

CURTEA DE CONTURI
EUROPEANĂ

ISSN 1831-0966

Raportul special nr. 8

2010

ÎMBUNĂTĂȚIREA PERFORMANȚEI
TRANSPORTURILOR PE AXELE FERROVIARE
TRANSEUROPENE:
INVESTIȚIILE UE ÎN INFRASTRUCTURA
FERROVIARĂ AU FOST EFICACE?



RO



Raportul special nr. 8 // 2010

ÎMBUNĂȚIREA PERFORMANȚEI TRANSPORTURILOR PE AXELE FERROVIARE TRANSEUROPENE: INVESTIȚIILE UE ÎN INFRASTRUCTURA FERROVIARĂ AU FOST EFICACE?

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

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

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Raportul special nr. 8 // 2010

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

O fișă catalografică figurează la sfârșitul prezentei publicații.
Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2010

ISBN 978-92-9207-829-4
doi:10.2865/23164

© Uniunea Europeană, 2010
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Printed in Luxembourg

CUPRINS

Puncte

GLOSAR

I-III SINTEZĂ

1-14 INTRODUCERE

1-3 CONTEXT

4-14 INTERVENȚIILE UE ÎN SECTORUL FERVIAR

5-10 MĂSURILE LEGISLATIVE DE LA NIVELUL UE

11-14 COFINANȚAREA INFRASTRUCTURII FERVIARE DE CĂTRE UE

15-18 SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

19-61 OBSERVAȚII

19-24 DEFINIREA PROIECTELOR PRIORITARE ÎN FUNCȚIE DE NECESITĂȚILE EVIDENTE DE LA NIVELUL SERVICIILOR FERVIARE EXISTENTE ȘI ANTICIPATE

21 AU EXISTAT DEFICIENȚE ÎN PROCEDURA DE DEFINIRE A PROIECTELOR PRIORITARE DIN 2004

22-24 PROIECTELE PRIORITARE NU REPREZINTĂ DESCRIERI EXACTE ALE PRINCIPALELOR AXE FERVIARE TRANSEUROPE

25-38 DIRECȚIONAREA, SELECȚIA ȘI APROBAREA SPRIJINULUI FINANCIAR DE LA UE

28-31 CONCENTRAREA COFINANȚĂRILOR TEN-T ÎN PUNCTELE TRANSFRONTALIERE A ÎNREGISTRAT ÎMBUNĂȚĂȚIRI DIN 2006, DAR MAI RĂMÂN MULTE PROGRESE DE REALIZAT

32 COORDONATORII AU AVUT O INFLUENȚĂ POZITIVĂ ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CONCENTRAREA INVESTIȚIILOR ȘI FAVORIZAREA LUCRĂRILOR DIN CADRUL PROIECTELOR PRIORITARE

33 AR FI NEVOIE DE ÎMBUNĂȚĂȚIRI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE IDENTIFICAREA STRANGULĂRILOR DE TRAFIC

34-38 PROCEDURILE DE SELECȚIE ȘI DE APROBARE DE LA NIVELUL COMISIEI AU PREZENTAT DEFICIENȚE

39-48 CONFORMITATEA CU SPECIFICAȚIILE A CONSTRUCȚIEI DE INFRASTRUCTURI COFINANȚATE DE UE ȘI DAREA ACESTORA ÎN EXPLOATARE

41-43 INFRASTRUCTURILE PLANIFICATE SUNT EXECUTATE ÎN CONFORMITATE CU SPECIFICAȚIILE

44 EXISTĂ UNEORI ÎNTÂRZIERI CARE AFECTEAZĂ DAREA ÎN EXPLOATARE A INFRASTRUCTURII

45-48 DEPĂȘIRI ALE COSTURILOR S-AU PUTUT CONSTATA ÎN CAZUL TUTUROR TRONSOANELOR, ÎN MARE PARTE DATORATE UNOR CAUZE NEPREVĂZUTE

49–61 PERFORMANȚA TRANSPORTURILOR PE TRONSOANELE CARE AU BENEFICIAT DE INVESTIȚII DE LA UE ÎN CONTEXTUL PROIECTELOR PRIORITARE

52 PERFORMANȚA DE PE TRONSOANELE CONSACRATE SERVICIILOR DE TRANSPORT DE CĂLĂTORI DE MARE VITEZĂ ESTE CONFORMĂ CU PREVIZIUNILE

53–61 ÎN CAZUL TRONSOANELOR CONSACRATE TRANSPORTULUI DE MĂRFURI CONVENȚIONAL SAU TRAFICULUI MIXT, PERFORMANȚA TRANSPORTULUI NU ESTE ÎNCĂ CONFORM AȘTEPTĂRILOR

62–66 CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

- ANEXA I – SINTEZA PRINCIPALELOR ACTE LEGISLATIVE ALE UNIUNII REFERITOARE LA SECTORUL FERROVIAR
- ANEXA II – SPECIFICAȚIILE TEHNICE DE INTEROPERABILITATE
- ANEXA III – LISTA PROIECTELOR PRIORITARE TEN-T
- ANEXA IV – TRONSOANELE DE INFRASTRUCTURĂ COFINANȚATE DE UE EȘANTIONATE ÎN VEDEREA AUDITULUI
- ANEXA V – COORDONATORII DESEMNAȚI DE COMISIE PENTRU PROIECTELE PRIORITARE FERROVIARE CU ÎNCEPERE DIN Iunie 2010
- ANEXA VI – TRONSOANELE COFINANȚATE DE UE EXAMINATE ÎN VEDEREA AUDITULUI: STADIUL CONSTRUCȚIEI ȘI AL EXPLOATĂRII
- ANEXA VII – PREZENTARE GENERALĂ A CONSTRÂNGERILOR LEGATE DE SISTEME PREZENTE ÎN PUNCTELE DE LA FRONTIERE PE AXELE FERROVIARE TRANSEUROPENE, OBSERVATE ÎN CURSUL AUDITULUI

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Fotografia 1 – Locomotivă detașată înainte de efectuarea unor manevre la gara Brennersee



© Curtea de Conturi Europeană, februarie 2009.

GLOSAR

Administrator al infrastructurii: Orice organism sau întreprindere responsabilă, în special, de realizarea și întreținerea infrastructurii feroviare. Aceasta poate include, de asemenea, administrarea sistemelor de control și de siguranță ale infrastructurii.

Coordonatori europeni: Persoane desemnate de Comisie pentru a facilita aplicarea coordonată a anumitor proiecte, în special a proiectelor transfrontaliere sau a tronsoanelor din proiecte transfrontaliere incluse printre proiectele declarate a fi de interes european.

DG: Direcție Generală din cadrul Comisiei.

Fondul european de dezvoltare regională (FEDER): Instrument financiar care are drept scop promovarea coeziunii economice și sociale între regiunile Uniunii Europene. Intervențiile FEDER sunt realizate, în cea mai mare parte, prin programe operaționale compuse dintr-un număr important de proiecte.

Instrumentul pentru politici structurale de preaderare (ISPA): Unul dintre instrumentele având drept scop sprijinirea țărilor candidate din Europa Centrală și de Est, în perioada 2000-2006, în vederea pregătirii acestora pentru aderare. Obiectivele acestui instrument erau de a ajuta țările candidate să aplice standardele de mediu ale UE și să își modernizeze și să își extindă rețelele de transport, inclusiv legăturile cu rețeaua transeuropeană. Aceste proiecte au fost transformate, după aderare, în proiecte finanțate prin Fondul de coeziune.

Interoperabilitate: Compatibilitate tehnică între infrastructuri, material rulant, sisteme de semnalizare și alte sisteme feroviare, precum și între procedurile de omologare a materialului rulant în vederea utilizării pe rețeaua feroviară europeană.

Întreprindere feroviară: Orice întreprindere publică sau privată autorizată în conformitate cu legislația comunitară aplicabilă, a cărei activitate principală constă în furnizarea serviciilor pentru transportul feroviar de mărfuri și/sau de călători.

Proiecte prioritare: 30 de proiecte de interes comun constituite din tronsoane de rețea TEN-T, care figurează în orientările referitoare la TEN-T.

Proiectele Essen: 14 proiecte de interes comun din cadrul rețelei transeuropene, definite cu ocazia Consiliului European de la Essen din 1993.

Organism de reglementare: Un organism independent de orice administrator al infrastructurii, organism de tarifyare, organism de repartizare sau solicitant. Întreprinderile feroviare au dreptul să sesizeze organismul de reglementare.

Sistemul european de gestionare a traficului feroviar (European Rail Traffic Management System – ERTMS): Inițiativă specifică la nivel european care vizează să contribuie la crearea unui sistem feroviar european fără întreruperi, urmând să înlocuiască diversele sisteme naționale de control al trenurilor din Europa. Este constituit din două componente tehnice, Sistemul european de control al trenurilor (*European Train Control System – ETCS*) și Sistemul global de comunicații mobile – căi ferate (*Global System for Mobile Communications – Rail – GSM-R*).

TGV / HSL / AVE: *Trains à Grande Vitesse / High Speed Line / Alta Velocidad Española.*

SINTEZĂ

I.

Politica Uniunii Europene în domeniul feroviar include, pe de o parte, măsuri legislative care privesc deschiderea pieței feroviare europene și aspectele care țin de interoperabilitate și de siguranță și, pe de altă parte, cofinanțarea dezvoltării de infrastructuri feroviare în cadrul TEN-T și al politicii de coeziune. Auditul realizat de Curtea s-a axat pe cofinanțarea infrastructurii feroviare de către UE și a examinat eficacitatea acesteia în ceea ce privește îmbunătățirea performanței axelor transeuropene.

II.

Curtea a concluzionat că, prin cofinanțarea dezvoltării de infrastructuri feroviare, UE a contribuit la deschiderea unor noi posibilități pentru transportul feroviar transeuropean. O serie de măsuri ar putea însă să fie luate pentru a optimiza utilizarea fondurilor acordate de UE:

- definirea proiectelor prioritare, principalul mecanism de coordonare și concentrare a resurselor financiare ale UE, nu s-a bazat, până în prezent, pe o analiză a fluxurilor de trafic efective și anticipate, iar axele cărora le corespund nu reprezintă descrieri exacte ale principalelor axe feroviare transeuropene;
- concentrarea cofinanțării TEN-T în punctele transfrontaliere a înregistrat îmbunătățiri, iar coordonatorii desemnați de Comisie pentru a promova tronsoanele transfrontaliere sau alte tronsoane au adus o contribuție pozitivă în acest sens. Cu toate acestea, mai rămân multe progrese de realizat în aceste puncte și este necesară îmbunătățirea analizei privind strângulările de trafic. S-au constatat deficiențe la nivelul procedurilor de aprobare pentru proiectele care țin de Fondul de coeziune și mai pot fi aduse îmbunătățiri în ceea ce privește procedurile de selecție a proiectelor din cadrul TEN-T;
- proiectele de infrastructură cofinanțate au livrat infrastructurile planificate în conformitate cu specificațiile și, odată finalizate, au creat noi posibilități pentru transportul feroviar sau au îmbunătățit infrastructurile existente pe tronsoane esențiale din cadrul proiectelor prioritare. S-au adus modificări specificațiilor tehnice din cauza unor circumstanțe care au intervenit pe parcursul construcției și depășirile de costuri au constituit o problemă curentă;
- s-au obținut îmbunătățiri măsurabile pe liniile consacrate serviciilor de transport de călători de mare viteză, dar serviciile feroviare încă nu funcționează întotdeauna la nivelurile previzionate pe liniile convenționale consacrate transportului de mărfuri sau unei exploatare mixte, a căror utilizare depinde de o serie de factori, printre care constrângerile legate de sisteme existente în rețeaua feroviară europeană, în special în punctele situate la frontiere.

SINTEZĂ

III.

Curtea recomandă Comisiei:

- ca, în viitor, atunci când va analiza definirea proiectelor prioritare, să coopereze cu statele membre și cu instituțiile din domeniul feroviar pentru a identifica acele coridoare transeuropene pentru care există o cerere efectivă sau previzionată importantă, consolidând, acolo unde este necesar, cunoștințele și bazele analitice de la nivel european;
- să fructifice rolurile jucate până în prezent de coordonatori și să se asigure că deciziile luate cu privire la direcționarea fondurilor TEN-T se fundamentează pe o analiză solidă a strângărilor importante de trafic;
- să se asigure că procedurile de aprobare a proiectelor care țin de politica de coeziune sunt solide și să îmbunătățească, de asemenea, calitatea analizelor costuri/beneficii pentru procedurile de selecție a proiectelor din cadrul TEN-T;
- ca, sprijinindu-se pe experiențele din trecut, să preia inițiativa în ceea ce privește facilitarea schimbului de cunoștințe și de experiențe între promotorii de proiecte cu privire la dezvoltarea de infrastructuri feroviare și
- să analizeze posibilitatea de a pune mai mult accent pe reducerea constrângerilor de ordin practic care afectează transportul feroviar transfrontalier și care nu sunt, în sine, direct legate de infrastructură și să încurajeze și să faciliteze colaborarea pe astfel de teme între instituțiile din domeniul feroviar ale statelor membre.

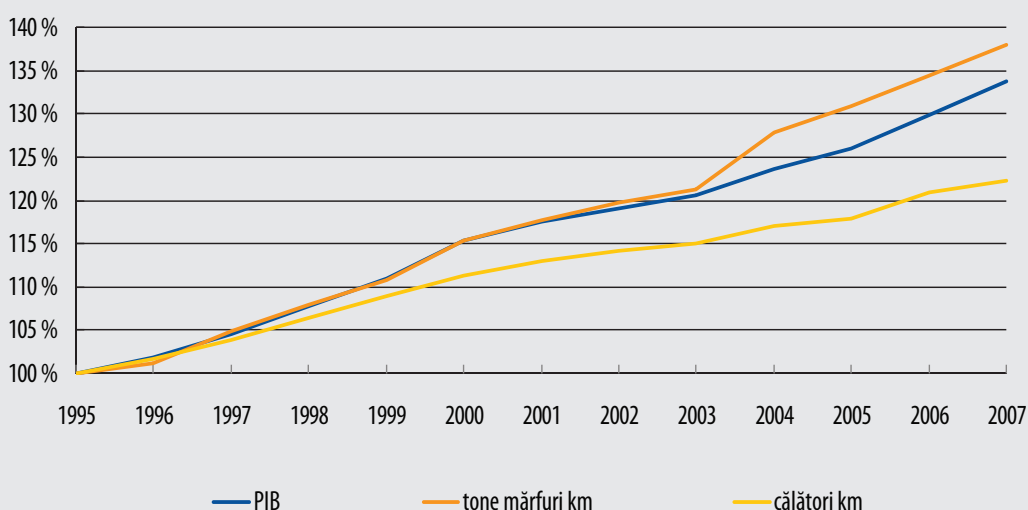
INTRODUCERE

CONTEXT

1. În decursul ultimilor ani, volumul transporturilor în Uniunea Europeană a crescut considerabil, creșterea volumului transportului de mărfuri devansând creșterea PIB-ului în perioada 1995-2007 (a se vedea **figura 1**).
2. Se preconizează că această tendință se va menține până în 2020, cele mai recente previziuni sugerând că creșterea volumului transportului de mărfuri se va produce în principal la nivelul transportului rutier și maritim transportul rutier și cel maritim (a se vedea **figura 2**), în timp ce, pentru transportul de călători, cea mai mare parte a creșterii înregistrate se va datora autoturismelor (a se vedea **figura 3**). Sectorul feroviar european riscă să reprezinte doar o mică parte din creșterea previzionată; de altfel, se previzionează că întreaga sa cotă-parte din piața transporturilor va înregistra o scădere.

FIGURA 1

CREȘTEREA TRANSPORTURILOR ÎN UE-27 (1995-2007)



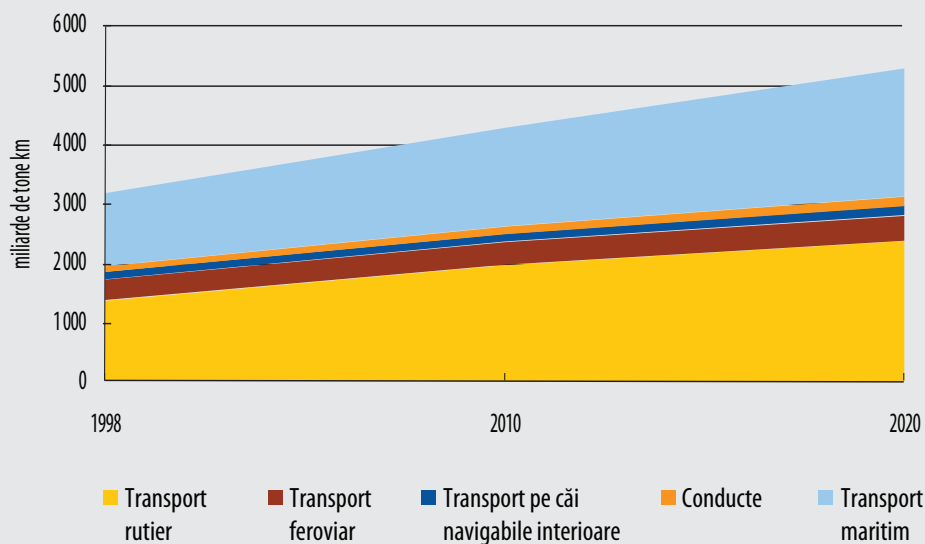
Sursa: EU Energy and Transport in figures: Statistical Pocketbook 2009" (Energia și transportul în UE în cifre: Statistică de buzunar), Comisia Europeană (DG Energie și Transporturi).

3. Comisia a identificat trei obstacole majore care frânează dezvoltarea unui sector european de transport feroviar puternic și competitiv:

- infrastructura feroviară nu este bine adaptată pentru a răspunde nevoilor serviciilor transeuropene; în special, anumite legături sunt inexistente între rețele feroviare naționale (mai ales în puncte transfrontaliere), axele importante sunt afectate de strângulări de trafic și o mare parte din infrastructura aflată în folosință la momentul actual în Europa este veche de câteva zeci de ani (o parte fiind veche chiar de o sută de ani), fiind necesară înlocuirea sau modernizarea acesteia;
- rețeaua feroviară europeană este alcătuită dintr-un ansamblu neomogen de rețele feroviare naționale care, de-a lungul timpului, au fost construite pentru a răspunde unor nevoi naționale, fiecare dezvoltându-și propriile caracteristici tehnice și operaționale și propriile proceduri administrative naționale, care uneori erau similare, dar nu neapărat identice; este necesară deci soluționarea problemelor de interoperabilitate;
- în trecut, în Europa, s-au furnizat servicii feroviare doar în cadrul unor piețe naționale; este necesar deci să se creeze o piață competitivă pentru servicii transeuropene.

FIGURA 2

CREȘTEREA PREVIZIONATĂ A TRANSPORTULUI DE MĂRFURI ÎN UE-25 (1998-2020)



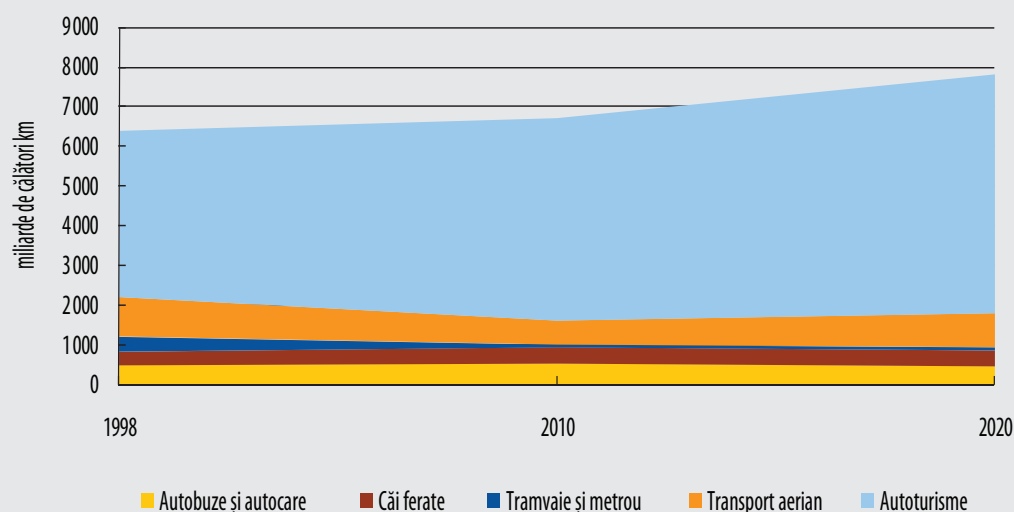
Sursa: *Keep Europe Moving* (Pentru o Europă în mișcare), ASSESS, DG Energie și Transporturi, anexa II, p. 35-36.

INTERVENȚIILE UE ÎN SECTORUL FEROVIAȚ

4. Intervențiile UE în sectorul feroviar european includ două instrumente de politici, măsuri legislative care vizează deschiderea pieței feroviare europene și promovarea interoperabilității (precum și a siguranței feroviare și a drepturilor călătorilor), pe de o parte, și cofinanțarea construcției de infrastructuri feroviare noi sau a modernizării infrastructurilor feroviare existente, pe de altă parte (a se vedea **figura 4**). Progresele realizate per ansamblu depind de capacitatea de a valorifica la maximum sinergiile dintre aceste instrumente; de exemplu, anumite infrastructuri feroviare transfrontaliere nou construite pot să nu fie exploatate la maximum dacă nu se dezvoltă în mod corect piața serviciilor transeuropene corespunzătoare.

FIGURA 3

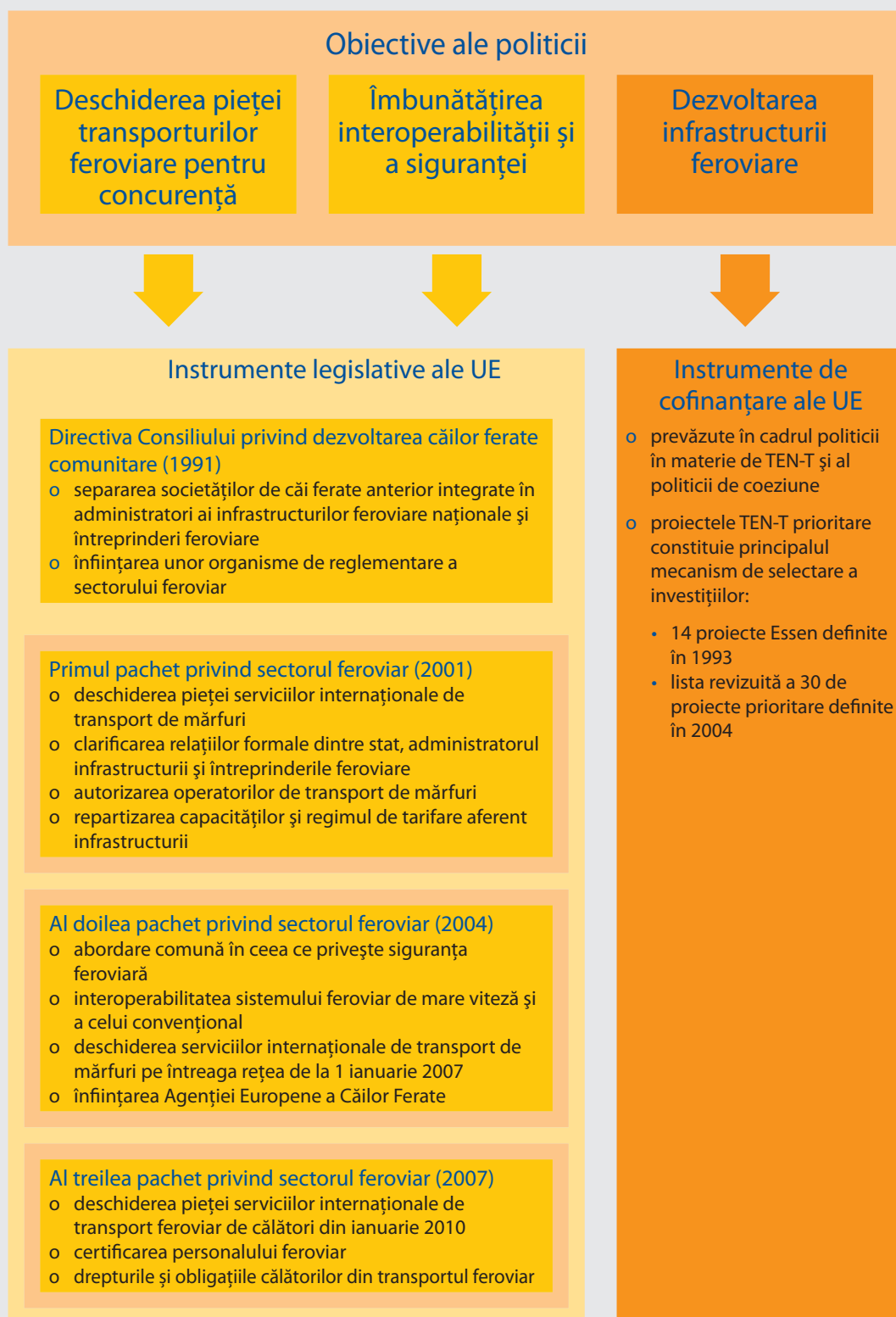
CREȘTEREA PREVIZIONATĂ A TRANSPORTULUI DE CĂLĂTORI ÎN UE-25 (1998-2020)



Sursa: Keep Europe Moving (Pentru o Europă în mișcare), ASSESS, DG Energie și Transporturi, anexa II, p. 35-36.

FIGURA 4

OBIECTIVELE ȘI INSTRUMENTELE POLITICII UE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE SECTORUL FEROVIAR



MĂSURILE LEGISLATIVE DE LA NIVELUL UE

PIAȚA, INTEROPERABILITATEA ȘI SIGURANȚA

5. Un act legislativ al UE din 1991¹ a impus separarea funcțiilor anterior integrate ale societăților de căi ferate între administratori ai infrastructurii feroviare naționale și întreprinderi feroviare. De asemenea, actul în cauză a reclamat crearea unor organisme naționale de reglementare a sectorului feroviar cu scopul de a superviza piața serviciilor feroviare la nivel național.
6. Începând din 2001, un număr de directive ale UE au fost grupate în cadrul unor așa-numite „pachete” feroviare, care tratează aspectele legate de deschiderea pieței, de interoperabilitate și de siguranță (a se vedea **figura 4** pentru o sinteză a instrumentelor legislative ale UE și **anexa I** pentru referințele detaliate ale acestora), care au fost transpuse în legislația națională și puse în aplicare de statele membre.
7. S-au formalizat standarde tehnice comune la nivel european prin intermediul specificațiilor tehnice de interoperabilitate („STI”), care includ, printre altele, standardele privind Sistemul european de gestionare a traficului feroviar (*European Rail Traffic Management System* - ERTMS) (a se vedea **caseta 1**). Sarcina de elaborare a STI-urilor a fost delegată de Comisie Agenției Europene a Căilor Ferate (a se vedea **anexa II** pentru o sinteză a STI-urilor publicate).

¹ Directiva 91/440/CEE a Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare (JO L 237, 24.8.1991, p. 25).

CASETA 1

SISTEMUL EUROPEAN DE GESTIONARE A TRAFICULUI FEROVIAR (ERTMS)

ERTMS vizează să contribuie la crearea unui sistem feroviar european fără întreruperi, urmând să înlocuiască diversele sisteme naționale de control al trenurilor din Europa. De asemenea, facilitează transportul feroviar de mare viteză și permite creșterea capacității liniilor feroviare și îmbunătățirea siguranței. Mai multe decizii ale Comisiei, inclusiv privind planul de implementare a sistemului ERTMS², prevăd ca liniile nou construite să fie, de asemenea, dotate cu acest sistem și ca anumite coridoare să fie dotate cu ERTMS până la anumite date. Pentru a sprijini adoptarea ERTMS de către întreprinderile feroviare și de către administratorii de infrastructură, s-a alocat o sumă de 500 de milioane de euro dintr-un buget total de 8 miliarde de euro consacrat TEN-T pentru perioada 2007-2013.

² Decizia 2009/561/CE a Comisiei din 22 iulie 2009 de modificare a Deciziei 2006/679/CE în ceea ce privește implementarea specificației tehnice de interoperabilitate referitoare la subsistemul control-comandă și semnalizare al sistemului feroviar transeuropean convențional (JO L 194, 25.7.2009, p. 60).

REȚEAUA TEN-T ȘI PROIECTELE PRIORITARE

8. Tratatul prevede favorizarea de către UE a interconectării și a interoperabilității rețelelor naționale³. Rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) stabilește principalele axe de transport către care s-a canalizat sprijin financiar european pentru infrastructura feroviară.
9. De importanță deosebită în acest context sunt proiectele prioritare, care, identificate inițial în urma Consiliului European de la Essen din 1993, au fost definite astfel încât să se obțină o mai bună concentrare a investițiilor UE pe axele cele mai importante. Din 2004, lista a fost extinsă și cuprinde în prezent 30 de proiecte prioritare (dintre care 19 se referă la transportul feroviar), fiind înscrisă și în orientările referitoare la TEN-T⁴. Pentru întocmirea acestei liste, s-au luat în considerare recomandările formulate de un grup la nivel înalt, prezidat de Karel Van Miert, fost membru al Comisiei (a se vedea **figura 5** pentru o sinteză a principalelor etape din dezvoltarea rețelei TEN-T și a proiectelor prioritare și **anexa III** pentru lista proiectelor prioritare). În **caseta 2** se prezintă sursele de finanțare pentru proiectele prioritare.
10. În 2009, Comisia a lansat o reexaminare generală a politicii privind TEN-T, în cadrul căreia s-a ținut seama de provocările politice și economice viitoare, cum ar fi îndeplinirea obiectivelor în materie de schimbări climatice, continuarea creșterii economice, coeziunea economică și socială, precum și consolidarea rolului internațional al Europei⁵. Comisia a propus diverse opțiuni pentru dezvoltarea viitoare a rețelei TEN-T, cu scopul de a elabora o propunere legislativă majoră, care să includă o revizuire a orientărilor legate de TEN-T.

³ Articolul 154 din Tratatul de instituire a Comunității Europene (1992). Rețele transeuropene există în sectoarele transporturilor, telecomunicațiilor și energiei.

⁴ Decizia nr. 884/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 de modificare a Deciziei nr. 1692/96/CE privind orientările comunitare pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (JO L 167, 30.4.2004, p. 1).

⁵ Carte verde TEN-T: Reexaminare a politicii în domeniu: Către o rețea transeuropeană de transport mai bine integrată în slujba politicii comune în domeniul transporturilor, COM(2009) 44 final, 4.2.2009.

CASETA 2

SURSE DE FINANȚARE PENTRU PROIECTELE PRIORITARE

Potrivit unor estimări recente, până în 2007 s-au investit deja 126,35 miliarde de euro în proiectele prioritare, iar pentru perioada 2007-2013 s-a previzionat investirea a 154 de miliarde de euro, urmând ca după trecerea acestei perioade să se mai investească 119 miliarde de euro. Bugetele naționale ale statelor membre reprezintă 66 % din totalul investițiilor în proiectele prioritare din perioada 1996-2013 (a se vedea **tabelul 1**).

FIGURA 5

PRINCIPALELE ETAPE DIN DEZVOLTAREA REȚELEI TEN-T ȘI A PROIECTELOR PRIORITARE

1994 Un grup de reprezentanți ai șefilor de stat și de guvern a propus o listă de 14 „proiecte de interes european” (dintre care 10 referitoare la infrastructura feroviară). Așa-numitele „proiecte Essen” au fost incluse în primele orientări oficiale referitoare la TEN-T.

2001 Comisia a publicat o carte albă privind politica europeană în domeniul transporturilor în perspectiva 2010, în care a subliniat necesitatea de a revitaliza căile ferate.

2004 Pe baza propunerilor formulate de statele membre și de statele aderente, un grup la nivel înalt a recomandat proiectele de interes comun privind rețeaua TEN-T care ar trebui realizate până în 2020. În final, Consiliul a acceptat în mod oficial 30 dintre aceste proiecte, cunoscute sub numele de „proiecte prioritare” (dintre care 19 se referă la infrastructura feroviară).

2005 Strategia revizuită de la Lisabona a pus în evidență importanța pe care o prezintă infrastructura de transport pentru dezvoltarea strategică a Europei, subliniind necesitatea de a ține cont în mod eficient de creșterea schimburilor comerciale mondiale și intraeuropene, de a răspunde preocupărilor legate de mediu și de a susține dezvoltarea economică și socială.

2006 A intrat în vigoare o versiune actualizată a orientărilor privind TEN-T, care a introdus posibilitatea de a acorda o cotă de cofinanțare de până la 30% pentru punctele transfrontaliere și a prevăzut desemnarea de coordonatori.

2009 Comisia a inițiat o consultare oficială a factorilor interesați cu privire la condițiile pentru o mai bună integrare a rețelei TEN-T și la natura eventuală a proiectelor prioritare viitoare. Printre punctele supuse dezbaterii se aflau definirea rețelelor esențiale și dezvoltarea unor sisteme inteligente de transport.

2010 Comisia urmează să publice o carte albă privind rețeaua TEN-T.

COFINANȚAREA INFRASTRUCTURII FEROVIARE DE CĂTRE UE

11. Sursele de finanțare pentru cele 30 de proiecte prioritare (cu excepția proiectului Galileo), care includ proiecte de transport feroviar, sunt prezentate sintetizat în **tabelul 1**⁶.
12. Proiectele referitoare la tronsoane de infrastructură feroviară cofinanțate de UE în cadrul politicii referitoare la TEN-T și al politicii de coeziune se bazează pe propuneri naționale și sunt implementate de autoritățile naționale. Există diferite

⁶ Articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 680/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 de stabilire a normelor generale pentru acordarea asistenței financiare comunitare în domeniul rețelelor transeuropene de transport și energetice (JO L 162, 22.2.2007, p. 1). Comisia are obligația de a prezenta, o dată la doi ani, un raport cu privire la acțiunile întreprinse în domeniul TEN-T. Auditul a evidențiat că, deși furniza în general o bună descriere a situației curente, raportul Comisiei din mai 2008 conținea inexactități la nivelul cifrelor prezentate referitoare la investițiile realizate de-a lungul timpului.

TABELUL 1

SURSE DE FINANȚARE A INVESTIȚIILOR ÎN CELE 30 DE PROIECTE PRIORITARE (CU EXCEPȚIA PROIECTULUI GALILEO), 1996-2013

(miliarde de euro)		1996-1999 EU-15	2000-2006 EU-27	2007-2013 EU-27	Totaluri	%
Subvenții de la UE	TEN-T	1,35	2,80	5,40	9,55	3 %
	Fondul de coeziune	3,83	7,00	12,30	23,13	8 %
	FEDER	1,46	4,81	4,70	10,97	4 %
BEI		9,78	16,10	25,00	50,88	18 %
Alte surse (naționale)		16,23	63,00	106,60	185,83	66 %
Totalul investițiilor în proiecte prioritare TEN-T		32,65	93,70	154,00	280,35	100 %

Curtea a observat o discrepanță în investițiile globale pentru perioada 2007-2013, și anume 154 de miliarde de euro față de cele 151 de miliarde de euro raportate în raportul privind progresele înregistrate în implementarea proiectelor prioritare TEN-T.

Sursa: *TEN-T Funding in Figures* (Finanțarea pentru TEN-T în cifre), site-ul DG Mobilitate și Transporturi: http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/funding/doc/funding_figs.pdf

13. În cadrul politicii referitoare la TEN-T, UE cofinanțează studii și lucrări (a se vedea **tabelul 2** pentru cotele maxime de cofinanțare). Proiectele cofinanțate care constau în lucrări vizează de regulă construcția anumitor secțiuni sau a unor elemente tehnice dintr-un tronson aferent unui proiect prioritar. Proiectele sunt selectate prin concurs, în urma unei evaluări a propunerilor depuse de autoritățile statelor membre. Procedurile de evaluare a propunerilor se finalizează printr-o clasificare a proiectelor, cofinanțarea UE acordându-se proiectelor celor mai bine clasate în urma evaluării. Responsabilitatea pentru politica referitoare la TEN-T aparține DG Mobilitate și Transporturi. Organizarea procedurii de evaluare reprezintă una dintre atribuțiile recent delegate Agenției Executive pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport.
14. În cadrul politicii de coeziune, cofinanțarea de la UE este disponibilă pentru statele membre care se califică pentru Fondul de coeziune⁷ și pentru FEDER (a se vedea **tabelul 2** pentru cotele maxime de cofinanțare). Politica de coeziune intră în responsabilitățile DG Politica Regională. Cofinanțarea acordată proiectelor care țin de Fondul de coeziune⁸ și proiectelor majore care țin de FEDER⁹ este supusă aprobării Comisiei în conformitate cu normele specifice aplicabile fiecăruia dintre fonduri. Procedurile de aprobare ale Comisiei presupun verificarea coerenței proiectelor propuse cu strategiile naționale și regionale, precum și examinarea fezabilității lor pe plan global și a calității elaborării. Regulamentele privind Fondul de coeziune stipulează că finanțarea pentru transport ar trebui să fie alocată rețelei TEN-T, în special proiectelor prioritare¹⁰.

⁷ Până în 2004, finanțarea era disponibilă și pentru țările în curs de aderare, prin intermediul ISPA. După aderare, proiectele au fost transformate în proiecte finanțabile prin Fondul de coeziune.

⁸ Începând din 2007, proiectele cu o valoare mai mică de 50 de milioane de euro pentru care se solicită o cofinanțare prin Fondul de coeziune nu necesită aprobarea Comisiei.

⁹ Conceptul de „proiecte majore” se definește în principal pe baza volumului financiar implicat în proiecte. Definiția include proiectele „al căror cost total, luat în considerare pentru determinarea contribuției fondurilor, depășește 50 de milioane de euro” [articolul 25 din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului (JO L 161, 26.6.1999, p. 1) și articolul 39 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25), modificat de Regulamentul (UE) nr. 539/2010 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 158, 24.6.2010, p. 1)]. Pentru mai multe informații cu privire la acest subiect, a se vedea Raportul special nr. 1/2008 privind procesul de examinare și gestionare prealabilă și de evaluare ulterioară a proiectelor majore de investiții din perioadele de programare 1994-1999 și 2000-2006.

¹⁰ Articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1164/94 al Consiliului (JO L 130, 25.5.1994, p. 1), articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1264/1999 (JO L 161, 26.6.1999, p. 57) și articolul 2 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1084/2006 (JO L 210, 31.7.2006, p. 79) prevăd că cheltuielile pentru transport finanțate prin Fondul de coeziune se alocă proiectelor TEN-T, în special proiectelor de interes comun definite în orientările referitoare la TEN-T în 2004.

TABELUL 2

COTELE MAXIME DE COFINANȚARE ÎN CADRUL TEN-T ȘI AL POLITICII DE COEZIUNE (2000-2013)¹

		2000-2006	2007-2013
TEN-T	Studii	50 %	50 %
	ERTMS la sol / la bord	10 %	50 %
	Tronsoane transfrontaliere din cadrul proiectelor prioritare	10 % (20 % din 2004)	30 %
	Alte tronsoane din cadrul proiectelor prioritare	10 % (20 % pentru strangulările de trafic)	20 %
Politica de coeziune	Fondul de coeziune	85 %	85 %
	FEDER	75 %	75 % (80 % pentru statele membre care se califică pentru Fondul de coeziune)
	ISPA (până în 2004)	75 %	—

¹ Cotele de cofinanțare se aplică doar acelor costuri ale proiectelor considerate ca fiind eligibile în conformitate cu normele care reglementează sprijinul financiar al UE.

SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

15. Auditul s-a axat pe cofinanțarea infrastructurii feroviare de către UE și a examinat eficacitatea acesteia în ceea ce privește îmbunătățirea performanței axelor transeuropene. Pe parcursul derulării auditului, Curtea a pus accentul pe principalele patru domenii de risc, formulând următoarele întrebări de audit:

- Proiectele prioritare au fost eficace în calitate de mecanism de concentrare a fondurilor UE asupra principalelor axe transeuropene, în special în măsura în care aceste proiecte au fost definite în funcție de necesitățile evidente de la nivelul serviciilor feroviare existente și anticipate?
- Sprijinul financiar furnizat prin TEN-T și prin politica de coeziune a fost direcționat în mod eficace către domeniile prioritare și în ce măsură acest sprijin se fundamentează pe proceduri de selecție și de aprobare solide?
- Tronsoanele de infrastructură cofinanțate de UE au fost construite în conformitate cu specificațiile și au putut după aceea să fie date în exploatare în termene rezonabile?
- Tronsoanele de infrastructură cofinanțate de UE au fost exploatate conform previziunilor, inclusiv în contextul axei transeuropene pe care se situează?

Fotografia 2 – Tren de marfă în München gata de plecare în direcția Verona via gara Brennersee



© Curtea de Conturi Europeană, februarie 2009.

- 16.** Pentru a realiza auditul, Curtea a analizat un eșantion de 21 de tronsoane cofinanțate de UE în decursul perioadei 2000-2006 (14 finanțate în principal prin intermediul instrumentului financiar pentru TEN-T și șapte finanțate în principal în cadrul politicii de coeziune). Aceste tronsoane făceau parte din opt proiecte prioritare dintre cele definite în orientările referitoare la TEN-T. Considerat în ansamblu, eșantionul reprezintă investiții UE în valoare totală de 8 683 de milioane de euro, constituind 77 % din totalul investițiilor de cofinanțare ale UE în cele opt proiecte prioritare incluse în eșantion și 36 % din totalul investițiilor în aceleași proiecte, indiferent de sursa de finanțare (a se vedea **anexa IV** pentru mai multe detalii referitoare la eșantion și **caseta 3** pentru definițiile termenilor utilizați în cuprinsul raportului).
- 17.** Activitățile de audit pe teren s-au derulat între octombrie 2008 și mai 2009¹¹, probele de audit colectându-se prin interviuri cu reprezentanți ai statelor membre, cu promotori de proiecte și cu factori interesați din sectorul feroviar, prin examinarea documentelor deținute de Comisie, prin intermediul unor chestionare tehnice completate de instituții ale statelor membre și prin vizite la fața locului efectuate în statele membre. Administratorii infrastructurilor naționale au furnizat date privind performanța transporturilor.
- 18.** Auditul nu a examinat mecanismele de supraveghere financiară și tehnică instituite de statele membre.

¹¹ Echipa de audit a fost asistată, în derularea activităților de pe teren, de un expert independent din sectorul feroviar.

CASETA 3

DEFINIȚIILE TERMENILOR UTILIZAȚI ÎN CUPRINSUL RAPORTULUI

O **axă feroviară** este o linie de cale ferată (sau un ansamblu de linii de cale ferată) care se întinde pe o distanță lungă și care realizează conexiuni între mai multe locuri cu importanță comercială și/sau industrială de pe traseu. **Axele feroviare transeuropene** traversează mai multe state membre.

Un **proiect prioritar** se referă la o grupare de **tronsoane**, fiecare dintre acestea realizând o conexiune între anumite locuri cu importanță comercială și/sau industrială care au fost identificate în mod formal ca „proiecte de interes comun” în legislația UE în 2004 (Decizia nr. 884/2004/CE – a se vedea **figura 5**). Deși aceste proiecte prioritare sunt menționate uneori cu denumirea de axe, grupările de tronsoane din cadrul unui proiect prioritar nu sunt, în toate cazurile, interconectate între ele.

Un **proiect** cofinanțat se referă la echipamentele sau la infrastructura de pe un tronson feroviar care face parte dintr-un proiect prioritar și pentru care s-a acordat o subvenție de la UE.

De exemplu, proiectul prioritar 1 vizează axa feroviară Berlin-Verona / Milano-Bologna-Napoli-Messina-Palermo. Pentru acest proiect prioritar, Curtea a examinat proiectele cofinanțate de UE referitoare la următoarele tronsoane: Gara Centrală Berlin, Nürnberg-Ingolstadt, Kufstein-Innsbruck, tunelul de la baza masivului Brenner, Bologna-Florența, Roma-Napoli și Messina Patti.

OBSERVAȚII

DEFINIREA PROIECTELOR PRIORITARE ÎN FUNCȚIE DE NECESITĂȚILE EVIDENTE DE LA NIVELUL SERVICIILOR FERROVIARE EXISTENTE ȘI ANTICIPATE

19. Dată fiind importanța proiectelor prioritare ca mecanisme de coordonare și de concentrare a resurselor financiare comunitare, este esențial ca la definirea acestora să se țină seama de o analiză a necesităților evidente de la nivelul serviciilor feroviare existente și anticipate.
20. Curtea a analizat dacă procedura prin care s-a definit lista proiectelor prioritare în 2004 a fost o procedură solidă.

AU EXISTAT DEFICIENȚE ÎN PROCEDURA DE DEFINIRE A PROIECTELOR PRIORITARE DIN 2004

21. Statele membre existente la momentul respectiv și statele viitoare au depus o sută de propuneri pentru proiecte și tronsoane specifice unui grup la nivel înalt constituit în 2003¹². Propunerile au fost evaluate mai întâi în raport cu o serie de criterii de preselecție și, după aceea, în raport cu o serie de criterii de evaluare definite de grup. Recomandările grupului au luat forma a patru liste de proiecte prioritare, în care erau cuprinse 14 proiecte în curs de finalizare (în mare parte proiectele Essen), 18 proiecte care urmau să fie demarate înainte de 2010, patru proiecte pe termen mai lung și 15 alte proiecte cu importanță pentru coeziunea teritorială. Aceste recomandări au stat la baza deliberărilor Consiliului European atunci când acesta a stabilit lista celor 30 de proiecte prioritare (dintre care 19 vizau sectorul feroviar) din orientările referitoare la TEN-T în 2004. Analiza Curții a scos în evidență deficiențe semnificative în aplicarea criteriilor de preselecție și de evaluare definite de grup:
 - o dat fiind că nu exista o înțelegere clară a ceea ce constituie o axă europeană majoră, evaluatorii au declarat că a fost dificil să se evalueze în mod consecvent meritele situației geografice a tronsoanelor propuse;

¹² Format din câte un reprezentant din fiecare stat membru, din câte un observator din fiecare stat aderent și dintr-un observator din partea Băncii Europene de Investiții, prezidat de fostul comisar Karel van Miert.

- o având în vedere numărul variabil și lipsa de consecvență a analizelor prezentate în sprijinul viabilității economice și al avantajelor socioeconomice ale tronsoanelor propuse, evaluatorii s-au confruntat cu probleme în ceea ce privește compararea meritelor proiectelor propuse și
- o propunerile de proiecte nu furnizau informații suficiente și consecvente cu privire la valoarea adăugată europeană preconizată a proiectelor, în special în ceea ce privește volumul preconizat de trafic transeuropean.

¹³ Grupul la nivel înalt privind rețeaua transeuropeană de transport, 23 iunie 2003, Raport, p. 49.

PROIECTELE PRIORITARE NU REPREZINTĂ DESCRIERI EXACTE ALE PRINCIPALELOR AXE FERROVIARE TRANSEUROPENE

22. Deși pot exista similitudini importante între proiectele prioritare și principalele axe feroviare transeuropene astfel cum au fost definite de sector, proiectele prioritare nu pot fi totuși considerate ca descrieri exacte ale acestor axe. Observațiile formulate în continuare confirmă acest punct de vedere:

- o în primul rând, demersurile grupului la nivel înalt nu au luat ca punct de plecare o analiză a fluxurilor de trafic curente și previzionate ale axelor principale, grupul menționând acest punct slab în raportul pe care l-a întocmit: **grupul nu a avut timpul necesar pentru a identifica aceste axe principale... [și] ...proiectele prioritare ne dau posibilitatea de a ne face o primă idee de cum va arăta harta probabilă a acestor axe**¹³;

CASETA 4

EXEMPLE DE CORIDOARE ERTMS CARE NU COINCID CU PROIECTE PRIORITARE

Coridorul B pentru implementarea ERTMS, care traversează Germania de la nord la sud, nu coincide cu proiectul prioritar dintre Hanovra și München;

Coridorul D pentru implementarea ERTMS dintre Barcelona și Valencia nu coincide decât parțial cu un proiect prioritar;

Coridorul F pentru implementarea ERTMS, care traversează Germania și Polonia de la est la vest, nu coincide cu niciun proiect prioritar. Autoritățile poloneze au pus mai mult accent pe această axă de la est la vest, investind, până în prezent, 528 de milioane de euro în acest proiect, față de 449 de milioane de euro investiți în proiectul prioritar 23 situat pe axa nord-sud.

- o în al doilea rând, cu ocazia unui demers ulterior de identificare a coridoarelor feroviare transeuropene pe care ar trebui să aibă prioritate implementarea sistemului ERTMS [idee susținută de Karel Vinck, coordonatorul desemnat de Comisie (a se vedea punctul 26)], s-a obținut un consens general al sectorului feroviar și s-au convenit de comun acord, în 2008, șase astfel de coridoare¹⁴. Se poate observa că aceste șase coridoare convenite de sectorul feroviar nu coincid în totalitate cu traseele aferente proiectelor prioritare (a se vedea **caseta 4**);
- o în al treilea rând, proiectele prioritare nu includ conexiuni cu anumite porturi maritime importante, printre care Marsilia, Rostock, Bremerhaven și Le Havre; alte porturi importante, cum ar fi Gioia Tauro, sunt situate în apropierea unui tronson aferent unui proiect prioritar, dar în proiectele prioritare nu s-a prevăzut nicio conexiune între port și tronsonul în cauză;
- o nu în ultimul rând, proiectele prioritare nu corespund întotdeauna axelor transeuropene definite de asociațiile din sectorul feroviar.

23. Existența acestor deficiențe sugerează că aducerea de îmbunătățiri definirii proiectelor prioritare ar putea să consolideze coordonarea și concentrarea resurselor financiare ale UE.

24. În raportul pe care l-a elaborat în 2003, grupul la nivel înalt a invitat Comisia să îmbunătățească analiza fluxurilor de trafic transeuropean, astfel încât revizuirile viitoare ale listei proiectelor prioritare să se poată fundamenta pe această analiză¹⁵. În 2009, Comisia a lansat o dezbatere cu privire la viitorul politicii în materie de transport transeuropean, recunoscând necesitatea de a rafina conceptele subiacente rețelei feroviare transeuropene, și a lăsat să se înțeleagă că, pentru definirea priorităților de investiție, este necesar un proces de reflecție mai explicit¹⁶. Comisia a sugerat, de asemenea, că dezvoltarea transportului feroviar de mărfuri transeuropean ar avea de câștigat dacă s-ar defini anumite coridoare dedicate acestui tip de transport pe baza unor analize ale potențialului comercial¹⁷.

¹⁴ *Memorandum of Understanding Between the European Commission and the European Railway Associations (CER – UIC – UNIFE – EIM – GSM-R Industry Group – ERFA) concerning the strengthening of cooperation for speeding up the deployment of ERTMS* [Memorandum de înțelegere între Comisia Europeană și asociațiile din sectorul feroviar european (CER – UIC – UNIFE – EIM – GSM-R Industry Group – ERFA) cu privire la intensificarea cooperării în vederea accelerării implementării sistemului ERTMS], iulie 2008.

¹⁵ Grupul la nivel înalt privind rețeaua transeuropeană de transport – Raport, secțiunea 6.4.3. punctul 11, 27 iunie 2003, Bruxelles.

¹⁶ COM(2009) 279 final, Comunicare a Comisiei - Un viitor sustenabil pentru transporturi: către un sistem integrat, bazat pe tehnologie și ușor de utilizat, Bruxelles, 17.6.2009.

¹⁷ COM(2008) 852 final, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind rețeaua feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv, Bruxelles, 11.12.2008.

DIRECȚIONAREA, SELECȚIA ȘI APROBAREA SPRIJINULUI FINANCIAR DE LA UE

25. Direcționarea investițiilor pe care le efectuează Uniunea Europeană este importantă, deoarece:

- o nevoile financiare din cadrul proiectelor prioritare sunt considerabile, iar finanțarea din restul surselor este limitată și
- o proiectele prioritare au o dimensiune transeuropeană, care poate merge dincolo de interesele naționale.

26. Legislația UE stabilește ca priorități-cheie pentru rețeaua transeuropeană eliminarea strângărilor de trafic și completarea legăturilor lipsă (în special tronsoanele transfrontaliere)¹⁸. Într-un raport special publicat în 2005, Curtea a observat că *alocarea ajutorului financiar pentru TEN-T este prea fragmentată și nu se concentrează suficient de mult pe proiectele (sau tronsoanele de proiect) transfrontaliere, astfel încât TEN-T nu poate să conducă la obținerea pe deplin a unei valori adăugate europene*¹⁹. De la data la care au fost formulate observațiile respective, au avut loc o serie de schimbări importante:

- o actualizarea regulamentului referitor la TEN-T, care, printre altele, a introdus posibilitatea de a acorda, pentru tronsoane frontaliere, subvenții TEN-T care să acopere până la cel mult 30 % din costurile eligibile și
- o în iulie 2005, Comisia a desemnat șase coordonatori²⁰ „**pentru a facilita aplicarea coordonată a anumitor proiecte, în special a proiectelor transfrontaliere sau a secțiunilor din proiectele transfrontaliere**”²¹ (a se vedea **anexa V**).

27. Pentru prezentul raport, Curtea a analizat cu atenție aceste evoluții, examinând cu precădere:

- o concentrarea cofinanțării TEN-T pe tronsoanele transfrontaliere și progresele realizate în acest sens până la momentul respectiv în cazul proiectelor prioritare incluse în eșantion;
- o rolul jucat de coordonatorii desemnați de Comisie;

¹⁸ A se vedea Decizia nr. 884/2004/CE și Regulamentul (CE) nr. 680/2007. Mai mult, în răspunsul la comunicarea Comisiei „Reforma bugetului pentru o Europă în schimbare”, Curtea a subliniat că cheltuielile care au un impact transfrontalier sau sunt de interes comun au, la prima vedere, șanse mai bune de a beneficia de o intervenție a UE decât cheltuielile care au un impact geografic limitat.

¹⁹ Raportul special nr. 6/2005 privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T), însoțit de răspunsurile Comisiei.

²⁰ Ulterior, Comisia a actualizat această listă în 2007, în 2009 și în 2010.

²¹ Articolul 17a din Decizia nr. 1692/96/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 228, 9.9.1996, p. 1).

- o calitatea analizelor disponibile pentru a ajuta la identificarea punctelor de strangulare a traficului pe axele transeuropene și
- o în ce măsură procedurile de aprobare aferente Fondului de coeziune (și proiectelor majore finanțate prin FEDER) sunt suficient de solide pentru a permite detectarea deficiențelor în definirea și elaborarea proiectelor și în ce măsură modificările aduse procedurilor de selecție aferente instrumentului TEN-T au încercat soluționarea deficiențelor constatate de Curte în raportul său special anterior.

CONCENTRAREA COFINANȚĂRILOR TEN-T ÎN PUNCTELE TRANSFRONTALIERE A ÎNREGISTRAT ÎMBUNĂTĂȚIRI DIN 2006, DAR MAI RĂMÂN MULTE PROGRESE DE REALIZAT

28. Gradul de concentrare a investițiilor de fonduri TEN-T în punctele transfrontaliere a cunoscut o creștere sensibilă în perioada de programare 2007-2013 față de perioada de programare 2000-2006. Investițiile în puncte transfrontaliere au reprezentat 37 % din investițiile TEN-T din perioada 2000-2006, în timp ce, pentru perioada 2007-2013, se preconizează că acest tip de alocări bugetare vor atinge nivelul de 71 %. Deși nu există probe directe care să ateste în mod concludent influența lor asupra acestei îmbunătățiri, creșterea cotelor de cofinanțare în cadrul TEN-T pentru tronsoanele transfrontaliere, de la 10 % la 30 %, și acțiunile coordonatorilor de încurajare a statelor membre să propună tronsoane transfrontaliere au constituit factori care au determinat această evoluție în perioada respectivă.
29. Potrivit formularelor de propunere depuse de statele membre, 14 dintre tronsoanele examinate în cadrul acestui audit care au fost cofinanțate prin instrumentul TEN-T și aprobate înainte de 2006 ar fi fost executate oricum, indiferent dacă s-ar fi obținut cofinanțarea sau nu, deși cu operarea anumitor modificări în proiecte și/sau cu un risc mai mare, fapt care confirmă constatările anterioare ale Curții. În schimb, în propunerea aferentă unui proiect important aprobat pentru perioada 2007-2013 (tunelul de la baza masivului Brenner) se declara că proiectul nu avea să fie executat în lipsa cofinanțării din parte UE.
30. În cazul statelor membre eligibile, sunt disponibile, de asemenea, Fondul de coeziune și FEDER pentru finanțarea lucrărilor de infrastructură feroviară (7 dintre cele 21 de tronsoane examinate în cadrul auditului au beneficiat de finanțare din aceste surse); de exemplu, în Spania, totalitatea cheltuielilor efectuate în perioada 2000-2006 pentru infrastructură feroviară și finanțate de la Fondul de coeziune au fost concentrate pe proiectele prioritare. Cu toate acestea, nu există nicio obligație formală care să prevadă realizarea investițiilor de la Fondul de coeziune cu precădere în punctele transfrontaliere.

31. Pentru a realiza progrese în lucrările de infrastructură din punctele transfrontaliere, trebuie înfruntate atât provocări politice, cât și provocări tehnice. Adeseori, sunt necesare negocieri de durată între state membre vecine, pe baza unor conferințe interguvernamentale, înainte de semnarea unor acorduri bilaterale, de regulă sub forma unor tratate oficiale. O examinare generală a stadiului lucrărilor din 13 puncte transfrontaliere din cadrul proiectelor prioritare incluse în eșantion a indicat că mai rămân multe progrese de realizat și că sunt în continuare necesare eforturi considerabile pentru a duce la bun sfârșit lucrările realizate pe aceste tronsoane (a se vedea **tabelul 3**).

TABELUL 3

LUCRĂRI DE INFRASTRUCTURĂ ÎN PUNCTE TRANSFRONTALIERE DIN CADRUL PROIECTELOR PRIORITARE INCLUSE ÎN EȘANTION

		Amplasare	Existență	În construcție	În studiu / elaborare	Planificare încă nedemarată
Proiectul prioritar 1	Germania-Austria	München-Kufstein			✓	
	Austria-Italia	Tunelul Brenner			✓	
Proiectul prioritar 2	Germania-Belgia	Aachen-Düren-Köln		✓		
	Țările de Jos-Belgia	Rotterdam-Anvers	✓			
Proiectul prioritar 3	Franța-Spania (Atlantic)	Dax-Vittoria				✓
	Franța-Spania (Mediterranean)	Perpignan-Figueras	✓			
Proiectul prioritar 6	Franța-Italia	Lyon-Torino			✓	
Proiectul prioritar 17	Franța-Germania	Podul din Kehl		✓		
	Germania-Austria	Mühlendorf-Freilassing				✓
	Austria-Slovacia	Viena-Bratislava			✓	
Proiectul prioritar 23	Polonia-Slovacia	Bielsko Biala-Zwardon			✓	
Proiectul prioritar 24	Țările de Jos-Germania	Zevenaar-Emerich		✓		
	Germania-Franța	Mulhouse			✓	

COORDONATORII AU AVUT O INFLUENȚĂ POZITIVĂ ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CONCENTRAREA INVESTIȚIILOR ȘI FAVORIZAREA LUCRĂRILOR DIN CADRUL PROIECTELOR PRIORITARE

32. Coordonatorii au avut o influență pozitivă în ceea ce privește direcționarea investițiilor de la UE, în special prin:

- o facilitarea contactelor între părțile interesate pentru a determina avansarea lucrărilor de pe tronsoanele problematice din cadrul proiectelor prioritare, în special atunci când s-a dovedit necesar să se cadă de acord asupra unei viziuni comune și clare a pieței de transport feroviar vizate și asupra specificațiilor pentru lucrările de infrastructură necesare²² [de exemplu, acordul dintre autoritățile franceze și cele spaniole cu privire la ramura mediteraneană a proiectului prioritar 3²³ și Platforma pentru coridorul Brenner (a se vedea **caseta 5**)];
- o atragerea atenției statelor membre asupra importanței de a propune anumite tronsoane pentru a beneficia de cofinanțare din partea UE (de exemplu, coridorul Brenner în cazul proiectului prioritar 1 și strangulările de trafic și tronsoanele transfrontaliere de la Stuttgart și dintre München și Freilassing în cazul proiectului prioritar 17), subliniind, pe de altă parte, că alte tronsoane nu ar primi un răspuns favorabil, de exemplu tronsoanele cu infrastructură de gară care nu este direct legată de operarea trenurilor;
- o încurajarea cooperării între autoritățile feroviare din statele membre în vederea îmbunătățirii performanței transportului și a remedierii problemelor operaționale sau de altă natură care apar pe coridoarele existente [cum ar fi IQC (a se vedea **caseta 14**), grupul de lucru pentru probleme tehnice creat pentru proiectul prioritar 6 și coridoarele ERTMS].

²² *Position Paper of the European Transport Coordinators on the Future of Ten-T Policy* (Documentul de poziție al coordonatorilor europeni în domeniul transporturilor privind viitorul politicii TEN-T): domnul Karel Van Miert, domnul Etienne Davignon, domnul Carlo Secchi, domnul Laurens Jan Brinkhorst, domnul Péter Balázs, doamna Karla Peijs, domnul Luis Valente De Oliveira, domnul Pavel Telička, domnul Karel Vinck, Bruxelles, 6 octombrie 2009.

²³ Raportul anual al coordonatorului european Etienne Davignon, proiectul prioritar nr. 3, „*South-West European High-Speed Rail Link*” (Axa feroviară de mare viteză din sud-vestul Europei), Bruxelles, august 2009.

CASETA 5

PLATFORMA PENTRU CORIDORUL BRENNER

Facilitând interacțiunile între factorii interesați italieni, austrieci și germani, Karel Van Miert, coordonatorul de la momentul respectiv, a contribuit la crearea Platformei pentru coridorul Brenner, care, luând ca punct de plecare colaborările anterioare, a devenit forumul principal pentru obținerea acordurilor cu privire la obiectivele și la specificațiile de proiectare ale lucrărilor de infrastructură propuse (inclusiv tunelul de la baza masivului Brenner).

AR FI NEVOIE DE ÎMBUNĂTĂȚIRI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE IDENTIFICAREA STRANGULĂRILOR DE TRAFIC

- 33.** O analiză precisă și fiabilă reprezintă o condiție prealabilă esențială pentru identificarea tronsoanelor afectate de strangulări de trafic din cadrul proiectelor prioritare și, prin urmare, constituie un element-cheie care ar trebui luat în considerare la stabilirea priorităților de investiții ale UE. Or, o astfel de analiză empirică și fiabilă a strangulărilor de trafic de pe principalele axe transeuropene nu este disponibilă, Comisia bazându-se în primul rând pe analizele statelor membre, completate, în cursul ultimilor ani, cu informații colectate de coordonatori în scopul identificării strangulărilor de trafic.

PROCEDURILE DE SELECȚIE ȘI DE APROBARE DE LA NIVELUL COMISIEI AU PREZENTAT DEFICIENȚE

DEȘI NU ERAU ELABORATE ÎN MOD RIGUROS, ANUMITE PROIECTE AU FOST APROBATE ÎN VEDEREA FINANȚĂRII DE LA FONDUL DE COEZIUNE

- 34.** Curtea a analizat în ce măsură procedurile de aprobare aplicate proiectelor de infrastructură feroviară depuse în vederea cofinanțării de la Fondul de coeziune sau cu titlul de proiecte majore în cadrul FEDER sunt suficient de solide pentru a putea detecta deficiențele în definirea și elaborarea proiectelor.

- 35.** În ceea ce privește proiectele de infrastructură feroviară cofinanțate prin Fondul de coeziune, Curtea a observat că evaluarea aspectelor tehnice ale proiectelor propuse era insuficientă. În cazurile analizate în scopul auditului, singura formă de examinare a proiectelor depuse în vederea obținerii unei finanțări de la Fondul de coeziune era așa-numita „consultare interservicii”, realizată pe plan intern în cadrul Comisiei, prin intermediul căreia DG Politica Regională difuza documentele aferente propunerilor de proiect către alte servicii ale Comisiei, în vederea obținerii avizului acestora. O analiză a dosarelor Comisiei a relevat însă că nu există probe care să ateste efectuarea unei examinări tehnice riguroase pentru a fundamenta aceste avize. Dat fiind că în cadrul acestei proceduri nu a fost consultat niciun expert tehnic în domeniul infrastructurii feroviare, o astfel de consultare internă nu este un mecanism suficient pentru a constitui o examinare tehnică. În plus, nu s-a acordat suficientă atenție verificării caracterului adecvat al elaborării proiectelor care au fost aprobate. În cazul proiectului Madrid-Levante, DG Politica Regională a solicitat avizul Băncii Europene de Investiții (BEI) cu privire la propunerile de proiect. Or, în pofida preocupărilor exprimate de BEI cu privire la caracterul adecvat al specificațiilor proiectului, acesta a fost aprobat pentru a primi finanțare de la Fondul de coeziune. Ulterior, proiectul a cunoscut depășiri ale costurilor de 89 % față de suma precizată în documentele aferente propunerii de proiect (a se vedea **caseta 8**). Curtea menționează că procedura de aprobare a proiectelor majore a fost modificată începând cu 2007.

PROCEDURILE DE SELECȚIE A PROIECTELOR DIN CADRUL TEN-T AU FOST ACTUALIZATE, DAR ESTE ÎNCĂ LOC DE ÎMBUNĂTĂȚIRI

- 36.** Curtea a examinat modificările care au fost aduse procedurilor de selecție aplicabile propunerilor de proiecte de infrastructură feroviară depuse în vederea obținerii unei cofinanțări în cadrul TEN-T, în special pentru a determina dacă au fost soluționate deficiențele constatate de Curte în raportul său special anterior.

37. În urma recomandărilor formulate anterior de Curte²⁴, s-au adus modificări procedurilor de selecție a proiectelor TEN-T, precum:

- o actualizarea procedurilor de evaluare a propunerilor, în special recurgerea la experți externi;
- o contribuția adusă de coordonatori prin furnizarea de informații contextuale cu privire la situația de pe teren a proiectelor prioritare și
- o delegarea unei serii de sarcini nou înființatei Agenției Executive pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport²⁵.

38. În pofida celor enumerate anterior, se pot aduce în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește utilizarea analizei costuri/beneficii. Este important ca analiza costuri/beneficii, alături de analiza de mediu și analiza socioeconomică, să permită compararea meritelor diverselor proiecte propuse în cadrul procedurii de selecție. O examinare a documentelor aferente selecției proiectelor a scos în evidență că s-au prezentat doar informații sintetizate cu privire la analizele costuri/beneficii ale proiectelor propuse și că, în practică, informațiile cuprinse în aceste sinteze nu sunt omogene din punctul de vedere al variabilelor vizate, al nivelului de detaliu sau al ipotezelor pe care s-au bazat analizele. Ipotezele formulate cu privire la viitoarele fluxuri de trafic previzionate constituie elemente esențiale pentru astfel de analize. Deși s-au luat o serie de inițiative pentru a asigura coerența ipotezelor privind fluxurile de trafic (de exemplu, în cazul tunelurilor alpine), acestea constituie demersuri izolate. Până în prezent nu a fost încă dezvoltat un model coerent al fluxurilor de trafic feroviar în Europa, pe care să se fundamenteze atât politica sectorială în ansamblu, cât și selecția proiectelor individuale.

²⁴ Punctele 35, 43 și 52-58 din Raportul special nr. 6/2005.

²⁵ Decizia 2007/60/CE a Comisiei din 26 octombrie 2006 de înființare a Agenției Executive pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 58/2003 al Consiliului (JO L 32, 6.2.2007, p. 88).

CONFORMITATEA CU SPECIFICAȚIILE A CONSTRUCȚIEI DE INFRASTRUCȚURI COFINANȚATE DE UE ȘI DAREA ACESTORA ÎN EXPLOATARE

- 39.** Pentru fiecare dintre tronsoanele cofinanțate de UE care au fost eșantionate în vederea auditului, Curtea a examinat execuția proiectului pentru a stabili dacă infrastructura aferentă tronsonului a fost construită în conformitate cu specificațiile și dacă, ulterior, infrastructura a fost dată în exploatare într-un termen rezonabil. Situația a fost examinată și în ceea ce privește depășirea costurilor inițiale ale proiectului.
- 40.** În *anexa VI* se indică stadiul dării în exploatare a celor 21 de tronsoane cofinanțate de UE care au făcut obiectul auditului.

INFRASTRUCTURILE PLANIFICATE SUNT EXECUTATE ÎN CONFORMITATE CU SPECIFICAȚIILE

- 41.** Pentru cele 14 tronsoane din cadrul eșantionului care au fost finalizate, infrastructura tehnică a fost executată în conformitate cu specificațiile. S-au adus unele modificări motivate specificațiilor tehnice din cauza unor circumstanțe care au intervenit pe parcursul construcției. Într-unul dintre cazuri, au existat anumite condiții tehnice care nu au fost complet anticipate în specificațiile de proiectare (a se vedea *caseta 6*).

CASETA 6

CONDIȚII TEHNICE NEANTICIPATE ÎN TOTALITATE ÎN SPECIFICAȚIILE DE PROIECTARE

Cu toate că linia [Nürnberg-Ingolstadt](#) a fost construită, conform specificațiilor, pentru a permite o exploatare mixtă, în timpul testelor de siguranță a reieșit că, din cauza unor probleme legate de presiunea aerului, trenurile nu puteau să treacă unele pe lângă altele în tronsoanele de tunel. În prezent, linia este utilizată exclusiv de trenurile de mare viteză de călători.

42. Cele cinci tronsoane în curs de construcție la data efectuării auditului erau, de asemenea, conforme cu specificațiile. În cazul celor două tronsoane pe termen lung de tunel alpin [Mont-Cenis și Brenner (a se vedea **fotografia 5**, p. 37)], natura și amploarea modificărilor aduse specificațiilor tehnice în cursul fazelor de planificare și de explorare sunt conform așteptărilor, dată fiind complexitatea deosebită a acestor tronsoane. Aceste modificări se operează, de exemplu, pentru a ține seama de preocupările legate de mediu sau de alte evoluții neprevăzute.
43. Curtea a luat cunoștință de existența unui proiect sprijinit de Comisie, care are ca scop promovarea unei rețele de diseminare a cunoștințelor în materie de gestionare și organizare a proiectelor majore de infrastructură din Europa²⁶. Acest proiect a permis obținerea unor rezultate utile în ceea ce privește stabilirea unor contacte între managerii de proiecte și schimbul de cunoștințe practice, punând la dispoziție o experiență care ar putea fi valorificată în cadrul unor inițiative viitoare.

²⁶ Proiectul Netlipse, sprijinit în cadrul celui de Al șaselea program-cadru european de cercetare și dezvoltare tehnologică (www.netlipse.eu).

CASETA 7

TRONSONUL INTERNAȚIONAL PERPIGNAN-FIGUERAS

Tronsonul internațional Perpignan-Figueras (cu o lungime de 44 km, care include tunelul Perthus cu o lungime de 8 km) va permite circulația fără opriri între Franța și Spania a trenurilor cu ecartament UIC echipate în mod corespunzător, permițând astfel fluidizarea traficului de mărfuri și de călători. Acesta a constituit singurul parteneriat public-privat veritabil din eșantionul de audit, iar contractantul a finalizat construcția infrastructurii la sfârșitul anului 2009. Grație unei elaborări riguroase și minuțioase, proiectul a fost finalizat mai mult sau mai puțin la termen și în limitele bugetului prevăzut. Cu toate acestea, deși linia este conectată la rețeaua feroviară în Perpignan, în partea spaniolă nu există încă nicio linie de legătură cu Figueras. Există lucrări în curs între Barcelona și Figueras, care au ca scop realizarea acestei conexiuni pentru ecartament UIC, dar ele nu se vor finaliza înainte de 2012. Prin urmare, nu există perspective de a da în exploatare noul tronson internațional cel puțin în următorii doi ani de după finalizare. O soluție interimară, care presupune instalarea unei a treia căi ferate între Girona și Figueras pentru a permite exploatarea liniei atât de către trenuri cu ecartament UIC, cât și de către trenuri cu ecartament iberic, ar putea fi implementată până la sfârșitul anului 2010, dar ea va permite, în cel mai bun caz, doar o exploatare parțială a noii linii.

Fotografia 3 – Noile linii ale tronsonului internațional Perpignan-Figueras nu sunt încă date în exploatare



© Curtea de Conturi Europeană, martie 2009.

EXISTĂ UNEORI ÎNTÂRZIERI CARE AFECTEAZĂ DAREA ÎN EXPLOATARE A INFRASTRUCTURII

44. La data efectuării auditului, tronsoanele finalizate, în număr de 14, fuseseră date în exploatare, cu excepția a două dintre ele. În cazul unui tronson transfrontalier important [tronsonul internațional Perpignan-Figueras dintre Franța și Spania (a se vedea **caseta 7** și **fotografia 3**)], există însă o întârziere în conectarea cu tronsoanele învecinate, ceea ce înseamnă că, deși infrastructura a fost finalizată, ea nu este încă dată în exploatare.

DEPĂȘIRI ALE COSTURILOR S-AU PUTUT CONSTATA ÎN CAZUL TUTUROR TRONSOANELOR, ÎN MARE PARTE DATORATE UNOR CAUZE NEPREVĂZUTE

45. S-au putut observa depășiri ale costurilor proiectelor în toate cazurile (a se vedea **caseta 8**). În aproape toate, aceste depășiri au fost cauzate de factori neprevăzuți care au survenit pe parcursul fazei de construcție, cum ar fi condiții geografice mai dificile decât se prevăzuseră, cerințe în materie de protecție a mediului, cerințe în materie de siguranță și oferte din partea contractanților cu prețuri mai mari decât se preconizase²⁷.

²⁷ Din mai multe studii academice reiese că proiectele de mare amploare constituie inițiative foarte complexe și s-a constatat de-a lungul timpului că depășirea costurilor cu mult peste bugetul inițial este un lucru frecvent întâlnit. Într-unul dintre studii se afirma că sunt comune depășirile de costuri situate între 50 % și 100 % în termeni reali, iar depășirile de costuri mai mari de 100 % nu sunt neobișnuite. Flyberg B, Bruzelius N și Rothengatter W, *Megaprojects and risk: An anatomy of ambition*, Cambridge University Press, 2003, p. 44. A se vedea, de asemenea, Hugo Priemus, Bent Flyvbjerg, Bert Van Wee: *Decision-making on Mega-projects: Cost-benefit Analysis, Planning and Innovation*, Edward Elgar Publishing Ltd, 2008, ISBN 1845427378.

CASETA 8

DEPĂȘIRI ALE COSTURILOR OBSERVATE ÎN CAZUL TRONSOANELOR EXAMINATE ÎN VEDEREA AUDITULUI

Pentru 19 dintre cele 21 de tronsoane auditate, erau disponibile informații referitoare la costuri. 11 tronsoane au cunoscut depășiri ale costurilor de până la 49 %, șase tronsoane au înregistrat depășiri ale costurilor cuprinse între 50 % și 100 %, iar alte două tronsoane s-au confruntat cu depășiri de peste 100 %. Per ansamblu, amploarea acestor depășiri ale costurilor a fost similară celor observate în alte studii referitoare la proiecte majore de infrastructură de transport. Dintre tronsoanele examinate, tronsonul **Varșovia-Gdynia** (finanțat prin Fondul de coeziune) a înregistrat cea mai spectaculoasă depășire a costurilor, și anume o creștere de 166 % față de suma estimată în propunerea de proiect din 2004, de 475 de milioane de euro, care a ajuns la 1 265 de milioane de euro, potrivit ultimelor estimări din noiembrie 2009.

- 46.** Proiectele care au beneficiat de o elaborare riguroasă și minuțioasă au fost mai puțin susceptibile să sufere depășiri ale costurilor, ca de exemplu proiectul Perpignan-Figueras, care a fost finalizat mai mult sau mai puțin la termen și în limitele bugetului prevăzut (a se vedea **caseta 7**). În schimb, proiectele cu o elaborare mai puțin riguroasă și minuțioasă s-au confruntat cu un risc mai mare de a suferi depășiri considerabile ale costurilor; de exemplu, tronsonul Madrid-Levante, cu privire la care BEI și-a exprimat îngrijorarea, a înregistrat, până în prezent, o depășire a costurilor de 89 % (a se vedea punctul 35).
- 47.** Aceste depășiri ale costurilor nu au avut un impact direct asupra bugetului UE, deoarece investițiile Uniunii s-au limitat la sumele acordate inițial. Ele ar trebui însă luate în considerare în contextul mai larg al necesarului considerabil de investiții pentru proiectele prioritare și ținând seama de faptul că atragerea investițiilor din partea sectorului privat a ajuns să fie recunoscută ca fiind de extremă importanță. Riscul de depășire a costurilor unui proiect poate exacerba preocupările legate de ratele slabe de rentabilitate și constituie astfel un factor de descurajare a investitorilor din sectorul privat.
- 48.** Pentru a ține seama de natura complicată a proiectelor și de riscul de a se confrunța cu depășiri ale costurilor, anumite proiecte (de exemplu, tunelul de la baza masivului Brenner) și-au constituit provizioane pentru cheltuieli neprevăzute, pentru a atenua impactul pe care l-ar putea avea astfel de depășiri ale costurilor asupra bugetelor globale.

PERFORMANȚA TRANSPORTURILOR PE TRONSOANELE CARE AU BENEFICIAT DE INVESTIȚII DE LA UE ÎN CONTEXTUL PROIECTELOR PRIORITARE

- 49.** Serviciile de transport de călători de mare viteză sunt concepute, în general, pentru a deservi piața între zone urbane importante, fiind capabile de a intra în concurență cu transportul rutier și cu transportul aerian pe distanțe scurte; prin urmare, este de primă importanță să poată oferi călătorii de la un punct la altul care să fie fiabile, realizate în deplin confort și, în primul rând, rapide. Logica este diferită în cazul transportului de mărfuri: cu cât este mai lung traseul, cu atât este mai mare potențialul căilor ferate de a fi competitive în raport cu alte moduri de transport, în special cel rutier. Pentru trasee transeuropene care acoperă o distanță mai lungă, este necesar să se călătorească pe mai multe rețele naționale.

50. Acolo unde infrastructurile feroviare au fost finalizate și date în exploatare, dacă acestea sunt exploatate la maximum sau nu depinde de funcționarea serviciilor feroviare conform planificării. Curtea a examinat:

- o dacă performanța transporturilor este conformă cu previziunile, pe tronsoanele consacrate serviciilor de transport de călători de mare viteză, pe de o parte, și pe tronsoanele convenționale consacrate transportului de mărfuri sau unei exploatare mixte, pe de altă parte, și
- o măsura în care constrângerile de sistem limitează performanța pe axele pe care sunt amplasate tronsoane cofinanțate de UE și progresele realizate în vederea soluționării lor.

51. *Anexa VI* indică stadiul exploatării tronsoanelor cofinanțate de UE care au făcut obiectul examinării în vederea auditului.

Fotografia 4 – Tren de călători de mare viteză AVE în gara Chamartin, înainte de plecarea pe linia Madrid-Segovia-Valladolid, care traversează tunelul Guadarrama, cu o lungime de 28 km



© Curtea de Conturi Europeană, martie 2009.

PERMANȚA DE PE TRONSOANELE CONSACRATE SERVICIILOR DE TRANSPORT DE CĂLĂTORI DE MARE VITEZĂ ESTE CONFORMĂ CU PREVIZIUNILE

52. Opt dintre cele 21 de tronsoane examinate în vederea auditului au contribuit la construcția unor noi linii de transport de călători de mare viteză, șapte dintre acestea fiind în exploatare la data efectuării auditului (**fotografia 4**). Serviciile feroviare funcționează așa cum se prevăzuse pe șase dintre aceste linii, iar problemele care întârziiau lansarea serviciilor feroviare complete pe cealaltă linie au fost de curând soluționate (HSL Zuid). Promotorii proiectelor au pronosticat, în general, că proiectele vor exercita un impact semnificativ pe piețele-țintă, iar datele disponibile demonstrează că performanța obținută efectiv este conformă cu aceste previziuni (a se vedea **caseta 9**). Faptul că această infrastructură este consacrată unor servicii bine definite și omogene înseamnă că utilizarea ei, deși extrem de tehnică, nu este complicată de necesitatea de a ține cont de o exploatare mixtă.

CASETA 9

SERVICIILE DE TRANSPORT DE CĂLĂTORI DE MARE VITEZĂ ÎȘI ATING OBIECTIVELE

Tronsonul **AVE Madrid-Barcelona** a avut drept rezultat reducerea duratei călătoriei dintre cele două orașe de la 6 ore și 35 de minute (în 1998) la 2 ore și 30 de minute, ceea ce i-a permis să câștige o cotă de piață de la serviciile aeriene. Numărul călătorilor a crescut de la 2,62 milioane (2007) la 5,8 milioane (2008).

Tronsonul **Gara Centrală Berlin** a permis obținerea unui câștig de timp de 25 de minute la realizarea corespondenței între axele nord-sud și est-vest și oferă totodată posibilități cu totul noi în ceea ce privește traseul.

Tronsonul **TGV Est (faza 1)** permite circularea cu viteze de până la 320 km/oră, astfel încât durata călătoriei dintre Paris și Strasbourg a scăzut de la 3 ore și 50 de minute la 2 ore și 20 de minute, iar cea a călătoriei dintre Paris și Luxemburg a scăzut de la 3 ore și 35 de minute la 2 ore și 5 minute, ceea ce a avut drept consecință reducerea serviciilor aeriene dintre Paris și aeroporturile din apropierea acestor orașe, care dispun acum de o conexiune feroviară de mare viteză.

În afară de faptul că au îmbunătățit transportul de călători direct, liniile de transport de călători de mare viteză **Frankfurt a.M.-Köln** și **Nürnberg-Ingolstadt** au permis eliberarea capacității pe liniile existente consacrate unei exploatare mixte/transportului de mărfuri.

ÎN CAZUL TRONSOANELOR CONSACRATE TRANSPORTULUI DE MĂRFURI CONVENȚIONAL SAU TRAFICULUI MIXT, PERFORMANȚA TRANSPORTULUI NU ESTE ÎNCĂ CONFORM AȘTEPTĂRILOR

- 53.** Dintre tronsoanele examinate în vederea auditului, 13 erau legate de o infrastructură consacrată unei exploatare mixte sau transportului de mărfuri, numai cinci dintre acestea fiind date în exploatare. Aceste tronsoane aveau, în general, ca obiective reducerea strângărilor de trafic, creșterea capacității și scurtarea duratelor călătoriilor (a se vedea, de asemenea, **caseta 10** privind tunelurile din Alpi).
- 54.** Realizarea obiectivelor în materie de performanță pe cele cinci tronsoane date în exploatare este problematică, în măsura în care niciunul dintre ele nu este exploatat astfel cum s-a previzionat. Principalii factori care au o influență asupra realizării obiectivelor în materie de performanță sunt cei legați, pe de o parte, de cererea de servicii susceptibile să funcționeze pe infrastructura în cauză și, pe de altă parte, de interoperabilitate și de alte constrângeri inerente sistemului feroviar care cauzează întreruperea serviciilor feroviare transeuropene. Aceasta confirmă că progresele globale în domeniul transportului feroviar transeuropean depind de crearea unor sinergii între impactul măsurilor legislative asupra piețelor și măsurile din domeniul feroviar în ceea ce privește interoperabilitatea și cofinanțarea, un punct de vedere subliniat, de asemenea, de coordonatori²⁸.

²⁸ *Position Paper of the European Transport Coordinators on the Future of Ten-T Policy* (Documentul de poziție al coordonatorilor europeni în domeniul transporturilor privind viitorul politicii TEN-T): domnul Karel Van Miert, domnul Etienne Davignon, domnul Carlo Secchi, domnul Laurens Jan Brinkhorst, domnul Péter Balázs, doamna Karla Peijs, domnul Luís Valente De Oliveira, domnul Pavel Telička, domnul Karel Vinck, Bruxelles, 6 octombrie 2009.

CASETA 10

TRONSOANE SPECIALE: TUNELURILE ALPINE DE LA BRENNER ȘI DE LA MONT-CENIS

Acestea reprezintă tronsoane de mari dimensiuni care creează tuneluri între Austria și Italia ([Brenner](#)) și între Franța și Italia ([Mont-Cenis](#)), cu scopul de a facilita un transport mai eficient de mărfuri și de călători, evitând traversarea Alpilor pe traseele restricționate existente, care nu este recomandabilă nici din punctul de vedere al transporturilor, nici din cel al mediului. Deși se previzionează o exploatare mixtă, tunelurile au ca principală destinație transportul de mărfuri; promotorii proiectelor preconizează că acestea vor conduce la revoluționarea pieței pentru traseele avute în vedere, facilitând transportarea unor volume de mărfuri semnificativ mai mari decât este posibil în prezent și permițând astfel câștigarea unei cote de piață globale importante în raport cu alte moduri de transport. Proiectele reprezintă inițiative pe termen lung, cu durate de 10-15 ani, aflându-se în prezent în faza de planificare sau de explorare.

Fotografia 5 – Intrarea în tunelul de explorare aferent tunelului de la baza masivului Brenner de la Fortezza



© Curtea de Conturi Europeană, februarie 2009.

CONSTRÂNGERILE LEGATE DE SISTEME AU UN IMPACT NEGATIV, A CĂRUI PUTERE POATE FI SIMILARĂ CU CEA A AMELIORĂRII PERFORMANTELOR OBȚINUTE CA URMARE A UNOR INVESTIȚII COSTISITOARE ÎN INFRASTRUCTURĂ

- 55.** Utilizarea infrastructurii feroviare depinde de o gamă diversă de factori, printre care: condițiile economice generale²⁹, lucrările conexe de amenajare a porturilor sau a tunelurilor etc. (a se vedea **caseta 11**) și, de asemenea, investițiile care se realizează la alte niveluri ale sistemului feroviar (a se vedea **caseta 12**).
- 56.** Constrângerile legate de sisteme au, de asemenea, o importanță considerabilă. În cazul serviciilor transeuropene de transport de călători de mare viteză, cum ar fi cele operate între Paris, Bruxelles și Londra, se iau dispoziții specifice astfel încât trenurile să nu trebuiască să oprească la frontiere. De exemplu, locomotivele sunt echipate pentru a fi interoperabile cu mai multe sisteme energetice pentru tracțiune și cu mai multe sisteme de control al trenurilor (de semnalizare); în plus, există convenții cu privire la normele operaționale care se aplică acestor linii etc. Deși este un demers complicat, acesta este posibil grație faptului că serviciul este consacrat unei singure destinații și grație hotărârii de care dau dovadă principalii factori interesați de a rezolva orice probleme potențiale.

²⁹ Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul European, Al doilea raport de monitorizare a evoluției pieței feroviare, COM(2009) 676 final, Bruxelles, 18.12.2009.

Fotografia 6 – Stoc de osii de vagoane la instalația de schimbare a ecartamentului TRANSFESA de la Cerbère, la frontiera dintre Franța și Spania



© Curtea de Conturi Europeană, februarie 2009.

CASETA 11

TRONSOANE DE INFRASTRUCTURĂ A CĂROR EXPLOATARE DEPINDE DE REALIZAREA ALTOR LUCRĂRI

Linia [Betuwe](#) leagă, de la est la vest, portul Rotterdam de frontiera dintre Țările de Jos și Germania; această linie este consacrată exclusiv transportului de mărfuri. Deși infrastructura acestei linii a fost dată în exploatare pentru servicii feroviare în iunie 2007, dispunând în medie de o capacitate maximă realistă de 380 de trenuri pe zi, în prezent circulă pe această linie doar 20 de trenuri pe zi, cifră care se preconizează că va crește la 150 pe zi până în 2013: introducerea progresivă a locomotivelor compatibile cu sistemul de semnalizare ERTMS nivel 2 a constituit un factor limitativ până acum. Se anticipează intensificarea traficului la 380 de trenuri pe zi după realizarea lucrărilor planificate pentru Maasvlakte 2 în zona portului.

Utilizarea tronsonului cofinanțat de UE care este în curs de construcție pe linia [Kufstein-Innsbruck](#), în cadrul coridorului Brenner care leagă München de Verona, va fi limitată de volumul de trafic care va putea trece prin trecătoarea montană de la gara Brennersee. Această situație va cunoaște o îmbunătățire sensibilă abia în 2022, atunci când vor deveni operaționale, pe această axă, liniile feroviare care vor trece prin [tunelul de la baza masivului Brenner](#), aflat în prezent în construcție.

Exploatarea tronsonului internațional [Perpignan-Figueras](#) depinde parțial de fluxurile de trafic de mărfuri dintre Spania și Franța, și, parțial, de lucrările de amenajare care se realizează în porturi (de exemplu, Barcelona), care vor avea o influență importantă.

CASETA 12

DEZVOLTAREA DE INFRASTRUCTURI ÎN VEDEREA UNOR SERVICII FERROVIARE PENTRU CARE NU SE PREVIZIONEAZĂ O CERERE SPECIFICĂ PE TERMEN SCURT SAU MEDIU

Liniile de mare viteză și de mare capacitate [Roma-Napoli](#) și [Bologna-Florența](#) au fost construite pentru circulația atât a trenurilor de marfă, cât și a trenurilor de călători. Pentru a permite circulația ambelor tipuri de trenuri, au fost necesare investiții considerabile pentru a asigura interconexiunile cu linia convențională. Au fost necesare, de asemenea, construcția de tuneluri, poduri și viaducte pentru a reduce declivitatea, precum și creșterea capacității sarcinii pe osie. Deocamdată nu circulă niciun tren de marfă pe aceste linii și, deși se prevede că acest lucru se va întâmpla într-un anumit moment în viitor, deocamdată operatorii feroviari nu au proiecte precise în acest sens.

Pe liniile [Roma-Napoli](#), [Bologna-Florența](#) și [Pioltello-Treviglio](#), locomotivele disponibile pentru trenurile de marfă nu au capacitatea de a atinge viteza minimă specificată de 120 km/oră.

Pe linia [Raca-Trnava-Piestany](#) se poate circula cu viteze de până la 160 km/oră; însă în Slovacia nu există în momentul de față trenuri care să poată atinge o astfel de viteză.

57. Situația liniilor convenționale cu o exploatare mixtă, consacrate deci atât transportului de mărfuri, cât și transportului de călători, este însă mai problematică. Trecerea frontierelor între anumite sisteme feroviare naționale rămâne o problemă complicată, astfel încât există întreruperi în cazul unui număr mare de servicii feroviare transeuropene, trenurile trebuind să se oprească la frontieră. Curtea a remarcat diverse complicații, cum ar fi diferențe la nivelul ecartamentului, al energiei pentru tracțiune, al sistemelor de control al trenurilor (de semnalizare), al lungimii trenurilor și al normelor operaționale. Alte motive pentru care trenurile trebuie să se oprească includ: neacceptarea materialului rulant omologat în alte state membre, formarea și certificarea personalului feroviar de bord, controalele tehnice și comerciale, gestionarea traficului în timp real (a se vedea **anexa VII** pentru o trecere în revistă a acestor probleme, cu exemple din rândul tronsoanelor eșantionate în vederea auditului și al axelor transeuropene pe care sunt situate acestea). Cu toate că aceste complicații la frontiere, considerate individual, nu antrenează neapărat întârzieri semnificative, efectul lor cumulat poate să fie considerabil, ele putând în special să conducă la probleme de gestionare a traficului și să genereze riscul de producere a blocajelor de trafic, care se traduc prin întârzieri (a se vedea **caseta 13**).

Fotografia 7 – Instalație de control al traficului la gara Brennersee



© Curtea de Conturi Europeană, februarie 2009.

PARCURSUL UNUI TREN DE MARFĂ ÎNTRE MÜNCHEN ȘI GARA BRENNERSEE

Înainte de plecarea din München, se efectuează un control tehnic și comercial (a se vedea **fotografia 2**, p. 18), cu ocazia căruia se verifică compunerea corectă a trenului și buna funcționare a sistemului de frânare. Trenul, care este echipat cu două locomotive, este condus de un singur mecanic de tren, vorbitor de limbă germană.

La intrarea pe rețeaua feroviară austriacă, prin Kufstein, nu este necesar să se opereze modificări ale trenului, dat fiind că normele operaționale germane și austriece sunt armonizate, autoritățile feroviare ale acestor două state acceptând în mod oficial micile diferențe care pot exista față de standardele lor respective. Se adaugă o a treia locomotivă care să ajute la ascensiunea către Brennersee (a se vedea **fotografia 8**).

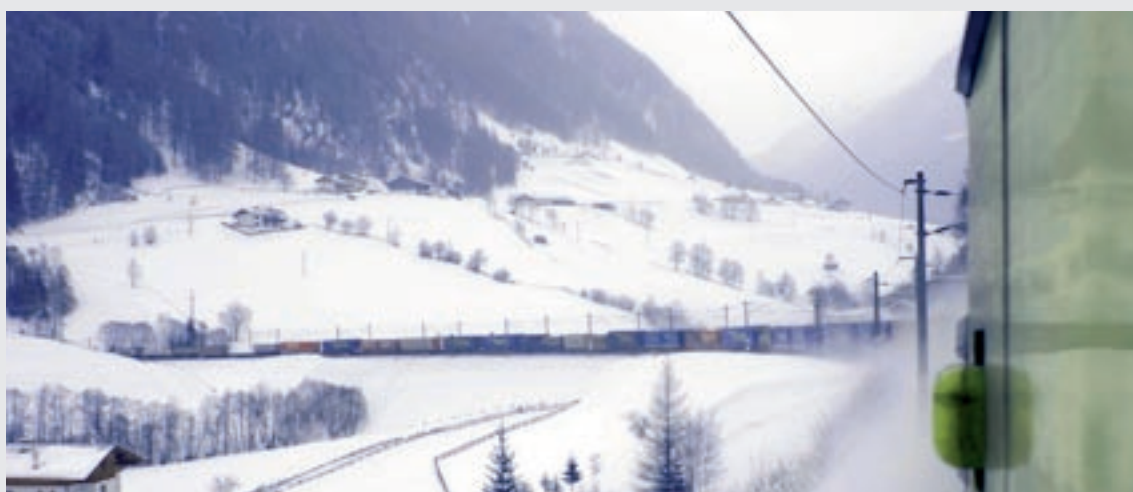
La sosirea în gara Brennersee (la frontiera dintre Austria și Italia), în vârful muntelui, se efectuează manevre cu scopul de a scoate cele două locomotive care nu mai sunt necesare. Se efectuează și alte sarcini devenite necesare ca urmare a diferențelor dintre normele operaționale italiene și austriece, și anume:

- schimbarea mecanicului: normele operaționale din Italia prevăd ca trenurile să fie conduse de doi mecanici de tren vorbitori de limbă italiană (și autorizați să conducă în Italia), care îl înlocuiesc pe mecanicul vorbitor de limbă germană (autorizat să conducă în Germania și Austria);
- schimbarea semnalelor de la coada trenului: în Germania și Austria, la spatele trenului sunt obligatorii plăcile reflectorizante³⁰; în schimb, în Italia, nu sunt acceptate aceste plăci, fiind obligatorii lămpile de spate (a se vedea **fotografia 9**, p. 47).

Deși s-a efectuat un control tehnic înainte de plecarea de la München și deși traseul până la Verona este de doar 448 km (deci mai puțin decât traseul maxim de 700 km prevăzut în reglementările italiene), la gara Brennersee se efectuează un control suplimentar, care durează în jur de 25 de minute, motivul fiind că întreprinderea feroviară italiană nu recunoaște controlul tehnic efectuat de întreprinderea feroviară germană în München. Pentru călătoria în direcția opusă nu se efectuează un control suplimentar de acest gen, întrucât întreprinderea feroviară germană recunoaște controlul efectuat anterior de omologul său italian.

³⁰ Modelele de plăci reflectorizante prevăzute în normele operaționale germane și austriece nu sunt complet identice, însă fiecare țară recunoaște plăcile celeilalte țări.

Fotografia 8 – Tren de marfă traversând Alpii, în Austria, în direcția gara Brennersee



© Curtea de Conturi Europeană, februarie 2009.

58. Realizarea de progrese în ceea ce privește reducerea unor astfel de constrângeri are potențialul de a antrena îmbunătățiri în transportul transeuropean comparabile cu îmbunătățirile de performanță obținute cu ajutorul unor investiții masive în infrastructură (**tabelul 4** prezintă o comparație realizată în cadrul proiectului prioritar 1). Astfel de progrese presupun mai curând eforturi mai mari de cooperare între autoritățile statelor membre decât investiții financiare în infrastructură.

TABELUL 4

UN CÂȘTIG DE TIMP DE 25 DE MINUTE ȘI O ÎNTÂRZIERE DE 25 DE MINUTE ÎN CADRUL PROIECTULUI PRIORITAR 1

25 de minute

Reprezintă timpul câștigat din durata călătoriei grație construirii unei linii noi de mare viteză între Nürnberg și Ingolstadt în Germania, cu un cost global de 2 336 de milioane de euro (cu o cofinanțare din partea UE de 134 de milioane de euro prin TEN-T)

Reprezintă timpul suplimentar necesar pentru efectuarea unui control tehnic al trenurilor care intră în Italia prin gara Brennersee de la frontiera dintre Austria și Italia, deoarece întreprinderea feroviară italiană nu recunoaște controlul tehnic efectuat deja la punctul de plecare, în München, de către omologul german

59. Existența acestor constrângeri pe coridoarele importante este bine cunoscută în sectorul feroviar european, însă nu există niciun studiu la nivel european care să furnizeze, pentru toate axele importante, o descriere completă a acestui gen de probleme, o cuantificare a impactului acestora și soluții posibile pentru rezolvarea lor.
60. Pentru reducerea constrângerilor legate de sisteme de pe axele transeuropene este necesară obținerea unui acord între statele membre. Eforturile în acest sens la nivel european reprezintă o evoluție relativ recentă, întrucât experiența din trecut a demonstrat că este dificil să se realizeze progrese într-un context bilateral. Există totuși o excepție marcantă de cooperare între instituțiile anumitor state membre în vederea îmbunătățirii performanței transportului feroviar pe una dintre axele feroviare (a se vedea **caseta 14**), demers care a înregistrat importante rezultate favorabile. O serie de alte inițiative de acest gen sunt pe punctul de a fi demarate, adeseori cu sprijinul coordonatorilor desemnați de Comisie, de exemplu în ceea ce privește coridorul Brenner.
61. Există un domeniu în care s-a încercat să se obțină progrese la nivel european, UE adoptând în 2008 un act legislativ care vizează facilitarea acceptării reciproce a materialului rulant între rețelele feroviare naționale³¹.

³¹ Directiva 2008/57/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Comunitate (JO L 191, 18.7.2008, p. 1).

CASETA 14

GRUPUL INTERNAȚIONAL PENTRU ÎMBUNĂȚĂȚIREA CALITĂȚII TRANSPORTULUI FEROVIAȚ PE CORIDORUL NORD-SUD (ROTTERDAM-GENOVA) (INTERNATIONAL GROUP FOR IMPROVING THE QUALITY OF RAIL TRANSPORT IN THE NORTH-SOUTH CORRIDOR - IQC)

Începând din 2003, autoritățile din domeniul transportului feroviar din Germania, Țările de Jos, Italia și Elveția cooperează în vederea analizării și a soluționării problemelor care apar în legătură cu această axă. Aceste autorități au obținut o serie de rezultate demne de luat în considerare, de exemplu în ceea ce privește recunoașterea reciprocă a mecanicilor de tren și acceptarea reciprocă a procedurilor de omologare a materialului rulant. În 2008, s-a constituit un grup european de interes economic și s-a creat un birou de gestionare a programului pentru a gestiona activitatea grupului. S-a căzut de acord asupra unui plan de acțiune cu 14 puncte, care oglindește constatările formulate în cuprinsul prezentului raport, întrucât pune accentul pe aspecte precum implementarea sistemului ERTMS, normele operaționale și certificarea personalului feroviar de bord, considerate ca fiind constrângeri de primă importanță pentru transportul transeuropean.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

- 62.** Prin cofinanțarea dezvoltării de infrastructuri feroviare, UE a contribuit la deschiderea unor noi posibilități pentru transportul feroviar transeuropean. O serie de măsuri ar putea însă fi luate pentru a optimiza utilizarea fondurilor acordate de UE.
- 63.** Proiectele prioritare reprezintă principalul mecanism de coordonare și de concentrare a resurselor financiare; prin urmare, este important ca definirea lor să reflecte nevoile actuale și cele anticipate. Or, aceste proiecte nu au fost definite, până în prezent, pe baza unei analize a fluxurilor de trafic curente și previzionate și nu reprezintă descrieri exacte ale principalelor axe feroviare transeuropene (a se vedea punctele 19-24).

RECOMANDAREA 1

În viitor, atunci când va analiza definirea proiectelor prioritare, pentru a putea obține o bună **concentrare a fondurilor UE**, Comisia ar trebui:

- o să coopereze cu statele membre și cu instituțiile din domeniul feroviar în vederea consolidării, la nivel european, a **cunoștințelor și a bazelor analitice** cu privire la fluxurile de trafic feroviar existente și previzionate și
- o să identifice acele coridoare transeuropene pentru care există o **cerere efectivă sau previzionată** importantă.

- 64.** Direcționarea investițiilor în infrastructură pe care le efectuează Uniunea Europeană în cadrul TEN-T este importantă. Concentrarea cofinanțărilor TEN-T în punctele transfrontaliere a înregistrat îmbunătățiri, dar mai rămân multe progrese de realizat la frontiere pentru proiectele prioritare incluse în eșantion. Coordonatorii au adus o contribuție pozitivă în acest sens, dar este necesară îmbunătățirea analizei privind strangulările de trafic. S-au constatat deficiențe la nivelul procedurilor de aprobare ale Comisiei pentru proiectele care țin de Fondul de coeziune și mai pot fi aduse îmbunătățiri în ceea ce privește procedurile de selecție a proiectelor din cadrul TEN-T (a se vedea punctele 25-38).

RECOMANDAREA 2

Comisia ar trebui:

- o să se asigure că este disponibilă o analiză solidă a **tronsoanelor celor mai afectate de strangulări de trafic** în cadrul proiectelor prioritare, astfel încât deciziile luate cu referire la direcționarea fondurilor TEN-T să se fundamenteze pe o astfel de analiză;
- o să fructifice rolurile jucate până în prezent de **coordonatori** și să aibă în vedere posibilitatea de a desemna noi coordonatori care să se ocupe de alte proiecte prioritare;
- o să se asigure că **procedurile de aprobare a proiectelor care țin de politica de coeziune sunt solide**, în special din punctul de vedere al examinării caracteristicilor tehnice, și, având în vedere riscurile substanțiale de depășire a costurilor, să se asigure că proiectele propuse au fost elaborate cu rigurozitate și pe baza bunelor practici ale sectorului, inspirate din experiența proiectelor care au fost executate la termen și în limita bugetului stabilit, și
- o să îmbunătățească calitatea analizelor costuri/beneficii pe care se fundamentează **procedurile de selecție a proiectelor din cadrul TEN-T**.

- 65.** Proiectele de infrastructură cofinanțate de UE au livrat infrastructurile planificate în conformitate cu specificațiile și, odată finalizate, au creat noi posibilități pentru transportul feroviar transeuropean sau au îmbunătățit infrastructurile existente pe tronsoane esențiale din cadrul proiectelor prioritare. În multe cazuri s-au adus modificări specificațiilor tehnice din cauza unor circumstanțe care au intervenit pe parcursul construcției (a se vedea punctele 39-48).

RECOMANDAREA 3

Sprijinindu-se pe experiențele avute în trecut, cum ar fi cea a proiectului Netlipse, Comisia ar trebui să preia inițiativa în ceea ce privește **facilitarea schimbului de cunoștințe** și de experiențe între promotorii de proiecte cu privire la dezvoltarea de infrastructuri feroviare.

66. S-au obținut îmbunătățiri măsurabile pe liniile consacrate serviciilor de transport de călători de mare viteză, care sunt pe deplin operaționale conform planificărilor. Cu toate acestea, utilizarea unor tronsoane convenționale, care au beneficiat de investiții de la UE, consacrate transportului de mărfuri sau unei exploatare mixte depinde de o serie de factori, ceea ce explică faptul că serviciile feroviare nu funcționează întotdeauna la nivelurile previzionate. Continuă să existe constrângeri legate de sisteme în rețeaua feroviară europeană, în special în punctele situate la frontiere (a se vedea punctele 49-61).

RECOMANDAREA 4

Comisia ar trebui:

- o să analizeze posibilitatea de a optimiza utilizarea fondurilor UE, punând mai mult accent pe **reducerea constrângerilor de ordin practic** care afectează transportul feroviar transfrontalier și care nu sunt, în sine, direct legate de infrastructură și
- o să încurajeze inițiativele de **colaborare la nivel de coridoare între instituțiile din sectorul feroviar ale statelor membre** (cum ar fi structura existentă pentru coridorul Rotterdam-Genova) și să ofere sprijin pentru aceste colaborări, pentru a înlătura obstacolele care frânează dezvoltarea unui transport feroviar fluid pe infrastructurile existente.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de domnul Morten LEVYSOHN, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 8 septembrie 2010.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Fotografia 9 – Lămpi de spate obligatorii pentru a putea circula în Italia, așteptând să fie montate în gara Brennersee



© Curtea de Conturi Europeană, februarie 2009.

SINTEZA PRINCIPALELOR ACTE LEGISLATIVE ALE UNIUNII REFERITOARE LA SECTORUL FERROVIAR

		Act legislativ	Modificări	
Organisme și piețe	Dezvoltarea căilor ferate comunitare	Directiva 91/440/CEE a Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare	Directiva 2001/12/CE Directiva 2004/51/CE Directiva 2007/58/CE	
	Agenția Europeană a Căilor Ferate	Regulamentul (CE) nr. 881/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind înființarea unei Agenții Europene a Căilor Ferate	Regulamentul (CE) nr. 1335/2008	
	Acordarea de licențe	Directiva 95/18/CE a Consiliului din 19 iunie 1995 privind acordarea de licențe întreprinderilor feroviare	Directiva 2001/13/CE Directiva 2004/49/CE	
	Alocarea capacităților de infrastructură feroviară și tarifarea utilizării infrastructurii feroviare	Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară și tarifarea utilizării infrastructurii feroviare	Decizia 2002/844/CE Directiva 2004/49/CE Directiva 2007/58/CE	
	Normele privind ajutoarele de stat	Comunicare a Comisiei – Linii directe comunitare privind ajutoarele de stat acordate întreprinderilor feroviare	(2008/C 184/07)	
Siguranță și interoperabilitate	Interoperabilitate	Interoperabilitatea sistemului feroviar convențional	Directiva 2001/16/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 martie 2001 privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean convențional	Directiva 2004/50/CE Directiva 2007/32/CE
		Interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean de mare viteză	Directiva 96/48/CE a Consiliului din 23 iulie 1996 privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean de mare viteză	Directiva 2004/50/CE Directiva 2007/32/CE
		Interoperabilitatea sistemului feroviar în Comunitate	Directiva 2008/57/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Comunitate	
	Siguranță	Siguranța căilor ferate	Directiva 2004/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind siguranța căilor ferate comunitare	Directiva 2008/110/CE
			Regulamentul (CE) nr. 653/2007 al Comisiei din 13 iunie 2007 privind utilizarea unui format european comun pentru certificatele de siguranță și documentele de cerere în conformitate cu articolul 10 din Directiva 2004/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului și valabilitatea certificatelor de siguranță prevăzute de Directiva 2001/14/CE	

		Act legislativ	Modificări
Lucrători feroviari	Mecanici de locomotivă	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	
	Lucrători mobili	Directiva 2005/47/CE a Consiliului din 18 iulie 2005 privind acordul dintre Comunitatea Căilor Ferate Europene (CER) și Federația Europeană a Lucrătorilor în Transporturi (ETF) asupra anumitor aspecte legate de condițiile de muncă ale lucrătorilor mobili care prestează servicii de interoperabilitate transfrontalieră în sectorul feroviar	
Drepturile călătorilor	Obligațiile privind serviciile publice	Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului 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	
	Drepturile călătorilor	Regulamentul (CE) nr. 1371/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar	

SPECIFICAȚIILE TEHNICE DE INTEROPERABILITATE

Categorie	Descriere	Referință
STI-uri aplicabile sistemului de mare viteză (adoptate prin decizie a Comisiei)	Subsistemul de întreținere	
	Control-comandă și semnalizare Control-comandă și semnalizare – rectificare	2002/731/CE
	Subsistemul infrastructură	2002/732/CE
	Subsistemul energie	2002/733/CE
	Subsistemul material rulant	2002/735/CE
	Subsistemul exploatare	2002/734/CE
	Subsistemul control-comandă ERTMS, modificare a anexei A la Decizia 2006/679/CE	2006/860/CE
	Subsistemul control-comandă ERTMS, modificare a anexei A la Decizia 2006/679/CE și a anexei A la Decizia 2006/860/CE	2008/386/CE
STI-urile revizuite aplicabile sistemului de mare viteză (adoptate prin decizie a Comisiei)	Subsistemul infrastructură	2008/217/CE
	Subsistemul exploatare anexa A, anexa P 9	2008/231/CE
	Subsistemul material rulant Material rulant – rectificare	2008/232/CE
	Subsistemul energie	2008/284/CE
	Control-comandă și semnalizare, modificare a anexei A la Decizia 2002/731/CE din 30 mai 2002 Control-comandă și semnalizare, modificare a anexei A la Decizia 2002/731/CE din 30 mai 2002 – rectificare	2004/447/CE
	Control-comandă și semnalizare, modificare a anexei A la Decizia 2006/860/CE pentru sistemul feroviar convențional și cel de mare viteză	2007/153/CE

Categorie	Descriere	Referință
STI-uri aplicabile sistemului feroviar convențional (adoptate prin decizii/regulamente ale Comisiei)	Aplicații telematice pentru serviciile de transport de marfă	62/2006/CE
	Aspecte legate de zgomotul produs de materialul rulant convențional	2006/66/CE
	Control-comandă și semnalizare	2006/679/CE
	Control-comandă și semnalizare	2009/561/CE
	Subsistemul de control-comandă ERTMS și modificarea anexei A la Decizia 2006/679/CE	2006/860/CE
	Subsistemul de comandă ERTMS, modificare a anexei A la Decizia 2006/679 și a anexei A la Decizia 2006/860/CE	2008/386/CE
	Material rulant - vagoane de marfă - modificare a Deciziei 2006/861/CE și a Deciziei 2006/920/CE	2006/861/CE 2009/107/CE
	Operarea și gestionarea traficului - modificare a Deciziei 2006/861/CE (anexa P 5) și a Deciziei 2006/920/CE (anexa P 9)	2006/920/CE 2009/107/CE
	Planul de implementare a sistemului ERTMS	2009/561/CE
STI-uri transversale (aplicabile sistemelor feroviare de mare viteză și convențional) (adoptate prin decizie a Comisiei)	Siguranța în tunelurile feroviare	2008/163/CE
	Persoane cu mobilitate redusă	2008/164/CE

LISTA PROIECTELOR PRIORITARE TEN-T

„Proiectele Essen” (orientările privind TEN-T din 1996)	Proiectele prioritare (orientările privind TEN-T din 2004)
Tren de mare viteză/transport combinat nord-sud: Nürnberg-Erfurt-Halle/Leipzig-Berlin Axa Brenner: Verona-München	PP1 Axa feroviară Berlin-Verona/Milano-Bologna-Napoli-Messina-Palermo
Tren de mare viteză (Paris-Bruxelles-Köln-Amsterdam-Londra)	PP2 Axa feroviară de mare viteză Paris-Bruxelles/ Bruxelles-Köln-Amsterdam-Londra
Tren de mare viteză direcția sud: Madrid-Barcelona-Perpignan-Montpellier; Madrid-Vitoria-Dax	PP3 Axa feroviară de mare viteză Lisabona/Porto-Madrid-Barcelona-Perpignan-Montpellier; Madrid-Vitoria-Dax-Bordeaux-Tours
Axa feroviară de mare viteză de est	PP4 Axa feroviară de mare viteză de est
Linia Betuwe	PP5 Linia Betuwe
Tren de mare viteză/transport combinat: Lyon-Trieste	PP6 Axa feroviară Lyon-Trieste-Divača/Koper/Divača-Ljubljana-Budapesta-frontiera ucraineană
	PP8 Axa multimodală Portugalia/Spania-restul Europei
Axa feroviară Cork-Dublin-Belfast-Stranraer	PP9 Axa feroviară Cork-Dublin-Belfast-Stranraer
Legătura fixă Öresund	PP11 Legătura fixă Öresund
Axa feroviară/rutieră triunghiulară nordică	PP12 Axa feroviară/rutieră triunghiulară nordică
Linia principală a coastei de vest	PP14 Linia principală a coastei de vest
	PP16 Axa feroviară pentru transportul de mărfuri Sines/Algeciras-Madrid-Paris
	PP17 Axa feroviară Paris-Strasbourg-Stuttgart-Viena-Bratislava
	PP19 Interoperabilitate feroviară de mare viteză în peninsula iberică
	PP20 Axa feroviară Fehmarn Belt
	PP22 Axa feroviară Atena-Sofia-Budapesta-Viena-Praga-Nürnberg/Dresda
	PP23 Axa feroviară Gdańsk-Varșovia-Brno/Bratislava-Viena
	PP24 Axa feroviară Lyon/Genova-Basel-Duisburg-Rotterdam/Anvers
	PP26 Axa feroviară/rutieră Irlanda/Regatul Unit/Europa continentală
	PP27 Axa „Rail Baltica” Varșovia-Kaunas-Riga-Tallinn-Helsinki
	PP28 „Eurocaprail” pe axa feroviară Bruxelles-Luxemburg-Strasbourg
	PP29 Axa feroviară a coridorului intermodal ionic/adriatic

ANEXA IV

TRONSOANELE DE INFRASTRUCTURĂ COFINANȚATE DE UE EȘANTIONATE ÎN VEDEREA AUDITULUI

1. A fost analizat un eșantion de 21 de tronsoane de infrastructură feroviară care au beneficiat de cofinanțare de la UE (precum și deciziile de finanțare aferente). Tronsoanele făceau parte din opt proiecte prioritare (1, 2, 3, 5/24, 6, 4/17, 19, 23). Eșantionul este prezentat în detaliu în tabelul de mai jos.
2. Eșantionul a acoperit o proporție ridicată din investițiile realizate de UE în infrastructura feroviară. Considerat în ansamblu, eșantionul acoperă un total de 8 683 de milioane de euro (1 613 milioane de euro de la TEN-T și 7 070 de milioane de euro de la Fondul de coeziune, ISPA și FEDER), ceea ce reprezintă 77 % din totalul investițiilor de cofinanțare ale UE în proiectele prioritare incluse în eșantion și 36 % din totalul investițiilor în aceleași proiecte, indiferent de sursa de finanțare.
3. În măsura posibilului, tronsoanele incluse în eșantion au vizat:
 - o tronsoane finalizate sau pe punctul de a fi finalizate,
 - o tronsoane transfrontaliere și tronsoane afectate de strângeri de trafic,
 - o coridoare importante pentru transportul de călători și de mărfuri (care coincid parțial cu coridoarele ERTMS),
 - o legăturile dintre statele membre UE-15 și UE-10,
 - o tronsoane în care s-au făcut investiții private și
 - o tronsoane cu tuneluri importante prin Alpi.

TRONSOANE DIN CADRUL PROIECTELOR PRIORITARE, COFINANȚATE PRIN TEN-T, FONDUL DE COEZIUNE (FC) SAU FEDER, EXAMINATE ÎN VEDEREA AUDITULUI

		Linii consacrate transportului de călători	Linii cu exploatare mixtă	Linii consacrate transportului de mărfuri
Tronsoane finalizate	În exploatare	Gara centrală Berlin (DE) [TEN-T] Frankfurt a.M.-Köln (DE) [TEN-T] Nürnberg-Ingolstadt (DE) [TEN-T] TGV Est Faza 1 (FR) [TEN-T] Madrid-Valladolid (ES) [FC, FEDER, TEN-T] Madrid-Barcelona (ES) [FC, TEN-T] HSL Zuid (NL) [TEN-T]	Pioltello-Treviglio (IT) [TEN-T] Raca-Trnava-Piestany (SK) [FC] Roma-Napoli (IT) [FEDER, TEN-T] Messina-Patti (IT) [FEDER]	Linia Betuwe (NL) [TEN-T]
	Gata de a fi date în exploatare		Perpignan-Figueras (FR, ES) [TEN-T] Bologna-Florența (IT) [TEN-T]	
Tronsoane în construcție		Madrid-Levante (ES) [CF, ERDF, TEN-T]	Karlsruhe-Basel (DE) [TEN-T] Kufstein-Innsbruck (AT) [TEN-T] Linz-St Pölten (AT) [TEN-T] Varșovia-Gdynia (PL) [CF]	
Tronsoane în faza de planificare sau în faza de explorare			Tunelul de la baza masivului Brenner (AT, IT) [TEN-T] Tunelul de bază Lyon-Torino (FR, IT) [TEN-T]	

COORDONATORII DESEMNAȚI DE COMISIE PENTRU PROIECTELE PRIORITYARE FERROVIARE CU ÎNCEPERE DIN IUNIE 2010

Proiect prioritar feroviar	Coordonator
1	Pat Cox
3	Carlo Secchi
6	Laurens Jan Brinkhorst
17	Péter Balázs
19	Carlo Secchi
22	Gilles Savary
27	Pavel Telička
Implementarea ERTMS	Karel Vinck

ANEXA VI

TRONSOANELE COFINANȚATE DE UE EXAMINATE ÎN VEDEREA AUDITULUI: STADIUL CONSTRUCȚIEI ȘI AL EXPLOATĂRII

		Gata de a fi date în exploatare			Gradul de exploatare				
		Construcție finalizată	În construcție	Disponibile pentru exploatare	Complet operaționale	Vor deveni în curând complet operaționale	Așteaptă realizarea altor lucrări pe rețeaua de transport	Probabilitate scăzută de a exploata la maximum potențialul pe termen scurt sau mediu	Tronsoane pe termen mai lung
Tronsoane consacrate transportului de mărfuri	Linia Betuwe	✓		✓			✓		
Tronsoane cu exploatare mixtă (convenționale)	Tunelul de bază Lyon-Torino		✓						✓
	Tunelul de la baza masivului Brenner		✓						✓
	Varșovia-Gdynia		✓			✓			
	Linz-St Polten		✓			✓			
	Kufstein-Innsbruck		✓				✓		
	Karlsruhe-Basel		✓			✓			
	Bologna-Florența	✓						✓	
	Perpignan-Figueras	✓					✓		
	Messina-Patti	✓		✓				✓	
	Roma-Napoli	✓		✓				✓	
	Raca-Trnava-Piestany	✓		✓				✓	
	Pioltello-Treviglio	✓		✓				✓	
Tronsoane consacrate transportului de călători	Madrid-Levante		✓			✓			
	HSL Zuid	✓		✓		✓			
	Madrid-Barcelona	✓		✓	✓				
	Madrid-Valladolid	✓		✓	✓				
	TGV Est (Faza 1)	✓		✓	✓				
	Nürnberg-Ingolstadt	✓		✓	✓				
	Frankfurt a.M.-Köln	✓		✓	✓				
	Gara centrală Berlin	✓		✓	✓				

PREZENTARE GENERALĂ A CONSTRÂNGERILOR LEGATE DE SISTEME PREZENTE ÎN PUNCTELE DE LA FRONTIERE PE AXELE FERROVIARE TRANSEUROPENE, OBSERVATE ÎN CURSUL AUDITULUI

ECARTAMENTUL

1. Majoritatea căilor ferate din Uniunea Europeană funcționează cu ecartamentul standard UIC¹. O excepție importantă de la această regulă o constituie rețeaua feroviară tradițională din Spania, care funcționează cu un ecartament mai mare. Această diferență de ecartament are drept consecință faptul că, dintre trenurile de călători, numai cele echipate cu o tehnologie specială de ajustare a ecartamentului pot trece din Franța în Spania; toate celelalte trenuri trebuie să se oprească la frontieră. În cazul trenurilor de marfă care trec frontiera, fie sunt descărcate și apoi reîncărcate, fie li se schimbă osiile cu ajutorul unor instalații speciale (a se vedea **fotografia 6**). Se realizează progrese în ceea ce privește remedierea acestei probleme prin realizarea de investiții în infrastructură (sunt în cauză patru tronsoane care au fost examinate în vederea auditului, din cadrul proiectelor prioritare 3 și 19):
 - o rețeaua feroviară pentru transportul de călători de mare viteză AVE din Spania, în curs de construcție, va utiliza ecartamentul UIC și s-a prevăzut realizarea unor legături cu rețeaua franceză, între Perpignan și Figueras și între Irun și Hendaye, și
 - o la intersecțiile dintre ecartamentul UIC și cel iberic de pe rețeaua spaniolă, se va asigura interoperabilitatea cu ajutorul unor dispozitive de schimbare a ecartamentului, de exemplu în apropierea gării Chamartin din Madrid sau în apropierea localității Medina del Campo.

¹ Union Internationale des Chemins de Fer (Uniunea Internațională a Căilor Ferate).

ENERGIA PENTRU TRACȚIUNE

2. Interoperabilitatea anumitor sisteme naționale rămâne problematică, deoarece sistemele de alimentare cu energie electrică a căilor ferate din state membre vecine pot să funcționeze în conformitate cu standarde tehnice diferite, ceea ce dă naștere unor complicații la frontieră (a se vedea **caseta A**). Având în vedere costurile considerabile și provocările tehnice semnificative, este puțin probabilă soluționarea în totalitate a acestei probleme prin efectuarea de investiții în realizarea unei noi infrastructuri specializate de alimentare cu energie electrică la nivel național, astfel încât, în practică, se adoptă abordări mai pragmatice. De exemplu, în cazul în care nu există interoperabilitate între sistemele energetice, se adoptă una dintre măsurile de mai jos:
 - o trenurile echipate pentru un singur sistem energetic trebuie să se oprească la frontieră pentru a schimba locomotiva, ceea ce implică necesitatea de a efectua manevre cu o durată minimă de aproximativ 15 minute și antrenează un risc de a acumula întârzieri suplimentare;

ANEXA VII

- o întreprinderile feroviare investesc în echiparea locomotivelor lor astfel încât acestea să poată funcționa pe mai multe sisteme energetice;
- o se face apel la locomotive diesel, care, deși utilizate încă în mod curent, sunt considerate a fi mai puțin eficiente și nu sunt recomandabile din perspectiva energiei nepoluante.

LUNGIMEA TRENURILOR

3. Nu există uniformitate în ceea ce privește regula privind lungimea trenurilor autorizate să circule pe rețelele naționale, nici măcar în cazul rețelelor situate pe același coridor transeuropean. Restricții cu privire la acest parametru se impun, adeseori, ca urmare a caracteristicilor infrastructurii, cum ar fi disponibilitatea locurilor de depășire, prezența unor curbe strânse pe linii sau a unor declivități importante (ca în cazul traversării Alpiilor). De exemplu, în Franța, trenurile pot atinge 600 m în lungime, în vreme ce, în Spania, lungimea este limitată la 450 m (proiectul prioritar 3). Astfel, indiferent de diferențele de ecartament existente la frontiera dintre aceste două țări, fie, de partea franceză, circulă doar trenurile de marfă cu o lungime de până la 450 m, fie, în cazul în care trebuie să circule trenuri mai lungi de atât dinspre și spre Franța, este necesar să se aloce timp pentru a se scinda și a se recompune trenurile, ceea ce atrage riscul unor întârzieri suplimentare la frontieră.

CASETA A

EXEMPLE DE INTEROPERABILITATE A SISTEMELOR DE ALIMENTARE CU ENERGIE ELECTRICĂ PENTRU TRACȚIUNE

Sistemele energetice german și austriac sunt compatibile, astfel încât nu intervine nicio problemă de interoperabilitate pentru locomotivele echipate pentru un singur sistem energetic, în vreme ce sistemele olandez și german (proiectul prioritar 5) nu sunt interoperabile, nici sistemele austriac și italian (proiectul prioritar 1). Aceasta constituie o sursă de complicații în punctele situate la frontiere, cum ar fi Brennersee.

SISTEME DE CONTROL (DE SEMNALIZARE) AL TRENURILOR

4. În momentul de față, în Uniunea Europeană există peste 20 de sisteme de control al trenurilor (de semnalizare) de sine stătătoare care nu sunt interoperabile, ceea ce constituie un obstacol important pentru interoperabilitatea transeuropeană. ERTMS vizează să contribuie la crearea unui sistem feroviar european fără întreruperi, urmând să înlocuiască diversele sisteme naționale de control al trenurilor din Europa. De asemenea, facilitează transportul feroviar de mare viteză și permite creșterea capacității liniilor feroviare și îmbunătățirea siguranței. ERTMS prezintă două componente de bază: Sistemul european de control al trenurilor (*European Train Control System* - ETCS), un sistem automat de control al vitezei trenurilor destinat să înlocuiască sistemele naționale existente, și GSM-R, un sistem radio destinat să asigure comunicări de voce și de date între cale și tren. Statele membre au căzut de acord asupra unui plan european de implementare² a sistemului ERTMS; cu toate acestea, având în vedere orizonturile de timp actuale, se preconizează că implementarea acestui sistem se va întinde pe o perioadă lungă de timp, depinzând adeseori de timpul necesar pentru modernizarea sistemelor existente de control al trenurilor. Pe durata acestei faze de implementare, în cazurile în care sistemul ERTMS nu va fi operațional pe întreg coridorul, existând în continuare unele tronsoane echipate doar cu sistemul deja existent, locomotivele vor trebui să fie echipate pentru a putea funcționa atât cu sistemul ERTMS, cât și cu sistemele existente, ceea ce atrage costuri de instalare și de întreținere sporite pentru operatorul feroviar. Această situație va afecta în special transportul de mărfuri, în cazul acestuia locomotivele trebuind în general să circule pe o gamă mai largă de linii și trasee.

² Decizia 2009/561/CE a Comisiei din 22 iulie 2009 de modificare a Deciziei 2006/679/CE în ceea ce privește implementarea specificației tehnice de interoperabilitate referitoare la subsistemul control-comandă și semnalizare al sistemului feroviar transeuropean convențional („Planul european de implementare”) [C(2009) 5607 final].

DIFERENȚELE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE NORMELE OPERAȚIONALE

5. Fiecare stat membru a instituit propriul ansamblu de norme operaționale pentru traficul feroviar pe rețelele naționale (comparabil cu codul rutier). Aceste norme definesc elementele esențiale privind echipamentele feroviare cu implicații pentru siguranță și specifică procedurile pe care trebuie să le urmeze mecanicii de locomotivă în toate situațiile previzibile de trafic. În anumite cazuri, există state membre învecinate care au norme operaționale destul de similare și care acceptă practicile operaționale ale țărilor vecine, astfel încât trenurile lor pot circula între aceste țări fără a trebui să se oprească la frontieră (este cazul, de exemplu, al Germaniei și al Austriei). În multe alte cazuri însă, diferențele existente în materie de norme operaționale între rețele feroviare învecinate fac ca trenurile să nu poată trece de la o rețea la alta fără a se opri la frontieră, fie pentru a se efectua adaptarea trenului (printre exemple de astfel de diferențe se pot enumera regulile privind semnalele de la coada trenului, numărul mecanicilor de locomotivă, extinctoarele etc.), fie pentru a se schimba locomotiva (a se vedea **caseta 13**). Deși aceste operațiuni de adaptare nu antrenează în sine întârzieri semnificative, faptul că trenul se oprește la frontieră creează complicații pentru gestionarea traficului feroviar și prezintă riscul acumulării unor întârzieri suplimentare.

ACCEPTAREA RECIPROCĂ A MATERIALULUI RULANT

6. Materialul rulant feroviar trebuie să fie supus unor controale tehnice destinate să garanteze că acesta este apt pentru a fi utilizat pe infrastructura feroviară (proces denumit omologare). Aceste controale se efectuează de către autoritățile naționale de siguranță feroviară ale statelor membre pentru propriile infrastructuri, procesul având drept rezultat acordarea certificării pentru materialul rulant respectiv. Cu toate acestea, pentru ca o locomotivă sau un vagon să poată circula pe rețelele mai multor state membre, acestea trebuie, de obicei, să facă obiectul unei proceduri de autorizare în fiecare țară. Acest proces poate să fie de lungă durată și, uneori, costisitor. Prin urmare, pentru a facilita accesul la rețeaua feroviară europeană în ansamblul ei, este de dorit ca materialul rulant care a fost omologat într-un stat membru să poată fi acceptat pe rețeaua feroviară a altor state membre. Acest lucru nu se întâmplă întotdeauna în practică, astfel încât trenurile cu locomotive care nu au fost autorizate să circule într-o țară vecină trebuie să se oprească la frontieră pentru a schimba locomotiva (chiar și în cazul în care nu există alte constrângeri legate de interoperabilitate sau de altă natură). În prezent, se iau măsuri la nivelul Uniunii Europene în vederea ameliorării acestei situații³.

³ Directiva 2008/57/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Comunitate.

CERTIFICAREA PERSONALULUI FEROVIAI DE BORD

7. Este important ca personalul feroviar de la bordul trenurilor și centrele de control al traficului să poată comunica în mod eficace și ca personalul de bord să aibă posibilitatea de a opera trenurile respectând normele operaționale. Aceste probleme sunt relativ ușor de soluționat atunci când trenurile nu circulă decât pe rețeaua feroviară a unui singur stat membru. În cazul traseelor transeuropene însă, unde trenurile trec frontierele între rețelele feroviare naționale, situația este mai complicată, având în vedere că personalul de bord poate să aibă obligația de a vorbi într-o altă limbă și de a fi certificat pentru circulația conform normelor operaționale ale mai multor state membre. Prin urmare, un alt motiv pentru care trenurile se opresc la frontiere este pentru a schimba personalul de la bordul trenului. Întreprinderile feroviare își planifică adeseori serviciile transeuropene într-o manieră pragmatică, astfel încât schimbarea personalului de la bordul trenului să aibă loc în același timp cu alte intervenții necesare în mod normal la frontiere, cum ar fi schimbarea locomotivei, predarea trenului către o altă întreprindere feroviară și alți factori care decurg din diferențele între normele operaționale. Planificarea ia în calcul, în egală măsură, posibilitatea ca mecanicii de locomotivă să se întoarcă la punctul de plecare în aceeași zi lucrătoare. Cu toate acestea, în cazul serviciilor transeuropene pentru care este necesară trecerea frontierelor fără oprirea trenurilor (de exemplu, serviciile de transport de călători de mare viteză), trebuie să se găsească soluții în ceea ce privește formarea și certificarea personalului feroviar de bord (a se vedea **caseta B**). În prezent, se iau măsuri la nivelul Uniunii Europene în vederea ameliorării acestei situații⁴.

⁴ 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 (JO L 315, 3.12.2007, p. 51).

SOLUȚII TRANSFRONTALIERE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CERTIFICAREA PERSONALULUI FEROVIAI DE BORD

În cazul tronsonului de linie de mare viteză **Paris-Londra** din cadrul proiectului prioritar 2, autoritățile feroviare din Franța și din Regatul Unit au căzut de acord asupra unui set comun de termeni, astfel încât să se permită unor mecanici de locomotivă care au beneficiat de o formare specială să asigure traseul în întregime.

În cazul tronsonului **Mannheim-Metz** din cadrul proiectului prioritar 4, care are o reputația de a fi un punct de frontieră dificil, s-a convenit de comun acord un program specializat de formare destinat să acorde o certificare specială personalului de bord german și francez.

CONTROALELE TEHNICE ȘI COMERCIALE

8. Controalele tehnice și comerciale se efectuează din două motive. În primul rând, în cazul serviciilor de lungă distanță, anumite regimuri naționale stabilesc intervale maxime la care trebuie efectuate astfel de controale, cu scopul de a garanta siguranța trenului (de exemplu, în Italia, intervalul maxim este distanța de 700 km). Cu toate acestea, s-a constatat un caz în care aceste controale au trebuit să se efectueze la o gară frontalieră la jumătatea călătoriei, deși parcursul total al acesteia era mai mic decât distanța maximă stipulată. În al doilea rând, în cazul serviciilor feroviare care presupun trecerea frontierelor (în special în cazul transportului de mărfuri), practica curentă este ca fiecare întreprindere feroviară, în calitate de partener comercial, să preia responsabilitatea pentru trenul în cauză pe rețeaua feroviară națională a țării respective, predarea trenului efectuându-se la gările frontaliere. De obicei, ambele întreprinderi feroviare își realizează propriile controale tehnice și comerciale, ceea ce înseamnă că același control este efectuat de două ori. A fost constatat un caz în care întreprinderile feroviare din state membre diferite încercau să găsească un acord cu privire la acceptarea reciprocă a controalelor efectuate. O astfel de predare a responsabilității bazată pe încredere poate da posibilitatea de a economisi timp la gările frontaliere (a se vedea **caseta C**). În prezent, se iau măsuri la nivelul Uniunii Europene în vederea ameliorării acestei situații, în temeiul Directivei 2008/57/CE.

CASETA C

PREDAREA RESPONSABILITĂȚII BAZATĂ PE ÎNCREDERE LA GARA BRATISLAVA VYCHOD

Pentru predarea trenurilor la gara frontalieră, atât întreprinderea feroviară austriacă, cât și cea slovacă efectuau controale tehnice și comerciale, fiecare cu o durată de cel puțin 30 de minute. Pentru a evita această întârziere inutilă, este în curs de elaborare un acord care vizează acceptarea reciprocă a controalelor efectuate de cele două întreprinderi feroviare, ceea ce poate conduce la economisirea a 30 de minute.

GESTIONAREA TRAFICULUI ÎN TIMP REAL

9. Gestionarea traficului în timp real prezintă o importanță specială pentru acele tronsoane care sunt predispuse congestiei, cum ar fi punctele de strângere a traficului și punctele transfrontaliere în care trebuie să oprească un număr mare de trenuri transeuropene [din cadrul proiectelor prioritare examinate în vederea auditului, se pot cita ca exemple Emmerich, punct de frontieră între Țările de Jos și Germania, și Brennersee, punct de frontieră între Austria și Italia (a se vedea **fotografia 7**)]. În aceste puncte se poate produce congestia traficului atunci când trenurile nu sosesc la timp pentru a putea intra pe rețeaua feroviară vecină la ora la care au fost programate și trebuie, prin urmare, să aștepte să li se stabilească o nouă programare. Localizarea în timp real a trenurilor și comunicarea între regulatoarele de circulație ale rețelelor vecine prezintă importanță pentru gestionarea acestor situații. Instrumentele de comunicare nu trebuie să fie complexe (de exemplu, contactele între regulatorul de circulație olandez și cel german de la Emmerich se pare că s-au îmbunătățit prin utilizarea telefonului și a e-mailului). Cu toate că încă nu au fost dezvoltate interfețe informatice menite să integreze diferitele sisteme naționale de gestionare a traficului, sunt totuși în curs de elaborare anumite proiecte care vizează îmbunătățirea calității informațiilor de localizare în timp real a trenurilor pe care le pot obține întreprinderile feroviare (a se vedea **caseta D**).

EUROPTIRAILS

Instrumentul EUROPTIRAILS (aflat sub responsabilitatea RailNetEurope din 2007) are capacitatea de a face posibilă, pentru prima dată, supervizarea în timp real și online a traficului feroviar european și, astfel, de a identifica ariile în care ar putea să se adopte măsuri adecvate de îmbunătățire a calității. Instrumentul ar putea permite, în egală măsură, evaluarea performanței, de exemplu comparând durata planificată și cea reală a călătoriei.

RĂSPUNSUL COMISIEI

SINTEZĂ

II. prima liniuță

Comisia admite că definirea proiectelor prioritare nu s-a bazat pe o analiză a fluxurilor de trafic efective și anticipate. Este, totuși, important să menționăm că astfel de studii au fost efectuate atât pentru proiecte individuale cât și pentru rețea, dar nu au condus încă la rezultate definitive, astfel că studiile în cauză nu au putut fi utilizate ca atare.

Comisia are în vedere faptul că o descriere exactă a principalelor axe feroviare transeuropene este posibil să fie deosebit de dificilă, deoarece aceste axe se schimbă mereu în funcție de migrații, modele comerciale și contextul geopolitic. Cu toate acestea, Comisia este de acord că o definire a principalei rețele feroviare europene trebuie să se bazeze pe criterii obiective. Prin urmare, în viitor, proiectele prioritare ar trebui să se bazeze în continuare pe acordul politic între Consiliu și Parlamentul European, dar și mai mult, pe cele mai concludente dovezi disponibile.

II. a doua liniuță

Comisia salută recunoașterea de către Curte a activității coordonatorilor europeni și a îmbunătățirilor obținute prin concentrarea cofinanțării TEN-T în punctele transfrontaliere. Este, de asemenea, de acord că mai sunt necesare eforturi pentru definirea conceptului de strangulare a traficului și Comisia va continua lucrul în acest sens.

Comisia consideră că procedurile de aprobare a proiectelor sunt solide, în special ca urmare a revizuirii substanțiale a acestora pentru perioada de programare 2007-2013. Prin integrarea Fondului de coeziune aceste proceduri au fost consolidate masiv în secțiunile de programare și în măsurile specifice de îmbunătățire a pregătirii proiectelor, a documentației și a calității evaluării proiectelor de către Comisie.

II. a treia liniuță

Comisia salută evaluarea pozitivă a rezultatelor proiectelor cofinanțate de Rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) și de Fondul de coeziune. După cum stipulează și Curtea la punctul 47, Comisia ar dori să sublinieze faptul că depășirile costurilor nu vor afecta bugetul UE deoarece contribuția UE este stabilită la începutul proiectului.

II. a patra liniuță

Comisia este de acord cu analiza efectuată de Curte asupra îmbunătățirilor măsurabile pe liniile consacrate serviciilor de transport de călători de mare viteză. Comisia face eforturi în vederea îmbunătățirii acestei situații pe tronsoanele convenționale consacrate transportului de mărfuri sau unei exploatare mixte.

III. prima liniuță

Comisia are deja relații strânse cu statele membre și cu instituțiile din sectorul feroviar. Comisia va continua să colaboreze îndeaproape cu acestea. În plus, în cadrul exercițiului de consultări între factorii interesați asupra orientărilor TEN-T, aflat în derulare, Comisia caută soluții privind modul în care să fie puse la dispoziție cât mai bine coridoarele transeuropene pentru care există o cerere efectivă sau previzionată importantă.

III. a doua liniuță

Comisia împărtășește opinia conform căreia coordonatorii europeni joacă un rol vital și la 8 iunie 2010 a mai desemnat încă trei coordonatori noi, numărul acestora ajungând în prezent la nouă.

Comisia este de acord că mai sunt necesare eforturi pentru definirea conceptului de strangulare a traficului și va continua lucrul în acest sens. Coordonatorii europeni au analizat strangulările de trafic în cadrul proiectelor prioritare de care răspund. Și Comisia a raportat cu privire la strangulările de trafic în cadrul rapoartelor sale anuale.

RĂSPUNSUL COMISIEI

INTRODUCERE

III. a treia liniuță

Comisia consideră că procedurile de aprobare a proiectelor care țin de politica de coeziune pentru perioada de programare 2007-2013 sunt solide. Comisia lucrează în continuare la îmbunătățirea acestora și investește resurse importante pentru a contribui în vederea unei mai bune elaborări a proiectelor.

Comisia salută recunoașterea din partea Curții a îmbunătățirilor aduse procedurilor de selecție a proiectelor finanțate prin TEN-T; cu toate acestea admite că se mai pot aduce îmbunătățiri cu privire la utilizarea analizei costuri/beneficii. Agenția Executivă TEN-T lucrează în continuare la dezvoltarea acestei secțiuni de procedură, cu toate acestea, având în vedere că finanțarea TEN-T contribuie limitat la fiecare proiect în comparație cu finanțarea furnizată de statele membre, este logic ca obligația de a evalua costurile și beneficiile să revină statelor membre, mai ales că toate datele și estimările provin de la acestea.

III. a patra liniuță

Comisia recunoaște importanța schimbului de informații între promotorii de proiecte. Agenția Executivă TEN-T va facilita acest schimb prin organizarea de dezbateri în cadrul atelierelor de lucru periodice cu beneficiarii curenți și potențiali pe tema schimbului de bune practici și de cunoștințe între toți promotorii de proiecte, în special în sectorul feroviar.

III. a cincea liniuță

Prin adoptarea specificațiilor tehnice de interoperabilitate Comisia a depus eforturi pentru reducerea acestor „constrângeri de ordin practic” și va continua să o facă. Și coordonatorii europeni fac eforturi speciale în acest sens.

11, nota de subsol 6

Când a prezentat cifrele cu privire la investiții, Comisia și-a fundamentat documentația pe informațiile furnizate de statele membre. Comisia a recunoscut că datele financiare ar fi putut fi de o calitate mai bună și a depus eforturi importante în acest sens, eforturi ce s-au materializat în informații semnificativ mai bune în raportul Comisiei din iunie 2010, comparativ cu rapoartele anterioare.

14.

Comisia subliniază faptul că, înainte de 2007, finanțarea de la Fondul de coeziune era acordată pentru fiecare proiect în parte și în funcție de creditele disponibile la buget. Temeiul juridic pentru proiectele prioritare s-a aplicat doar după 2004.

RĂSPUNSUL COMISIEI

OBSERVAȚII

22.

Comisia înțelege că afirmația Curții potrivit căreia „proiectele prioritare nu reprezintă descrieri exacte ale principalelor axe feroviare transeuropene” semnifică faptul că trebuie să existe un acord general prin care să se stabilească axele principale și că acest acord ar trebui să fie cât mai stabil posibil în timp.

Comisia are în vedere că o descriere exactă a principalelor axe feroviare transeuropene este posibil să fie deosebit de dificilă, deoarece aceste axe se schimbă mereu în funcție de migrații, modele comerciale și contextul geopolitic. Cu toate acestea, Comisia este de acord că o definire a principalei rețele feroviare europene trebuie să se bazeze pe criterii obiective. Prin urmare, în viitor, proiectele prioritare ar trebui să se bazeze în continuare pe acordul politic între Consiliul European și Parlamentul European, dar și mai mult pe cele mai concludente dovezi disponibile.

22. a treia liniuță

Deși Comisia recunoaște că proiectele prioritare nu includ conexiunile cu unele porturi maritime importante, dorește să sublinieze că totuși multe dintre acestea sunt incluse în proiectele prioritare. La 4 mai 2010, în cadrul procesului de revizuire a procedurii TEN-T, Comisia a prezentat un document de lucru care stabilește metodologia de identificare a unei viitoare rețele TEN-T. Acest document de lucru ar trebui să prevină în viitor o situație similară celei descrise de Curte.

Caseta 4

Comisia este de acord cu afirmația conform căreia coridoarele Sistemului european de gestionare a traficului feroviar (ERTMS) nu coincid 100% cu proiectele prioritare. ERTMS are cerințe ce trebuie îndeplinite atât pentru infrastructură, cât și pentru materialul rulant. Procesul de revizuire a TEN-T este orientat spre soluționarea acestui aspect, iar o posibilitate care se ia în calcul este includerea coridoarelor ERTMS direct în proiectele prioritare.

Comisia înțelege că autoritățile poloneze vor depune spre sfârșitul anului 2010 o cerere de finanțare pentru axa poloneză nord-sud, de la Varșovia la Gdańsk, și că aceasta va include sistemul ERTMS și va avea un cost total orientativ de 386 de milioane euro.

23.

Comisia este de acord că definirea proiectelor prioritare poate suporta îmbunătățiri. Acest lucru se realizează în cadrul procesului de revizuire a TEN-T.

24.

Comisia admite că definirea proiectelor prioritare nu s-a bazat pe o analiză a fluxurilor de trafic efective și anticipate. Este important să menționăm, cu toate acestea, că, deși astfel de studii au fost efectuate atât pentru proiecte individuale cât și pentru rețeaua feroviară europeană, ele nu au condus încă la rezultate definitive, astfel că studiile în cauză nu au putut fi utilizate ca atare.

RĂSPUNSUL COMISIEI

După cum a stipulat Curtea, Comisia admite că politica TEN-T are nevoie de revizui. În prezent, revizuirea este în curs și include o examinare a metodologiei de definire a viitoare rețele TEN-T.

29.

Comisia consideră că finanțarea UE a avut o influență semnificativă asupra tuturor secțiunilor TEN-T revizuite de Curte în cadrul acestui audit. Acest fapt a implicat îmbunătățirea proiectelor planificate inițial sau reducerea riscurilor acestora.

30.

Comisia consideră că în țările care beneficiază de finanțare din Fondul de coeziune, multe proiecte feroviare nu vor putea pur și simplu avansa fără o cofinanțare UE substanțială din Fondul de coeziune sau din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER), inclusiv punctele transfrontaliere, îmbunătățindu-se astfel accesibilitatea și performanța pentru toți utilizatorii. Se cere să se acorde prioritate proiectelor mature din punct de vedere tehnic și economic, care sunt fezabile în perioada de programare; altfel, este posibil ca beneficiarii să piardă finanțarea.

S-au adoptat modificări ale definiției proiectelor majore de la articolul 39 din Regulamentul (CE) al Consiliului nr. 1083/2006 pentru a se facilita depunerea de proiecte transfrontaliere majore de către statele membre.

33.

Comisia este de acord că mai sunt necesare eforturi pentru definirea conceptului de strângere a traficului și va continua lucrul în acest sens. Coordonatorii europeni au analizat strângerile de trafic în cadrul proiectelor prioritare de care răspund. Și Comisia a raportat cu privire la strângerile de trafic în cadrul rapoartelor sale anuale.

34.

Comisia a optimizat procedura de aprobare a proiectelor majore cofinanțate prin FEDER și Fondul de coeziune, pentru perioada 2007-2013. În perioada 2000-2006, unele proiecte majore cofinanțate prin Fondul de coeziune au fost deseori aprobate pe secțiuni, din motive bugetare. Este posibil ca, în acest sens, calitatea elaborării secțiunilor individuale ale unui proiect să nu reflecte calitatea elaborării și dezvoltării axei în ansamblu.

35.

Consultările interne între serviciile relevante ale Comisiei (așa-numita „consultare interservicii”) au fost și rămân un element crucial în procesul de examinare și aprobare.

În perioada de programare 2007-2013, Comisia a inițiat programul JASPERS (*Joint Assistance to Support Projects in European Regions* – Asistență comună pentru susținerea proiectelor în regiunile europene) care furnizează asistență tehnică noilor state membre pentru a contribui la îmbunătățirea calității proiectelor încă din stadiul inițial. Există și un contract cu experți externi pentru consultanță tehnică în examinarea proiectelor majore.

În cadrul gestiunii partajate, promotorul de proiect este responsabil de definirea adecvată a specificațiilor tehnice ale proiectelor. Adoptarea specificațiilor tehnice (vezi anexa I) reprezintă o contribuție importantă la îmbunătățirea calității tehnice a infrastructurii feroviare. Proiectul Madrid-Levante a fost aprobat pe etape, secțiune cu secțiune, din motive bugetare, și nu în întregime, deoarece rețeaua presupune în total 940 km de linii de transport de mare viteză. A fost consultată și Banca Europeană de Investiții (BEI), iar recomandările acesteia au fost puse în aplicare, în mod progresiv, în proiect. BEI a considerat că finanțările pentru acest proiect sunt justificate, BEI însăși furnizând împrumuturi substanțiale acestui proiect, în plus față de sprijinul furnizat din Fondul de coeziune.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Comisia nu este de acord că implicațiile potrivit cărora depășirile ulterioare ale costurilor au fost toate legate de temerile exprimate de BEI. Comisia consideră că alți factori au fost responsabili, conform explicațiilor de la punctul 46.

37. prima liniuță

Comisia ar dori să sublinieze faptul că experții externi sunt implicați într-o măsură foarte mare în procesul de selecție a proiectelor TEN-T. Există și un observator extern care furnizează Agenției Executive TEN-T opinii cuprinzătoare cu privire la întreg procesul de evaluare externă.

38.

Comisia salută recunoașterea din partea Curții a îmbunătățirilor aduse procedurilor de selecție și admite că se mai pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește utilizarea analizei costuri/beneficii. Pe viitor, Agenția Executivă TEN-T va dezvolta o abordare mai sistematică a analizei costuri/beneficii, abordare care să ia în considerare experiența cumulată. În acest sens, Agenția Executivă TEN-T va lucra cu proiectele din axa prioritară 3, selectate în cadrul cererii anuale de propuneri din 2010, pentru a îmbunătăți elaborarea proiectelor, inclusiv prin dezvoltarea de abordări consistente ale analizelor costuri/beneficii.

Cu toate acestea, având în vedere că finanțarea TEN-T contribuie limitat la fiecare proiect în comparație cu finanțarea furnizată de statele membre, este logic ca obligația de a evalua costurile și beneficiile să revină statelor membre, mai ales că aproape toate datele și estimările provin de la acestea din urmă.

În ceea ce privește problema unui model coerent al fluxurilor de trafic feroviar în Europa, Comisia urmează să se convingă că informațiile suplimentare pe care le vor furniza vor justifica nivelul potențial semnificativ al resurselor necesare pentru ca acesta să dea rezultate.

44.

La 8 iunie 2010 a fost adoptat un memorandum de înțelegere care stabilește etapele pentru remedierea acestei situații. Cele trei state membre implicate în Proiectul prioritar 3 (Franța, Spania și Portugalia) au semnat acest memorandum.

45.

Comisia ar dori să evidențieze faptul că depășirile costurilor sunt tipice pentru proiectele mari de infrastructură.

46.

Comisia este de acord că o elaborare riguroasă și minuțioasă a proiectelor este benefică; cu toate acestea, după cum admite și Curtea la punctul anterior, depășirile costurilor în cazurile analizate se datorează în general unor factori neprevăzuți.

În ceea ce privește tronsonul Madrid-Levante (dar și în cazul altor proiecte la fel de complexe) creșterea costurilor menționată de Curte s-ar putea datora unor factori diverși, dintre care și factori care pot fi prevăzuți de la început. De exemplu, creșterea inflației de proiecte de construcții în Spania și o creștere neprevăzută a costurilor datorată condițiilor geologice dificile au avut un impact semnificativ în proiectul Madrid-Levante, menționat de Curte.

RĂSPUNSUL COMISIEI

47–48.

Comisia împărtășește opinia Curții potrivit căreia depășirea costurilor nu a avut un impact direct asupra bugetului UE și menționează faptul că nici Curtea nu a descoperit vreun efect indirect.

Comisia ar dori să sublinieze faptul că, în conformitate cu noul model de decizii de finanțare din fondurile TEN-T pentru perioada 2007-2013, beneficiarii și promotorii de proiecte sunt obligați să depună un Plan Strategic de Acțiune (PSA) în care se va detalia modul cum va fi implementat proiectul, inclusiv din punctul de vedere al planificării proiectului, al planului de gestionare a riscului și al administrării proiectului. Agenția Executivă TEN-T a elaborat deja orientări privind acest aspect și lucrează la schimbul de bune practici între beneficiari.

Caseta 8

Etapă a II-a a proiectului Varșovia-Gdańsk s-a confruntat cu multe probleme, fără legătură cu procedurile de aprobare ale Comisiei, cum ar fi întârzieri semnificative ale procedurilor de prezentare a ofertelor, probleme la achiziția terenurilor și asigurarea accesului pe șantier, precum și neînțelegeri cu contractorii. Comisia a ridicat în repetate rânduri problema depășirilor costurilor în etapa a-II-a a proiectului Varșovia-Gdańsk, iar autoritățile poloneze au anunțat că vor depune o ofertă modificată pentru această etapă. Comisia a declarat ferm că nu va procesa modificarea dacă nu primește din partea autorităților poloneze o analiză pe orizontală a depășirilor costurilor în sectorul feroviar și modalitatea în care acestea vor fi soluționate.

54.

Comisia împărtășește opinia Curții potrivit căreia progresele globale în domeniul transportului feroviar transeuropean depind de crearea unor sinergii între impactul măsurilor legislative asupra piețelor și măsurile de politică în ceea ce privește interoperabilitatea și cofinanțarea.

Caseta 11

Comisia monitorizează îndeaproape situația în cadrul ERTMS coridorul A. Comisia a elaborat un Plan de dezvoltare europeană pentru ERTMS, precum și o propunere de regulament pentru coridoarele destinate transportului de mărfuri, care a fost adoptată la 15 iunie 2010 de Parlamentul European și de Consiliu. În plus, Comisia a desemnat coordonatori europeni pentru sistemul TEN-T.

Caseta 12

Comisia cunoaște faptul că liniile de mare viteză și de mare capacitate Roma-Napoli și Bologna-Florența nu sunt utilizate în prezent de trenurile de marfă. Cu toate acestea, datorită introducerii acestor linii de mare viteză și de mare capacitate, s-a mărit capacitatea transportului feroviar de marfă pe liniile convenționale existente. În orice caz, majoritatea beneficiilor ce se estimează a fi aduse de tronsoanele finanțate prin FEDER sunt legate de îmbunătățirea accesului pasagerilor la rețeaua feroviară și nu de transportul de mărfuri.

57.

Comisia admite că progresele în sensul interoperabilității sistemelor feroviare sunt lente. O armonizare radicală nu este posibilă deoarece infrastructura feroviară și materialul rulant au o perioadă de viață lungă, iar costurile de investiție în sector trebuie să rămână realiste.

Cu toate acestea, se înregistrează o creștere a infrastructurii și a materialului rulant interoperabile, iar numărul derogărilor solicitate de statele membre cu privire la legislația Comisiei de punere în aplicare, prin care se stabilesc specificațiile tehnice de interoperabilitate (STI), este limitat. Acest lucru înseamnă că STI-urile sunt implementate cu succes. În ceea ce privește rețeaua TEN-T, se așteaptă ca STI-urile să fie finalizate până în 2010. Acesta lucru va fi un beneficiu atât pentru proiectele TEN-T, cât și pentru cele finanțate din Fondul de coeziune.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Comisia își va continua eforturile axându-se pe implementarea de STI-uri care vor aduce beneficii importante pe termen scurt și mediu, cum sunt aplicațiile telematice în sistemele de semnalizare, în serviciile de transport de călători și de mărfuri. Comisia a creat și organizații de tronson pentru a identifica și soluționa toate problemele care obstrucționează competitivitatea liniilor destinate transportului de marfă de-a lungul axelor.

În ceea ce privește măsurile menționate la punctul 8 din anexa VII, Comisia consideră că s-au întreprins acțiuni la nivel european pentru îmbunătățirea situației:

- 1) în cadrul Directivei 2008/57 se derulează activități de inventariere a tuturor normelor naționale cu privire la traficul feroviar, de evaluare a echivalențelor dintre aceste norme și de evitare, astfel, a apariției controalelor duble, mai ales la punctele de frontieră;
- 2) în cadrul coridoarelor ERTMS, grupurile de lucru identifică toate obstacolele existente - în special întârzierile la punctele de frontieră - prin examinarea dificultăților specifice fiecărui punct de trecere.

60.

Coordonatorii europeni au depus eforturi de diminuare a constrângerilor sistemului asupra coridoarelor, care se vor extinde datorită unui regulament propus cu privire la traficul feroviar de mărfuri.

Sub acest aspect este important de menționat propunerea Comisiei din noiembrie 2008 de un regulament care ar stabili câte o structură fiecărui coridor feroviar destinat transportului de marfă. Acest lucru va conduce la dezvoltarea unei cooperări consolidate între administratorii infrastructurii în ceea ce privește gestiunea traficului (măsuri operaționale) și investițiile (în special pentru eliminarea strângărilor de trafic și pentru armonizarea condițiilor tehnice). Aceasta are la bază experiența coridoarelor Rotterdam-Genova și Anvers-Lyon/Basle.

RĂSPUNSUL COMISIEI

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

62.

Comisia salută activitatea de audit a Curții, oportună în acest moment, având în vedere că urmează o revizuire a rețelelor TEN-T.

63.

Comisia este de acord cu afirmația Curții potrivit căreia proiectele prioritare reprezintă principalul mecanism de coordonare și concentrare a resurselor financiare ale UE către rețelele TEN-T și va continua să urmeze această cale, încercând în același timp să asigure complementaritatea cu obiectivele de dezvoltare regională și cu politica de coeziune. În lumina celor de mai sus, Comisia înțelege de ce Curtea dorește ca proiectele prioritare să fie fundamentate pe o analiză a fluxurilor de trafic efective și anticipate. Este important să menționăm, cu toate acestea, că, deși astfel de studii au fost efectuate atât pentru proiecte individuale, cât și pentru rețea, ele nu au condus încă la rezultate definitive, astfel că studiile în cauză nu au putut fi utilizate ca atare.

Comisia are în vedere că finalizarea unei descrieri exacte a principalelor axe feroviare transeuropene ar putea fi deosebit de dificilă, deoarece aceste axe se schimbă mereu în funcție de migrații, modele comerciale și contextul geopolitic. Cu toate acestea, Comisia este de acord că o definire a principalei rețele feroviare europene trebuie să se bazeze pe criterii obiective. Prin urmare, în viitor, proiectele prioritare ar trebui să se bazeze în continuare pe acordul politic între Consiliu și Parlamentul European, dar și mai mult pe cele mai concludente dovezi disponibile.

Recomandarea 1. prima liniuță

Comisia are deja relații strânse cu statele membre și instituțiile din sectorul feroviar. Comisia va continua să colaboreze îndeaproape cu acestea în problemele de trafic feroviar.

Recomandarea 1. a doua liniuță

În cadrul exercițiului de consultări între factorii interesați asupra orientărilor TEN-T, aflat în derulare, Comisia caută soluții privind modul în care să îndeplinească cât mai bine acest obiectiv.

64.

Comisia salută recunoașterea de către Curtea a activității coordonatorilor europeni și a îmbunătățirilor aduse de concentrarea cofinanțării TEN-T în punctele transfrontaliere. Este de acord că mai sunt necesare eforturi pentru definirea conceptului de strangulare a traficului și Comisia va continua lucrul în acest sens.

Comisia menționează că procedurile de aprobare a proiectelor finanțate prin Fondul de coeziune au suferit modificări substanțiale începând cu 2007.

Comisia salută recunoașterea din partea Curții a îmbunătățirilor aduse procedurilor de selecție a proiectelor finanțate prin TEN-T; cu toate acestea admite că se mai pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește utilizarea analizei costuri/beneficii.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Recomandarea 2. prima liniuță

Comisia este de acord că mai sunt necesare eforturi pentru definirea conceptului de strangulare a traficului și va continua lucrul în acest sens. Coordonatorii europeni au analizat strangulările de trafic în cadrul proiectelor prioritare de care răspund. Și Comisia a raportat cu privire la strangulările de trafic în cadrul rapoartelor sale anuale.

Recomandarea 2. a doua liniuță

Comisia împărtășește opinia potrivit căreia coordonatorii europeni joacă un rol vital, iar la 8 iunie 2010 a mai desemnat încă trei coordonatori.

Recomandarea 2. a treia liniuță

Comisia consideră că procedurile de aprobare a proiectelor sunt solide, în special ca urmare a revizuirii substanțiale a acestora pentru perioada de programare 2007-2013. Comisia va lucra în continuare la îmbunătățirea acestora și alocă resurse importante pentru a contribui la îmbunătățirea elaborării și evaluării proiectelor. În ceea ce privește caracteristicile de ordin tehnic ale proiectelor, acestea se vor revizui semnificativ odată cu dezvoltarea continuă a STI-urilor.

Recomandarea 2. a patra liniuță

Comisia admite că se mai pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește utilizarea analizelor costuri/beneficii. În viitor Agenția Executivă TEN-T va dezvolta o abordare mai sistematică a analizelor costuri/beneficii. Pentru aceasta, Agenția Executivă TEN-T va lucra cu proiectele din axa prioritară 3, selectate în cadrul cererii anuale de propuneri 2010, în vederea îmbunătățirii pregătirii proiectelor, inclusiv prin elaborarea de abordări consistente ale analizelor costuri/beneficii.

Cu toate acestea, având în vedere că finanțarea TEN-T contribuie limitat la fiecare proiect în comparație cu finanțarea furnizată de statele membre, este logic ca obligația de a evalua costurile și beneficiile să revină statelor membre, mai ales că toate datele și estimările provin, prin urmare, de la acestea din urmă.

Recomandarea 3

Comisia recunoaște importanța schimbului de informații între promotorii de proiecte. Agenția Executivă TEN-T va facilita acest schimb prin organizarea de dezbateri în cadrul atelierelor de lucru periodice cu beneficiarii curenți și potențiali pe tema schimbului de bune practici și de cunoștințe între toți promotorii de proiecte, în special în sectorul feroviar.

66.

Comisia este de acord cu analiza efectuată de Curte asupra îmbunătățirilor măsurabile pe liniile consacrate serviciilor de transport de călători de mare viteză. Comisia face eforturi să îmbunătățească această situație pe tronsoanele convenționale consacrate transportului de mărfuri sau unei exploatare mixte.

Recomandarea 4. prima liniuță

Prin adoptarea specificațiilor de proiectare pentru interoperabilitate Comisia a depus eforturi pentru reducerea acestor „constrângeri de ordin practic” și va continua să o facă. Și coordonatorii europeni fac eforturi speciale în acest sens.

Recomandarea 4. a doua liniuță

Comisia a depus în noiembrie 2008 o propunere de regulament care stabilește o structură pentru fiecare coridor feroviar destinat transportului de marfă, regulament care va consolida cooperarea între administratorii infrastructurii (monitorizați de statele membre) în ceea ce privește gestiunea traficului (măsuri operaționale) și investițiile (în special pentru eliminarea strangulărilor de trafic și pentru armonizarea condițiilor tehnice). Aceasta are la bază experiența coridoarelor Rotterdam-Genova și Anvers-Lyon/Basle.

Curtea de Conturi Europeană

Raportul special nr. 8/2010

**Îmbunătățirea performanței transporturilor pe axele feroviare transeuropene:
Investițiile UE în infrastructura feroviară au fost eficace?**

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

2010 — 71 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-829-4

doi:10.2865/23164

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE ?

Publicații gratuite:

- prin EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- la reprezentanțele sau delegațiile Uniunii Europene.

Puteți obține datele de contact ale acestora vizitând <http://ec.europa.eu> sau trimițând un fax la +352 2929-42758.

Publicații contra cost:

- prin EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonamente contra cost (de exemplu, la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* sau la repertoriile jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene):

- contactând direct unul dintre agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene (http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm).

POTRIVIT PREVIZIUNILOR, VOLUMUL TRANSPORTURILOR VA CONTINUA SĂ CREASCĂ ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ, ÎN TIMP CE CĂILE FERATE EUROPENE SE CONFRUNTĂ CU PROVOCĂRI CONSIDERABILE. INFRASTRUCTURA FERROVIARĂ TRANSEUROPEANĂ NECESITĂ LUCRĂRI SEMNIFICATIVE DE DEZVOLTARE, IAR UNIUNEA EUROPEANĂ A REALIZAT INVESTIȚII SUBSTANȚIALE PRIN INTERMEDIUL POLITICII DE COEZIUNE ȘI AL POLITICII PRIVIND REȚEAUA TRANSEUROPEANĂ DE TRANSPORT. CURTEA A EXAMINAT ÎN CE MĂSURĂ ACESTE INVESTIȚII ÎN INFRASTRUCTURĂ AU FOST EFICACE.



CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații

ISBN 978-92-9207-829-4



9 789292 078294