specific transportului feroviar de marfă ca atare și poate să acopere toate diferitele moduri de transport în vederea reducerii disparităților regionale. În unele state membre în care există o combinație de regiuni mai puțin dezvoltate și regiuni mai dezvoltate (precum Germania), FEDR și Fondul de coeziune s-ar putea concentra pe regiunile care nu cuprind coridoare de transport de marfă prioritare.

În plus, Comisia consideră că s-au depus eforturi importante pentru a orienta investițiile atât de necesare în sectorul feroviar, de exemplu prin proiecte TEN-T.

77

Trebuie subliniat faptul că 11,3 milioane EUR au fost transferate din Fondul de coeziune către Mecanismul pentru interconectarea Europei pentru a fi utilizate în conformitate cu obiectivele Regulamentului MIE, și anume, în cele mai multe cazuri, pentru proiecte feroviare situate pe coridoarele rețelei centrale TEN-T. Aprobarea fiecărui proiect individual prezentat de autoritățile statelor membre este responsabilitatea Comisiei. În acest context, ratele de cofinanțare sunt cele aplicate în cazul fondurilor de coeziune, adică până la 85 %, în cazul proiectelor de infrastructură feroviară. MIE favorizează proiectele feroviare întrucât numai 10 % din pachetele financiare naționale corespunzătoare componentei de coeziune din cadrul MIE pot fi utilizate pentru proiecte rutiere, iar proiectele rutiere pot fi cofinanțate numai dacă includ un tronson transfrontalier.

Existența unui plan global de transport, cu un portofoliu de proiecte mature, este o condiție *ex ante* pentru a beneficia de finanțare din fondurile ESI în perioada 2014-2020. În timp ce obiectivul general al planului trebuie să fie acela de a cataliza tranziția către un sistem de transport mai sustenabil, este la fel de posibil ca - având în vedere infrastructura deja existentă și nevoile identificate - cel mai mare efort de investiții să fie necesar pentru sectorul rutier.

Pentru perioada 2014-2020, planificarea alocărilor s-a realizat cu scopul de a permite complementaritatea între fondurile ESI și MIE, mai degrabă decât luându-se în considerare o simplă comparație a procentelor. În acest sens, s-au alocat prin MIE sume suplimentare de 1,1 miliarde EUR în Republica Cehă și de 3,5 miliarde EUR în Polonia, aproape în exclusivitate pentru transportul feroviar. Acest fapt schimbă radical comparația: s-au alocat pentru transportul feroviar în jur de 2,8 miliarde EUR pentru Republica Cehă și 10,2 miliarde EUR în Polonia.

Pe de altă parte, Comisia consideră că analiza ar trebui să țină cont de toate modurile de transport. De exemplu, în Polonia, în perioada 2014-2020, se alocă fonduri mai mari pentru moduri de transport sustenabile decât pentru transportul rutier.

79

În statele membre analizate, multe dintre investițiile realizate pentru transportul feroviar au fost în mod semnificativ benefice și pentru activitățile de transport de pasageri și pentru cele de mărfuri.

Comisia dorește să sublinieze că, în cadrul programului TEN-T, fondurile au fost direcționate către proiecte de transport feroviar și în special către tronsoanele feroviare transfrontaliere. Din cele 30 de proiecte prioritare (PP), 22 priveau tronsoane feroviare transfrontaliere, iar PP5 și PP16 vizau în mod specific linii feroviare de transport de marfă. Finanțarea în cadrul programului TEN-T s-a concentrat pe PP¹.

În conformitate cu Decizia Consiliului din 6 octombrie 2006 privind orientările strategice comunitare în materie de coeziune (2006/702/CE), Comisia nu a favorizat modurile de marfă față de cele de pasageri.

Caseta 8 – Exemplu care demonstrează prioritatea acordată liniilor de mare viteză: Spania – 2007-2013

În timp ce investițiile feroviare din Spania în perioada 2007-2013 au fost dedicate în principal transportului de pasageri, în perioada 2014-2020, s-a pus accent pe intermodalitate, interoperabilitate și, mai ales, pe transportul de marfă (a se vedea Acordul spaniol de parteneriat, p. 145-148). În general, vor fi luate în considerare pentru cofinanțare doar acele proiecte care au cel mai ridicat impact potențial asupra creșterii și creării de locuri de muncă.

În toate tipurile de regiuni vor fi sprijinite liniile feroviare de marfă de-a lungul coridoarelor din rețeaua centrală TEN-T cu conexiuni internaționale (de exemplu, coridoarele mediteranean și atlantic), deoarece rata internă de rentabilitate și impactul socioeconomic preconizat ale acestor proiecte sunt considerate ca fiind extrem de ridicate, inclusiv efectele de propagare.

În regiunile mai puțin dezvoltate și regiunile de tranziție (de exemplu, Extremadura, Andaluzia, Castilia la Mancha și Murcia) anumite tronsoane ale liniilor de mare viteză vor fi cofinanțate, cu condiția ca acestea să aparțină rețelelor TEN-T. Majoritatea acestor linii vor fi proiectate pentru traficul mixt (călători și marfă).

8

A se vedea răspunsul Comisiei la punctele 74 și 75.

83

Comisia monitorizează investițiile globale în infrastructura feroviară deoarece cea mai mare parte a liniilor au o utilizare mixtă și este dificil să se monitorizeze separat, în termeni financiari, componentele de transport de călători și de mărfuri ale investițiilor individuale.

În spiritul noilor orientări TEN-T și al Regulamentului privind MIE, Comisia vizează simplificarea coordonării generale și monitorizarea proiectelor în cadrul coridoarelor TEN-T.

86

Comisia consideră că proiectele ar trebui evaluate în funcție de meritele lor, pe baza analizei cost-beneficii a proiectului. Creșterea volumului de mărfuri reprezintă un indicator care nu depinde numai de tipul de investiții, ci și de alți factori macroeconomici. În cazul în care nu se ajunge la acest rezultat, acest lucru nu se poate fi considerat exclusiv o consecință a investițiilor realizate. În plus, există și alte avantaje pe lângă economia de timp, cum ar fi o mai mare siguranță și mai buna respectare a cerințelor de reglementare (STI etc.). În plus, Comisia ar dori să remarcă faptul că economia de timp nu se referă doar la transportul feroviar de marfă, ci și la timpul de călătorie pentru pasageri și acestea ar trebui luate în considerare la evaluarea performanței unui proiect. În cele din urmă, întreaga valoare adăugată a transportului de marfă s-ar putea materializa numai după finalizarea întregului tronson sau coridor.

¹ În cazul celor cinci state membre incluse în eșantion, pentru a furniza câteva exemple pentru a ilustra această concentrare, finanțarea a fost acordată următoarelor proiecte:
DE: Karlsruhe – Basel, cu accent deosebit pe traficul de marfă cu construirea de linii suplimentare exclusiv pentru transportul de marfă (PP24), Emmerich – Oberhausen, conexiunea esențială la linia Betuwe dedicată exclusiv transportului de marfă (PP24); FR: Lyon – Torino (PP3), FR: Perpignan – Figueras (PP3), FR: Contournement Nîmes – Montpellier (PP3), ES: Evora – Mérida.

Caseta 11 – Exemple de întârzieri în implementarea proiectelor: Polonia și Spania

În Spania, două proiecte (Túneles de Pajares-Sotiello^o și Sotiello-Campomanes) trebuiau să fie finalizate în 2011.

În ceea ce privește Túneles de Pajares, condițiile geologice ale proiectului au necesitat o modificare tehnică a proiectului care s-a încheiat în 2013 în loc de 2011.

În ceea ce privește Sotiello, instabilitatea terenului a impus lucrări de regim de urgență și a condiționat execuția normală a lucrărilor. Proiectul nu a fost încă finalizat.

Comisia acceptă ca eligibile costurile generate de lucrările suplimentare din cauza unor circumstanțe care nu puteau fi prevăzute. Între acestea se numără, de exemplu, condițiile geologice neprevăzute, care nu ar fi putut fi stabilite prin studiile și planificarea inițială din cauza eșantioanelor limitate utilizate în aceste studii. Comisia consideră însă neeligibile toate costurile suplimentare care decurg din deficiențe din etapa de planificare.

În ceea ce privește rezultatele proiectelor și realizarea obiectivelor proiectului și ale programului, în ambele cazuri menționate mai sus ar putea fi necesare termene suplimentare pentru a se asigura finalizarea cu succes a proiectului.

88

Ponderea și situația transportului feroviar de marfă sunt în curs de evaluare la nivel național în Spania, dar, în prezent, nu există cifre disponibile. Sectorul transportului feroviar de marfă a reprezentat dintotdeauna un procent extrem de redus din totalul transporturilor. Includerea proiectelor de transport de marfă este doar o evoluție recentă care poate fi observată în cel mai recent proiect major² după la Comisie.

89

În cadrul Fondului de coeziune și al FEDR, statele membre selectează proiecte în conformitate cu obiectivele programelor negociate cu Comisia. În plus, sistemul de gestionare și control al acestor programe ar trebui să asigure că sunt selectate proiectele cu valoare ridicată pentru atingerea obiectivelor programului.

90

Comisia reamintește că întreținerea este o competență națională și nu este eligibilă pentru finanțare din partea UE.

Cu toate acestea, necesitatea de întreținere este luată în considerare în scopuri de finanțare, după cum urmează:

- În perioada 2007-2013, cheltuielile de întreținere au fost luate în considerare și incluse în analizele de cost-beneficii și totodată și studiile de fezabilitate pentru calcularea deficitului de finanțare.
- În ceea ce privește fondurile ESI, în perioada de programare 2014-2020 lucrările de întreținere sunt incluse frecvent în programe, constituind o condiție în cazul propunerilor de proiecte majore.

91

Comisia verifică în prezent aceste planuri de afaceri și strategii orientative de dezvoltare a infrastructurii prevăzute la articolul 8 din Directiva 2012/34/UE; trebuie să se țină seama de faptul că strategiile de dezvoltare a infrastructurii nu trebuiau să fie publicate decât până în luna decembrie 2014.

² Cel mai recent proiect care include transportul feroviar de marfă din Spania face parte din coridorul Madrid — frontiera portugheză, și anume coridorul TEN-T Atlantic. În cadrul acestui proiect, trenurile vor absorbi circa 25 % din traficul de mărfuri din regiune (11 milioane de tone pe calea ferată, 43 de milioane de tone pe căi rutiere). Transportul de mărfuri reprezintă 1,06 % din venitul aferent respectivului coridor.

92

Statele membre decid la nivel național dacă administratorii de infrastructură pot percepe majorări sau doar costurile suportate în mod direct pentru accesul la infrastructura feroviară. În cazul în care un stat membru permite majorări, administratorul infrastructurii trebuie să ia în considerare principiul „dacă piața permite”, care este consacrat la articolul 32 din Directiva 2012/34/UE. Această regulă urmărește să garanteze că segmentele de piață a căror capacitate de a plăti este limitată (cum este adeseori cazul pentru operatorii de transport de marfă) nu sunt împiedicate să opereze servicii de transport feroviar ca urmare a taxelor ridicate de acces la căile ferate.

În perioada de programare 2007-2013, autoritățile spaniole au acordat prioritate liniilor de călători, prin urmare, investițiile în liniile de marfă au fost reduse în mod corespunzător. A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctul 79 și caseta 8.

Concluzii și recomandări

94

Comisia consideră că rezultatele programelor UE ar trebui evaluate în funcție de scenariile de referință. Ca scenariu de referință, Cartea albă din 2001 a evidențiat „riscul ca transportul rutier de marfă să beneficieze în mod virtual de o poziție de monopol pentru transportul de mărfuri” în UE în viitor, dacă nu se ia nicio măsură.

În acest context, Comisia consideră că stabilitatea relativă a ponderii modale a transportului feroviar de marfă reprezintă un succes moderat, în special luând în considerare restructurarea economiilor statelor membre din Europa Centrală și de Est, ceea ce a dus la scăderea ponderii celor mai multe dintre industriile tradiționale axate pe tone-km. În plus, Comisia este convinsă că prin măsurile luate recent, ponderea modală a transportului feroviar de marfă va crește în anii următori.

Problemele identificate și descrise de Curte în raport se datorează parțial faptului că concurența nu se desfășoară în condiții echitabile (internalizarea costurilor externe). De asemenea, efectele politicii pot fi măsurate pe termen mediu și lung; ca atare, este nevoie de mai mult timp.

95

Comisia este de acord că aceste tendințe rezultă în mare măsură din considerațiile cu privire la reglementare și costuri ale întreprinderilor de transport și ale transportatorilor rutieri și că, pentru ca aceste tendințe să fie inversate, trebuie să se acorde o atenție mai mare acestor aspecte.

Comisia atrage atenția asupra faptului că evoluția ponderii transportului feroviar pe piețele de transport de marfă rezultă, de asemenea, din fragmentarea pieței feroviare europene în mai multe tronsoane naționale. Transportul feroviar de marfă este cel mai eficace pe distanțe medii și lungi, ceea ce, în cazul Europei, implică traversarea cel puțin a unei frontiere (a se vedea punctul 4). Rețelele naționale fragmentate nu dispun de norme și standarde comune și interoperabile și creează costuri suplimentare pentru operatori, în plus față de dificultățile asociate primului/ultimului kilometru (de exemplu, schimbarea locomotivelor din motive de reglementare și cerințele de formare pentru mecanicii de locomotivă).

96 (a)

Comisia a abordat această chestiune prin intermediul reformării (Directiva 2012/34/UE) și prin cel de al 4-lea pachet feroviar.

Articolul 56 a extins în mod considerabil competențele organismelor de reglementare; termenul limită pentru transpunere a expirat abia în iunie 2015.

Articolul 13 a adus îmbunătățiri substanțiale ale cadrului juridic în ceea ce privește accesul la infrastructurile de servicii și la serviciile feroviare conexe.

În cadrul negocierilor privind cel de al 4-lea pachet feroviar, se discută consolidarea în continuare a organismelor de reglementare, inclusiv extinderea competențelor acestora.

96 (b)

Comisia este conștientă de problemele cu care se confruntă operatorii de transport de marfă în ceea ce privește procedurile de gestionare a traficului și analizează în prezent posibile soluții pentru aceste probleme.

O serie de constrângeri tehnice și administrative sunt abordate prin intermediul legislației UE în vigoare sau care urmează să fie adoptată (de exemplu, pilonul tehnic al celui de al 4-lea pachet feroviar, implementarea ERTMS) și, în special în ceea ce privește coridoarele feroviare de marfă, prin instituirea unui anumit număr de grupuri de lucru specifice.

96 (c)

Referitor la coridoarele de transport feroviar de marfă, se fac deja eforturi în direcția transparenței în ceea ce privește performanța serviciilor feroviare de transport de marfă în coridoarele de transport de marfă. În conformitate cu regulamentul, au fost stabiliți indicatori de performanță la nivelul fiecărui coridor, aceștia sunt monitorizați în fiecare an, iar rezultatele sunt publicate.

Recomandarea 1

Comisia, în ceea ce o privește, acceptă această recomandare și a luat măsurile necesare pentru abordarea acestei chestiuni în cadrul Directivei 2012/34/UE și al celui de al 4-lea pachet feroviar.

În prezent, statele membre au obligația de a le aborda prin

- i. transpunerea legislației pe deplin și în mod corect, în special Directiva 2012/34/UE (termenul-limită pentru transpunere a fost iunie 2015), și
- ii. asigurarea resurselor necesare autorităților de reglementare, în conformitate cu articolul 55 alineatul (3) și articolul 56 alineatul (5) din Directiva 2012/34/UE.

Comisia va monitoriza îndeaproape punerea în aplicare a directivei.

Recomandarea 2 (a)

Comisia acceptă recomandarea și a luat deja măsuri în direcția soluționării acestor chestiuni.

De exemplu, în ceea ce privește procesul legat de stabilirea unor calendare pentru alocarea traselor, prin Directiva 2012/34/UE, Comisia a pus în aplicare un cadru de reglementare care conține dispoziții care stabilesc termenele și normele care trebuie respectate de către administratorii de infrastructură (în special articolul 43 și următoarele și anexa VII). Articolul 43 din Directiva 2012/34/UE prevede posibilitatea adoptării de către Comisie de acte delegate de modificare a calendarului procesului de programare prevăzut în anexa VII. În funcție de rezultatul unei evaluări viitoare a punerii în aplicare a acestor dispoziții, pe baza feedbackului/dovezilor primite din partea sectorului, Comisia poate avea în vedere modificarea acestei anexe.

Recomandarea 2 (b)

Comisia acceptă recomandarea.

Părțile interesate au preluat conducerea în ceea ce privește armonizarea în anumite domenii (de exemplu, cadrul comun de alocare a capacităților).

O evaluare a regulamentului privind coridoarele feroviare de transport de marfă va fi realizată în 2016, iar aceasta va ține seama de ceea ce a fost deja realizat sau este în curs de realizare, și va aprecia dacă există domenii în care este nevoie de o intervenție din partea Comisiei în direcția armonizării.

Recomandarea 3 (a)

Comisia acceptă recomandarea și consideră că aceste aspecte sunt în prezent abordate prin intermediul celui de-al 4-lea pachet feroviar pentru care a înaintat propuneri legislative în luna ianuarie 2013.

Recomandarea 3 (b)

Comisia acceptă recomandarea și a luat deja măsuri în vederea punerii în aplicare a acesteia. În ceea ce privește cerințele lingvistice pentru tronsoanele transfrontaliere, anexa relevantă din Directiva 2007/59/CE este în curs de modificare.

Viitoarea evaluare din 2016 a Directivei privind mecanicii de locomotivă va analiza dacă sunt necesare modificări legislative, dar cu garantarea, în același timp, a unui nivel de siguranță adecvat.

Recomandarea 4 (a)

Comisia acceptă recomandarea privind monitorizarea progreselor înregistrate în vederea atingerii obiectivelor Cărții albe din 2011 privind transporturile și acceptă parțial recomandarea referitoare la obiectivele intermediare.

Comisia colaborează îndeaproape cu Eurostat la elaborarea indicatorilor necesari pentru monitorizarea îndeplinirii obiectivelor Cărții albe. Respectarea termenelor și calitatea indicatorilor vor depinde însă de disponibilitatea datelor comunicate de către statele membre.

În cazul viitoarelor documente de politică, Comisia este de acord că este de dorit, în principiu, să existe obiective intermediare și va lua în considerare oportunitatea stabilirii unor obiective intermediare, în funcție de domeniul de aplicare al inițiativei, de relevanța și de actualitatea indicatorilor.

Recomandarea 4 (b)

Comisia acceptă recomandarea și consideră că este parțial pusă în aplicare.

Articolul 56 alineatul (7) din Directiva 2012/34/UE a introdus o nouă obligație pentru organismele de reglementare, de a consulta reprezentanții utilizatorilor serviciilor de transporturi feroviare de marfă și de călători cel puțin o dată la 2 ani. Concluziile acestor consultări reprezintă o contribuție valoroasă pentru o astfel de evaluare.

În plus, o dată pe an se realizează un studiu asupra nivelului de satisfacție al utilizatorilor coridoarelor feroviare de transport de marfă, iar rezultatele sunt publicate de administratorii coridoarelor de transport feroviar de marfă.

Recomandarea 4 (c)

Comisia acceptă recomandarea.

În ceea ce privește RMMS, Comisia a adoptat deja un act de punere în aplicare [Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 2015/1100 al Comisiei din 7 iulie 2015], care obligă statele membre să își îndeplinească obligațiile de raportare și, prin urmare, consideră că este deja pusă în aplicare.

În privința coridoarelor de transport feroviar de marfă, Comisia consideră că cerința este parțial pusă în aplicare. Prin intermediul unui proiect al RailNetEurope este în curs de a fi atins, parțial, un anumit grad de armonizare. Prin intermediul unei evaluări a Regulamentului privind coridoarele de transport feroviar de marfă, Comisia va analiza nevoia unei armonizări mai profunde în acest domeniu, ținând seama de rezultatul proiectului RailNetEurope.

Recomandarea 5

Comisia acceptă recomandarea și este de acord, în principiu, cu promovarea unor condiții de concurență echitabile.

98

În cadrul CFM 2014-2020, instrumentul nou-creat MIE se concentrează aproape în întregime pe proiecte cu o valoare adăugată europeană evidentă, în special proiecte feroviare transfrontaliere și implementarea ERTMS. Concentrarea atenției pe tronsoanele transfrontaliere și pe interoperabilitate va fi în mod necesar benefică pentru serviciile de transport feroviar de marfă, dat fiind faptul că transportul feroviar de marfă este deosebit de competitiv pe distanțe medii și lungi.

Comisia consideră că s-au depus eforturi, iar acestea vor fi depuse în continuare, vizând investițiile în transporturile feroviare, de exemplu în cazul programului TEN-T.

99 (a)

În ceea ce privește fondurile ESI, a se compara doar transportul feroviar și transportul rutier în doar trei din cele 28 de state membre revine la a nu se ține seama de faptul că dezvoltarea unui sistem de transporturi global, sustenabil, multimodal, continuu și fiabil necesită investiții în toate modurile de transport: feroviar, maritim, aerian, pe căi navigabile interioare, rutier, precum și pe infrastructuri multimodale.

Găsirea echilibrului just nu reprezintă un exercițiu de alocare a unor cote predefinite din bugetul disponibil unuia sau altuia din modurile de transport, ci analiza trebuie să ia în considerare nevoile diferitelor state membre și regiuni cu privire la diferitele moduri de transport.

Programul TEN-T, principalul instrument de finanțare al UE pentru punerea în aplicare a Strategiei UE în domeniul transportului, a vizat în mod specific transporturile feroviare care au fost principalul beneficiar al fondurilor. 56 % din fondurile disponibile au fost alocate proiectelor feroviare, la care s-au adăugat încă 7 procente cheltuite pentru implementarea ERTMS, în comparație cu doar 4 procente alocate sectorului rutier tradițional. Această abordare este continuată în cadrul nou-creatului MIE.

99 (b)

Programul TEN-T a vizat în mod specific proiecte feroviare, în special tronsoanele transfrontaliere (a se vedea punctul 77). Mai mult, proiectele care vizează dezvoltarea unor linii mixte sau a unor linii de mare viteză au fost benefice pentru transportul de marfă, inclusiv prin crearea de capacități suplimentare pe liniile convenționale și pe alte linii paralele. Este, de asemenea, dificil din punct de vedere metodologic să se separe în termeni financiari impactul investițiilor care vizează liniile mixte destinate transportului de marfă sau de pasageri.

Ar trebui remarcat, de asemenea, că au fost introduse o serie de noi instrumente de guvernare prin Regulamentul TEN-T pentru implementarea rețelei TEN-T centrale (coridoarele rețelei centrale, coordonatorii europeni, planurile de lucru ale coridoarelor, forumurile coridoarelor). Aceste instrumente contribuie la o mai bună monitorizare a implementării TEN-T și la identificarea unui portofoliu de proiecte care contribuie la îndeplinirea obiectivelor de politică ale UE, în cadrul cărora dezvoltarea transportului feroviar de marfă are un rol central.

99 (c)

Comisia consideră că infrastructura feroviară este un element esențial, dar trebuie să fie însoțită de măsurile legislative și operaționale necesare. Cel de al 4-lea pachet feroviar va da rezultate numai atunci când va fi pus în aplicare pe deplin. În plus, condițiile de piață (criza economică) nu au favorizat dezvoltarea serviciilor de transport feroviar de marfă în ultimii ani.

A se vedea răspunsurile la punctele 25 și 84.

99 (d)

Comisia subliniază faptul că întreținerea este în competența statelor membre și nu este eligibilă, în general, pentru finanțare din partea UE.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 88.

100

Noile cadre ale TEN-T și MIE urmăresc o mai bună utilizare a fondurilor UE vizând proiecte cu valoare adăugată mare la nivelul UE, cum ar fi legăturile feroviare transfrontaliere sau eliminarea blocajelor, legăturile feroviare cu porturile și aeroporturile, în conformitate cu standardele tehnice instituite de regulamentul privind TEN-T. Comisia negociază cu statele membre programe operaționale în cadrul FEDR și al Fondului de coeziune pentru atingerea principalului obiectiv al politicii de coeziune, și anume coeziunea dintre regiunile dezvoltate și cele mai puțin dezvoltate. Comisia consideră că regulamentele pentru perioada 2014-2020 facilitează în continuare acest proces, prin stabilirea condițiilor *ex ante* și a cadrului de performanță.

Recomandarea 6 (a)

Comisia acceptă această recomandare, pe care o pune deja în aplicare. În noile regulamente pentru cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020, Comisia a introdus o condiție *ex ante* pentru a se asigura că sunt create condițiile necesare unui sprijin efectiv. Acestea includ un plan strategic pe termen lung care ar trebui stabilit anterior oricărei decizii de finanțare.

Comisia este de acord că planificarea infrastructurii feroviare ar trebui realizată în contextul planificării la nivel global a rețelelor de transport. Acest lucru este precizat în mod clar la articolul 4 din Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport. Obiectivele rețelei transeuropene includ „interconectarea și interoperabilitatea rețelelor naționale de transport”, „integrarea optimă și interconectarea tuturor modurilor de transport” și „utilizarea eficientă a infrastructurii”.

În acest context, Comisia consideră că o performanță optimă necesită, de asemenea, planificare strategică pe termen lung la nivel național și că ar trebui să se țină seama de efectele transfrontaliere.

Finanțarea MIE se va concentra asupra proiectelor cu valoare adăugată ridicată la nivelul UE. Fondurile alocate pentru proiectele TEN-T în cadrul nou-creatului instrument MIE vor fi disponibile numai pentru proiectele care respectă Regulamentul privind TEN-T, și anume, permițând o viteză de 100 km/h, o sarcină pe osie de 22,5 t și trenuri cu o lungime de 740 m. Aceasta va conduce la îmbunătățirea condițiilor pentru operațiunile de transport feroviar de marfă. În plus, MIE va pune accentul pe accesul la centrele generatoare de transport de marfă în scopul dezvoltării intermodalității, în special a legăturilor feroviare cu porturile. Există, de asemenea, o prioritate specifică privind platformele multimodale (terminalele feroviar-rutiere). Comisia se va asigura că acestea vizează în mod optim necesitățile rețelei feroviare europene.

Recomandarea 6 (b)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că este parțial pusă în aplicare.

Comisia monitorizează deja măsura în care se investesc fonduri UE în proiecte de transport feroviar de marfă în contextul punerii în aplicare a MIE.

Luând în considerare utilizarea mixtă a majorității liniilor, Comisia va monitoriza nivelul fondurilor cheltuite pentru proiecte care nu vizează exclusiv traficul de călători (liniile de mare viteză).

Recomandarea 7 (a)

Comisia acceptă recomandarea și consideră că aceasta este parțial pusă în aplicare.

Coridoarele TEN-T/coridoarele de transport feroviar de marfă, orientările TEN-T, tronsoanele și prioritățile identificate în prealabil în Regulamentul privind MIE, specificațiile tehnice de interoperabilitate (STI), precum și condiția *ex ante* nr. 7.2, constituie un plan global de transport care facilitează procesul de dezvoltare a coridoarelor feroviare într-un mod care nu este fragmentat.

Noul Mecanism pentru Interconectarea Europei vizează în special coridoarele rețelei centrale. Esența noului Regulament privind TEN-T o reprezintă maximizarea efectelor acțiunilor întreprinse la nivel național și al UE. Acestea stau la baza strategiei de finanțare a MIE. Regulamentul privind TEN-T prevede crearea unei rețele la scara UE. Noua legislație a consolidat mandatul coordonatorilor europeni ale căror sarcini includ, printre altele, facilitarea implementării coordonate a coridoarelor rețelei centrale multimodale. Acest lucru va permite exploatarea sinergiilor potențiale și a complementarității dintre acțiunile întreprinse la nivel național și în cadrul diferitelor programe. Se consideră că această abordare reduce riscul de finanțare a unui mozaic de proiecte, ceea ce ar duce la dezvoltarea unei rețele fragmentate.

Recomandarea 7 (b)

Comisia acceptă recomandarea și, în măsura în care este vizată de aceasta, consideră că este pusă în aplicare prin cadrul de analiză cost-beneficiu (ACB).

ACB este un element necesar al tuturor cererilor de finanțare prin intermediul MIE. ACB folosește previziuni de trafic pentru cuantificarea avantajelor economice și financiare ale unui anumit proiect, previziuni care includ și traficul de marfă pe liniile mixte. Numai proiectele cu o analiză cost-beneficiu pozitivă primesc finanțare în cadrul MIE.

În procesul de selecție, Comisia va acorda o atenție deosebită proiectelor cu cea mai mare valoare adăugată economică la nivelul UE care, în majoritatea cazurilor, implică trafic feroviar de marfă.

În ceea ce privește fondurile ESI, Comisia ar dori să sublinieze faptul că elementele menționate trebuie incluse în informațiile furnizate în vederea aprobării proiectelor majore (în special studiul de fezabilitate și analiza cost-beneficiu). Trimiteri legislative pentru perioada 2007-2013, articolul 40 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006; pentru perioada 2014-2020, articolul 101 din Regulamentul (CE) nr. 1303/2013.

Comisia remarcă faptul că statelor membre li se cere, de asemenea, să efectueze în prealabil o analiză *ex ante* a deficitului de finanțare pentru proiecte de anvergură mai mică generatoare de venituri³.

Recomandarea 8

Comisia observă că prima parte a recomandării se adresează statelor membre și acceptă cea de-a doua parte a recomandării.

În cadrul planurilor de dezvoltare și al strategiilor orientative de dezvoltare a infrastructurii stabilite de administrații de infrastructură, statele membre ar trebui, cu sprijinul organismelor lor de reglementare, să asigure întreținerea corespunzătoare a rețelei feroviare (inclusiv a instalațiilor apropiate de utilizatorul final), în special pe coridoarele de transport feroviar de marfă.

3 Notă de orientare privind articolul 55 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, COCOF 08/0012/03.

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, în special a transportului feroviar de marfă, a constituit, în ultimii 25 de ani, o componentă esențială a politicii UE. În perioada 2007-2013, bugetul UE a contribuit cu aproximativ 28 de miliarde de euro pentru finanțarea de proiecte feroviare. În acest raport, s-a evaluat dacă UE a fost eficace în demersul său de intensificare a transportului feroviar de marfă, precum și dacă performanța transportului feroviar de marfă în UE a înregistrat o îmbunătățire, din 2000, în ceea ce privește ponderea sa modală și volumul transportat. Curtea a constatat că, în ansamblu, performanța transportului feroviar de marfă rămâne nesatisfăcătoare, în timp ce poziția transportului rutier s-a consolidat și mai mult.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații