

Raportul special

**Infrastructurile de transport din UE:  
pentru ca efectele de rețea să se  
materializeze la timp, este necesar ca  
implementarea megaproiectelor să  
prindă viteză**



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

	Puncte
<b>Sinteză</b>	I-V
<b>Introducere</b>	01-06
<b>Rețelele transeuropene de transport: construirea unei rețele centrale până în 2030</b>	01-03
<b>Gestionarea și finanțarea la nivelul UE a infrastructurilor de transport de maximă importanță</b>	04-06
<b>Sfera și abordarea auditului</b>	07-15
<b>Observații</b>	16-78
<b>Este puțin probabil ca rețeaua centrală să înceapă să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030, iar Comisia nu dispune decât de instrumente limitate pentru a asigura acest lucru</b>	16-26
După toate probabilitățile, șase dintre cele opt infrastructuri de transport de maximă importanță selectate, inclusiv infrastructura lor conexă, nu vor putea începe să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030	16-19
Comisia nu a utilizat încă toate instrumentele juridice limitate de care dispune pentru a reacționa	20-26
<b>Procesul de planificare pentru aceste investiții de mai multe miliarde de euro trebuie să fie ameliorat</b>	27-44
Prognozele de trafic prezintă riscul de a fi excesiv de optimiste și jumătate dintre ele nu sunt bine coordonate	27-30
Deficiențele procesului de analiză cost-beneficiu afectează calitatea procesului decizional	31-38
În cazul anumitor infrastructuri de transport de maximă importanță, implicarea părților interesate a facilitat acceptarea proiectelor	39-44
<b>Eficiență scăzută în implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță</b>	45-60
Implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță generează duplicări ale eforturilor, este ineficientă și nu face obiectul unei viziuni de ansamblu	45-48

Construcția infrastructurilor de transport de maximă importanță se confruntă cu creșteri ale costurilor și, adesea, cu o birocrație importantă la nivel național	49-52
Întârzieri foarte mari pun în pericol eficiența cofinanțării din partea UE	53-60
<b>Supravegherea asigurată de Comisie cu privire la finalizarea de către statele membre a coridoarelor rețelei centrale prezintă deficiențe, dar există un instrument care ar putea fi valorificat cu scopul de a îmbunătăți performanța</b>	61-78
Supravegherea asigurată de Comisie este una „de la distanță”, iar cofinanțarea acordată de UE pentru proiecte este legată numai de realizări	61-66
Comisia nu a evaluat în mod critic sustenabilitatea pe termen lung și nici costurile infrastructurilor de transport de maximă importanță	67-74
Deciziile de punere în aplicare: un instrument care ar putea sta la baza viitoarelor investiții	75-78
<b>Concluzii și recomandări</b>	79-89

## **Anexe**

**Anexa I – Prezentare generală a infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate**

**Anexa II – Principalii indicatori de performanță referitori la evoluția calendarului de finalizare a infrastructurilor de transport de maximă importanță**

**Anexa III – Principalii indicatori de performanță referitori la evoluția costurilor de construcție a infrastructurilor de transport de maximă importanță**

**Anexa IV – Imagine de ansamblu asupra acțiunilor subiacente selectate care au fost auditate și detaliile aferente (cifre în milioane de euro)**

**Anexa V – Imagine de ansamblu asupra întârzierilor în implementarea acțiunilor selectate**

**Anexa VI – Imagine de ansamblu asupra modificărilor sumelor alocate inițial pentru cele 17 acțiuni auditate (cifre exprimate în milioane de euro)**

**Acronime și glosar**

**Răspunsurile Comisiei**

**Echipa de audit**

**Calendar**

## Sinteză

I Megaproiectele de transport cofinanțate de UE sunt proiecte de anvergură cu o dimensiune transfrontalieră, denumite în cadrul acestui raport „infrastructuri de transport de maximă importanță”. Este vorba despre legături-cheie importante pentru finalizarea rețelei de transport din UE. Infrastructurile de transport de maximă importanță costă peste 1 miliard de euro fiecare și sunt așteptate să aducă un beneficiu socioeconomic.

Conform planului stabilit în 2013, UE își propune ca rețeaua centrală de transport a UE să fie gata până în 2030. Responsabilitatea pentru implementarea proiectelor din rețeaua de transport a fost încredințată prin tratat statelor membre. UE contribuie la dezvoltarea rețelei transeuropene identificând și sprijinind proiecte de interes comun.

Sprijinul acordat de UE pentru diferite elemente ale infrastructurilor de transport de maximă importanță ajută statele membre să atingă aceste obiective, creând în același timp o valoare adăugată europeană.

II Curtea a evaluat dacă Comisia Europeană s-a asigurat că infrastructurile transfrontaliere de transport de maximă importanță cofinanțate de Uniune în cadrul rețelei centrale de transport a UE sunt bine planificate și eficiente din punctul de vedere al costurilor. În acest sens, s-a analizat dacă Comisia a vegheat ca procesele aplicate în statele membre pentru realizarea acestor infrastructuri să asigure, până în 2030, coridoare ale rețelei centrale finalizate și operaționale; dacă infrastructurile au făcut obiectul unei planificări de bună calitate, temeinice și transparente; dacă implementarea infrastructurilor este eficientă și dacă supravegherea asigurată de Comisie cu privire la investițiile cofinanțate de UE în acțiuni care fac parte din aceste infrastructuri este adecvată.

III Curtea a selectat opt infrastructuri de transport de maximă importanță cu impact transfrontalier, situate pe șapte dintre cele nouă coridoare ale rețelei centrale. Auditul a vizat 13 state membre și a acoperit infrastructura rutieră și feroviară, căile navigabile interioare, precum și combinații de infrastructură feroviară și rutieră și, respectiv, maritimă și feroviară. Costul total al acestor infrastructuri era de 54,0 miliarde de euro. Valoarea cofinanțării alocate de UE pentru cele opt infrastructuri selectate este până în prezent de 7,5 miliarde de euro, din care 3,4 miliarde de euro au fost deja plătiți. De asemenea, Curtea a auditat 17 acțiuni subiacente care fac parte din aceste infrastructuri.

#### IV Per ansamblu, Curtea a formulat următoarele observații.

- După toate probabilitățile, șase dintre cele opt infrastructuri de transport de maximă importanță analizate, inclusiv căile de acces, nu vor putea începe să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030, așa cum s-a planificat în 2013. Deoarece aceste infrastructuri și căile de acces aferente sunt legături-cheie în cadrul coridoarelor rețelei centrale, conectivitatea rețelei centrale de transport din UE nu va ajunge probabil nici ea la capacitate maximă până în 2030, ceea ce înseamnă că nici rețeaua de transport din UE și nici efectele de rețea preconizate nu se vor materializa la timp. Mai mult decât atât, nu toate infrastructurile feroviare de maximă importanță vor reuși să se conformeze până în 2030 cerințelor minime prevăzute de Regulamentul TEN-T pentru transportul feroviar de marfă.

Statele membre au priorități naționale diferite, care pot să coincidă sau nu cu investițiile necesare pe coridoarele transnaționale din UE. De asemenea, statele membre au proceduri diferite pentru executarea lucrărilor și înregistrează viteze diferite de implementare. Sprijinul pentru infrastructurile de transport de maximă importanță sau opoziția față de acestea variază foarte mult, iar prioritățile politice pot evolua de-a lungul timpului. Comisia răspunde pentru buna gestiune financiară a cofinanțării acordate de UE cu scopul de a sprijini construcția acestui tip de infrastructuri. Pentru a supraveghea finalizarea la timp a rețelei de către statele membre, Comisia dispune de puține instrumente care să îi permită să asigure respectarea priorităților stabilite ale UE. Ea nu a recurs însă deocamdată la aceste instrumente, cu excepția câtorva acte de punere în aplicare, chiar dacă se știe deja că este puțin probabil ca anumite coridoare să înceapă să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030. Întârzierile în construcția și în darea în exploatare a infrastructurilor de transport de maximă importanță pun în pericol funcționarea eficace a cinci dintre cele nouă coridoare TEN-T.

- Curtea a constatat că trebuie îmbunătățită planificarea anumitor elemente esențiale ale celor opt infrastructuri de transport de maximă importanță analizate și că exista riscul ca previziunile de trafic să fie excesiv de optimiste. Jumătate dintre previziuni nu fuseseră bine coordonate. În ceea ce privește infrastructurile Lyon-Torino și Sena-Escout, previziunile anterioare privind transportul de mărfuri indicau niveluri mult mai ridicate decât volumul actual al traficului. În cazul Tunelului de bază Brenner, cele trei state membre implicate nu au efectuat încă un studiu armonizat referitor la trafic și și-au contestat reciproc cifrele și metodele, iar Comisia nu a efectuat o analiză independentă proprie a nevoilor.

Pentru părțile componente ale infrastructurilor de transport de maximă importanță sunt realizate analize cost-beneficiu. Cu toate acestea, în cazul celor opt infrastructuri din eșantionul Curții, niciuna dintre aceste analize cost-beneficiu nu a fost utilizată în mod corespunzător ca instrument de decizie pentru întreaga infrastructură. Nu exista nicio analiză cost-beneficiu care să fi fost efectuată înainte de acordarea cofinanțării din partea UE și care să acopere toate lucrările propuse pentru nivelul de ansamblu al unei infrastructuri. În ceea ce privește implicarea părților interesate, Curtea a observat unele bune practici, dar și cazuri în care includerea acestora ar fi putut fi mai bine asigurată. Comisia nu este suficient de vizibilă în acest proces pentru a promova valoarea adăugată europeană a infrastructurilor de transport de maximă importanță.

- Implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță nu este eficientă. Durata medie de construcție pentru cele opt infrastructuri selectate este de 15 ani. Practica de a cofinanța componente mai mici ale infrastructurilor într-o concurență artificială cu alte proiecte care nu fac parte dintr-o astfel de infrastructură duce la duplicarea eforturilor, este ineficientă și implică riscul de a se pierde din vedere situația de ansamblu, în condițiile în care la nivelul Comisiei nu există centre de competențe care să orienteze și să ghideze promotorii de proiecte cu scopul de a spori eficiența și eficacitatea cofinanțării acordate de UE pentru infrastructurile de transport de maximă importanță.

Pentru toate cele opt infrastructuri de transport de maximă importanță, modificările care au intervenit de-a lungul timpului la nivelul proiectării și al sferei proiectelor au generat, până în prezent, creșteri de costuri în valoare de 17,3 miliarde de euro (sau 47 %) în comparație cu costurile estimate inițial. Există de asemenea niveluri ridicate de birocrație. În cazul autostrăzii A1 din România, cu o lungime de 582 km, este necesară o autorizație de construcție pentru fiecare 7 km de autostradă, iar o autorizație de mediu este necesară pentru fiecare 26 km.

Întârzierile înregistrate sunt foarte mari: pentru componentele principale ale infrastructurilor, fără a se ține seama de timpul necesar pentru construcția infrastructurii de acces aferente, întârzierea în darea în exploatare este în medie de 11 ani. Acest lucru are consecințe importante în materie de siguranță și pune în pericol eficiența cofinanțării acordate de UE. Curtea a observat totodată că, pentru cele 17 acțiuni auditate, au fost retrase deja fonduri în valoare de 1,4 miliarde de euro din cofinanțarea alocată inițial de UE.

- Supravegherea asigurată de Comisie cu privire la finalizarea coridoarelor rețelei centrale de către statele membre este una „de la distanță”. Pentru a supraveghea progresele, Comisia utilizează un sistem de informații cu scopul de a coordona și

a sprijini politica și se bazează pe sprijinul coordonatorilor europeni, ale căror resurse și competențe sunt insuficiente pentru a asigura o supraveghere eficace. În cadrul gestiunii partajate, metodă potrivit căreia responsabilitatea primară pentru implementare revine autorității de management competente, Curtea a identificat, în construcția autostrăzii A1 din România, o utilizare suboptimă a unor fonduri ale UE în valoare totală de 12,4 milioane de euro, precum și irosirea a 3,7 milioane de euro reprezentând cofinanțare din partea UE.

Comisia continuă să lege exclusiv de realizări cofinanțarea acordată de UE pentru proiecte. Ea nu colectează informații cu privire la rezultate și la gradul de succes al investițiilor la nivel de infrastructură (mai precis, dacă și când va obține infrastructura rezultatele așteptate). Nu există proceduri specifice de colectare a datelor pentru a se putea evalua în mod independent, înainte de angajarea cofinanțării UE, dacă specificațiile de construcție corespund nivelurilor potențiale ale traficului de pe infrastructura respectivă. În cazul proiectului *Rail Baltica*, analiza Curții sugerează că este posibil ca sustenabilitatea economică a liniei feroviare mixte de mare viteză să fie în pericol, chiar și în cazul în care se ia în calcul legătura completă până la Varșovia. În ceea ce privește legătura fixă Fehmarn Belt, Comisia nu a evaluat în mod critic costul foarte ridicat al căii de acces din partea germană la linia feroviară de mare viteză propusă între Copenhaga și Hamburg, care ar putea duce la un cost de 46 de milioane de euro per kilometru. Toate acestea reduc în mod semnificativ raportul cost-eficacitate al căii de acces modernizate. Porțiunea de pe această cale ferată care trece prin legătura fixă Fehmarn Belt va fi utilizată de numai 1 milion de călători pe an în fiecare direcție, un număr mult prea mic pentru a asigura sustenabilitatea economică.

Comisia a început recent să recurgă la decizii de punere în aplicare. Acestea reprezintă un pas înainte care permite Comisiei să supravegheze mai îndeaproape finalizarea coridoarelor rețelei centrale de către statele membre, prin intermediul infrastructurilor de transport de maximă importanță. Aceste decizii nu includ însă, deocamdată, norme clare care să definească responsabilitățile fiecăreia dintre părți, inclusiv pe cele ale Comisiei. De asemenea, aceste decizii prezintă neajunsuri în sensul că nu abordează toate problemele critice, nu iau în considerare rezultatele anticipate și nu solicită realizarea unei evaluări *ex post* pentru a se trage învățăminte din experiențele anterioare.



**V** Pentru a veni în sprijinul bunei gestiuni financiare a cofinanțării acordate de UE pentru infrastructurile de transport de maximă importanță, Curtea recomandă Comisiei următoarele:

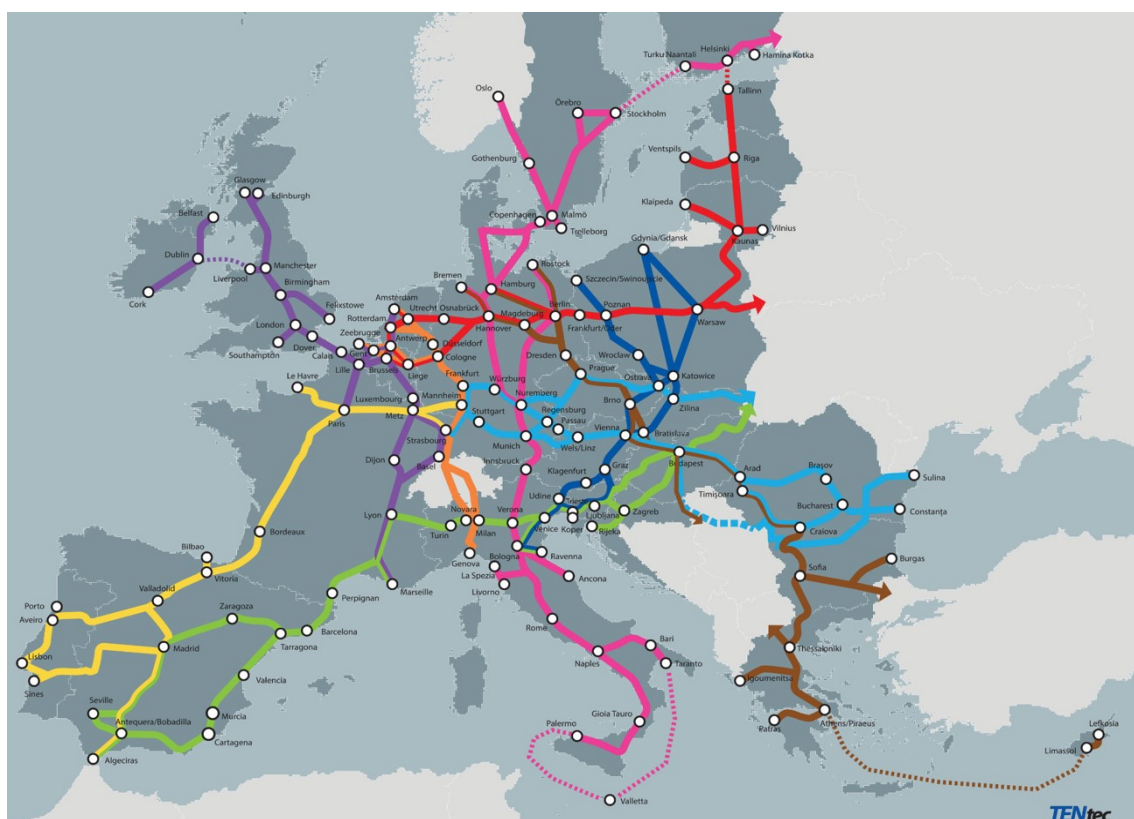
- (a) să revizuiască și să aplice instrumentele de care dispune deja pentru a asigura respectarea planificărilor pe termen lung;
- (b) să solicite analize mai bune înainte de a decide să acorde cofinanțare din partea UE pentru megaproiecte (similare infrastructurilor de transport de maximă importanță);
- (c) să își consolideze practicile de management în ceea ce privește cofinanțarea din partea UE acordată pentru acțiuni care fac parte din megaproiecte (similare infrastructurilor de transport de maximă importanță) și
- (d) să dezvolte în continuare instrumentul deciziilor de punere în aplicare, propunând o astfel de decizie pentru fiecare infrastructură transfrontalieră de transport de maximă importanță, și să consolideze rolul coordonatorilor europeni.

# Introducere

## Rețelele transeuropene de transport: construirea unei rețele centrale până în 2030

**01** Politica comună a UE în domeniul transporturilor, prevăzută în Tratatul de la Roma (1957), urmărește crearea unui spațiu comun al transporturilor în Europa. Din 2013, obiectivul operațional prioritar este să se construiască „o rețea centrală” (*core network*) până în 2030 și „o rețea globală” (*comprehensive network*) până în 2050. Rețeaua centrală cuprinde nouă coridoare (a se vedea *imaginea 1*), care acoperă fiecare mai multe moduri de transport.

### Imaginea 1 – Coridoarele rețelei centrale TEN-T



Sursa: site-ul web al DG MOVE: [https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t_en).

**02** În conformitate cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene<sup>1</sup>, responsabilitatea pentru implementarea proiectelor din cadrul rețelei revine statelor membre. Modul în care acestea implementează proiectele este reglementat de Regulamentul TEN-T din 2013<sup>2</sup>, care confirmă faptul că luarea de decizii cu privire la proiecte specifice rămâne responsabilitatea statelor membre. Rolul Uniunii Europene este de a contribui la dezvoltarea rețelei transeuropene de transport prin stabilirea de orientări, prin identificarea și sprijinirea proiectelor de interes comun și prin implementarea de măsuri care să asigure interoperabilitatea<sup>3</sup>. Aceste orientări și proiecte trebuie să fie aprobate de fiecare stat membru vizat. Rolul Comisiei Europene este de a se asigura că statele membre implementează coridoarele rețelei centrale la timp.

**03** Finalizarea coridoarelor transnaționale este o prioritate absolută. Un studiu din 2015<sup>4</sup>, finanțat de Comisie pentru a demonstra impactul finalizării rețelei, a arătat că, dacă statele membre și alte părți interesate nu reușesc să implementeze rețeaua ca element central al noii politici TEN-T, economia UE ar fi privată de o creștere potențială de 1,8 % și locuri de muncă reprezentând 10 milioane de ani-om nu s-ar materializa.

---

<sup>1</sup> A se vedea titlul XIV articolele 170-172 din versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (JO C 202, 7.6.2016, p. 47).

<sup>2</sup> Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE (JO L 348, 20.12.2013, p. 1-128).

<sup>3</sup> „Interoperabilitate” înseamnă capacitatea infrastructurii din cadrul unui mod de transport, inclusiv toate condițiile normative, tehnice și operaționale, de a permite fluxuri de trafic sigure și neîntrerupte care ating nivelurile necesare de performanță pentru infrastructura sau pentru modul de transport respectiv.

<sup>4</sup> Fraunhofer ISI, *Cost of non-completion of the TEN-T*, raport final, 15.6.2015.

## Gestionarea și finanțarea la nivelul UE a infrastructurilor de transport de maximă importanță

**04** La nivelul UE, responsabilitatea pentru definirea și implementarea politicii în domeniul transporturilor revine Comisiei Europene și, în special, Direcției Generale Mobilitate și Transporturi (DG MOVE) din cadrul Comisiei. Comisiei și statelor membre le revine în comun răspunderea de a se asigura că coridoarele rețelei centrale aduc rezultatele preconizate. În vederea maximizării eficacității acestor coridoare, Comisia are totodată posibilitatea de a adapta procesele de supraveghere legate de managementul cofinanțării acordate de UE pentru infrastructurile de transport de maximă importanță. Comisia răspunde de supravegherea implementării corecte a programelor cofinanțate de UE, inclusiv a sprijinului acordat de UE pentru acest tip de infrastructuri (megaproiecte de transport al căror cost total depășește 1 miliard de euro).

**05** În cadrul gestiunii partajate, un sistem în care responsabilitatea pentru cheltuielile bugetare este partajată cu statele membre, Comisia stabilește orientări pentru planificarea programelor operaționale și negociază, aprobă și monitorizează punerea în aplicare a programelor operaționale propuse de statele membre. Direcția Generală Politică Regională și Urbană (DG REGIO) sprijină proiectele de transport prin intermediul Fondului european de dezvoltare regională (FEDR) și al Fondului de coeziune și poartă responsabilitatea generală pentru utilizarea corectă a fondurilor. La nivel național sau regional, o autoritate de management este responsabilă de gestionarea programelor operaționale, inclusiv de selectarea proiectelor, de monitorizare și de raportarea cu privire la implementarea proiectelor. Cu toate acestea, conform cadrului juridic actual, Comisia Europeană este responsabilă pentru aprobarea contribuției UE la proiectele de transport cu un cost total eligibil mai mare de 75 de milioane de euro (proiecte majore).

**06** În cadrul gestiunii directe, cererile de cofinanțare din partea UE sunt prezentate în cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE), ca răspuns la cereri de propuneri lansate periodic. Acestea sunt evaluate de Comisie cu ajutorul Agenției Executive pentru Inovare și Rețele (INEA), pe baza condițiilor de finanțare și a criteriilor de eligibilitate, de selecție și de atribuire anunțate în cererile de propuneri.

## Sfera și abordarea auditului

**07** Ideea unui audit privind megaproiectele de infrastructură de transport a fost dezvoltată inițial în cadrul Curții. Importanța acestui subiect a fost subliniată de o cerere adresată în 2017 de Conferința președinților de comisie din cadrul Parlamentului European, prin care Curtea era invitată să efectueze un audit cu privire la investițiile în marile proiecte de transport (megaproiecte de peste 1 miliard de euro)<sup>5</sup>. Comisia a făcut deja trimitere la astfel de proiecte ca fiind „mari proiecte cu o dimensiune transfrontalieră”<sup>6</sup>.

În scopul prezentului raport, „infrastructurile de transport de maximă importanță” desemnează orice infrastructură de transport cofinanțată de UE al cărei cost total estimat depășește un miliard de euro. În vederea selectării eșantionului de audit, Curtea a adăugat de asemenea următoarele caracteristici:

- o cofinanțare importantă din partea UE, alocată sau plătită (nu a fost stabilit un prag cantitativ);
- relevanța pentru finalizarea rețelei de transport în UE (în special din perspectiva legăturilor transfrontaliere);
- impactul socioeconomic transformator preconizat.

---

<sup>5</sup> „Să examineze aceste proiecte din perspectiva raportului costuri/beneficii și a transparenței și să realizeze o comparație între costurile estimate la începutul proiectelor și costurile reale la finalizare”.

<sup>6</sup> COM(2016) 359 final din 1 iunie 2016: „Europa investește din nou – Bilanțul Planului de investiții pentru Europa și etapele următoare”.

**08** Curtea a evaluat dacă Comisia Europeană s-a asigurat că infrastructurile de transport de maximă importanță sunt bine planificate și eficiente. În acest sens, s-a analizat:

- (a) dacă Comisia se asigură că procesele aplicate în statele membre pentru a construi infrastructurile de transport de maximă importanță vor asigura, până în 2030, coridoare ale rețelei centrale finalizate și operaționale;
- (b) dacă infrastructurile de transport de maximă importanță fac obiectul unei planificări temeinice și transparente;
- (c) dacă implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță este eficientă; și
- (d) dacă supravegherea de către Comisie a investițiilor cofinanțate de UE în infrastructurile de transport de maximă importanță este adecvată.

**09** Această sarcină de audit este deosebit de relevantă și de actualitate din mai multe motive. În rapoarte anterioare<sup>7</sup>, Curtea a semnalat deja că Regulamentul TEN-T trebuie să fie revizuit urgent pentru a deveni mai realist. Pe lângă trecerea la moduri de transport cu emisii scăzute de dioxid de carbon, infrastructurile de transport de maximă importanță sunt destinate să rezolve problema legăturilor-cheie lipsă care împiedică finalizarea coridoarelor rețelei centrale.

**10** Curtea a selectat un eșantion de opt infrastructuri de transport de maximă importanță implicând 13 state membre și a inclus mai multe tipuri de infrastructuri de transport. Totuși, întrucât căile ferate și căile navigabile interioare sunt considerate a fi de importanță vitală pentru sprijinirea trecerii la o mobilitate cu emisii scăzute de carbon, Curtea a pus accentul pe aceste tipuri de investiții transfrontaliere. *Anexa I* la prezentul raport include o scurtă descriere a infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate. *Anexa II* și *anexa III* prezintă indicatori-cheie de performanță privind evoluția costurilor și a calendarelor aferente acestor infrastructuri.

---

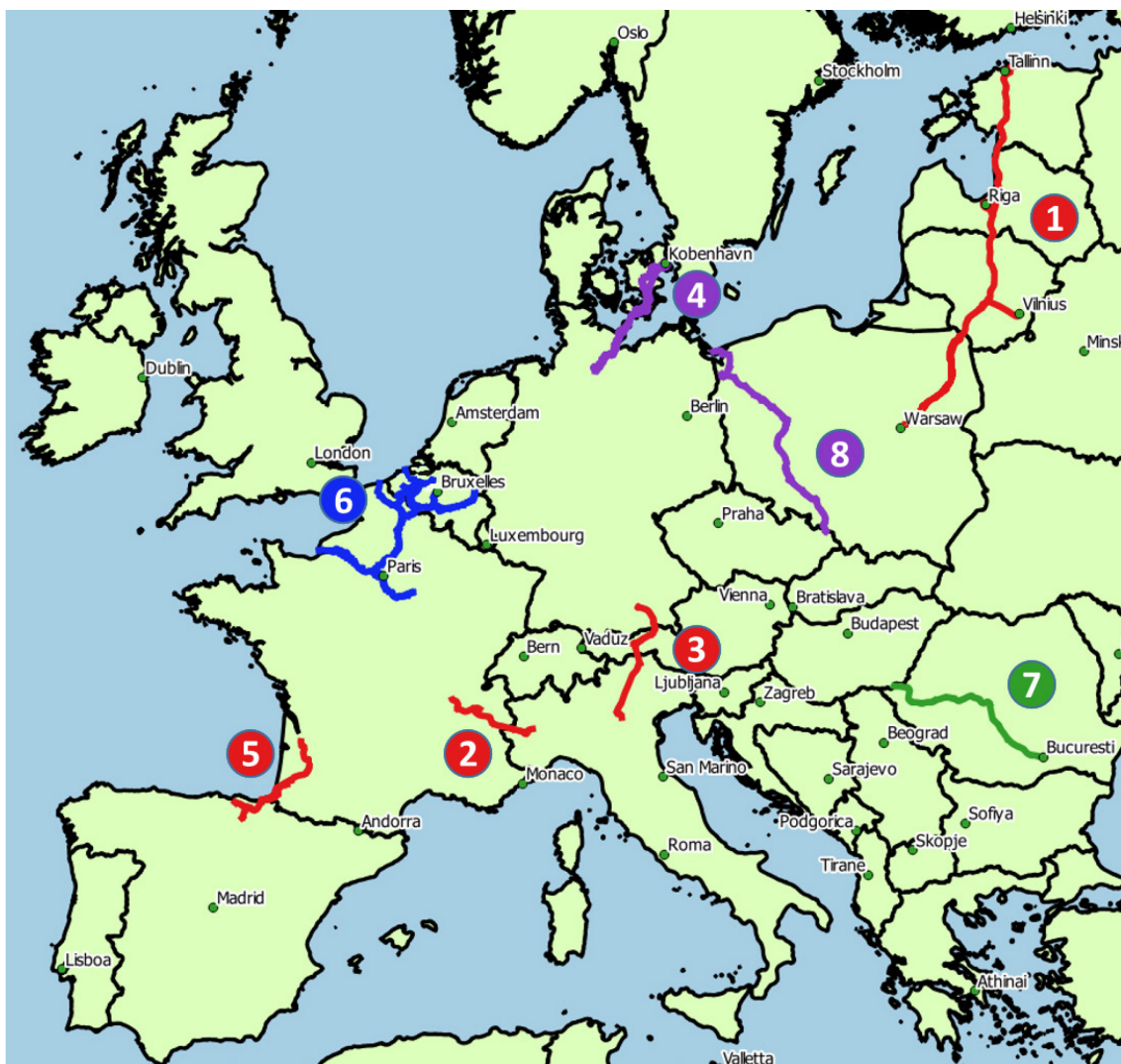
<sup>7</sup> De exemplu, recomandarea 1 din Raportul special nr. 23/2016 al Curții („Transportul maritim în UE: în ape tulburi – multe investiții ineficace și nesustenabile”) și recomandarea 1 din Raportul special nr. 19/2018 privind căile ferate de mare viteză („Rețeaua feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace”).

**11** Curtea a auditat implicarea Comisiei în planificarea, în implementarea și în supravegherea cofinanțării următoarelor opt infrastructuri de transport de maximă importanță (a se vedea *figura 2*):

- (1) **Rail Baltica**: o linie feroviară care leagă Estonia, Letonia și Lituania de Polonia și care permite realizarea unei legături cu Finlanda (pe coridorul Marea Nordului-Marea Baltică);
- (2) **legătura Lyon-Torino**: o legătură feroviară transfrontalieră între Franța și Italia (pe coridorul mediteraneean);
- (3) **Tunelul de bază Brenner**: o legătură feroviară transfrontalieră între Austria și Italia (pe coridorul scandinavo-mediteraneean);
- (4) **legătura fixă peste strâmtoarea Fehmarn (Fehmarn Belt)**: o legătură feroviară și rutieră între Danemarca și Germania (pe coridorul scandinavo-mediteraneean);
- (5) **Y vasca și conexiunea sa cu Franța**: o linie feroviară de mare viteză care va face legătura între Vitoria (Spania) și Bordeaux (Franța) (pe coridorul atlantic);
- (6) **legătura Sena-Escaut**: inițial, o legătură navigabilă interioară între fluviile Sena și Escaut, care a evoluat ulterior către o rețea de căi navigabile interioare în Franța și în Belgia (pe coridorul Marea Nordului-Marea Mediterană și pe coridorul atlantic);
- (7) **autostrada A1** din România (pe coridorul Rin-Dunăre);
- (8) **linia ferată E59** din Polonia și legătura acesteia cu porturile **Szczecin** și **Swinoujście** (pe coridorul baltic-adriatic).

Pentru a evalua buna gestiune financiară a investițiilor, Curtea a analizat totodată infrastructura auxiliară suplimentară care trebuie să fie finalizată înainte ca infrastructura de transport de maximă importanță să poată fi considerată ca funcționând la capacitate maximă. De exemplu, tronsonul München-Verona a fost analizat cu scopul de a se evalua dacă Tunelul de bază Brenner, odată operațional, va fi complet integrat, conform planificărilor, pentru a îmbunătăți situația pe coridorul scandinavo-mediteraneean atât pentru transportul de mărfuri, cât și pentru cel de călători.

**Imaginea 2 – Imagine de ansamblu a infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate pentru audit**



*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană. Culoarea în care apar pe hartă infrastructurile de transport desemnează modul de transport respectiv. Roșu: transport feroviar; albastru: transport pe căi navigabile interioare; verde: transport rutier; mov: mai multe moduri de transport.



**12** Cele opt infrastructuri din eșantionul Curții sunt situate pe șapte dintre cele nouă coridoare ale rețelei centrale<sup>8</sup>. Patru din cele șase infrastructuri incluse în eșantion care beneficiază de cofinanțare din partea UE în gestiune directă se află pe lista celor 30 de proiecte prioritare aprobate în 2004 de Parlamentul European și de Consiliu. Este vorba despre legătura feroviară pe axa Brenner (München-Verona) și despre linia feroviară de mare viteză Lyon-Torino, care au apărut pe lista din 1994, în timp ce lista actualizată din 2004 include legătura fixă Fehmarn Belt și calea navigabilă interioară Sena-Escout. Prin urmare, finalizarea acestor infrastructuri era prevăzută pentru 2020. Întrucât toate aceste infrastructuri se află în rețeaua centrală, termenul lor de finalizare este acum 2030.

**13** La data auditului, costul total estimat al infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate se ridică la 54,0 miliarde de euro; valoarea cofinanțării alocate de UE este de 7,5 miliarde de euro, din care s-a vărsat deja o sumă de 3,4 miliarde de euro.  **Tabelul 1**  prezintă o imagine de ansamblu, pe baza situației din 2019. Cofinanțarea din partea UE este semnificativă, dar rămâne relativ limitată în comparație cu costurile totale. Totuși, având în vedere actuala rată de finanțare pentru MIE și propunerea Comisiei pentru MIE 2, rata maximă de cofinanțare din partea UE în cadrul gestiunii directe poate fi de până la 85 % din costurile eligibile dacă sunt respectate anumite condiții (cum ar fi ca implementarea transfrontalieră să aibă loc în comun, ca țările să fie eligibile pentru politica de coeziune și să existe suficiente fonduri disponibile). În cadrul gestiunii partajate, rata maximă de cofinanțare în această perioadă multianuală de finanțare și în perioada precedentă a fost de 85 % din costurile totale eligibile, în timp ce pentru următoarea perioadă a fost propusă o rată maximă de cofinanțare de 75 % (aceasta poate fi însă aplicată unei părți mai mari din costurile totale).

---

<sup>8</sup> Curtea nu a auditat infrastructuri de pe coridoarele Orient-Mediterana de Est și Rin-Alpi.

**Tabelul 1 – Sinteză a costurilor infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate (în milioane de euro)**

Infrastructura de transport de maximă importanță	Costul total estimat (la valorile din 2019)	Srijinul total din partea UE alocat la momentul auditului	Srijinul total din partea UE plătit la momentul auditului
<i>Rail Baltica</i>	7 000*	789	80
Legătura feroviară Lyon-Torino	9 630	1 224	621
Tunelul de bază Brenner**	8 492	1 583	846
Legătura fixă Fehmarn Belt	7 711	794	186
<i>Y vasca</i> și conexiunea sa cu Franța	6 500	576	98
Legătura Sena-Escout***	4 969	318	79
Autostrada A1****	7 324	995	995
Linia ferată E59*****	2 160	1 175	453
<b>TOTAL</b>	<b>53 972</b>	<b>7 454</b>	<b>3 358</b>

\* Costurile includ provizioanele pentru riscuri legate de posibile creșteri ale costurilor, așa cum au fost identificate de auditori. Costurile oficiale declarate până în prezent se ridică la 5,8 miliarde de euro.

\*\* Costul estimat, inclusiv sumele ajustate în funcție de inflație și riscurile până la data preconizată pentru finalizarea construcției, este de 9,301 miliarde de euro.

\*\*\* Cifrele se referă numai la principala componentă a legăturii Sena-Escout (canalul Sena-Europa de Nord).

\*\*\*\* Costurile exclud secțiunea București-Pitești, pentru care nu s-au prezentat documente justificative relevante cu privire la costuri.

\*\*\*\*\* Costurile exclud secțiunile Świnoujście-Szczecin și Kędzierzyn Koźle-Chałupki.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**14** Fiecare infrastructură de transport de maximă importanță este formată din mai multe elemente. De exemplu, o linie feroviară de mare viteză nu poate fi construită într-o singură etapă, ci trebuie divizată în mai multe secțiuni a căror construcție poate fi demarată după finalizarea proiectelor pregătitoare subiacente. Din motive de claritate, în prezentul raport se utilizează termenul „acțiuni” pentru a desemna aceste proiecte subiacente. Pe lângă infrastructurile ca atare, Curtea a evaluat separat și 17 astfel de acțiuni, toate făcând parte din cele opt infrastructuri selectate. Au fost selectate acțiunile care au beneficiat de cel mai mare volum de cofinanțare din partea UE în perioada de programare 2007-2013 și în perioada de programare 2014-2020. Costul total al acestora este estimat la 12,1 miliarde de euro. Cofinanțarea alocată de

UE este de 5,9 miliarde de euro, din care s-a plătit deja suma de 1,9 miliarde de euro. Aceste fonduri sunt incluse în cuantumul total al cofinanțării din partea UE menționat la alineatul precedent. A se vedea *anexa IV*.

**15** Probele utilizate au fost obținute din mai multe surse. Curtea a efectuat o analiză aprofundată a planurilor strategice pe termen lung de la nivelul UE, de la nivel național și de la nivel regional care vizau dezvoltarea transporturilor și care prezentau relevanță pentru fiecare infrastructură examinată. Au fost organizate reuniuni de colectare de probe împreună cu personalul Comisiei, cu coordonatorii europeni, cu reprezentanți ai statelor membre, ai autorităților regionale și locale și ai promotorilor de proiecte. De asemenea, Curtea a obținut sprijin extern din partea unor experți în analize cost-beneficiu și în evaluări de mediu și a efectuat o serie de analize pentru a evalua utilizarea potențială a infrastructurilor pentru transportul de persoane și de mărfuri, în conformitate cu o metodologie care se bazează pe datele și pe instrumentele de vizualizare ale Eurostat.

## Observații

**Este puțin probabil ca rețeaua centrală să înceapă să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030, iar Comisia nu dispune decât de instrumente limitate pentru a asigura acest lucru**

După toate probabilitățile, șase dintre cele opt infrastructuri de transport de maximă importanță selectate, inclusiv infrastructura lor conexă, nu vor putea începe să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030

**16** Megaproiectele de transport, denumite de Curte în acest raport „infrastructuri de transport de maximă importanță”, sunt esențiale pentru rezolvarea blocajelor și pentru eliminarea legăturilor lipsă de pe coridoarele rețelei centrale a UE. Finalizarea lor va ameliora conectivitatea UE și va contribui la obținerea tuturor beneficiilor asociate unei rețele performante. Chiar dacă aceste coridoare nu vor începe să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030, de exemplu din cauza întârzierilor în construcția infrastructurii principale sau a celei auxiliare, faptul că implementarea lor este în curs poate produce deja unele efecte pozitive.

Sprijinul acordat de UE pentru diferite elemente ale infrastructurilor de transport de maximă importanță ajută statele membre să atingă aceste obiective, creând în același timp o valoare adăugată europeană.

Infrastructurile de transport de maximă importanță sunt adesea proiecte de anvergură. Din această cauză, dar și deoarece proiectele au de multe ori o natură transfrontalieră sau au un impact care se resimte dincolo de granițe, planificarea și executarea lor din punct de vedere tehnic și financiar este deosebit de complexă.

Curtea a examinat cât era de probabil ca cele opt infrastructuri din eșantionul Curții să aducă toate beneficiile preconizate până în 2030, termenul stabilit pentru finalizarea rețelei centrale în conformitate cu standarde tehnice comune, așa cum se prevede în Regulamentul TEN-T. În acest scop, s-a procedat la o analiză a riscurilor, care a inclus atât probabilitatea unor întârzieri în livrarea infrastructurilor, cât și impactul posibil al acestor întârzieri – dacă și când ele se vor materializa – asupra finalizării rețelei.

Curtea a evaluat mai întâi stadiul în care se aflau cele opt infrastructuri selectate propriu-zise.

- Pentru trei dintre acestea, este foarte puțin probabil ca ele să fie gata până în 2030, așa cum se prevede în Regulamentul TEN-T. Cele trei infrastructuri sunt linia de 297 km care leagă *Y vasca* la rețeaua feroviară franceză, autostrada A1 din România și linia ferată E59 din Polonia. Explicația este că acestea necesită un timp îndelungat de construcție, iar lucrările pentru anumite secțiuni nu au fost nici măcar planificate.
- Este de asemenea puțin probabil ca o altă infrastructură (legătura Lyon-Torino) să fie gata până în 2030, conform planificărilor actuale, deoarece termenul de finalizare stabilit în prezent este decembrie 2029, ceea ce înseamnă că există doar o mică marjă pentru posibile întârzieri. În plus, acțiunea cofinanțată de UE pentru această infrastructură a cunoscut deja întârzieri în implementare după stabilirea termenului de finalizare.
- Pentru celelalte patru infrastructuri (*Rail Baltica*, legătura Fehmarn Belt, Tunelul de bază Brenner și canalul Sena-Europa de Nord, principala porțiune a legăturii Sena-Escout), este probabil în acest moment ca lucrările de construcție să fie finalizate înainte de 2030, cu marje mici pentru eventuale întârzieri suplimentare. Construirea porțiunii de pe teritoriul spaniol a liniei feroviare de mare viteză *Y vasca* (fără conexiunea cu Franța) intră tot în această categorie. În cazul *Rail Baltica*, rapoarte recente elaborate de instituțiile supreme de audit din țările baltice au subliniat deja riscul apariției unor întârzieri în implementare, care ar putea avea un efect negativ asupra dării în exploatare a infrastructurii. Oficiul Național de Audit din Letonia a evidențiat riscul unei întârzieri între unu și patru ani, explicată, printre altele, de o demarare tardivă și de proceduri naționale birocratice legate de exproprierea funciare. În mod similar, în cazul Tunelului de bază Brenner, Curtea de Conturi a Austriei a indicat o întârziere posibilă de doi ani suplimentari, ceea ce ar însemna că tunelul nu va fi dat în exploatare înainte de 2030.

**17** Această evaluare se aplică însă numai infrastructurii principale în sine. Infrastructura auxiliară suplimentară trebuie și ea finalizată înainte ca infrastructura principală să poată fi considerată capabilă să funcționeze la capacitate maximă și să permită materializarea tuturor efectelor sale de rețea. Curtea a evaluat stadiul actual al planificării infrastructurii de legătură, cum ar fi căile de acces la rețelele feroviare convenționale existente, terminalele multimodale care sprijină transportul de mărfuri pe căi navigabile interioare și transportul feroviar de marfă, precum și conexiunile la rețeaua rutieră existentă. Având în vedere timpul necesar pentru finalizarea

infrastructurilor de transport, Curtea consideră că este puțin probabil ca șase dintre cele opt infrastructuri de transport să înceapă să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030, termenul-limită prevăzut în Regulamentul TEN-T. De exemplu, în cazul Tunelului de bază Brenner, secțiunea germană a căilor de acces dinspre nord ar putea începe să funcționeze la capacitate maximă abia între 2040 și 2050 (nevoia de a se construi o nouă infrastructură este încă în dezbatere). În mod similar, pentru legătura Lyon-Torino, strategia actualmente în vigoare în Franța stabilește anul 2023 ca termen-limită pentru finalizarea planificării căilor naționale de acces, ceea ce înseamnă că efectele la nivel de rețea produse de această infrastructură de maximă importanță nu se vor materializa pe deplin decât după 2030.

**18** Dat fiind că aceste opt infrastructuri sunt legături-cheie lipsă, întârzierile în construcția și în darea lor în exploatare pun în pericol funcționarea eficace a cinci din cele nouă coridoare TEN-T, așa cum au fost acestea planificate inițial. Altfel spus, conectivitatea rețelei centrale de transport din UE nu va ajunge probabil la capacitatea sa maximă până în 2030, ceea ce înseamnă că nici rețeaua de transport din UE și nici efectele de rețea preconizate nu se vor materializa în acest termen. A se vedea exemplul din *caseta 1*.

### Caseta 1 – O legătură lipsă care afectează coridorul și rețeaua

Rutele alternative pentru traficul către și dinspre Peninsula Iberică sunt în prezent insuficiente pentru transportul mărfurilor pe calea ferată: linia ferată convențională care merge până la Bordeaux are o capacitate prea mică și trebuie modernizată, în timp ce conexiunea cu restul rețelei ferate spaniole de mare viteză (via Burgos) nu va fi probabil finalizată până în 2030 (tronsonul Burgos-Vitoria este încă în faza de studiu).

Deși importanța infrastructurii transfrontaliere dinspre Vitoria (Spania) către Dax (Franța) a fost reafirmată în cadrul a două reuniuni la nivel înalt franco-spaniole (în noiembrie 2013 și în iunie 2014), planificarea lucrărilor pe porțiunea franceză („Grand Projet du Sud-Ouest” sau „GPSO”), discutată încă din anii 1990, nu va începe înainte de anul 2037, deoarece actualul guvern acordă prioritate lucrărilor la infrastructura existentă și nu construirii de noi infrastructuri. Comisia și coordonatorii europeni au depus eforturi pentru a obține modernizarea liniei convenționale existente. Cu toate acestea, atunci când vine vorba despre coridor, chiar și după finalizarea lucrărilor la *Y vasca* pe teritoriul spaniol (cea mai recentă dată oficială stabilită este 2023), va trece foarte mult timp înainte ca legătura de mare viteză convenită către Franța să fie operațională.

Traversarea Pirineilor Orientali (între Perpignan și Figueras) a întâmpinat, de asemenea, probleme operaționale: promotorul proiectului a declarat faliment,

din cauza intervalului de 22 de luni de care a fost nevoie între data finalizării lucrărilor și darea în exploatare și deoarece numărul de trenuri era mult mai mic decât așteptările inițiale. O entitate comună formată din administratorii de infrastructură din Franța și din Spania a preluat exploatarea acestei linii și lucrările de mentenanță, cu scopul de a menține un serviciu feroviar minim<sup>9</sup>.

Astfel, pentru cel puțin alte două decenii, transportul de mărfuri dinspre sau înspre Peninsula Iberică va continua, în cea mai mare parte, fie pe cale maritimă, fie pe căile rutiere (opțiune care riscă să aibă un efect negativ asupra reducerii emisiilor de dioxid de carbon în sectorul transporturilor).

**19** Cu privire la infrastructurile feroviare incluse în eșantionul său, Curtea a evaluat totodată dacă până în 2030 vor fi asigurate măcar cerințele minime prevăzute de Regulamentul TEN-T aplicabile liniilor de transport feroviar de marfă. Aceste cerințe sunt: (a) electrificarea completă a firelor de cale ferată; (b) o sarcină pe osie de cel puțin 22,5 t, o viteză de croazieră de 100 km/h pentru trenuri cu o lungime de 740 m pe un ecartament de 1 435 mm; și (c) implementarea deplină a Sistemului european de management al traficului feroviar (ERTMS). În ceea ce privește *Rail Baltica* și trei porțiuni ale altor trei infrastructuri (*Y vasca* în Spania, Fehmarn Belt în Danemarca și Tunelul de bază Brenner în Austria), liniile feroviare vor îndeplini probabil condițiile stabilite de regulament. În schimb, informațiile disponibile în prezent sugerează că este puțin probabil ca liniile de acces din partea germană la Fehmarn Belt, căile de acces din partea italiană la legătura München-Verona și linia E59 din Polonia să fie pe deplin conforme până în 2030. **Tabelul 2** prezintă rezultatele analizei realizate de Curte cu privire la stadiul infrastructurilor selectate.

---

<sup>9</sup> Curtea a semnalat aceste probleme în cadrul auditului său cu privire la căile ferate de mare viteză: a se vedea punctele 58 și 81 din Raportul special nr. 19/2018 al Curții referitor la acest subiect („Rețeaua feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace”).

**Tabelul 2 – Evaluare realizată de Curte cu privire la progresul infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate**

Nr.	Infrastructura de transport de maximă importanță	Țară	Infrastructura propriu-zisă va fi operațională până în 2030?	Infrastructura, inclusiv cea de legătură, va funcționa la capacitate maximă începând din 2030 cel târziu?	Infrastructura, inclusiv cea de legătură, va îndeplini cerințele TEN-T până în 2030?
1	Rail Baltica	EE, LT, LV			
2	Lyon-Torino	FR			
		IT			
		AT			
3	Tunelul de bază Brenner	DE	Doar căile de acces		
		IT			
4	Legătura fixă Fehmarn Belt	DE			
		DK			
5	Y Vasca / GPSO	ES			
		FR			
6	Canalul Sena-Europa de Nord	FR			Infrastructură non-feroviară
7	Autostrada A1	RO			Infrastructură non-feroviară
8	Linia ferată E59	PL			
Legendă:			Risc scăzut		
			Risc mediu		
			Risc ridicat		

Sursa: evaluarea Curții de Conturi Europene.

## Comisia nu a utilizat încă toate instrumentele juridice limitate de care dispune pentru a reacționa

**20** Planul pe termen lung al UE referitor la rețeaua de transport a fost introdus prin intermediul Cărților albe<sup>10</sup> ale Comisiei și al Regulamentului TEN-T. Crearea în timp util a coridoarelor rețelei centrale și buna lor funcționare sunt esențiale pentru realizarea obiectivelor de politică ale UE și sprijină prioritățile mai largi ale UE vizând stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă și combaterea schimbărilor climatice.

<sup>10</sup> *The future development of the common transport policy*, COM(1992)0494, 2.12.1992; *European Transport Policy for 2010: Time to decide* [COM(2001)0370], 12.9.2001; Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punctul de vedere al resurselor [COM(2011)0144], 28 martie 2011.

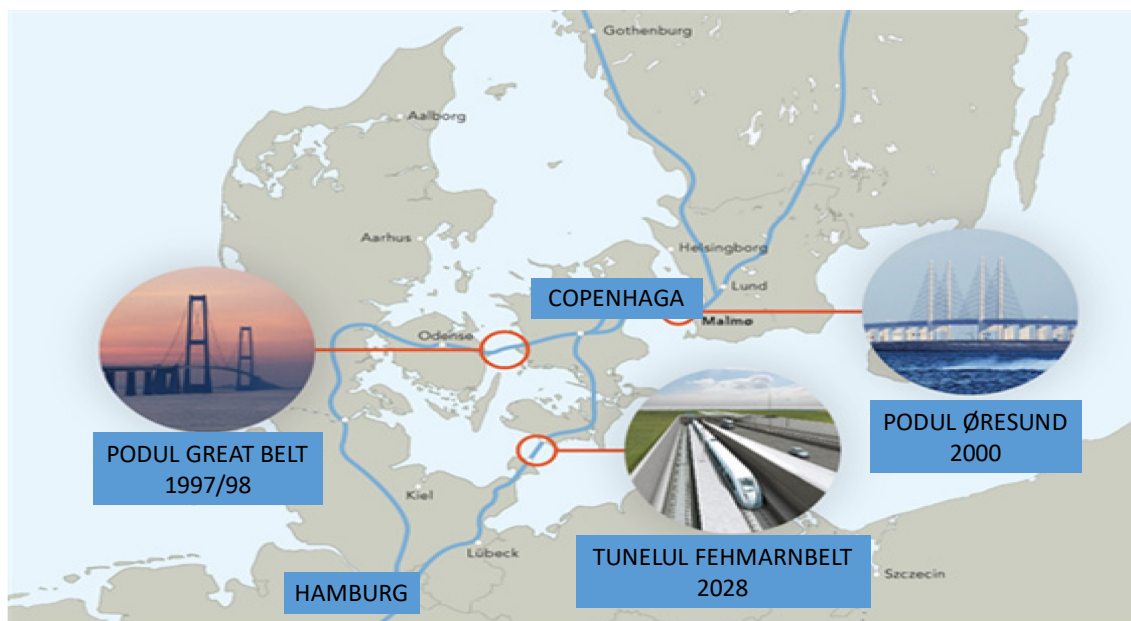


**21** Cărțile albe ale Comisiei nu sunt obligatorii pentru statele membre, care au propriile priorități naționale. Pe de altă parte, Regulamentul TEN-T, care este obligatoriu din punct de vedere juridic, conține dispoziții ce permit statelor membre să se abată de la planul care trebuie îndeplinit până în 2030. Aceste priorități naționale pot să includă sau nu investițiile necesare pe coridoarele transnaționale ale UE. De exemplu, Franța nu integrează în planificarea sa termenul stabilit în regulament pentru 2030 (a se vedea [caseta 1](#)). Politica actuală de planificare a infrastructurii din Germania nu acordă o prioritate specifică investițiilor de pe coridoarele rețelei centrale.

**22** Deși majoritatea infrastructurilor de transport de maximă importanță sunt legături-cheie lipsă necesare pentru finalizarea coridoarelor rețelei centrale a UE sau pentru eliminarea unor blocaje problematice, legiuitorul nu a acordat Comisiei niciun rol în procesele de evaluare a nevoilor și nici în luarea deciziilor vizând proiectele individuale.

**23** De asemenea, statele membre au proceduri diferite pentru executarea lucrărilor (de exemplu, norme naționale diferite privind procedurile de achiziții sau de eliberare a autorizațiilor). Curtea a observat de asemenea că viteza de implementare variază de la un stat membru la altul, că sprijinul pentru infrastructurile de transport de maximă importanță sau opoziția față de acestea variază foarte mult, că prioritățile politice se pot schimba de-a lungul timpului și că infrastructurile transfrontaliere nu sunt întotdeauna sprijinite în aceeași măsură de către statele membre implicate. Aceste aspecte au un efect negativ asupra implementării legăturilor-cheie din rețea. De exemplu, legătura fixă Fehmarn Belt este un tunel feroviar și rutier de 18 km, care face parte dintr-un așa-numit „triunghi nordic” planificat să lege Peninsula Scandinavă de restul Europei continentale (a se vedea [imaginea 3](#)). Atât Danemarca, cât și Germania finanțează, proiectează și construiesc căile feroviare de acces de pe teritoriul lor, Danemarca fiind în același timp responsabilă de finanțarea, de proiectarea și de construirea tunelului. Tratatul de Stat semnat între cele două țări limitează responsabilitățile Germaniei în materie de cheltuieli la finanțarea căilor de acces de pe teritoriul german. Prin urmare, legătura fixă este un proiect danez și nu figurează în documentele naționale de planificare a infrastructurii din Germania.

### Imaginea 3 – „Triunghiul nordic” al legăturilor fixe: podul Øresund, podul Great Belt și tunelul Fehmarn Belt



© Femern A/S.

**24** Competențele de care dispune Comisia pentru a accelera procesul sunt limitate și aceasta a recunoscut faptul că stabilirea priorităților la nivel național nu favorizează construcțiile transfrontaliere<sup>11</sup>. La rândul său, Curtea de Conturi Europeană a atras atenția asupra acestui aspect în 2018<sup>12</sup>. Or, în timp ce politica UE în domeniul infrastructurii de transport face obiectul unor regulamente, care au forță juridică obligatorie, Comisia nu are nicio competență juridică de a asigura punerea în aplicare a priorităților UE la nivelul statelor membre<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> În raportul adresat Parlamentului European, Consiliului, Comitetului Economic și Social European și Comitetului Regiunilor privind evaluarea la jumătatea perioadei a Mecanismului pentru Interconectarea Europei (MIE), SWD(2018) 44 final, COM(2018) 66 final din 14.2.2018, Comisia subliniază că „[b]ugetele naționale nu vor acorda niciodată o prioritate suficient de mare investițiilor transfrontaliere desfășurate în mai multe țări în vederea dotării pieței unice cu infrastructura de care are nevoie.”

<sup>12</sup> Curtea a informat cu privire la problema legată de GPSO în Raportul special nr. 19/2018 referitor la căile ferate de mare viteză (casetă 3, punctul 2).

<sup>13</sup> A se vedea, de asemenea, Raportul special nr. 19/2018 al Curții, intitulat „Rețeaua feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace”, punctul 26.

**25** Comisia are totuși o responsabilitate generală de a se asigura că statele membre finalizează coridoarele rețelei centrale până în 2030, astfel încât acestea să producă rezultatele preconizate în timp util. În acest scop, dincolo de instrumentele de facilitare de care dispune (cum ar fi activitatea coordonatorilor europeni) și de responsabilitatea sa de a supraveghea cofinanțarea acordată de UE pentru a asigura buna gestiune financiară, Comisia dispune de puține instrumente juridice care să îi permită să asigure finalizarea rețelei până în 2030. În conformitate cu articolul 56 din Regulamentul TEN-T, Comisia poate solicita prezentarea de motive în cazul în care există întârzieri semnificative în demararea sau finalizarea lucrărilor la rețeaua centrală și trebuie să se consulte cu statele membre respective pentru a rezolva problema care cauzează întârzierea. De asemenea, Comisia poate iniția proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și poate adopta acte de punere în aplicare (a se vedea punctul 75).

**26** Deși infrastructurile selectate de Curte se pretează foarte bine la aplicarea articolului 56 (dat fiind că este vorba de legături-cheie lipsă necesare pentru finalizarea rețelei până în 2030), Comisia nu a luat încă nicio astfel de măsură formală pentru a determina statele membre să planifice și să implementeze mai rapid aceste infrastructuri. Comisia susține că astfel de măsuri ar fi premature, considerând că termenul din 2030 este încă departe. Curtea nu împărtășește această viziune optimistă, având în vedere timpul necesar pentru planificarea, construirea și exploatarea unor astfel de infrastructuri.

## **Procesul de planificare pentru aceste investiții de mai multe miliarde de euro trebuie să fie ameliorat**

### **Prognozele de trafic prezintă riscul de a fi excesiv de optimiste și jumătate dintre ele nu sunt bine coordonate**

**27** Calitatea datelor privind traficul de pe infrastructurile transfrontaliere este limitată și deosebit de expusă la riscul unor previziuni excesiv de optimiste. Prognozele de trafic nu se bazează întotdeauna pe evaluări riguroase ale pieței și nici nu se sprijineau pe scenarii solide de dezvoltare economică. Astfel, unele prognoze erau foarte simple, cu rate de creștere care rămăneau constante în timp. Ele nu erau întotdeauna actualizate și, de regulă, nu erau revizuite pentru a se ține seama de întârzierile apărute între timp.

**28** Valorile de trafic actuale diferă adesea în mod considerabil de cifrele prognozate anterior. În cazul în care inițiativele curente și viitoare de transfer modal asociate operațiunilor de pe aceste infrastructuri de transport de maximă importanță nu produc

rezultatele preconizate, este posibil ca valorile de trafic viitoare să fie mult mai mici decât nivelurile prognozate, care s-ar putea dovedi astfel a fi prea optimiste. În **caseta 2** sunt prezentate câteva exemple în acest sens.

### Caseta 2 – Diferențe considerabile între valorile de trafic reale și cele prognozate

- (1) În ceea ce privește legătura feroviară Lyon-Torino, cele mai recente date ale Observatorului privind traficul transalpin (2017) arată că pe linia convențională existentă sunt transportate în fiecare an mai puțin de 3 milioane de tone. Or, cea mai recentă prognoză de trafic pentru 2035 indică 24 de milioane de tone, adică de opt ori mai mult decât actualul flux de trafic. Această diferență semnificativă poate fi explicată prin caracterul inadecvat al liniei convenționale existente și prin faptul că pot fi utilizate alte trecători din Alpi. Odată finalizată, noua legătură ar putea eventual prelua o parte din traficul total actual de 44 de milioane de tone (trafic rutier și feroviar combinat) între Franța și Italia. Pentru ca un astfel de transfer să se materializeze, vor trebui însă îndeplinite mai multe condiții complementare: eliminarea blocajelor și construirea legăturilor lipsă la nivel de coridor, precum și promovarea condițiilor necesare pentru traficul multimodal, astfel încât să se asigure un trafic feroviar fluid și interoperabil.
- (2) Legătura pe cale navigabilă interioară Sena-Escaut a fost aprobată pe baza ipotezei că, până în 2060, nivelurile de trafic de pe canalul Sena-Europa de Nord vor fi de patru ori mai mari decât situația de referință din 2030 fără canal. Aceasta ar necesita o creștere semnificativă a volumului de trafic de mărfuri pe axa care traversează Franța și Europa. Statisticile din ultimul deceniu nu sugerează însă o astfel de evoluție<sup>14</sup>. În plus, trebuie să fie reunite următoarele două condiții specifice, dar niciuna dintre acestea nu pare a fi prea realistă având în vedere tendințele industriale de-a lungul timpului:
  - o creștere de patru ori – de la 2,3 milioane de tone pe an la 8,1 milioane de tone pe an – a fluxurilor obișnuite de materiale de construcție transportate pe căile navigabile interioare utilizând canalul Sena-Europa de Nord, într-un interval de 30 de ani de la darea în exploatare. Pentru ca un astfel de transfer modal considerabil să aibă loc, trebuie să fie reunite diverse condiții complementare (de exemplu, în materie de taxe de trecere);

<sup>14</sup> Pastori E., Brambilla M., Maffii S., Vergnani R., Gualandi E., Skinner I., 2018, *Research for TRAN Committee – Modal shift in European transport: a way forward*, Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles.

- o deviere masivă a traficului rutier containerizat către căile navigabile, antrenând transferul a 36 % din volumul de mărfuri de pe întreaga axă de trafic către calea navigabilă. Pentru ca acest lucru să fie posibil, proporția actuală de mărfuri transportate pe calea navigabilă pe axa respectivă ar trebui să fie înmulțită cu 38 sau proporția reprezentată de volumul traficului de containere ar trebui să fie de trei ori mai mare decât în prezent pentru întreg fluviul Rin.

**29** Pentru ca prognozele de trafic să se materializeze, măsurile de infrastructură singure nu sunt suficiente. Dacă se dorește ca toate avantajele aduse de o rețea să devină realitate, sunt necesare, de asemenea, condiții complementare care să modifice comportamentul utilizatorilor. Inițiativele de transfer modal sunt afectate în prezent de lipsa de interoperabilitate și de absența unor politici neocoercitive adecvate și coordonate, cum ar fi recurgerea la tarife rutiere, la reglementări de mediu sau la „finanțarea încrucișată”<sup>15</sup>. Prin urmare, Comisia a propus o nouă revizuire a Directivei „Eurovigneta”, dar aceasta nu a fost încă adoptată. De exemplu, în cazul conexiunii München-Verona, numai Austria utilizează finanțarea încrucișată între transportul rutier și cel feroviar. În pofida eforturilor depuse de coordonatorul european pentru a obține progrese în acest domeniu, Italia și Germania tot nu utilizează un astfel de mecanism, deși s-au angajat în acest sens încă din 2009<sup>16</sup>.

**30** Pe lângă riscul de optimism excesiv, prognozele de trafic sunt, în jumătate dintre cazurile evaluate, și insuficient coordonate, chiar și în cazurile în care infrastructura traversează o frontieră. În cazul a patru dintre cele opt infrastructuri selectate<sup>17</sup>, prognozele de trafic nu erau coordonate între toate entitățile responsabile din statele implicate. De asemenea, prognozele prezentau diferențe considerabile, deoarece fuseseră realizate în ani diferiți și luau în calcul perioade, rate de creștere și limite de capacitate diferite. **Caseta 3** conține un exemplu.

<sup>15</sup> Finanțarea încrucișată este un mecanism de stimulare a modurilor de transport mai ecologice, acestea fiind subvenționate cu venituri colectate de la alte forme de transport, mai puțin ecologice, prin intermediul unei taxe pe carbon sau al unei taxe de congestionare.

<sup>16</sup> Memorandumul de înțelegere din 2009, semnat și de Bavaria, Tirol, provincia autonomă Bolzano, Trento și Verona, precum și de companii feroviare (RFI, ÖBB, DB).

<sup>17</sup> Tunelul de bază Brenner, *Y vasca*, autostrada A1 și linia E59 din Polonia.

### Caseta 3 – Prognozele de trafic pentru Tunelul de bază Brenner

Pe tronsonul München-Verona, care include Tunelul de bază Brenner, partenerii din cadrul proiectului (Austria, Germania, Italia și regiunile acestor țări, precum și UE) nu au reușit încă să finalizeze un studiu armonizat al traficului care să utilizeze cifre și metode coerente. Începând din 1994, cele trei state membre au utilizat abordări, tehnici și metode de calcul diferite pentru a realiza prognoze ale traficului feroviar și rutier de mărfuri și de călători. Ele încearcă în prezent să stabilească prognoze armonizate privind transportul de mărfuri și de călători, care ar urma să fie finalizate în 2020. Regiunile (precum Tirolul) au elaborat la rândul lor studii de trafic separate.

De asemenea, statele membre își contestă reciproc metodele. Austria a pus sub semnul întrebării metoda utilizată de Germania pentru a prognoza traficul pe o anumită secțiune, în timp ce Germania nu recunoaște datele Austriei referitoare la secțiunea de pe teritoriul german. Un „studiu de scenariu” realizat de Germania și prezentat la începutul anului 2019 a ajuns la concluzia că, pe termen lung, va fi necesară cu siguranță o cale ferată de mare viteză cu patru linii. Pe lângă aceasta, Germania a efectuat recent un studiu de trafic care evaluează o alternativă ce prevede doar o linie dublă convențională modernizată (160 km/h). Concluzia studiului a fost că această opțiune nu este viabilă. Aceste exerciții nu au fost însă coordonate cu celelalte state membre, care construiesc un tunel pentru o linie feroviară de mare viteză de 250 km/h.

Dincolo de aceste diferențe naționale și regionale și deși UE asigură cofinanțare încă din 1986, Comisia nu a elaborat o analiză a fluxurilor de trafic potențiale și nici nu a colectat date specifice care să sprijine o astfel de evaluare.

### Deficiențele procesului de analiză cost-beneficiu afectează calitatea procesului decizional

**31** Analizele cost-beneficiu sunt instrumente utilizate pentru a îmbunătăți calitatea procesului decizional. Eficacitatea lor depinde însă în foarte mare măsură de soliditatea metodologiei utilizate și de valorile atribuite anumitor parametri. Aceste elemente pot antrena concluzii foarte diferite cu privire la meritele unei anumite infrastructuri propuse. În *caseta 4* sunt prezentate exemple de astfel de constatări legate de analizele cost-beneficiu.

#### Caseta 4 – Exemple de constatări legate de analizele cost-beneficiu

- (1) Estimările actuale pentru căile de acces la legătura Fehmarn Belt nu iau în calcul modernizarea Podului Fehmarnsund și nici măsurile regionale suplimentare de protecție împotriva zgomotului care depășesc cerințele legale. Aceste noi beneficii și costuri, de care nu s-a ținut seama în procesul decizional inițial, ar putea împinge raportul beneficii-costuri sub 1 (caz în care costurile pentru societate ar fi mai mari decât beneficiile). În consecință, infrastructura nu ar mai putea continua să beneficieze în mod legal de fonduri publice în Germania (cu excepția cazului în care parlamentul german ar decide să acorde în speță o scutire specifică).
- (2) După șapte analize cost-beneficiu anterioare soldate cu rezultate favorabile în ceea ce privește legătura Lyon-Torino (de exemplu, între 12 și 15 miliarde de euro în 2010), Ministerul Infrastructurii din Italia a reevaluat meritele acestui proiect în 2018. Reevaluarea nu a fost niciodată validată de Franța, iar Comisia nu a fost consultată. Autorii săi au concluzionat, pe baza unei noi analize socioeconomice, că valoarea actualizată netă a investiției a scăzut undeva între -6,1 miliarde de euro și -6,9 miliarde de euro: altfel spus, și în acest caz, costurile pentru societate ar fi mult mai mari decât beneficiile rezultate din construcție. Între timp au fost elaborate mai multe contra-analize. Acestea au evidențiat deficiențe în metodologia utilizată pentru analiza anterioară și au ajuns la cifre diferite în majoritatea cazurilor.
- (3) Pentru *Rail Baltica* au fost elaborate trei analize diferite ale raportului costuri-beneficii. Fiecare conținea o nouă prognoză de trafic, bazată pe o metodologie diferită, care nu era întotdeauna transparentă. Aceste modificări complică realizarea unei comparații între studii și i-au determinat pe oponenti să critice nivelul estimat al beneficiilor societale ale proiectului. O astfel de situație poate da părților interesate externe impresia că prognozele care stau la baza evaluării nevoilor reale pentru o infrastructură de transport de maximă importanță nu sunt fiabile.

(4) Deși Tunelul de bază Brenner, cu un cost total de 9,30 miliarde de euro, a beneficiat până în prezent de o cofinanțare din partea UE în valoare de aproximativ 1,58 miliarde de euro, nici Austria, Italia sau Germania și nici UE nu au efectuat vreodată o analiză strategică globală a raportului costuri-beneficii pentru întregul tronson de 445 km dintre München și Verona în contextul întregului coridor scandinav-mediteraneean. Cu alte cuvinte, nu există deocamdată nicio analiză riguroasă a costurilor și a beneficiilor tunelului, inclusiv a căilor de acces la acesta. În 2007, o analiză realizată cu privire la Tunelul de bază Brenner a calculat un raport beneficii-costuri de 1,9. Curtea a observat că, de-a lungul timpului, costurile și întârzierile au crescut, iar valorile de trafic prognozate au scăzut, afectând negativ raportul respectiv. În 2019, a fost realizată o nouă analiză cost-beneficiu, cu o sferă de acoperire mai largă. Deși rezultatele acestei analize sunt pozitive, ea nu se bazează pe un studiu de trafic armonizat între statele membre și nu include căile de acces din nord de pe teritoriul german.

**32** Statele membre au responsabilitatea de a realiza analize costuri-beneficii conforme cu cele mai bune practici internaționale, inclusiv cu metodologia recomandată în ghidul Comisiei privind analizele cost-beneficiu. Cu ajutorul unui expert extern de la Universitatea Liberă din Bruxelles (VUB), Curtea a analizat calitatea diferitor analize cost-beneficiu realizate pentru cele opt infrastructuri din eșantionul său. Concluzia Curții este că aceste analize nu fuseseră utilizate în mod corespunzător ca instrument de luare a deciziilor pentru niciuna dintre cele opt infrastructuri. Această situație se explică astfel:

- (a) nu a fost efectuată niciodată o analiză globală cost-beneficiu la nivel înalt, care să acopere toate proiectele propuse, inclusiv investițiile în infrastructura conexă, la care să participe un număr cât mai mare de părți interesate de la nivel național și regional și care să vizeze nivelul mai larg al unei infrastructuri de transport de maximă importanță în ansamblul său, pe lângă analizele mai detaliate specifice diferitor secțiuni. Dimpotrivă, cea mai mare parte a analizelor cost-beneficiu au fost realizate doar pentru mici componente ale infrastructurilor;
- (b) analizele cost-beneficiu nu includeau o analiză cuprinzătoare a repartizării costurilor și beneficiilor între regiunile și țările implicate;
- (c) în analize nu au fost integrate învățăminte desprinse în urma evaluărilor *ex post* ale proiectelor anterioare și nu au avut loc exerciții comparative externe care să evalueze calitatea acestor analize.



**33** Comisia și INEA iau în calcul costurile și beneficiile unei acțiuni atunci când aceasta face obiectul unei cereri de cofinanțare din partea UE prin gestiune directă. În cadrul gestiunii partajate, Comisia evaluează numai proiectele majore cu costuri totale eligibile care depășesc 75 de milioane de euro și proiectele din cadrul Fondului de coeziune.

**34** În propunerile sale pentru noile regulamente aplicabile în perioada 2021-2027, Comisia nu a inclus obligația existentă în prezent care impune promotorilor de proiecte să prezinte analize cost-beneficiu chiar și pentru infrastructuri de transport în valoare de mai multe miliarde de euro. Comisia intenționează să mențină în viitor analizele cost-beneficiu ca o cerință posibilă pentru acordarea unei cofinanțări din partea UE. Acolo unde este cazul, această cerință va apărea în condițiile specifice de finanțare definite pentru un anumit proiect. În documentul de informare pe care l-a publicat în iunie 2019<sup>18</sup>, Curtea consideră că acest lucru prezintă un risc pentru buna gestiune financiară.

**35** Curtea a identificat deja în rapoarte anterioare<sup>19</sup> unele deficiențe în procesul de evaluare a măsurii în care este cu adevărat nevoie de o infrastructură de transport cofinanțată de UE. Deși a finanțat un studiu de piață privind traficul multimodal la nivelul întregului coridor, Comisia nu a solicitat prognoze comune de trafic la nivelul de ansamblu al unei infrastructuri de transport de maximă importanță. În plus, ea nu colectează în mod continuu date referitoare la trafic. Comisia a realizat o analiză proprie aprofundată a ipotezelor promotorului proiectului, independentă de evaluările efectuate de statele membre, numai în cazul uneia dintre cele opt infrastructuri selectate (legătura Lyon-Torino). O astfel de situație agravează riscul lipsei de eficacitate a cheltuielilor.

---

<sup>18</sup> „Asigurarea performanței în domeniul coeziunii”, Curtea de Conturi Europeană, iunie 2019, punctele 70 și 120 și punctele 8 și 14 din anexa I.

<sup>19</sup> De exemplu: (i) Raportul special nr. 19/2018 („Rețeaua feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace”), punctul 37 și următoarele; (ii) Raportul special nr. 23/2016 („Transportul maritim în UE: în ape tulburi – multe investiții ineficace și nesustenabile”), punctul 43 și următoarele; (iii) Raportul special nr. 21/2014 („Infrastructurile aeroportuare finanțate de UE: beneficii insuficiente în raport cu costurile”), punctul 22 și următoarele.

**36** În plus, în ceea ce privește o secțiune a legăturii Fehmarn Belt, o decizie politică luată la nivel național nu a fost susținută decât *a posteriori* de o analiză cost-beneficiu. Este vorba despre decizia de a construi pe teritoriul german o linie feroviară de acces de mare viteză, care să facă legătura între Copenhaga și Hamburg. Decizia politică de a construi linia a fost luată în 2016, dar a fost confirmată doar ulterior, în 2017, de o analiză cost-beneficiu.

**37** Pentru patru dintre infrastructurile de transport de maximă importanță incluse în eșantion (legătura Lyon-Torino, legătura Sena-Escaut, autostrada A1 din România și legătura Fehmarn Belt), evaluarea Curții cu privire la impactul și la costurile asociate cerințelor de mediu a beneficiat de contribuția unor experți independenți<sup>20</sup>. Aceștia au ajuns la concluzia că diferite cerințe de mediu de la nivelul UE, de la nivel național și, uneori, de la nivel regional complică și întârzie planificarea și implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță, dar că factorii cei mai constrângători rămân cei bugetari.

De asemenea, Curtea a identificat un exemplu de bună practică în implementarea proiectelor transfrontaliere: autorizarea entităților dintr-o anumită țară să execute lucrări pe teritoriul unei alte țări, în vederea atingerii unui obiectiv comun de politică. Aceasta este o practică pozitivă, care ar putea fi utilizată ca model la nivelul UE. Un astfel de exemplu a fost identificat în cadrul lucrărilor la proiectul *Lys Mitoyenne*, care face parte din legătura Sena-Escaut. În acest caz, partenerii au putut lucra și gestiona proiecte pe teritoriul celeilalte părți. Acordul oficial care a făcut posibilă această practică a fost adoptat de Conferința interguvernamentală din 2017 și face în prezent obiectul unei ratificări formale, preconizată pentru 2020.

**38** În plus, beneficiile pentru mediu aduse de infrastructurile de transport de maximă importanță, mai precis în ceea ce privește emisiile de CO<sub>2</sub>, trebuie să ia în considerare efectele negative ale construcției, precum și efectele pozitive de lungă durată ale operațiunilor, după finalizarea infrastructurii. În realitate, construirea unor noi infrastructuri de transport de mari dimensiuni reprezintă o sursă importantă de emisii de CO<sub>2</sub>, în timp ce beneficiile pentru mediu depind de volumul de trafic transferat efectiv dinspre alte moduri de transport, mai poluante. Având în vedere faptul că transferul modal a fost foarte limitat în Europa în ultimii 20 de ani, există un risc ridicat ca efectele pozitive multimodale ale multor infrastructuri de transport de maximă importanță să fie supraestimate. De exemplu, administratorul de infrastructură din Franța a estimat în 2012 că prin construcția legăturii transfrontaliere Lyon-Torino, inclusiv a căilor de acces aferente, se vor genera 10 milioane de tone de

---

<sup>20</sup> Universitatea din Lyon, împreună cu cercetători de la Anvers, Milano, București și Berlin.

emisiile de CO<sub>2</sub>. Potrivit estimărilor, infrastructura nu va produce un beneficiu net la nivelul emisiilor de CO<sub>2</sub> decât după 25 de ani de la începerea lucrărilor. Or, pe baza acelorași prognoze de trafic, experții Curții au concluzionat că emisiile de CO<sub>2</sub> nu vor fi compensate decât după 25 de ani de la darea în exploatare a infrastructurii. În plus, această previziune depinde de valorile de trafic: dacă acestea ajung doar la jumătate din nivelul prevăzut, va fi nevoie de 50 de ani de la darea în exploatare a infrastructurii pentru ca emisiile de CO<sub>2</sub> generate de construcția acestora să fie neutralizate.

### **În cazul anumitor infrastructuri de transport de maximă importanță, implicarea părților interesate a facilitat acceptarea proiectelor**

**39** Implicarea părților interesate este benefică pentru toate părțile la procesul decizional. Dacă aceasta este lansată suficient de devreme, în deplină transparență și utilizând metode eficiente de comunicare, promotorii de proiecte pot optimiza proiectarea, iar părțile interesate sunt încurajate astfel să sprijine infrastructura.

**40** Procedurile infructuoase de implicare a părților interesate se termină de obicei cu procese în fața instanțelor naționale, ceea ce întârzie demararea lucrărilor. De exemplu, secțiunea feroviară transfrontalieră Lyon-Torino a făcut obiectul a peste 30 de acțiuni deschise în justiție de asociații sau de cetățeni privați care se opun infrastructurii din motive procedurale sau din motive legate de mediu.

**41** Procesul de implicare a părților interesate se numără printre responsabilitățile promotorilor de proiecte și ale statelor membre. Comisia nu este implicată în mod direct, chiar dacă este responsabilă pentru supravegherea construirii la timp a celor nouă coridoare TEN-T de către statele membre. Comisia nu este suficient de vizibilă pe teren. Numeroși interlocutori ai Curții au declarat că prezența Comisiei în cadrul reuniunilor importante cu părțile interesate ar fi fost benefică pentru promovarea valorii adăugate europene a infrastructurii respective. Aceasta ar fi putut duce la un grad mai ridicat de acceptare a infrastructurilor propuse.

Acestea fiind spuse, Curtea a remarcat un exemplu pozitiv de implicare a UE în cazul proiectului *Rail Baltica*: Comisia și coordonatorul european au participat la evenimente publice legate de proiect (cum ar fi Forumul global *Rail Baltica*), au colaborat cu părțile interesate de la nivel local și internațional, au comunicat în presă și au participat la reuniuni ale Consiliului de supraveghere a proiectului (*Rail Baltica Rail Supervisory Board*).

**42** Printre infrastructurile de transport de maximă importanță selectate pentru audit, Curtea a identificat o serie de exemple de bune practici: în aceste cazuri, părțile interesate fuseseră bine informate și li se oferise posibilitatea de a contribui, ceea ce a reprezentat o valoare adăugată adusă în proces. Aceste exemple pozitive includ legătura Sena-Escaut, legătura fixă Fehmarn Belt și partea italiană a Tunelului de bază Brenner. În mod similar, procesul utilizat în Franța în cazul investițiilor de anvergură („*démarche grand chantier*”) pentru legătura Lyon-Torino și pentru canalul Sena-Europa de Nord, parte a legăturii Sena-Escaut, a implicat o serie de inițiative care au urmărit să încurajeze creșterea nivelului de acceptare a lucrărilor de infrastructură de mari dimensiuni în rândul părților interesate de la nivel local.

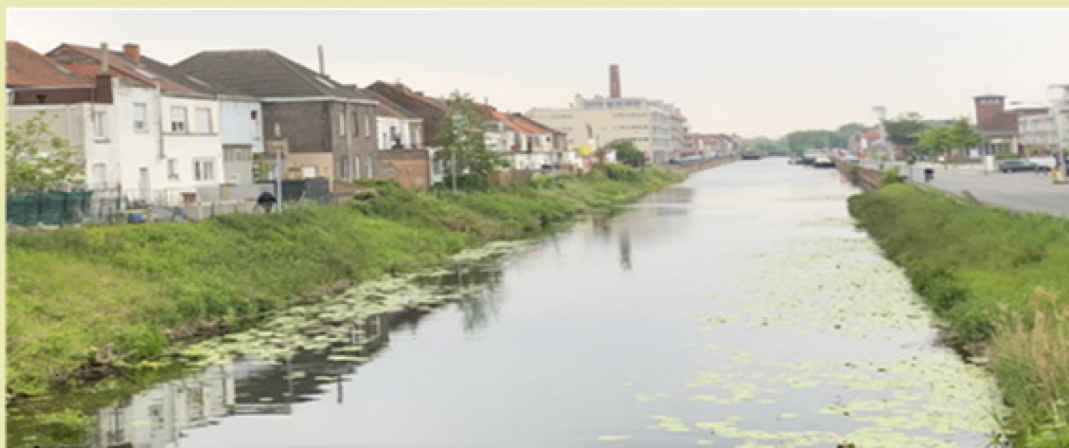
**43** Curtea a identificat totodată situații în care procesul ar fi putut fi optimizat: în cazul *Y vasca*, al autostrăzii A1 din România și al liniei ferate E59 din Polonia, procesul nu a permis pe deplin tuturor părților interesate să își facă auzite și luate în considerare punctele de vedere. **Caseta 5** conține atât un exemplu pozitiv, cât și unul negativ.

#### **Caseta 5 – Abordări diferite pentru implicarea părților interesate**

- (1) În ceea ce privește anumite componente ale legăturii Sena-Escaut, autoritățile flamande utilizează „procedura aplicabilă proiectelor complexe”, care permite părților interesate să fie implicate în fiecare aspect al unei infrastructuri de transport de maximă importanță, de la ideea inițială până la desfășurarea lucrărilor (de exemplu, în ceea ce privește soluții alternative, planuri, autorizații de construcție, consultarea pieței). Această procedură a fost aplicată, de exemplu, în cazul Canalului Bossuit-Courtrai, care este o legătură vitală între fluviul Escaut și râul Lys în Flandra și care trebuie lărgit și adâncit (a se vedea imaginea 4). Promotorul proiectului a propus părților interesate două soluții de proiectare; o a treia soluție, sugerată de părțile interesate în cursul discuțiilor, a fost inclusă în propunerea de decizie. Această propunere integrează restricții de mediu, obligații legate de patrimoniul cultural, nevoi ale întreprinderilor și cerințe de viabilitate pentru populația locală și ține seama de configurațiile rutiere existente.

În opinia Curții, această procedură este un exemplu de bună practică, întrucât este transparentă și deschisă tuturor părților interesate, în special rezidenților și întreprinderilor locale. Calendarul de luare a deciziilor prevede o perioadă de cel mult patru ani de analiză între primele idei și decizia efectivă. Pentru a asigura respectarea calendarului, procesul nu permite contestarea etapelor anterioare odată ce a fost luată o decizie cu privire la acestea.

#### Imaginea 4 – „Legătura lipsă” dintre fluviul Escaut și râul Lys (parte a canalului Bossuit-Courtrai) care trebuie să fie lărgită și adâncită



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

- (2) Alte procese analizate de Curte limitau posibilitățile părților interesate de a-și aduce contribuția. De exemplu, începând din 2004, prognozele de trafic pentru linia *Y vasca* și datele referitoare la sustenabilitatea acesteia au fost contestate în mai multe rânduri de mediul academic din Țara Bascilor. Deși documentele erau accesibile publicului, administrația centrală și cea regională nu au răspuns la argumentele prezentate de mediul academic și nu au ținut seama de acestea.

**44** În pofida unor proceduri similare vizând implicarea părților interesate, este posibil ca rezultatele obținute de o parte și de alta a frontierei să fie foarte diferite. De exemplu, în cazul legăturii Fehmarn Belt, ONG-urile daneze au fost mulțumite încă din etapele inițiale ale procesului de felul în care erau tratate chestiunile de mediu. În schimb, în Germania, opoziții continuă să exploreze toate mijloacele legale posibile pentru a întârzia lucrările, în principal din motive legate de mediu. Astfel de întârzieri generează de regulă costuri suplimentare. De exemplu, contractul semnat de promotorul danez prevede plata unor „taxe de stand-by” către contractanți, pentru a asigura faptul că aceștia continuă să respecte condițiile inițiale ale procedurii de

achiziție<sup>21</sup>. Cu cât trece mai mult timp până la luarea unei decizii, cu atât aceste taxe vor fi mai mari. Taxele de stand-by datorate au ajuns deja la un nivel considerabil și se cifrează la milioane de euro; promotorul a precizat deja că aceste costuri vor fi prezentate pentru cofinanțare din partea UE.

## Eficiență scăzută în implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță

**Implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță generează duplicări ale eforturilor, este ineficientă și nu face obiectul unei viziuni de ansamblu**

**45** Planificarea și construcția infrastructurilor de transport de maximă importanță pot dura mai multe decenii. În *anexa II* sunt prezentate datele planificate și calendarul de implementare pentru cele opt infrastructuri selectate.

- În medie, pentru cele opt infrastructuri, durata medie de construcție estimată inițial (pentru componenta esențială a infrastructurii) este de 12 ani.
- În cazul tuturor infrastructurilor selectate, durata reală a construcției variază între 8 și 21 de ani; durata medie estimată în prezent este de 15 ani.

**46** Întrucât lucrează pe baza unor perioade de programare de șapte ani, UE alocă cofinanțare pentru aceste infrastructuri sub forma mai multor părți de dimensiuni mai mici, fiecare dintre acestea fiind o componentă specifică și limitată a infrastructurii de ansamblu. Astfel de „acțiuni” includ, de exemplu, studiile de fezabilitate, studiile tehnice sau lucrările de construcție pentru un segment al infrastructurii. Fiecare dintre aceste acțiuni poate primi finanțare în mod individual. Unul dintre obiectivele segmentării în acest mod a proiectelor mari este de a maximiza absorbția cofinanțării din partea UE. Stabilirea unor priorități specifice de finanțare pentru astfel de proiecte mari pe o perioadă mai lungă de timp, respectând în același timp limita impusă asupra fondurilor UE disponibile în fiecare perioadă de programare de șapte ani, ar avea avantajul de a accelera utilizarea sumelor alocate și de a evita concurența artificială cu

---

<sup>21</sup> Este vorba despre taxe care trebuie plătite contractantului cu titlu de cost pentru menținerea prețurilor oferite avantajose din punct de vedere economic pe care se bazează contractele majore de construcții civile. Aceste taxe se aplică până la momentul începerii efective a lucrărilor.

alte proiecte care nu fac parte dintr-o infrastructură de transport de maximă importanță.

**47** Finanțarea infrastructurilor de transport de maximă importanță sub forma unor acțiuni consecutive funcționează bine atât timp cât implementarea acestora din urmă rămâne eficientă. Această practică utilizată în prezent multiplică însă eforturile: întrucât fiecare mică parte a infrastructurii poate face obiectul unor cereri de cofinanțare separate, munca de selectare și de monitorizare a acestora trebuie efectuată de fiecare dată. Se ajunge astfel la ineficiențe (pierderi de economii de scară și costuri mai mari), deoarece un număr mai mare de acțiuni se traduce prin mai multe rapoarte de monitorizare și de plată care trebuie să fie elaborate și verificate.

Comisia a trecut recent la o viziune mai integrată a managementului de proiecte (de exemplu, un singur acord de grant pentru toate acțiunile legate de infrastructura Sena-Escout în perioada de programare 2014-2020).

**48** În cadrul Comisiei nu există un centru de competențe care să se ocupe în mod specific de investițiile de anvergură a unei infrastructuri de transport de maximă importanță. Un astfel de centru ar permite obținerea unei viziuni de ansamblu asupra implementării acestor infrastructuri. În cazul gestiunii partajate, pentru proiectele majore există o unitate specifică, sprijinită de personal cu experiență în diferite sectoare. Or, pragul dincolo de care un proiect este considerat „major” este de 75 de milioane de euro, în timp ce infrastructurile de transport de maximă importanță, în valoare de cel puțin 1 miliard de euro, au un ordin de mărime cu totul diferit. Lipsa unui serviciu consacrat acestor infrastructuri în cadrul Comisiei înseamnă că autoritățile de management, care pot furniza până la 85 % din cofinanțarea acordată de UE pentru construirea infrastructurilor, nu dispun de un sprijin specific de specialitate care să le ajute să implementeze în mod corespunzător acest tip de infrastructură.

De asemenea, în cadrul Comisiei nu există un serviciu care să coordoneze acțiunile diferitelor direcții generale și agenții implicate în sprijinirea implementării infrastructurilor la o scară atât de mare. Dacă ar exista, un astfel de centru ar putea orienta și direcționa promotorii de proiecte în mod continuu pe durata de viață a unei infrastructuri, cu scopul de a spori eficiența și eficacitatea cofinanțării din partea UE. Un astfel de centru ar putea, de exemplu, să ofere recomandări cu privire la aspecte precum numărul de gări (pentru călători), numărul și amplasarea terminalelor, cerințele de interoperabilitate, factorii de încărcare (pentru transportul de mărfuri) sau regulile privind taxele de trecere. Totodată, un asemenea centru ar putea sprijini evaluarea posibilităților de a se acorda finanțare combinată prin MIE, prin politica de coeziune și prin instrumentele BEI.

## Construcția infrastructurilor de transport de maximă importanță se confruntă cu creșteri ale costurilor și, adesea, cu o birocrație importantă la nivel național

**49** Proiectarea și sfera infrastructurilor de transport de maximă importanță suferă adesea modificări de-a lungul timpului. Acestea antrenează creșteri ale costurilor, care pot afecta bugetul UE pe o perioadă mai lungă de timp. Dat fiind că sprijinul din partea UE este acordat pentru acțiuni implementate în cursul unor perioade de șapte ani, modificările care intervin la nivelul proiectării și al sferei infrastructurilor dincolo de perioada de șapte ani antrenează o creștere a cofinanțării totale din partea UE.

**50** Deși unele infrastructuri de transport de maximă importanță au cunoscut într-adevăr o modificare considerabilă a sferei lor de-a lungul timpului<sup>22</sup>, Curtea a comparat totuși cele mai recente estimări ale costurilor cu cifrele preconizate inițial pentru cele opt infrastructuri selectate, dat fiind că aceste estimări inițiale au fost importante în luarea deciziei de a demara construcția. În plus, Curtea a dorit să sublinieze modul în care au evoluat aceste infrastructuri, din punctul de vedere al costurilor estimate și al întârzierilor în implementare, până la construirea lor efectivă. În acest sens, s-a recurs la indicele de deflație la nivel de țară, pentru a permite o comparație utilă la prețuri constante și pentru a ține seama de diferitele rate ale inflației de la nivel național. Toate cele opt infrastructuri selectate înregistraseră creșteri ale costurilor în comparație cu estimările inițiale: la data auditului, valoarea confirmată a acestor creșteri era de 17,3 miliarde de euro. Aceasta reprezintă o creștere de 47 % față de estimările inițiale, media per infrastructură fiind de 2,2 miliarde de euro. De exemplu, în cadrul eșantionului Curții, cea mai mare creștere a costurilor a fost înregistrată în cazul canalului Sena-Europa de Nord (pe legătura Sena-Escout), pentru care costurile estimate au crescut cu 3,3 miliarde de euro sau 199 % (a se vedea [tabelul 3](#)). Unele dintre aceste creșteri au apărut într-o perioadă scurtă de timp. De exemplu, costul proiectului *Rail Baltica* este prevăzut să crească cu 51 % în comparație cu estimările efectuate în urmă cu opt ani (în mare măsură, din cauza modificărilor aduse sferei infrastructurii) (a se vedea [anexa III](#)).

---

<sup>22</sup> De exemplu, legătura Lyon-Torino a fost proiectată inițial sub forma unui tunel cu un singur tub; ulterior, s-a decis construcția unui tunel cu două tuburi. În mod similar, legătura Sena-Escout urmărea construirea unui canal care să lege două fluvii; mai târziu, acest proiect a evoluat pentru a deveni o rețea mult mai extinsă de căi navigabile interioare.



**Tabelul 3 – Majorări de costuri per infrastructură de transport de maximă importanță (valorile din 2019)**

Infrastructura de transport de maximă importanță	Cost estimat inițial (în milioane de euro)	Cea mai recentă estimare a costurilor (în milioane de euro)	Majorare (în milioane de euro)	Majorare în procente
<i>Rail Baltica</i>	4 648	7 000*	2 352	51 %
Lyon-Torino	5 203	9 630	4 427	85 %
Tunelul de bază Brenner	5 972	8 492	2 520	42 %
Legătura fixă Fehmarn Belt	5 016	7 711	2 695	54 %
<i>Y vasca</i> și conexiunea sa cu Franța	4 675	6 500	1 825	39 %
Legătura Sena-Escaut**	1 662	4 969	3 307	199 %
Autostrada A1	7 244	7 324	80	1 %
Linia ferată E59	2 113	2 160	48	2 %
<b>TOTAL</b>			<b>17 253</b>	<b>47 %</b>

\* Costurile includ provizioanele pentru riscuri legate de posibile creșteri ale costurilor, așa cum au fost identificate de auditori. Costurile oficiale declarate până în prezent se ridică la 5,8 miliarde de euro.

\*\* Cifrele se referă numai la principala componentă a legăturii Sena-Escaut (canalul Sena-Europa de Nord).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

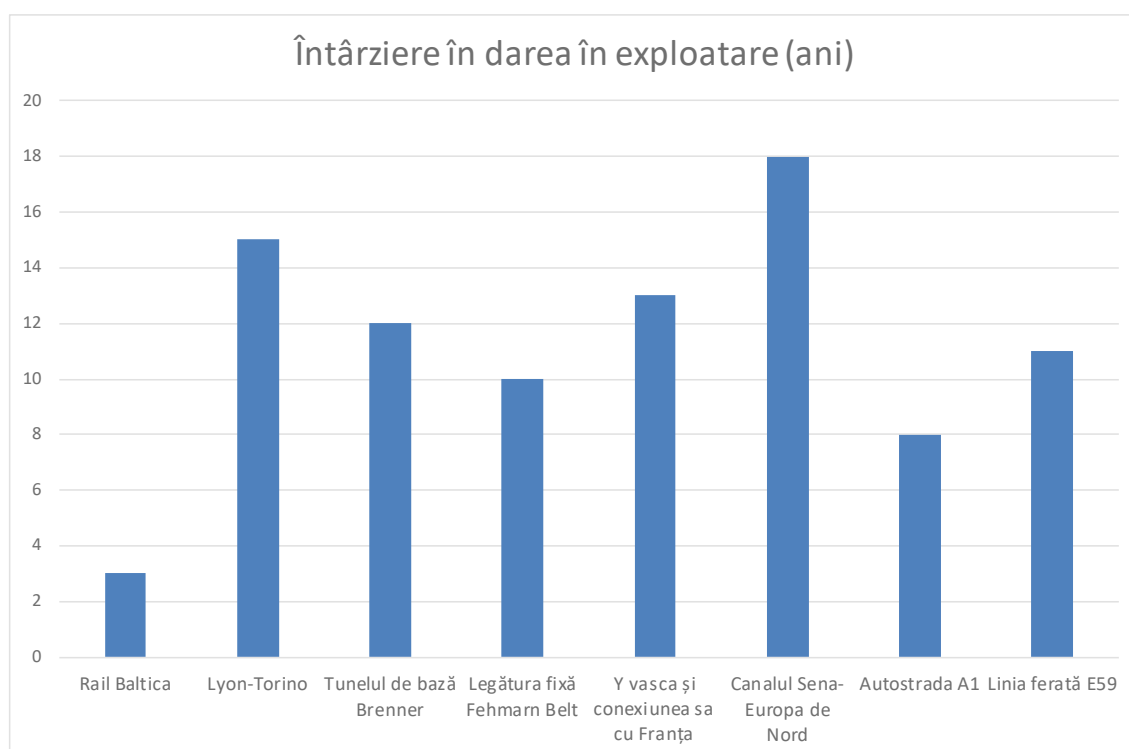
**51** De asemenea, Curtea a identificat cazuri în care nivelul ridicat de birocrație afectă eficiența implementării. De exemplu, în România, autostrada A1 cu o lungime de 582 km este planificată și construită sub forma unui număr mare de proiecte de mici dimensiuni. Pentru fiecare dintre aceste componente, trebuie obținute autorizații. Conform calculului Curții, este necesară o autorizație de construcție pentru fiecare 7 km de autostradă, iar o autorizație de mediu este necesară pentru fiecare 26 km.

**52** Curtea a identificat un exemplu de bună practică în Italia, unde există un comitet interministerial (CIPE, *Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica*) care funcționează ca un ghișeu unic pentru promotorii de proiecte. CIPE oferă totodată un angajament pe termen lung de a sprijini construirea infrastructurii în cazul unei finanțări fragmentate care trebuie să facă obiectul mai multor decizii.

## Întârzieri foarte mari pun în pericol eficiența cofinanțării din partea UE

**53** Pentru fiecare infrastructură de transport de maximă importanță, Curtea a comparat de asemenea data de finalizare prevăzută în prezent cu data inițială și, cu o singură excepție, a observat întârzieri considerabile. În cazul autostrăzii A1 și al liniei ferate E59, Curtea a calculat întârzierea cumulată în darea în exploatare pentru acele secțiuni pentru care există estimări fiabile cu privire la durata implementării<sup>23</sup>. Întârzierea medie care afecta elementul principal de construcție din cadrul fiecărei infrastructuri era de 11 ani. Canalul Sena-Europa de Nord (cu o întârziere de 18 ani deja), parte a infrastructurii Sena-Escaut, legătura Lyon-Torino (cu o întârziere de 15 ani), *Y vasca* (cu o întârziere de 13 ani) și Tunelul de bază Brenner (cu o întârziere de 12 ani) sunt cazurile cele mai grave (a se vedea *imaginea 5*).

### Imaginea 5 – Întârzieri în finalizarea infrastructurilor de transport de maximă importanță din eșantionul Curții



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

<sup>23</sup> De exemplu, în cazul liniei ferate E59, nu există deocamdată un calendar specific de implementare pentru secțiunea Świnoujście-Szczecin.

**54** Dacă se iau în calcul și datele de finalizare ale infrastructurii conexe care este necesară pentru ca infrastructurile feroviare de maximă importanță să poată opera la capacitate maximă, aceste întârzieri sunt mult mai mari.

- Având în vedere că linia de mare viteză de pe teritoriul francez care conectează Bordeaux la *Y vasca* nu va fi nici măcar planificată înainte de 2037, darea în exploatare a acestei infrastructuri la capacitate maximă va fi întârziată cu cel puțin 29 de ani.
- Căile de acces din partea germană la Tunelul de bază Brenner, parte a legăturii München-Verona, ar putea suferi întârzieri care s-ar prelungi până în 2040-2050; altfel spus, vor trebui să treacă alți 20 de ani înainte ca infrastructura să poată aduce pe deplin beneficiile preconizate. Pe lângă aceasta, autoritatea regională germană evaluează în continuare nevoia unor căi noi de acces.

**55** Entitățile auditate au menționat procesele decizionale politice ca fiind un determinant-cheie al acestor întârzieri. Chiar dacă au fost semnate acorduri internaționale prin care un stat membru se angajează să construiască o infrastructură de transport de maximă importanță, prioritățile politice pot evolua odată cu guvernele care se schimbă. Timpul necesar pentru procedurile de implicare a părților interesate și pentru obținerea autorizațiilor pentru lucrările planificate contribuie, de asemenea, la întârzieri.

**56** Aceste întârzieri au consecințe importante. De exemplu, traficul care va utiliza în viitor autostrada A1 din România trebuie, deocamdată, să utilizeze în continuare drumurile naționale cu două benzi. Această situație are efecte negative semnificative, cum ar fi ambuteiaje zilnice, blocaje și un grad redus de siguranță rutieră. Comparând numărul și tipul de accidente de-a lungul timpului, Curtea a observat că numărul de accidente și de decese pe aceste tronsoane este mult mai mare decât media la nivel național din România și că 92 dintre aceste accidente au implicat coliziuni frontale.

**57** Acțiunile subiacente cofinanțate de UE sunt și ele implementate într-un ritm mai lent decât se prevăzuse. Comparând data preconizată inițial pentru finalizarea acțiunilor individuale cu datele reale de finalizare (în cazul acțiunilor deja încheiate) sau cu datele de finalizare planificate în prezent, așa cum sunt indicate de promotorii de proiecte (în cazul acțiunilor aflate încă în curs), Curtea a observat că doar una dintre cele 17 acțiuni cofinanțate (o parte a proiectului *Rail Baltica*) este în continuare prevăzută să fie finalizată în termenul stabilit inițial. Unele dintre aceste întârzieri sunt considerabile (de până la 79 de luni pentru una dintre acțiunile legate de autostrada A1). Întârzierea medie care afectează fiecare acțiune în comparație cu data de finalizare prevăzută inițial este de 34 de luni (peste 68 % din durata prevăzută inițial; a se vedea [anexa V](#)).

**58** Atunci când o acțiune MIE nu este implementată în condițiile exacte stabilite în acordul de grant sau nu este finalizată în termenul dat, cofinanțarea UE poate fi retrasă. În astfel de cazuri, conform principiului utilizării obligatorii sub sancțiunea pierderii („use-it-or-lose-it”), fondurile nu mai sunt alocate pentru acțiunea specifică respectivă și devin din nou disponibile pentru alte proiecte de infrastructură în cadrul programului MIE. Acest lucru s-a întâmplat deja cu 1,4 miliarde de euro din fondurile alocate inițial pentru cele 17 acțiuni din eșantionul Curții (a se vedea [anexa IV](#)). De exemplu, în cazul legăturii Sena-Escout, din alocările pentru ultimele două acțiuni cofinanțate a fost retrasă suma de 668,6 milioane de euro, în principal din cauza timpului îndelungat necesar pentru încheierea unui acord cu privire la construcția canalului Sena-Europa de Nord.

**59** În perioada actuală există și alte riscuri pentru unele dintre infrastructurile de transport de maximă importanță selectate. În aprilie 2019, INEA a identificat fonduri în cuantum de 784 de milioane de euro, reprezentând cofinanțare din partea UE, care sunt în pericol în cadrul a două dintre acțiunile în curs subiacente infrastructurilor de transport de maximă importanță auditate. În plus, în cazul Tunelului de bază Brenner, principalele lucrări și studii nu sunt deocamdată finalizate: o cofinanțare de 737 de milioane de euro din partea UE nu a fost încă utilizată. Aceasta reprezintă 62 % din suma alocată de 1,2 miliarde de euro. Dat fiind că INEA confirmă că sunt posibile întârzieri suplimentare, la un moment dat ar putea fi de asemenea necesar ca perioada de implementare a acțiunilor subiacente acestei infrastructuri să fie prelungită dacă se dorește evitarea retragerii de fonduri în viitor.

**60** Alocarea încă de la început a unei cofinanțări din partea UE pentru infrastructurile de transport de maximă importanță oferă promotorilor de proiecte o certitudine pe termen lung. În același timp, în eventualitatea unor întârzieri considerabile în implementarea infrastructurilor, acest lucru ar însemna că sume

importante din fondurile UE nu sunt debursate timp de mai mulți ani, rămânând blocate în loc să fie utilizate pentru a finanța alte proiecte de infrastructură, mai mature. În cazurile în care aceste sume sunt realocate doar tardiv în procesul de finanțare, potențialul lor de reutilizare este limitat. Actualele mecanisme de gestionare a acordurilor de grant nu aduc o soluție satisfăcătoare la această problemă<sup>24</sup>. *Anexa VI* arată că, pentru acțiunile finalizate, suma efectiv plătită după finalizare era de numai jumătate din suma alocată inițial.

### **Supravegherea asigurată de Comisie cu privire la finalizarea de către statele membre a coridoarelor rețelei centrale prezintă deficiențe, dar există un instrument care ar putea fi valorificat cu scopul de a îmbunătăți performanța**

**Supravegherea asigurată de Comisie este una „de la distanță”, iar cofinanțarea acordată de UE pentru proiecte este legată numai de realizări**

**61** Pentru a supraveghea finalizarea coridoarelor rețelei centrale de către statele membre, Comisia beneficiază de ajutorul coordonatorilor europeni și utilizează un sistem de informații pentru a coordona și a sprijini politica sectorială (sistemul „TENTec”). Rolul coordonatorilor europeni include:

- analiza coridoarelor rețelei centrale;
- elaborarea planurilor de acțiune (fără caracter juridic) pentru coridoarele de care sunt responsabili;
- colaborarea cu factorii de decizie de la nivel înalt și cu părțile interesate locale, în vederea facilitării implementării infrastructurilor de transport de maximă importanță;
- obținerea aprobării statelor membre cu privire la planurile de acțiune;
- organizarea și prezidarea reuniunilor forumurilor privind coridoarele; și

---

<sup>24</sup> Acest aspect a fost subliniat și de Curte în Raportul special nr. 19/2019, intitulat „INEA a adus beneficiile preconizate, dar deficiențele MIE trebuie soluționate” (a se vedea punctul 72).

- publicarea, odată la doi ani, a unui raport de progres referitor la dezvoltarea și implementarea TEN-T.

Deși sunt responsabili de coridoare lungi și complexe, coordonatorii au la dispoziție resurse limitate și nu au decât puteri informale. În acest tip de cadru, rolul care revine Comisiei în supravegherea finalizării la timp a rețelei de către statele membre este prea distant.

**62** Comisia a sugerat recent<sup>25</sup> o extindere a rolului acestor coordonatori: viitoarele cereri de cofinanțare din partea UE vor trebui să fie în concordanță cu planul de acțiune pentru coridor și cu actele de punere în aplicare și vor trebui să ia în considerare avizul coordonatorului european; coordonatorii ar trebui să fie împuterniciți să urmărească îndeaproape procedura de acordare de autorizații pentru proiectele transfrontaliere de interes comun și să solicite autorității competente să raporteze periodic cu privire la progresele înregistrate.

**63** În cazul metodei de gestiune partajată, în virtutea căreia responsabilitatea primară pentru implementare revine autorității de management competente, Curtea a detectat în multe cazuri probleme care au dus la ineficacitate. De exemplu, în România, între Lugoj și Deva, un tronson finalizat al autostrăzii A1, cofinanțat cu 12,4 milioane de euro din fonduri ale UE, nu este utilizat în prezent. În apropierea orașului Deva, două porțiuni de drum, construite într-un interval de numai șapte ani, au fost conectate greșit. Ca rezultat, 800 de metri de autostradă deja construită au trebuit să fie distruși pentru a permite reconstruirea corectă a conexiunii. Pe lângă costurile aferente porțiunii care trebuie să fie reconstruită (pentru care se estimează o cofinanțare din partea UE de 3,2 milioane de euro), costul lucrărilor de demolare este de 0,9 milioane de euro (din care 0,5 milioane reprezintă cofinanțare din partea UE). Fondurile UE în valoare de 3,7 milioane de euro<sup>26</sup> astfel cheltuite pot fi considerate irosite (a se vedea *figura 6*).

---

<sup>25</sup> Comisia Europeană, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de raționalizare în scopul înregistrării de progrese în direcția realizării rețelei transeuropene de transport, COM(2018) 277 final din 17 mai 2018; și Comisia Europeană, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1316/2013 și a Regulamentului (UE) nr. 283/2014, COM(2018) 438 final din 6 iunie 2018.

<sup>26</sup> Acest total însumează 3,2 milioane și 0,5 milioane de euro reprezentând cofinanțare din partea UE.

## Imaginea 6 – Conexiunea dintre secțiunile Lugoj-Deva și Deva-Orăștie de pe autostrada A1 din România



© ziarulunirea.ro. Etichete și linii de aliniament adăugate de Curtea de Conturi Europeană.

**64** Nu există un mecanism sistematic de măsurare a rezultatelor după un anumit timp de la darea în exploatare a unei infrastructuri de transport de maximă importanță. Acest lucru confirmă faptul că, în continuare, Comisia leagă exclusiv de realizări cofinanțarea acordată de UE pentru proiecte. Ea nu colectează informații cu privire la rezultate și la gradul de succes al investițiilor la nivel de infrastructură (mai precis, dacă și când va obține infrastructura rezultatele așteptate).

**65** Comisia nu deține date cu privire la efectele construcțiilor cofinanțate. Majoritatea infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate sunt încă în construcție, dar unele dintre acestea lasă să se întrevadă deja un impact semnificativ în viitor. De exemplu, pe râul Lys au fost realizate deja diverse lucrări de lărgire și de adâncire pentru legătura Sena-Escaut. Rezultatele nu s-au materializat deocamdată la nivelul acestei infrastructuri, dat fiind că secțiunea sa principală (canalul Sena-Europa de Nord) nu a fost încă construită. Lucrările desfășurate au avut însă deja un impact socioeconomic pozitiv în Flandra: de exemplu, construcțiile imobiliare de-a lungul râului au înregistrat un boom, care a dus la regenerarea urbană a unor întregi cartiere în Courtrai și în Harelbeke.

**66** Comisia nu ia în considerare aceste aspecte, întrucât obiectivele de etapă prevăzute în acordul de grant încheiat de INEA se referă numai la realizările fizice. Comisia procedează la evaluări *ex post* în anumite cazuri, de exemplu atunci când acest lucru este prevăzut de legislație. Evaluările respective pot acoperi rețeaua în ansamblu

sau proiecte majore de transport selectate, implementate în cadrul gestiunii partajate. Infrastructurile individuale de transport de maximă importanță nu fac însă obiectul unei evaluări *ex post* sistematice, la nivelul de ansamblu al unei astfel de infrastructuri, deși este vorba despre investiții de mai multe miliarde de euro. În lipsa unor astfel de evaluări, este dificil să se tragă învățăminte din problemele apărute în trecut.

### **Comisia nu a evaluat în mod critic sustenabilitatea pe termen lung și nici costurile infrastructurilor de transport de maximă importanță**

**67** În rapoarte anterioare de audit al performanței<sup>27</sup>, Curtea a concluzionat că, atunci când este disponibilă cofinanțare din partea UE, aceasta poate, în unele cazuri, să încurajeze promotorii de proiecte să stabilească specificațiile proiectelor la un nivel superior standardelor obișnuite sau să construiască la o scară mai mare fără vreun motiv întemeiat. Acest fenomen conduce la o subutilizare a infrastructurii.

**68** Comisia nu dispune de modele sau de proceduri specifice de colectare a datelor pentru a evalua în mod independent traficul potențial de călători și de mărfuri de pe infrastructurile de transport de maximă importanță înainte de a angaja cofinanțare din partea UE pentru acestea. De asemenea, atunci când a acordat sprijin din partea UE pentru infrastructurile în discuție, Comisia nu a contestat detaliile viitoarelor standarde de construcție din perspectiva fluxurilor de trafic potențiale. Întrucât nu există astfel de date specifice cu privire la fluxurile de trafic potențiale, Curtea și-a bazat analiza pe datele Eurostat, formulând, acolo unde a fost cazul, ipoteze privind valorile de trafic<sup>28</sup>. Curtea a evaluat sustenabilitatea economică a infrastructurilor selectate care aveau o componentă feroviară de mare viteză (*Rail Baltica*, legătura Lyon-Torino, Tunelul de bază Brenner, Fehmarn Belt și *Y vasca*), luând în considerare numărul preconizat de călători și traficul total potențial. Costul total al acestor infrastructuri se ridică la aproximativ 40 de miliarde de euro. Pentru o primă analiză, Curtea s-a oprit asupra numărului preconizat de călători declarat de promotorii de proiecte; a doua analiză s-a bazat pe populația totală din zona de captare situată la 60 de minute distanță de-a lungul liniilor. Deși este adevărat că aceste linii au fost gândite pentru o utilizare mixtă, care combină transportul de călători și cel de mărfuri, Curtea a comparat totuși aceste cifre cu o valoare de referință academică pentru liniile feroviare de mare viteză

<sup>27</sup> De exemplu, Raportul special nr. 23/2016, intitulat „Transportul maritim în UE: în ape tulburi – multe investiții ineficace și nesustenabile”, punctele 52-55; Raportul special nr. 21/2014, intitulat „Infrastructurile aeroportuare finanțate de UE: beneficii insuficiente în raport cu costurile”, punctele 28-33.

<sup>28</sup> Estimarea a vizat cele mai probabile moduri în care va evolua traficul după construirea infrastructurilor, urmând ipoteza rutei celei mai scurte.



destinate transportului de călători, conform căreia acestea trebuie să transporte 9 milioane de călători pe an pentru a fi sustenabile. Curtea a ajuns la concluzia că, pentru toate infrastructurile evaluate, populația totală care locuiește într-o astfel de zonă de captare este insuficientă pentru a asigura sustenabilitatea pe termen lung. Au fost identificate și două exemple de infrastructură pentru care numărul preconizat de călători este cu mult mai mic decât valoarea de referință de 9 milioane de călători pe an.

**69** Primul exemplu este *Rail Baltica*, a cărei sustenabilitate economică pe termen lung depinde de realizarea potențialului său pentru transportul de mărfuri și de călători. Analiza cost-beneficiu realizată în 2017 pentru *Rail Baltica* preconiza un volum al traficului feroviar de mărfuri de circa 15 milioane de tone în 2030 și de până la 25 de milioane de tone până în 2055 (aproximativ o treime fiind trafic intrabaltic, o treime trafic provenit din Finlanda și o treime trafic în tranzit din țările vecine). Pe baza actualelor valori ale traficului maritim din zona țărilor baltice, Curtea a calculat o cerere potențială maximă de 30 de milioane de tone de mărfuri pe an care ar putea fi transferate către calea ferată. Între Estonia, Letonia și Lituania nu există însă în prezent un trafic feroviar de mărfuri pe axa nord-sud și, pentru ca un transfer modal să fie posibil, transportul feroviar trebuie să poată concura cu transportul rutier și cu cel maritim. Aceasta înseamnă că trebuie introduse conexiuni multimodale eficiente, precum și măsuri conexe, cum ar fi politici de taxare rutieră, cu scopul de a se asigura condiții de concurență mai echitabile pentru diferitele moduri de transport. De asemenea, este necesar un model de management integrat și funcțional al infrastructurii, care să asigure atractivitatea liniei pentru clienți, utilizând eforturi proactive de comercializare. Statele baltice nu au convenit deocamdată asupra unui model de management al infrastructurii. În plus, administratorul de infrastructură feroviară din Polonia nu a luat măsuri de coordonare pentru a integra creșterea potențială a cererii de transport feroviar de mărfuri generată de *Rail Baltica* pe linia Bialystok-Varșovia în traficul regional de mărfuri și de călători de pe această linie.

**70** După cum s-a menționat la punctul **69**, nu există deocamdată un trafic feroviar de mărfuri pe axa nord-sud în statele baltice. O evaluare a componentei de trafic de călători pe linia *Rail Baltica* arată că aceasta nu este sustenabilă din punct de vedere economic cu 4,6 milioane de călători pe an până în 2030, așa cum se arată în analiza cost-beneficiu realizată în 2017 pentru această investiție de tip *greenfield* în statele baltice. Pe lângă aceasta, analiza Curții referitoare la zona de captare arată că populația totală care locuiește în zona aflată la o distanță de 60 de minute față de infrastructură este, conform ipotezei utilizate în analiza cost-beneficiu, de 3,8 milioane de persoane, luând în calcul suprapunerile de populație din zonele de captare vecine (a se vedea *imaginea 7*). Dacă se ia în calcul linia singură, aceasta este cea mai mică

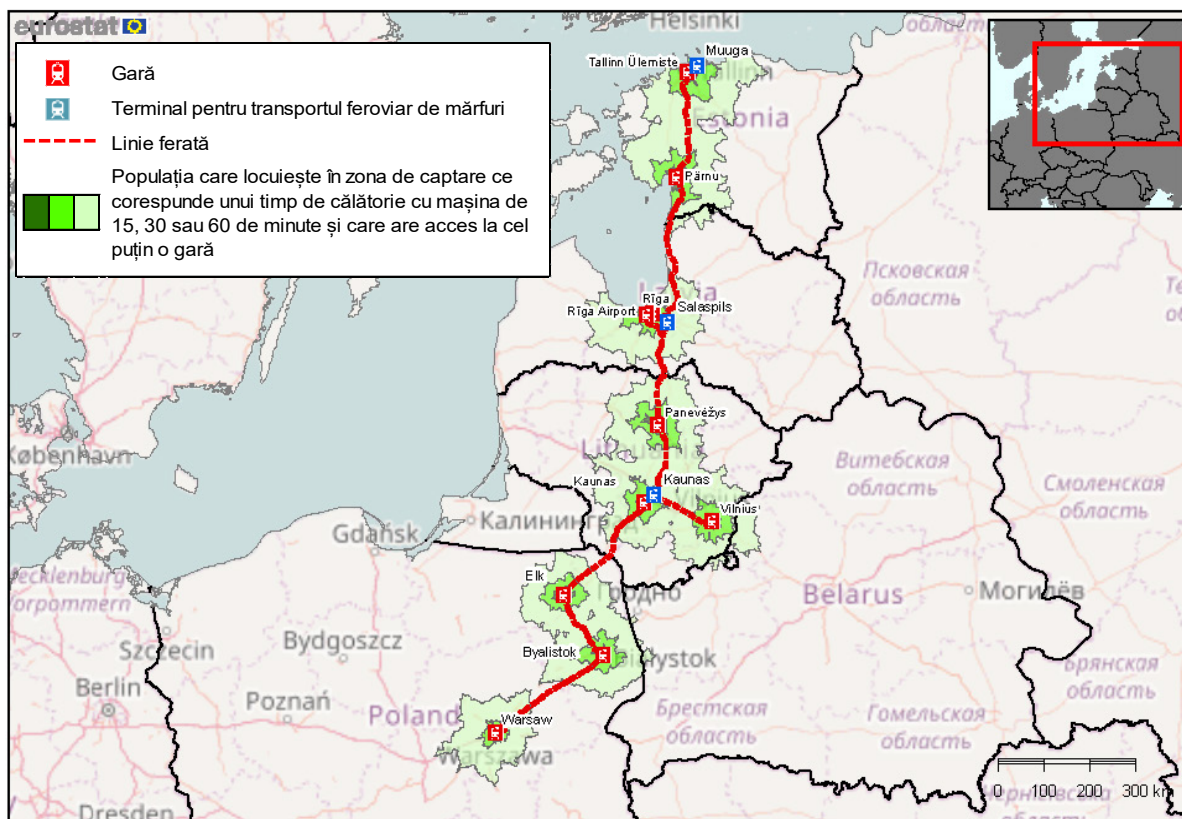
dintre cifrele corespunzătoare infrastructurilor feroviare de transport de maximă importanță auditate de Curte. Promotorul proiectului și Comisia au precizat că această investiție privește o linie feroviară convențională rapidă, cu o viteză de până la 249 km/h, și că, prin urmare, această linie nu poate fi comparată cu valoarea de referință aplicabilă pentru o linie feroviară de mare viteză. Este adevărat că, prin definiție, în categoria liniilor de mare viteză intră liniile noi cu o viteză de cel puțin 250 km/h. Totuși, Curtea a decis să evalueze acest proiect ca pe o investiție într-o linie de mare viteză din două motive. În primul rând, pentru o porțiune a liniei se va utiliza o linie feroviară convențională modernizată pe teritoriul polonez (astfel de linii sunt considerate a fi de mare viteză dacă permit o viteză de cel puțin 200 km/h). În al doilea rând, *Rail Baltica* va fi utilizată ca o linie mixtă, care are de regulă costuri de construcție mai mari decât o linie consacrată exclusiv transportului de persoane.

**71** Dacă se ia în calcul calea de acces către Polonia și se procedează la o analiză mai cuprinzătoare, reiese că, odată construită și modernizată linia până la Varșovia, populația totală din zona de captare aflată la o distanță de 60 de minute va crește până la 8,3 milioane de persoane. Comparând această cifră cu valoarea de referință utilizată de Curte<sup>29</sup>, și anume 9 milioane de călători pe an, se constată că sustenabilitatea economică ar putea fi în pericol chiar și pentru legătura completă până la Varșovia.

---

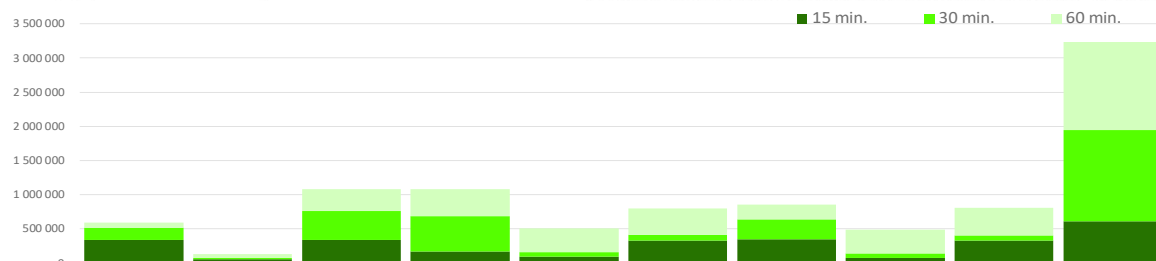
<sup>29</sup> Raportul special nr. 19/2018, intitulat „Rețeaua feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace”.

## Imaginea 7 – Evaluarea zonei de captare pentru Rail Baltica



Cartography: Eurostat — GISCO, 01/2020

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE



Zona de captare	Tallinn	Pärnu	Riga	Aeroportul Riga	Panevežys	Kaunas	Vilnius	Elk	Byalistok	Varșovia
15 minute	336 000	55 000	336 000	168 000	97 000	326 000	348 000	70 000	325 000	611 000
30 de minute	514 000	71 000	764 000	685 000	154 000	410 000	642 000	137 000	405 000	1 941 000
60 de minute	594 000	130 000	1 075 000	1 083 000	511 000	798 000	850 000	483 000	806 000	3 238 000

Sursa: harta Eurostat; date adăugate de Curte.

**72** În al doilea rând, previziunile referitoare la numărul de călători pe linia feroviară de mare viteză dintre Copenhaga și Hamburg care trece prin legătura fixă Fehmarn Belt arată că partea feroviară a acestei infrastructuri de transport de maximă importanță nu va fi sustenabilă din punct de vedere economic. În pofida faptului în zona de captare aflată la o distanță de 60 de minute de linie trăiesc 7,7 milioane de persoane și că pasagerii pot utiliza porțiuni ale liniei destinate exclusiv transportului de persoane (de exemplu, Hamburg-Lübeck sau Ringsted-Copenhaga), previziunile arată că, chiar și după 10 ani de la inaugurare, legătura fixă va fi utilizată în ambele sensuri de numai 1 milion de călători pe an. O astfel de estimare este cu mult mai mică decât cifra de referință de 9 milioane de călători pe an. Întrucât această linie a fost proiectată pentru

o utilizare mixtă, vor fi asigurate și servicii de transport de mărfuri. Se estimează că, în condițiile unei funcționări la capacitate maximă, legătura fixă va fi utilizată de până la 73 de trenuri de marfă pe zi. Construcția acestei noi infrastructuri nu va genera însă un transfer multimodal substanțial, deoarece trenurile de marfă vor înceta să mai utilizeze ruta actuală care trece prin strâmtoarea Great Belt (se va produce un efect de „relocare”, a se vedea *imaginea 3*).

**73** În plus, Curtea a evaluat costurile de construcție a căii de acces din partea germană, planificată în prezent a fi construită la standarde de linie feroviară de mare viteză. Planul inițial prevedea modernizarea liniei existente pentru a se ajunge la o viteză de 160 km/h (în conformitate cu Regulamentul TEN-T, care prevedea construirea doar a unei linii feroviare convenționale). Modificările aduse însă după consultarea părților interesate de la nivel local au avut ca rezultat planificarea unei noi căi de acces cu utilizare mixtă (incluzând, printre altele, noi aliniamente, gări suplimentare și un nou terminal pentru transportul de mărfuri). S-a luat atunci decizia politică de a se construi o linie cu o viteză prin construcție de până la 200 km/h pentru trenurile de călători. Pe baza costurilor pentru linia de 88 de kilometri dintre Lübeck și Puttgarden (intrarea legăturii fixe Fehmarn Belt) și a distanțelor existente pe linie, această linie de mare viteză, așa cum este proiectată în prezent, va costa 26 de milioane de euro per kilometru. Costul corespunzător cerințelor regionale în materie de protecție împotriva zgomotului care depășesc cerințele standard este de 1,185 miliarde de euro. Această sumă reprezintă peste jumătate din costul total de construcție al întregii linii. Costul podului Fehmarnsund prevăzut<sup>30</sup> pentru a înlocui podul existent, înlocuire de care nu este deocamdată nevoie, este de 549 de milioane de euro. Dacă în cifra totală se includ și aceste costuri (niciuna dintre măsuri nu a fost încă decisă), costul per kilometru al liniei crește la 46 de milioane de euro. Costul total global al căii de acces de pe partea germană ar ajunge astfel la peste 4 miliarde de euro. În comparație cu liniile de mare viteză auditate de Curte în trecut, care funcționează la o viteză de cel puțin 250 km/h<sup>31</sup>, acest cost per kilometru este foarte ridicat, având în vedere că zona respectivă nu este una dens populată, că cerințele tehnice pentru construcția liniei sunt limitate și că viteza maximă a liniei este de 200 km/h. În condițiile unor constrângeri geografice similare, cifra corespunzătoare pentru modernizarea tronsonului Ringsted-Rødby al căii de acces din Danemarca la legătura fixă Fehmarn Belt (în mod similar, de la 160 km/h la 200 km/h) este de

---

<sup>30</sup> Cele mai recente planuri anunțate de Regiunea Schleswig-Holstein arată că acest proiect pentru un nou pod va fi înlocuit cu un tunel feroviar-rutier (în mod normal, mai scump) similar legăturii fixe.

<sup>31</sup> Raportul special nr. 19/2018, intitulat „Rețeaua feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace”, tabelul 5.

11 milioane de euro per km, mai puțin de o pătrime din costul căii de acces de pe partea germană. Mai mult, modernizarea căilor de acces din partea germană pentru a asigura standarde de mare viteză are ca rezultat o reducere cu numai 5 minute a timpului de călătorie (de la Lübeck la Puttgarden, în comparație cu planificarea inițială) pentru transportul de călători. Ca rezultat, toate aceste modificări antrenează costuri suplimentare foarte mari care, alături de numărul mic de călători (a se vedea punctul 72), reduc în mod semnificativ raportul cost-eficacitate al acestei căi de acces modernizate.

**74** Soluția de proiectare aleasă pentru calea de acces din Germania a fost decisă de Regiunea Schleswig-Holstein după consultarea părților interesate de la nivel local. Comisia nu a participat la acest proces și nu a fost implicată în luarea deciziilor. Până în prezent, cofinanțarea acordată de UE doar pentru studii se ridică la 38,6 milioane de euro. Pentru a se asigura respectarea principiului bunei gestiuni financiare atunci când se va solicita în viitor cofinanțare din partea UE, aceste cifre ar trebui să determine Comisia să reflecteze în etapa de luare a deciziilor și să procedeze la o evaluare specifică pentru a analiza dacă nu cumva o linie cu o viteză mai mică și cu costuri mai reduse ar fi, de fapt, suficientă pentru a acoperi nevoile de mobilitate ale populației.

### **Deciziile de punere în aplicare: un instrument care ar putea sta la baza viitoarelor investiții**

**75** Comisia a început să recurgă recent la decizii de punere în aplicare ca instrument de îmbunătățire a supravegherii pe care o asigură cu privire la finalizarea coridoarelor rețelei centrale de către statele membre. Aceste decizii sunt adoptate de comun acord cu statele membre în cauză și reflectă angajamentul acestora de a respecta un calendar convenit pentru finalizarea realizărilor. Calendarul conține mai multe etape-cheie, iar deciziile prevăd obligația statelor membre de a redacta un raport anual. Până în prezent, au fost utilizate decizii de punere în aplicare pentru *Rail Baltica*, pentru legătura Sena-Escout și pentru legătura feroviară Evora-Mérida dintre Spania și Portugalia (această infrastructură de transport de maximă importanță nu a făcut parte din eșantionul Curții).

**76** Curtea consideră că deciziile de punere în aplicare sunt un pas înainte, deoarece permit Comisiei să supravegheze mai îndeaproape livrarea de către statele membre a infrastructurilor de transport de maximă importanță și întrucât confirmă în termeni exacți sfera și realizările preconizate ale infrastructurii respective, acoperind totodată acțiunile complementare necesare pentru darea în exploatare a acesteia. Aceste decizii includ conexiunile la terminalele feroviare/rutiere existente și noi în cazul proiectului *Rail Baltica* și construirea de terminale multimodale pentru legătura Sena-Escout. În

plus, ele prevăd posibilitatea prezenței coordonatorilor europeni și a Comisiei, în calitate de observatori, la reuniunile organismelor decizionale ale promotorilor de proiecte.

**77** Curtea a observat însă că există riscul ca deciziile de punere în aplicare să nu fie suficiente pentru a asigura livrarea și darea în exploatare la timp a infrastructurilor de transport de maximă importanță, și aceasta din următoarele motive.

- (a) Aceste decizii nu pot fi luate fără acordul statelor membre, nu impun obligații sau responsabilități specifice niciunei părți și nici nu descriu consecințele financiare în cazul în care angajamentele nu sunt onorate. De asemenea, ele nu permit Comisiei să ia măsuri în cazul în care apar întârzieri sau dacă nu sunt luate măsuri conexe.
- (b) Aceste decizii nu precizează care sunt rezultatele anticipate ale infrastructurii respective și prezintă în continuare neajunsuri în abordarea problemelor care necesită un acord politic la nivelul statului membru.
  - (i) Decizia de punere în aplicare referitoare la *Rail Baltica* prevedea că Estonia, Letonia și Lituania trebuiau să decidă, până la 30 iunie 2019, modul în care va fi gestionată infrastructura finalizată, definind, printre altele, un mecanism de distribuire a viitoarelor venituri și beneficii între parteneri. În pofida eforturilor Comisiei de a obține un acord cu privire la un astfel de mecanism, nu s-a luat o asemenea decizie în termenul prevăzut.
  - (ii) Decizia de punere în aplicare referitoare la legătura Sena-Escout a clarificat sfera infrastructurii, dar nu a reușit să stabilească un obiectiv de etapă precis pentru finalizarea la timp a legăturii-cheie lipsă cu portul Zeebrugge, o cale navigabilă pentru care o decizie fermă de construcție a fost amânată de guvernul regional timp de mai mulți ani din cauza opoziției locale. Acest lucru limitează posibilitatea de a transporta pe căile navigabile interioare containerele utilizate în transportul maritim pe distanțe lungi.

**78** De asemenea, deciziile de punere în aplicare nu conțin dispoziții care să încurajeze valorificarea experiențelor trecute pentru a trage învățăminte, dat fiind că nu există obligația efectuării de evaluări *ex post*.

## Concluzii și recomandări

**79** După toate probabilitățile, șase dintre cele opt infrastructuri de transport de maximă importanță analizate, inclusiv căile de acces, nu vor putea începe să funcționeze la capacitate maximă până cel mai târziu în 2030, așa cum s-a planificat în 2013. Deoarece aceste infrastructuri și căile de acces aferente sunt legături-cheie în cadrul coridoarelor rețelei centrale, este de asemenea puțin probabil ca rețeaua centrală de transport a UE să ajungă la capacitate maximă până în 2030, ceea ce înseamnă că efectele sale de rețea preconizate nu se vor materializa în acest termen.

**80** Doar *Rail Baltica* și trei porțiuni ale altor trei infrastructuri de transport de maximă importanță vor îndeplini probabil cerințele minime ale Regulamentului TEN-T până în 2030. Aceste rezultate slabe se explică în principal prin faptul că statele membre au propriile priorități și proceduri diferite, înregistrează viteze diferite de implementare, iar infrastructurile transfrontaliere de transport de maximă importanță nu beneficiază întotdeauna de sprijin în aceeași măsură. Pe lângă aceasta, Regulamentul TEN-T, deși obligatoriu din punct de vedere juridic, conține dispoziții care permit statelor membre să se abată de la planul care trebuie îndeplinit până în 2030. Comisia dispune de instrumente juridice limitate pentru a asigura respectarea priorităților stabilite ale UE, dar nu a recurs încă la acestea, cu excepția celor câteva acte de punere în aplicare adoptate (a se vedea punctele [16-26](#)).

## Recomandarea 1 – Comisia ar trebui să revizuiască instrumentele existente și să le utilizeze cu scopul de a asigura respectarea planificărilor pe termen lung

---

În contextul revizuirii legislației actuale, Comisia ar trebui să prezinte propuneri prin care:

- (a) să prevadă instrumente juridice mai bune, a căror respectare să poată fi asigurată, inclusiv o extindere a perimetrului de adoptare a actelor de punere în aplicare, astfel încât să poată aborda orice întârzieri importante înregistrate la demararea sau la finalizarea lucrărilor la rețeaua centrală;
- (b) să reevalueze relevanța cerințelor tehnice aplicabile rețelei centrale și globale, ținând seama de timpul rămas și de învățămintele desprinse în urma problemelor observate la livrarea proiectelor anterioare sau în curs;
- (c) să introducă dispoziții care să consolideze coerența între planurile naționale în domeniul transporturilor și angajamentele legate de TEN-T, cu scopul de a asigura respectarea și punerea în aplicare corespunzătoare a Regulamentului TEN-T.

De asemenea, Comisia ar trebui:

- (d) să dea curs propunerii sale de „raționalizare”<sup>32</sup>, acordând sprijin statelor membre în cadrul procedurilor de planificare și de achiziții, precum și în vederea creării unor ghișee unice pentru a reduce sarcina administrativă. În cazul infrastructurilor de transport de maximă importanță transfrontaliere, Comisia ar trebui să promoveze utilizarea procedurilor comune de achiziții.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: pentru literele (a)-(c), până în 2022, în contextul revizuirii Regulamentului TEN-T. Pentru litera (d), de la intrarea în vigoare a legislației aplicabile.**

**81** Deși infrastructurile de transport de maximă importanță sunt investiții în valoare de mai multe miliarde de euro, planificarea anumitor elemente-cheie tot mai trebuie îmbunătățită. Prognozele de trafic prezintă riscul de a fi excesiv de optimiste și jumătate dintre acestea nu sunt bine coordonate. Ele nu se bazează pe evaluări economice temeinice și, uneori, sunt foarte simpliste. Previziunile anterioare privind transportul de mărfuri indicau niveluri mult mai ridicate decât volumul actual al

---

<sup>32</sup> Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de raționalizare în scopul înregistrării de progrese în direcția realizării rețelei transeuropene de transport, COM(2018) 277 final din 17 mai 2018.



traficului. Pentru ca astfel de previziuni să devină realitate, vor trebui să fie introduse inițiative fructuoase de transfer modal. Comisia nu a efectuat o analiză proprie a nevoilor, independentă de evaluările statelor membre, înainte de a angaja cofinanțare din partea UE pentru acțiuni care intră în componența acestor infrastructuri.

**82** Pentru niciuna dintre cele opt infrastructuri din eșantionul Curții, analizele cost-beneficiu nu au fost utilizate în mod corespunzător ca instrument de luare a deciziilor la nivelul de ansamblu al infrastructurii. Dacă pentru secțiuni specifice au existat astfel de analize detaliate, nicio infrastructură nu a făcut în ansamblul său obiectul unei analize cost-beneficiu care să acopere toate lucrările propuse, inclusiv investițiile necesare în infrastructura conexă, și care să implice un număr cât mai mare posibil de părți interesate de la nivel național și regional.

**83** Evaluarea Curții cu privire la procedurile de implicare a părților interesate a evidențiat o serie de bune practici care ar putea fi reproduse în viitor. Au fost identificate însă și proceduri care ar putea fi îmbunătățite, astfel încât să se asigure implicarea reală a părților interesate în procesul de luare a deciziilor. Comisia nu este implicată în aceste procese și nu este suficient de vizibilă în cadrul principalelor reuniuni, ceea ce înseamnă că ratează o ocazie importantă de a promova valoarea adăugată europeană a infrastructurilor de transport de maximă importanță (a se vedea punctele [27-44](#)).

## Recomandarea 2 – Comisia ar trebui să solicite analize mai bune înainte de a decide să acorde cofinanțare din partea UE pentru megaproiecte (similare infrastructurilor de transport de maximă importanță)

Înainte de a acorda finanțare din partea UE pentru a sprijini acțiuni care fac parte din megaproiecte mai mari, Comisia ar trebui:

- (a) în cazul gestiunii directe, să solicite o analiză socioeconomică globală a raportului cost-beneficiu, care să fie temeinică, cuprinzătoare și transparentă și care să acopere nivelul de ansamblu al megaproiectelor (similare infrastructurilor de transport de maximă importanță, așa cum sunt definite în prezentul raport), pe lângă analizele detaliate specifice diferitelor secțiuni. Aceste analize cost-beneficiu ar trebui să examineze un nivel strategic mai înalt decât proiectul sau secțiunea individuală care este implementat(ă) și ar trebui să acopere și infrastructura auxiliară; și
- (b) în cazul gestiunii partajate, să îndemne autoritățile de management să adopte aceleași cerințe înainte de a acorda sprijin din partea UE pentru megaproiecte.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: noile cerințe ar trebui să fie definite până la sfârșitul anului 2021 și să fie aplicate începând de la acea dată.**

**84** În general, eficiența în implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță este scăzută. Durata medie de construcție pentru cele opt infrastructuri selectate este de 15 ani. Dacă se ia în calcul și infrastructura auxiliară necesară pentru ca o infrastructură să funcționeze la capacitate maximă, durata efectivă de construcție este mult mai lungă.

**85** Cofinanțarea din partea UE pentru acest tip de infrastructuri este acordată prin numeroase acțiuni. Acest lucru multiplică eforturile, este inefficient și nu asigură o viziune de ansamblu asupra implementării. Stabilirea unor priorități de finanțare specifice pentru astfel de proiecte mari pe perioada corespunzătoare a CFM, respectând în același timp limitele impuse asupra fondurilor UE disponibile în fiecare perioadă de șapte ani, ar avea avantajul de a accelera utilizarea sumelor alocate și de a evita concurența artificială cu alte proiecte, care nu fac parte dintr-o infrastructură de transport de maximă importanță. De asemenea, în cadrul DG MOVE, al DG REGIO, al INEA sau al autorităților de management nu există un serviciu specializat care să se ocupe exclusiv de infrastructurile de transport de maximă importanță și care să orienteze și să ghideze promotorii de proiecte cu scopul de a spori eficiența și eficacitatea cofinanțării din partea UE. Modificările intervenite în proiectarea și în sfera

infrastructurilor auditate au dus până în prezent la creșteri de costuri în cuantum de 17,3 miliarde de euro (ceea ce înseamnă că, la data auditului, costurile estimate inițial crescuseră cu 47 %). În unele cazuri, infrastructurile au fost afectate și de un nivel ridicat de birocrație la nivel național.

**86** Toate infrastructurile examinate au înregistrat întârzieri (o întârziere medie de 11 ani pentru componenta principală a fiecărei infrastructuri care intră în funcțiune). Aceste întârzieri au consecințe de amploare, cum ar fi ambuteiaje, blocaje și un grad redus de siguranță rutieră pe autostrada A1 din România, pe care numărul de accidente și de decese este mult mai mare decât media națională. Implementarea a fost întârziată și în cazul anumitor acțiuni auditate. Unele dintre aceste întârzieri sunt considerabile (de până la 79 de luni pentru una dintre acțiunile legate de autostrada A1, ceea ce reprezintă o întârziere de 263 % în raport cu durata prevăzută inițial). Întârzierea medie este de 34 de luni (peste 68 % din durata prevăzută inițial). În cazul celor 17 acțiuni auditate, aceste întârzieri au determinat retragerea a 1,4 miliarde de euro din cofinanțarea alocată inițial de UE (a se vedea punctele [45-60](#)).

### Recomandarea 3 – Comisia ar trebui să consolideze managementul cofinanțării acordate de UE pentru acțiuni care fac parte din megaproiecte (similare infrastructurilor de transport de maximă importanță)

---

Atunci când acordă cofinanțare din partea UE pentru acțiuni care fac parte din megaproiecte (similare infrastructurilor de transport de maximă importanță), Comisia ar trebui:

- (a) să acorde prioritate acțiunilor incluse în megaproiecte care corespund unor legături lipsă sau unor blocaje și care au fost definite ca priorități-cheie în planul de acțiune al coridorului;
- (b) să orienteze selectarea acțiunilor care intră în componența unor megaproiecte astfel încât să sporească eficiența gestionării și să se evite concurența artificială cu alte proiecte. Pentru a asigura coerența și consecvența, Comisia ar trebui să promoveze, pentru fiecare megaproiect, un acord de grant unic per perioadă multianuală de finanțare. Un astfel de acord ar trebui să includă toate acțiunile care sunt suficient de mature pentru a fi implementate în totalitate în perioada multianuală de finanțare;
- (c) să abordeze deficiențele identificate în implementarea de către statele membre a infrastructurilor de transport de maximă importanță și să îmbunătățească eficacitatea cofinanțării din partea UE; să utilizeze în mod proactiv și încă de la început toate instrumentele disponibile cu scopul de a asigura finalizarea la timp a rețelei și să creeze centre specializate de competențe, care să evalueze calitatea documentelor elaborate de promotorii de proiecte și să coordoneze eforturile de orientare și de ghidare a acestora.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: până la sfârșitul anului 2020, după adoptarea noului CFM.**

**87** Supravegherea asigurată de Comisie cu privire la finalizarea coridoarelor rețelei centrale de către statele membre prezintă o serie de deficiențe. Comisia a numit „coordonatori europeni”, care dispun de resurse limitate și lucrează pe baza unor planuri de acțiune fără caracter obligatoriu și în cadrul reuniunilor Forumului privind coridorul de care sunt responsabili. De asemenea, Comisia utilizează un sistem de informații pentru a supraveghea finalizarea coridoarelor rețelei centrale. Într-un astfel de context, Comisia are doar un rol „de la distanță”. În cazul gestiunii partajate, acest rol nu a împiedicat o utilizare suboptimă a unor fonduri ale UE în valoare de 12,4 milioane de euro, precum și risipa a 3,7 milioane de euro în cadrul proiectului

pentru autostrada A1 din România: un tronson construit al acesteia nu este utilizat, iar două porțiuni au fost conectate greșit. Comisia continuă să lege exclusiv de realizări cofinanțarea acordată de UE pentru acțiuni. Ea nu colectează în mod sistematic informații cu privire la rezultate și la gradul de succes al investițiilor la nivel de infrastructură (mai precis, dacă și când va obține infrastructura rezultatele așteptate).

**88** Comisia nu dispune de modele sau de proceduri specifice de colectare de date pentru a evalua în mod independent, înainte de a decide să angajeze o cofinanțare din partea UE pentru acțiuni care fac parte dintr-o infrastructură, care este nivelul traficului de călători și de mărfuri care va utiliza respectiva infrastructură de transport de maximă importanță. De asemenea, atunci când a acordat sprijin din partea UE pentru astfel de acțiuni, Comisia nu a pus sub semnul întrebării detaliile viitoarelor standarde de construcție din perspectiva fluxurilor de trafic potențiale. Analiza Curții sugerează că este posibil ca nivelurile potențiale de trafic de călători și de mărfuri să pună în pericol sustenabilitatea economică a liniei *Rail Baltica*, chiar și în cazul în care se ia în calcul legătura completă până la Varșovia. Curtea a observat de asemenea costuri foarte ridicate pentru construcția căii de acces de pe partea germană la linia feroviară de mare viteză propusă între Copenhaga și Hamburg, antrenate în principal de costurile aferente cerințelor suplimentare de protecție împotriva zgomotului și de costurile corespunzătoare noului pod Fehmarnsund. În plus, Curtea a observat o sustenabilitate economică limitată, întrucât componenta feroviară a acestei infrastructuri care trece prin legătura fixă Fehmarn Belt va fi utilizată de numai 1 milion de călători pe an în fiecare direcție.

**89** Comisia a introdus un nou instrument, și anume deciziile de punere în aplicare. Acestea permit Comisiei să monitorizeze mai îndeaproape implementarea infrastructurilor de transport de maximă importanță și constituie, prin urmare, un pas în direcția unei supravegheri mai eficace a finalizării coridoarelor rețelei centrale de către statele membre. Aceste decizii nu pot fi însă luate fără acordul statelor membre vizate; ele nu clarifică normele și nici responsabilitățile care revin fiecărei părți, inclusiv Comisiei, și prezintă neajunsuri în abordarea tuturor chestiunilor critice, inclusiv a rezultatelor anticipate. În plus, deciziile de punere în aplicare nu solicită o evaluare *ex post* obligatorie, astfel încât să se poată învăța din experiențele trecute (a se vedea punctele [61-78](#)).

## Recomandarea 4 – Comisia ar trebui să se bazeze pe experiența dobândită în legătură cu deciziile de punere în aplicare și să consolideze rolul coordonatorilor europeni

---

Comisia ar trebui să ia următoarele măsuri:

- (a) să dezvolte în continuare noul instrument reprezentat de deciziile de punere în aplicare, propunând o astfel de decizie pentru fiecare infrastructură transfrontalieră de transport de maximă importanță care va fi cofinanțată în perioada 2021-2027. Aceste decizii ar trebui să clarifice normele, precum și responsabilitățile tuturor părților, inclusiv ale Comisiei; de asemenea, ele ar trebui să specifice care sunt rezultatele așteptate (de exemplu, în ceea ce privește transferul modal sau obiectivele prognozelor de trafic) și să includă obiective de etapă, precum și un angajament din partea tuturor statelor membre de a transmite Comisiei rezultatele evaluării *ex post*;
- (b) după adoptarea noului temei juridic sugerat la [recomandarea 1 litera \(a\)](#), să propună o decizie de punere în aplicare și pentru fiecare infrastructură de transport de maximă importanță cu „impact transfrontalier”;
- (c) să propună întărirea rolului coordonatorilor europeni, consolidând mijloacele de asigurare a aplicării planurilor de acțiune stabilite pentru coridoare, autorizând prezența coordonatorilor la principalele reuniuni ale consiliilor de administrație și dezvoltând rolul acestora în ceea ce privește comunicarea cu privire la obiectivele de politică ale TEN-T.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: (a) pentru infrastructurile de transport de maximă importanță selectate în cadrul acestui audit, până la sfârșitul anului 2021, fiind recomandată aplicarea aceleiași abordări pentru viitoarele infrastructuri transfrontaliere de acest tip; pentru literele (b) și (c), până în anul 2022, în contextul revizuirii Regulamentului TEN-T.**

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de doamna Iliana Ivanova, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 martie 2020.

*Pentru Curtea de Conturi*

Klaus-Heiner Lehne  
*Președinte*

# Anexe

## Anexa I – Prezentare generală a infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate

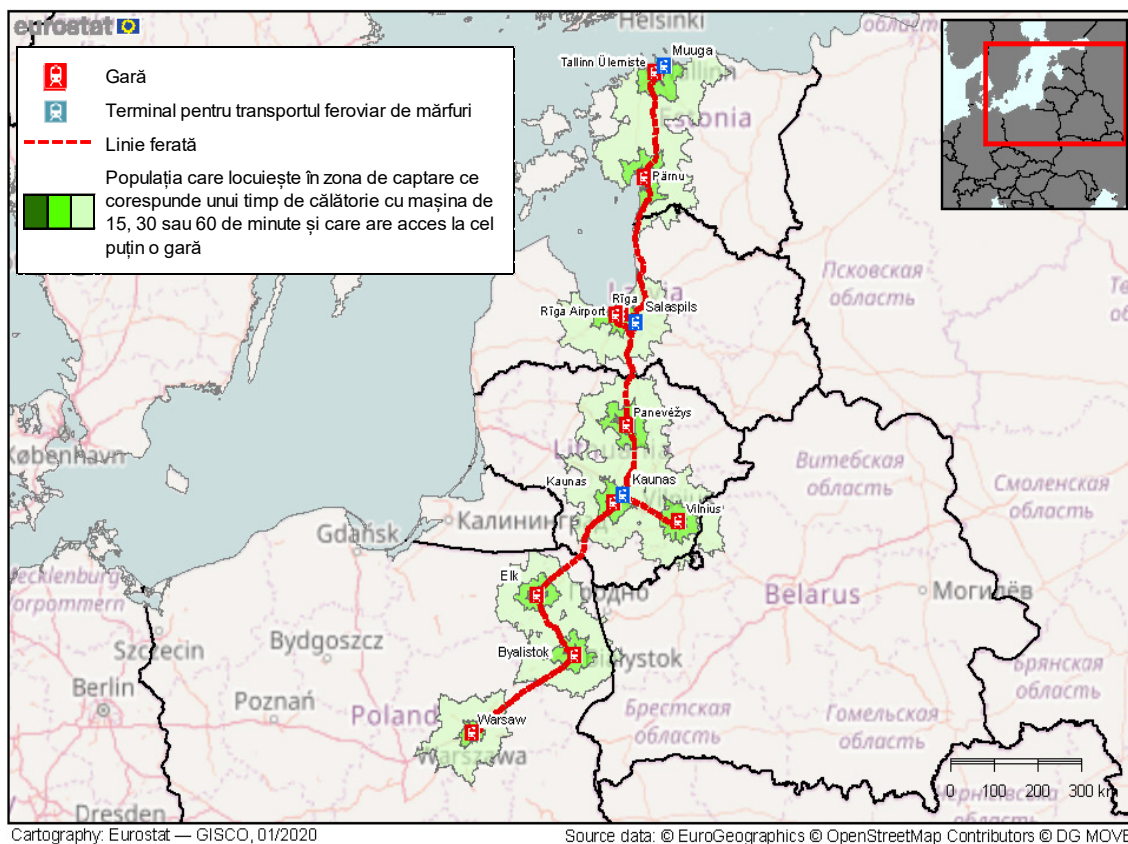
### 1. Rail Baltica

**01** Rail Baltica este un proiect complet nou de infrastructură de transport feroviar, care leagă statele baltice de Polonia și de rețeaua feroviară europeană, pe de o parte, și permite realizarea unei legături cu Finlanda, pe de altă parte (nu a fost încă planificat un tunel subacvatic pentru a asigura legătura cu Helsinki). Proiectul Rail Baltica face parte din coridorul TEN-T Marea Nordului-Marea Baltică și este o „legătură lipsă” din rețea (a se vedea *imaginea 1*).

**02** Linia feroviară va avea un ecartament UE standard de 1 435 mm, care diferă de ecartamentul utilizat în mod normal pentru rețeaua feroviară din statele baltice (1 520 mm). Noua cale ferată electrică va avea o lungime de 870 km și o viteză maximă prin construcție de 249 km/h pentru trenurile de călători și de 120 km/h pentru trenurile de marfă. Populația totală care trăiește în zona de captare situată la 60 de minute distanță față de infrastructură este, în statele baltice, de 3,8 milioane de persoane. Odată construită și modernizată linia până la Varșovia, populația totală care trăiește în zona de captare situată la 60 de minute distanță față de infrastructură ajunge la 8,3 milioane.



## Imaginea 1 – Zona de captare pentru infrastructura Rail Baltica



Sursa: Eurostat.

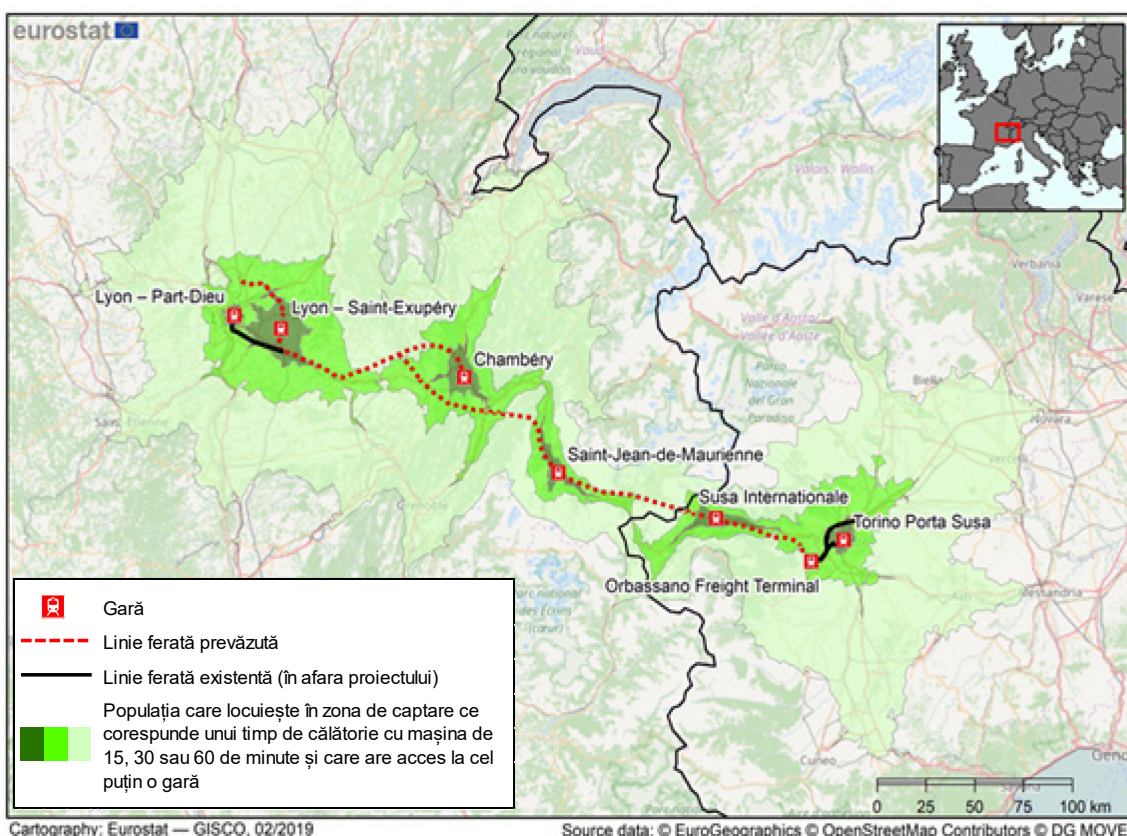
## 2. Legătura feroviară Lyon-Torino

**01** Infrastructura de transport Lyon-Torino este o legătură feroviară transfrontalieră între Franța și Italia, cu o lungime de 65 km, situată pe coridorul mediteranean al TEN-T.

**02** Tunelul feroviar transfrontalier cu două tuburi (tunelul de bază), aflat în construcție, are o lungime de 57,5 km. Dacă se iau în calcul și căile de acces, lungimea totală preconizată a liniei de cale ferată dintre Lyon și Torino este de 270 km (a se vedea *imaginea 2*).

**03** Această linie ferată va lega rețeaua feroviară franceză de cea italiană și va fi utilizată atât pentru transportul feroviar de călători, cât și pentru cel de mărfuri. Populația totală care trăiește în zona de captare situată la 60 de minute distanță față de infrastructură este de 7,7 milioane de persoane.

### Imaginea 2 – Zona de captare pentru infrastructura Lyon-Torino



Sursa: Eurostat.

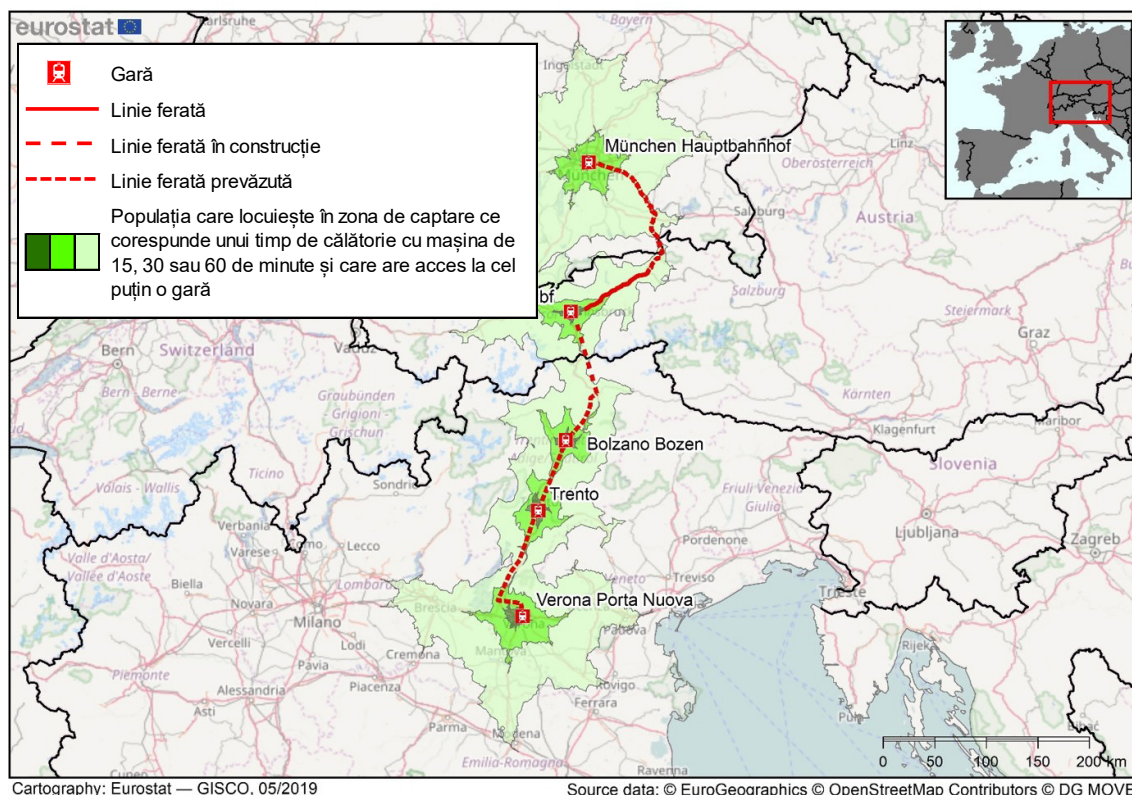
### 3. Tunelul de bază Brenner

**01** Tunelul de bază Brenner este un tunel feroviar transfrontalier cu două tuburi, aflat în construcție între Austria și Italia. Tunelul este situat pe coridorul scandinav-mediterranean al rețelei centrale a UE. După finalizare, tunelul va avea o lungime totală de 64 km.

**02** Infrastructura include, de asemenea, căile de acces care trebuie construite pentru a completa tronsonul de 445 km dintre München și Verona de pe coridorul feroviar (a se vedea *Imaginea 3*). Aceste căi de acces permit accesul la tunel din sud (Italia) și din nord (Austria și Germania). Fiecare administrator național de infrastructură este responsabil de construirea acestor căi de acces.

**03** Tunelul va fi utilizat atât pentru transportul de călători, cât și pentru cel de mărfuri. Populația totală care trăiește în zona de captare situată la 60 de minute distanță față de infrastructură este de 7,9 milioane de persoane.

### Imaginea 3 – Zona de captare pentru infrastructura „Tunelul de bază Brenner”



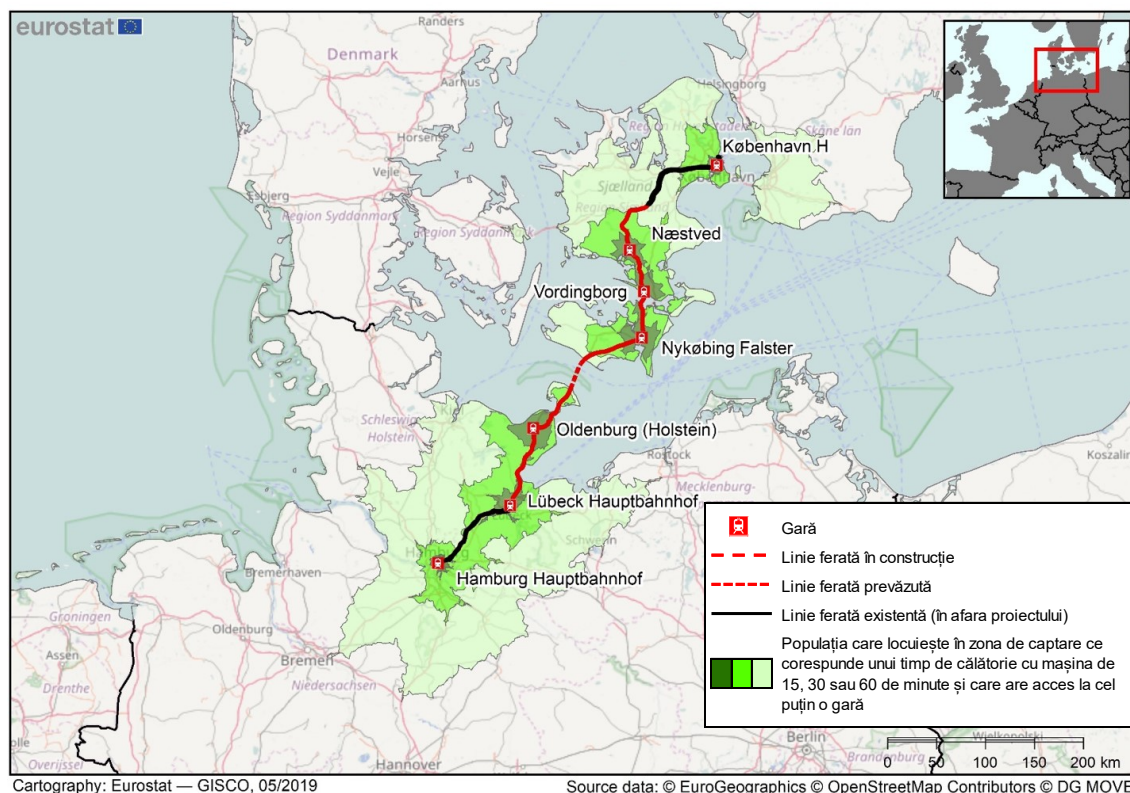
Sursa: Eurostat.

#### 4. Legătura fixă Fehmarn Belt

**01** Legătura fixă Fehmarn Belt este un tunel feroviar-rutier de 18 km care leagă Scandinavia de restul Europei continentale. Această legătură face parte dintr-un așa-numit „triunghi nordic” planificat să conecteze Peninsula Scandinavă la restul Europei continentale (a se vedea *Imaginea 4*).

**02** Autostrada cu patru benzi și o cale ferată mixtă (atât pentru transportul de mare viteză de călători, cât și pentru transportul de mărfuri) cu linie dublă vor completa legătura lipsă de pe coridorul TEN-T scandinavo-mediteraneeen. Populația totală care trăiește în zona de captare situată la 60 de minute distanță față de infrastructură este de 7,7 milioane de persoane.

#### Imaginea 4 – Zona de captare pentru infrastructura Fehmarn Belt



Sursa: Eurostat.

**03** Infrastructura include, de asemenea, construirea căilor de acces pe teritoriul danez și pe teritoriul german. Este inclusă aici modernizarea configurației pentru a se obține o linie dublă (viteză prin construcție de 200 km/h) pe o porțiune de 115 km a căii ferate din Danemarca până la Fehmarn Belt, precum și modernizarea parțială a unei porțiuni de cale ferată din Germania pentru a se obține o linie dublă electrificată (33 km – linie convențională), la care se adaugă construcția unei linii noi (55 km – viteză operațională de 200 km/h).

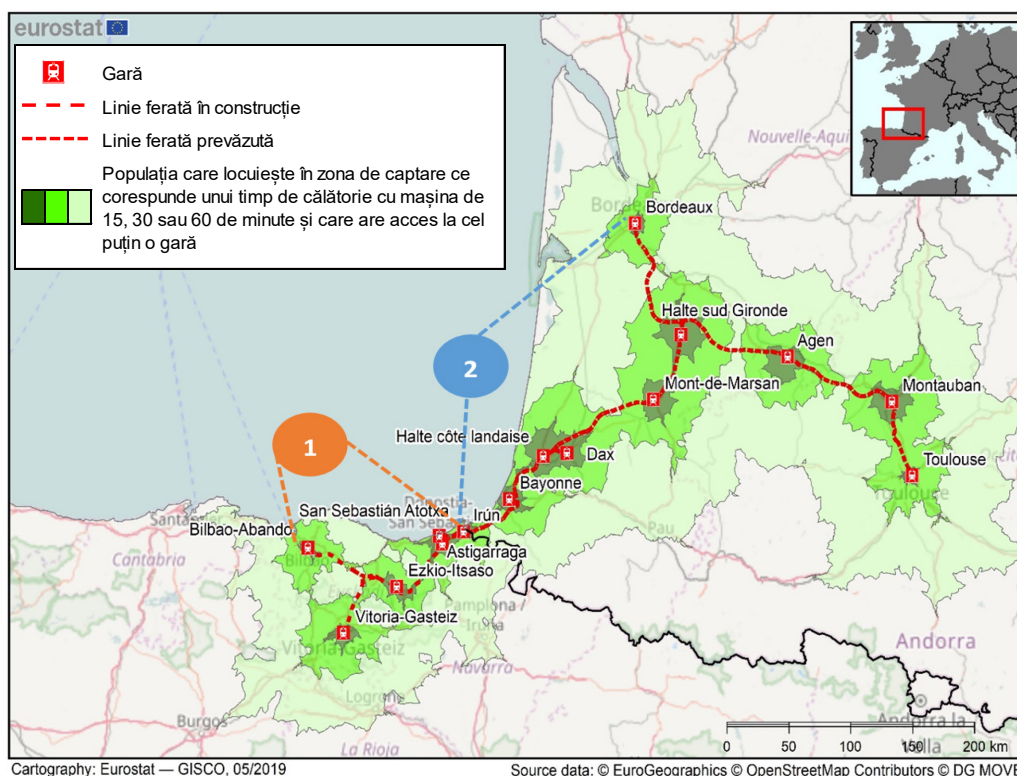
## 5. Y vasca și conexiunea sa cu Franța pe coridorul atlantic

**01** Linia *Y vasca* este o conexiune feroviară de mare viteză construită recent între Spania și Franța, care trece prin Țara Bascilor. Linia are o formă asemănătoare literei Y, un ecartament standard și o lungime de 175 km. Viteza operațională este de 250 km/oră (secțiunea 1 din *imaginea 5*).

**02** Linia va fi conectată la rețeaua franceză de mare viteză prin intermediul *Grand Project Sud-Ouest (GPSO)*, pe coridorul atlantic. În prezent, GPSO este planificat sub forma unei linii feroviare de mare viteză nou construite, parțial mixtă, cu ecartament standard, cu o lungime de 504 km și o viteză operațională de 320 km/h pentru transportul de călători și de 220 km/h pentru transportul de mărfuri (secțiunea 2 din *imaginea 5*). Porțiunea care privește traseul Bordeaux-Hendaye via Halte Sud Gironde (a se vedea porțiunea semnalată cu numărul 2 în imagine) și care a fost evaluată în contextul acestui audit are o lungime de 279 km.

**03** Linia va fi utilizată atât pentru transportul de călători, cât și pentru cel de mărfuri. Populația totală care trăiește în zona de captare situată la 60 de minute distanță față de infrastructură este de 6,8 milioane de persoane.

### Imaginea 5 – Zona de captare pentru infrastructura *Y vasca* și conexiunea sa cu Franța



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza unei hărți a Eurostat.

## 6. Legătura Sena-Escaut

**01** Legătura pe cale navigabilă interioară Sena-Escaut, pe coridorul Marea Nordului-Marea Mediterană, este un proiect de modernizare a unei rețele de căi navigabile interioare de 1 100 km în jurul bazinelor fluviilor Sena și Escaut, al cărui obiectiv primar, până în 2030, este ca principalele itinerare să fie cel puțin din clasa CEMT Va<sup>33</sup> (permițând astfel navelor mai mari să utilizeze căile navigabile) în bune condiții de navigație (a se vedea *Imaginea 6*).

**02** Principala componentă tehnică a infrastructurii este un nou canal de 107 km, situat în Franța, între Compiègne și Aubencheul-au-Bac, în apropierea orașului Cambrai („canalul Sena-Europa de Nord”).

### Imaginea 6 – Legătura pe cale navigabilă interioară Sena-Escaut



*Sursa:* promotorii proiectului de infrastructură. Secțiunile colorate sunt cele pentru care au fost planificate acțiuni cofinanțate de UE în cadrul actualei perioade de programare multianuale.

<sup>33</sup> Clasificarea căilor navigabile interioare europene este un set de standarde destinate să asigure interoperabilitatea căilor navigabile mari în ceea ce privește tonajul, lungimea, lățimea, pescajul și înălțimea deasupra liniei de plutire în contextul transportului pe căile navigabile interioare. Această clasificare a fost creată de Conferința Europeană a Miniștrilor Transporturilor (CEMT) în 1992.

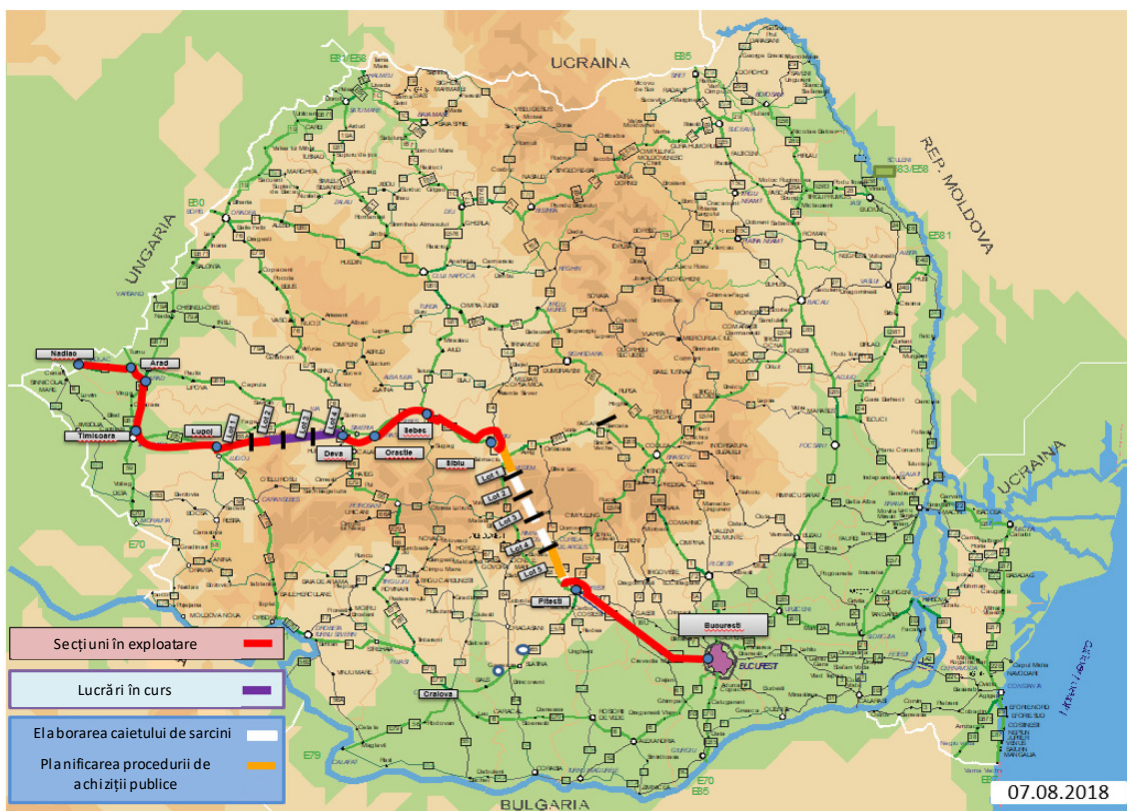
## 7. Autostrada A1 din Romania

**01** Autostrada A1 București-Nădlac face parte din coridorul strategic european Rin-Dunăre (a se vedea *figura 7*).

**02** Acest coridor asigură principala legătură est-vest și este rețeaua magistrală care leagă Europa Centrală și Europa de Sud-Est via Ungaria.

**03** Cu o lungime de 582 km, autostrada va fi utilizată atât pentru transportul de persoane, cât și pentru cel de mărfuri.

### Imaginea 7– Autostrada A1 din Romania



© Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere.

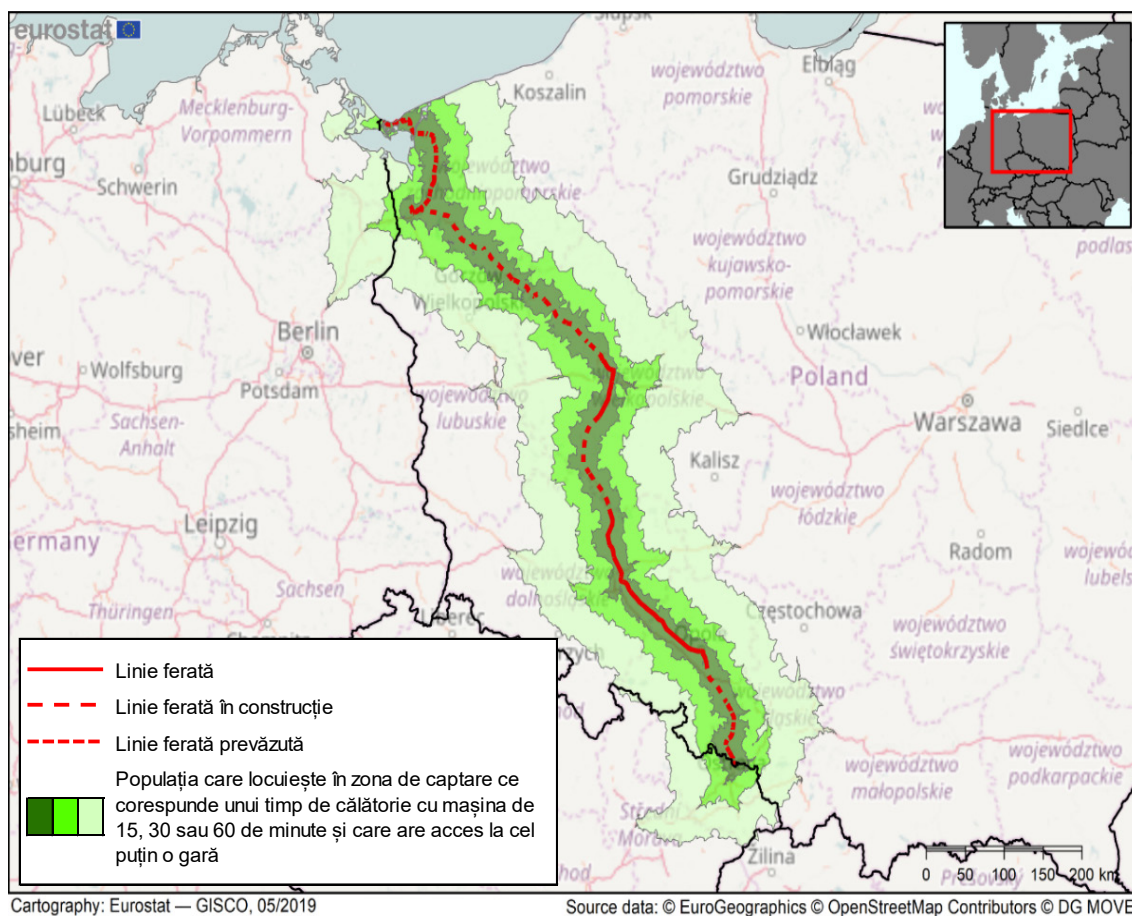
## 8. Linia ferată E59 din Polonia și legătura acesteia cu porturile Szczecin și Świnoujście

**01** Linia ferată E59 din Polonia, cu o lungime de 678 km, este situată pe coridorul baltic-adriatic al rețelei centrale TEN-T.

**02** Linia pleacă din porturile Szczecin și Świnoujście din nord-vestul Poloniei, traversează capitalele regionale Poznań, Wrocław și Opole și ajunge la punctul de trecere a frontierei Chałupki cu Cehia, în sud (a se vedea *imaginea 8*).

**03** Această infrastructură de transport de maximă importanță vizează modernizarea unei linii de cale ferată convențională existente, utilizată atât pentru transportul de persoane, cât și pentru cel de mărfuri.

### Imaginea 8 – Linia ferată E 59 și legătura acesteia cu porturile Szczecin și Świnoujście



Sursa: Eurostat.



## Anexa II – Principali indicatori de performanță referitori la evoluția calendarului de finalizare a infrastructurilor de transport de maximă importanță

Infrastructura de transport de maximă importanță	Demararea planificată a construcției (A)	Data de deschidere prevăzută inițial (B)	Perioada de construcție prevăzută, în ani (B-A)	Data efectivă de demarare a construcției (sau cea mai recentă estimare) (C)	Data curentă de deschidere (sau cea mai recentă estimare) (D)	Cea mai recentă estimare a perioadei de construcție (D-C)	Note:
<i>Rail Baltica</i>	2016	2026	10	2016	2029	13	(1)
Lyon-Torino	2008	2015	7	2015	2030	15	(2)
Tunelul de bază Brenner	2007	2016	9	2015	2028	13	(3)
Legătura fixă Fehmarn Belt	2012	2018	6	2020	2028	8	
<i>Y vasca</i> și conexiunea sa cu Franța	2006	2010	4	2006	2023	17	
Canalul Sena-Europa de Nord (o componentă principală a legăturii Sena-Escout)	2000	2010	10	2020	2028	8	
Autostrada A1	2005	2030	25	2009	2030	21	(4)
Linia ferată E59	2008	2030	22	2009	2030	21	(5)
<b>MEDIA</b>			<b>12</b>			<b>15</b>	

*Note:* (1) Cea mai recentă dată estimată de deschidere include un amortizor de risc calculat de către promotorul proiectului pentru data oficială de deschidere din 2026. (2) Coloanele A și B se referă la o primă fază de construcție (din cele două faze preconizate inițial) pentru infrastructura respectivă. (3) Risc de întârziere suplimentară până în 2030. (4) Cifrele nu includ secțiunile București-Pitești și Pitești-Sibiu; în condițiile în care nu existau dovezi fiabile cu privire la datele de finalizare prevăzute inițial și la datele preconizate actualmente, a fost reținut anul 2030, în conformitate cu Regulamentul TEN-T. (5) Cifrele nu includ secțiunile Świnoujście-Szczecin și Kedzierzyn Kozle-Chalupki; în condițiile în care nu existau dovezi fiabile cu privire la datele de finalizare prevăzute inițial și la datele preconizate actualmente, a fost reținut anul 2030, în conformitate cu Regulamentul TEN-T.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

## Anexa III – Principalii indicatori de performanță referitori la evoluția costurilor de construcție a infrastructurilor de transport de maximă importanță\*

Infrastructura de transport de maximă importanță	Costurile estimate inițial (în miliarde de euro)	Anul căruia îi corespund valorile pentru estimarea inițială	Factor de reindexare (1)	Costurile estimate inițial (în miliarde de euro, la valorile din 2019)	Costurile estimate în prezent (în miliarde de euro, la valorile din 2019)	Majorarea costurilor (în miliarde de euro, la valorile din 2019)	Note:
<i>Rail Baltica</i>	3,8	2011	1,22	4,6	7,0**	2,4	
Lyon-Torino	3,8	1998	1,37	5,2	9,6	4,4	(2)
Tunelul de bază Brenner	4,5	2002	1,33	6,0	8,5	2,5	(3)
Legătura fixă Fehmarn Belt	4,4	2008	1,14	5,0	7,7	2,7	
<i>Y vasca</i> și conexiunea sa cu Franța pe coridorul atlantic	4,2	2006	1,11	4,7	6,5	1,8	(4)
Canalul Sena-Europa de Nord (o componentă principală a legăturii Sena-Escaut)	1,2	1993	1,38	1,7	5,0	3,3	(5)
Autostrada A1	5,0	—	—	7,2	7,3	0,1	(6) (7)
Linia ferată E59	1,8	—	—	2,1	2,2	0,1	(6) (8)
<b>TOTAL</b>				<b>36,5</b>	<b>53,8</b>	<b>17,3</b>	<b>47 %</b>

*Note:* \* Deși sfera unora dintre așa-numitele infrastructuri de transport de maximă importanță s-a modificat considerabil de-a lungul timpului, Curtea a comparat totuși cele mai recente estimări disponibile ale costurilor cu cifrele preconizate inițial pentru cele opt infrastructuri selectate, întrucât și-a propus să sublinieze modul în care evoluează aceste infrastructuri din punctul de vedere al costurilor estimate, de la primele idei aflate în dezbateri publice până la realizarea efectivă. \*\* Costurile includ provizioanele pentru riscuri legate de posibile creșteri ale costurilor, așa cum au fost identificate de auditori. Costurile oficiale declarate până în prezent se ridică la 5,8 miliarde de euro. (1) Acest factor se calculează pe baza deflatorului PIB (astfel cum a fost colectat în baza de date AMECO a Comisiei Europene; valori actualizate în noiembrie 2019), pentru a permite o comparație pertinentă la prețuri constante. (2) Costurile aferente proiectării inițiale se referă la o primă fază a secțiunii transfrontaliere (tunel cu un singur tub). (3) Costul estimat, inclusiv sumele ajustate în funcție de inflație și riscurile până la data preconizată pentru finalizarea construcției, este de 9,301 miliarde de euro. (4) Toate cifrele se referă exclusiv la secțiunea spaniolă a infrastructurii *Y vasca*. (5) Estimările inițiale ale costurilor au fost convertite în euro (cifra inițială era de 7,0 miliarde de franci francezi). (6) Cifre agregate pentru diverse secțiuni, care sunt planificate și realizate în ani diferiți. (7) Cifrele nu includ secțiunea București-Pitești. Majorările de costuri sunt legate de tronsoanele Pitești-Sibiu și Deva-Lugoj (loturile 2-3-4). Aceste tronsoane încă nu au fost finalizate, de aceea costurile pot suferi în continuare modificări importante. (8) Cifrele exclud secțiunile Świnoujście-Szczecin și Kedzierzyn Kozle-Chalupki.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

## Anexa IV – Imagine de ansamblu asupra acțiunilor subiacente selectate care au fost auditate și detaliile aferente (cifre în milioane de euro)

Infrastructura de transport de maximă importanță	Acțiune	Denumire	Cel mai recent cost maxim eligibil	Cele mai recente cifre privind cofinanțarea alocată de UE	Cele mai recente cifre privind cofinanțarea plătită de UE
Rail Baltica	2014-EU-TMC-0560-M	Construcția unei linii de cale ferată cu ecartament standard de 1 435 mm pe coridorul Rail Baltic/Rail Baltica prin Estonia, Letonia și Lituania	536,72	442,23	24,86
	2015-EU-TM-0347-M	Construcția unei linii de cale ferată cu ecartament standard de 1 435 mm pe coridorul Rail Baltic/Rail Baltica prin Estonia, Letonia și Lituania (partea II)	153,17	130,19	20,48
	2016-EU-TMC-0116-M	Rail Baltic/Rail Baltica – construcția unei linii de cale ferată cu ecartament standard de 1 435 mm în Estonia, Letonia și Lituania (partea III)	129,97	110,47	6,92
Legătura Lyon-Torino	2007-EU-06010-P	Noua legătura feroviară Lyon-Torino – Partea comună franco-italiană a secțiunii internaționale (studii și lucrări)	489,66	235,62	235,62
	2014-EU-TM-0401-M	Section transfrontalière de la section internationale de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin – Tunnel de Base du Mont-Cenis (TBM) (Secțiune transfrontalieră a noii legături feroviare internaționale Lyon-Torino – Tunelul de bază Mont Cenis)	1 915,05	813,78	210,06

Infrastructura de transport de maximă importanță	Acțiune	Denumire	Cel mai recent cost maxim eligibil	Cele mai recente cifre privind cofinanțarea alocată de UE	Cele mai recente cifre privind cofinanțarea plătită de UE
Tunelul de bază Brenner	2014-EU-TM-0186-S	Tunelul de bază Brenner – Studii	605,70	302,85	133,04
	2014-EU-TM-0190-W	Tunelul de bază Brenner – Lucrări	2 196,60	878,64	311,10
Legătura fixă Fehmarn Belt	2007-EU-20050-P	Legătura fixă feroviar-rutieră Fehmarn Belt	419,38	181,37	181,37
	2014-EU-TM-0221-W	Tunelul Fehmarnbelt – legătură fixă feroviară și rutieră între Scandinavia și Germania	1 472,50	589,00	11,40
Y vasca și conexiunea sa cu Franța	2007-EU-03040-P	Linie feroviară de mare viteză Paris-Madrid: tronsonul Vitoria-Dax	45,78	11,44	11,44
	2014-EU-TM-0600-M	Coridorul atlantic: tronsonul Bergara-San Sebastian-Bayonne. Studii și lucrări și servicii pentru lucrări complementare. Faza 1	1 147,44	459,30	183,55
Legătura Sena-Escaut	2007-EU-30010-P	Rețeaua de căi navigabile interioare Sena-Escaut – secțiunea transfrontalieră dintre Compiègne și Gent	320,82	97,14	97,14
	2014-EU-TM-0373-M	Sena-Escaut 2020	1 464,78	634,14	156,55
Autostrada A1, România	2010RO161PR010	Construcția autostrăzii Orăștie-Sibiu	360,35	306,00	306,00
	2017RO16CFMP012	Construcția autostrăzii Lugoj-Deva lot 2, lot 3, lot 4 (Sectorul Dumbrava-Deva) – faza II	516,70	395,00	88,40

Infrastructura de transport de maximă importanță	Acțiune	Denumire	Cel mai recent cost maxim eligibil	Cele mai recente cifre privind cofinanțarea alocată de UE	Cele mai recente cifre privind cofinanțarea plătită de UE
Linia ferată E59	2007PL16 1 PR001	Modernizarea liniei de cale ferată E59 pe secțiunea Wrocław-Poznan, etapa II, tronsonul Wrocław – granița provinciei Silezia Inferioară	188,93	160,59	160,59
	2015-PL- TM-0125- W	<i>Poprawa dostępu kolejowego do portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu (Construirea unei legături feroviare între porturile Szczecin și Świnoujście)</i>	141,06	119,90	32,42
<b>TOTAL</b>			<b>12 104,61</b>	<b>5 867,59</b>	<b>2 354,944</b>

## Anexa V – Imagine de ansamblu asupra întârzierilor în implementarea acțiunilor selectate

Codul proiectului	Titlul proiectului	Proiect finalizat? (Da / Nu)	Data inițială de demarare (acordul de grant)	Data inițială prevăzută pentru finalizare	Data efectivă de finalizare	Calendarul inițial (în luni)	Calendarul real (în luni)	Întârziere (în luni)	Întârziere față de durata prevăzută inițial pentru proiect (%)
2014-EU-TMC-0560-M	Construcția unei linii de cale ferată cu ecartament standard de 1 435 mm pe coridorul <i>Rail Baltic/Rail Baltica</i> prin Estonia, Letonia și Lituania	Nu	1.3.2015	31.12.2020	31.12.2022	69	95	26	37,68
2015-EU-TM-0347-M	Construcția unei linii de cale ferată cu ecartament standard de 1 435 mm pe coridorul <i>Rail Baltic/Rail Baltica</i> prin Estonia, Letonia și Lituania (partea II)	Nu	16.2.2016	31.12.2020	31.12.2023	58	94	36	62,07
2016-EU-TMC-0116-M	<i>Rail Baltic/Rail Baltica</i> – construcția unei linii de cale ferată cu ecartament standard de 1 435 mm în Estonia, Letonia și Lituania (partea III)	Nu	6.2.2017	31.12.2023	31.12.2023	82	82	0	0,00
2010RO161PR010	Construcția autostrăzii Orăștie-Sibiu	Nu	20.6.2011	18.12.2013	31.12.2019	29	102	73	251,72
2017RO16CFMP012	Construcția autostrăzii Lugoj-Deva lot 2, lot 3, lot 4 (Sectorul Dumbrava-Deva) – faza II	Nu	27.11.2013	27.5.2016	31.12.2022	30	109	79	263,33
2014-EU-TM-0186-S	Tunelul de bază Brenner – Studii	Nu	1.1.2016	31.12.2019	31.12.2021	47	71	24	51,06

Codul proiectului	Titlul proiectului	Proiect finalizat? (Da / Nu)	Data inițială de demarare (acordul de grant)	Data inițială prevăzută pentru finalizare	Data efectivă de finalizare	Calendarul inițial (în luni)	Calendarul real (în luni)	Întârziere (în luni)	Întârziere față de durata prevăzută inițial pentru proiect (%)
2014-EU-TM-0190-W	Tunelul de bază Brenner – Lucrări	Nu	1.1.2016	31.12.2019	31.12.2021	47	71	24	51,06
2007PL161 PR001	Modernizarea liniei de cale ferată E59 pe secțiunea Wrocław-Poznan, etapa II, tronsonul Wrocław – granița provinciei Silezia Inferioară	Da	1.1.2009	30.6.2015	31.12.2018	77	119	42	54,55
2015-PL-TM-0125-W	<i>Poprawa dostępu kolejowego do portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu</i> (Construirea unei legături feroviare între porturile Szczecin și Świnoujście)	Nu	30.8.2016	31.12.2020	30.6.2022	52	70	18	34,62
2007-EU-06010-P	Noua legătura feroviară Lyon-Torino – Partea comună franco-italiană a secțiunii internaționale (studii și lucrări)	Da	1.1.2007	31.12.2013	31.12.2015	83	107	24	28,92
2014-EU-TM-0401-M	<i>Section transfrontalière de la section internationale de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin – Tunnel de Base du Mont-Cenis</i> (TBM) (Secțiune transfrontalieră a noii legături feroviare Lyon-Torino – Tunelul de bază Mont Cenis)	Nu	1.1.2014	31.12.2019	31.12.2021	71	95	24	33,80

Codul proiectului	Titlul proiectului	Proiect finalizat? (Da / Nu)	Data inițială de demarare (acordul de grant)	Data inițială prevăzută pentru finalizare	Data efectivă de finalizare	Calendarul inițial (în luni)	Calendarul real (în luni)	Întârziere (în luni)	Întârziere față de durata prevăzută inițial pentru proiect (%)
2007-EU-30010-P	Rețeaua de căi navigabile interioare Sena-Escaut – secțiunea transfrontalieră dintre Compiègne și Gent	Da	1.1.2007	31.12.2013	31.12.2015	83	107	24	28,92
2014-EU-TM-0373-M	Sena-Escaut 2020	Nu	1.1.2014	31.12.2019	31.12.2022	71	107	36	50,70
2007-EU-20050-P	Legătura fixă feroviar-rutieră Fehmarn Belt	Da	1.6.2008	31.12.2013	31.12.2015	66	90	24	36,36
2014-EU-TM-0221-W	Tunelul Fehmarnbelt – legătură fixă feroviară și rutieră între Scandinavia și Germania	Nu	1.1.2017	31.12.2019	31.12.2020	35	47	12	34,29
2007-EU-03040-P	Linie feroviară de mare viteză Paris-Madrid: tronsonul Vitoria-Dax	Da	1.1.2008	31.12.2013	31.12.2015	71	95	24	33,80
2014-EU-TM-0600-M	Coridorul atlantic: tronsonul Bergara-San Sebastian-Bayonne. Studii și lucrări și servicii pentru lucrări complementare. Faza 1	Nu	1.1.2014	31.12.2019	31.12.2023	71	119	48	67,61

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană. Coloana intitulată „Data efectivă de finalizare” indică cea mai recentă dată modificată inclusă în acordul de grant sau data preconizată de finalizare indicată în prezent de promotorii proiectelor.



## Anexa VI – Imagine de ansamblu asupra modificărilor sumelor alocate inițial pentru cele 17 acțiuni auditate (cifre exprimate în milioane de euro)

### A. Pentru cele șase acțiuni finalizate:

Infrastructura de transport de maximă importanță	Suma alocată inițial	Cea mai recentă alocare	Nivelul cofinanțării UE pentru acțiune la închiderea acesteia	Modificare totală față de alocarea inițială	Modificare totală față de cea mai recentă alocare
<i>Rail Baltica</i>	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	-	-
Legătura Lyon-Torino	1 671,8	1 401,0	235,6	436,2	165,4
Tunelul de bază Brenner	Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică	-	-
Fehmarn Belt	338,9	204,80	181,3	157,60	23,50
<i>Y vasca</i> și conexiunea sa cu Franța	70,0	56,4	11,4	58,6	45,0
Legătura Sena-Escaut	420,2	176,6	97,1	323,1	79,5
Autostrada A1	363,0	363,0	306,0	-*	-*
Linia ferată E59	160,6	160,6	160,6	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>2 024,5</b>	<b>1 362,4</b>	<b>992,1</b>	<b>975,4</b>	<b>313,28</b>

\* Reducerea nu este legată de aspecte de implementare (ci de existența unor cheltuieli neeligibile).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**B. Pentru cele 11 acțiuni în curs:**

Infrastructura de transport de maximă importanță	Suma alocată inițial	Cea mai recentă alocare	Nivelul cofinanțării UE pentru acțiune la închiderea acesteia	Modificare totală față de alocarea inițială	Modificare totală față de cea mai recentă alocare
<i>Rail Baltica</i>	743,9	682,9	În curs	61,0	În curs
Legătura Lyon-Torino	813,8	813,8	În curs	0	În curs
Tunelul de bază Brenner	1 181,5	1 181,5	În curs	0	În curs
Fehmarn Belt	589,0	589,0	În curs	0	În curs
<i>Y vasca</i> și conexiunea sa cu Franța	459,3	459,3	În curs	0	În curs
Legătura Sena-Escout	979,7	634,1	În curs	345,5	În curs
Autostrada A1	395,0	395,0	În curs	0	În curs
Linia ferată E59	119,9	119,9	În curs	0	În curs
<b>TOTAL</b>	<b>5 282,1</b>	<b>4 875,5</b>		<b>406,6</b>	

## Acronime și glosar

**Acțiune:** în scopul prezentului raport, o acțiune desemnează o componentă mai mică a unei infrastructuri de transport de maximă importanță care a fost cofinanțată de UE fie prin intermediul unor acorduri de grant, fie prin programe operaționale. Aceste acțiuni pot include, de exemplu, un studiu de fezabilitate, studii tehnice sau lucrări.

**DG REGIO:** Direcția Generală Politică Regională și Urbană din cadrul Comisiei Europene.

**DG MOVE:** Direcția Generală Mobilitate și Transporturi din cadrul Comisiei Europene.

**FEDR (Fondul european de dezvoltare regională):** un fond de investiții al cărui obiectiv este de a consolida coeziunea economică și socială în cadrul Uniunii Europene prin corectarea dezechilibrelor regionale cu ajutorul sprijinului financiar acordat pentru construcția de infrastructuri și al investițiilor productive care creează locuri de muncă, în special pentru întreprinderi.

**Fondul de coeziune:** un fond care vizează îmbunătățirea coeziunii economice și sociale în Uniunea Europeană, finanțând proiecte de transport și de mediu în statele membre al căror produs național brut pe cap de locuitor nu depășește 90 % din media de la nivelul UE.

**Fondurile ESI (Fondurile structurale și de investiții europene):** peste jumătate din finanțarea UE este direcționată prin intermediul celor cinci fonduri structurale și de investiții europene. Ele sunt gestionate în comun de Comisia Europeană și de statele membre ale UE. Fondurile ESI cuprind Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul social european (FSE), Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM).

**GPSO (*Grand Projet du Sud-Ouest*):** este vorba despre un proiect parțial mixt, vizând construirea unei linii feroviare de mare viteză cu ecartament UIC, între Bordeaux și granița dintre Franța și Spania. Linia ar urma să aibă o lungime de 279 km și să asigure o viteză operațională de 320 / 220 km/h, costul său total fiind estimat la 13,6 miliarde de euro fără TVA. Linia feroviară fusese planificată mai demult, dar aceste planuri au fost amânate.

**INEA (Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele):** agenția care succede Agenției Executive pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport (TEN-T EA), înființată de Comisia Europeană în 2006 cu scopul de a gestiona execuția tehnică și financiară a programului său TEN-T. Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele și-a început

activitatea la 1 ianuarie 2014 și are misiunea de a pune în aplicare componente ale următoarelor programe ale UE: Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE), Orizont 2020 și vechile programe TEN-T și Marco Polo (2007-2013).

**Infrastructură de transport de maximă importanță:** în scopul prezentului raport, este astfel desemnată orice infrastructură de transport cofinanțată de UE al cărei cost total eligibil alocat depășește un miliard de euro. O astfel de infrastructură are totodată următoarele caracteristici: o cofinanțare considerabilă din partea UE urmează să fie alocată sau plătită (nu a fost stabilit un prag cantitativ); infrastructura trebuie să fie relevantă pentru rețeaua de transport din UE (în special pentru legăturile transfrontaliere) și se așteaptă ca aceasta să producă un impact socioeconomic transformator.

**MIE (Mecanismul pentru interconectarea Europei):** un mecanism care furnizează, din 2014, ajutor financiar pentru trei sectoare: transporturi, energie și tehnologia informației și comunicațiilor. În aceste trei domenii, Mecanismul pentru interconectarea Europei identifică priorități de investiții ce ar trebui puse în aplicare în următorul deceniu. Pentru transporturi, acestea sunt: coridoare de transport interconectate și moduri de transport mai curate.

**TEN-T (Rețele transeuropene de transport):** un ansamblu planificat de rețele de transport rutier, feroviar, aerian și naval în Europa. Rețelele TEN-T fac parte dintr-un sistem mai amplu de rețele transeuropene (TEN), care include o rețea de telecomunicații și o rețea de energie.

**Valoarea adăugată europeană:** valoarea generată în urma unei intervenții a UE, în plus față de valoarea care ar fi putut fi obținută de un stat membru acționând singur.

**Zonă de captare:** zona de influență preconizată pentru infrastructura construită. În vederea prezentului raport, a fost definit un timp de deplasare de 15, 30 sau 60 de minute până la infrastructura de transport de maximă importanță și a fost calculat numărul de persoane care locuiesc în zona respectivă, cu scopul de a se evalua potențialul de dezvoltare a traficului de călători aferent infrastructurii respective.

## **RĂSPUNSURILE COMISIEI LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE**

### **„INFRASTRUCTURILE DE TRANSPORT DIN UE: PENTRU CA EFECTELE DE REȚEA SĂ SE MATERIALIZEZE LA TIMP, ESTE NECESAR CA IMPLEMENTAREA MEGAPROIECTELOR SĂ PRINDĂ VITEZĂ”.**

#### **REZUMAT**

##### Răspunsul comun al Comisiei la punctele I-IV

Finalizarea rețelei transeuropene de transport reprezintă o prioritate majoră pentru Uniune. Termenul-limită pentru realizarea rețelei centrale este 2030, după cum au convenit statele membre prin adoptarea Regulamentului (UE) nr 1315/2013. Această rețea la nivel european va conecta infrastructurile de transport naționale, care vor deveni, astfel, mai interoperabile. Pentru a realiza acest lucru, trebuie abordate principalele blocaje și legăturile lipsă, în special în cazul în care nu există conexiuni transfrontaliere sau acestea nu mai sunt în măsură să facă față soluțiilor moderne de transport. În unele cazuri acest lucru necesită investiții majore, necesare pentru a se asigura o rețea de transport coerentă și pe deplin funcțională. Analiza cost-beneficiu și previziunile privind traficul au fost luate în considerare înainte de luarea unor decizii atât de importante. Prin punerea în aplicare a acestor proiecte de infrastructură majore, multe modalități de transport mai ecologice (căi ferate și căi navigabile interioare) devin opțiuni reale pentru traficul de călători și de marfă.

Comisia constată că s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește finalizarea rețelei centrale TEN-T, datorită activității desfășurate de statele membre și de administratorii de infrastructură, precum și sprijinului Comisiei. Stabilirea unui termen comun pentru toate statele membre s-a dovedit a fi un impuls care a încurajat, în multe cazuri, statele membre să își planifice lucrările în consecință. Prin intermediul efectelor de rețea ale acestei coordonări, proiectele vor aduce beneficii mai mari.

Comisia a depus numeroase eforturi pentru a se asigura că proiectele transfrontaliere la care se face referire în acest raport sunt în curs de realizare. Toate sunt proiecte foarte complexe, necesitând o colaborare strânsă și continuă între statele membre. Intervențiile Comisiei, care nu sunt neapărat doar de natură juridică, au fost de cele mai multe ori decisive pentru a se asigura punerea în aplicare a acestor proiecte. De exemplu, coordonatorii europeni au lucrat în permanență cu partenerii din diferite state membre și au fost direct implicați în consiliile de supraveghere ale entităților comune ale proiectelor transfrontaliere. Având în vedere contextul politic sensibil în care au loc astfel de investiții majore, întâlnirile coordonatorilor cu miniștri, părți interesate, manageri de proiect etc. sunt esențiale. Consiliul a recunoscut „rolul important al coordonatorilor europeni în ceea ce privește facilitarea unei implementări eficiente și la timp a coridoarelor multimodale ale rețelei centrale”.<sup>1</sup>

Sprijinul financiar acordat de UE proiectelor a fost decisiv și pentru angajamentul pe termen lung și crearea unui mediu stabil pentru implementarea proiectelor. Mecanismul pentru interconectarea Europei a fost un instrument esențial pentru implementarea proiectelor transfrontaliere, fapt recunoscut de multe dintre entitățile responsabile pentru proiectele auditate în acest raport. Fondul de

---

<sup>1</sup> „Concluziile Consiliului privind progresele în ceea ce privește implementarea rețelei transeuropene de transport (TEN-T) și privind mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE) pentru transporturi”, 5 decembrie 2017

coeziune și FEDR au permis implementarea proiectelor de infrastructură de transport în vederea consolidării coeziunii economice, sociale și teritoriale. În același timp, Comisia a asigurat și a monitorizat aplicarea corectă a normelor de finanțare pentru fondurile respective ale UE.

Prin urmare, Comisia este de părere că, în lipsa punerii în aplicare a cadrului TEN-T, a sprijinului financiar al UE și a intervențiilor sale politice, proiectele în cauză nu s-ar concretiza probabil niciodată.

Comisia recunoaște că astfel de proiecte majore de infrastructură necesită timp îndelungat. Acest lucru este valabil pentru toate investițiile în infrastructura de transport de asemenea dimensiuni, dar cu atât mai mult pentru proiectele transfrontaliere evaluate în cadrul acestui audit (implicarea mai multor state membre, discuțiile bugetare, complexitatea tehnică a realizării tunelurilor sau a proiectelor de tip greenfield, complexitatea administrativă a procedurilor de acordare a autorizațiilor etc.). Pe măsură ce proiectele avansează în timpul etapelor pregătitoare, este normal ca acestea să evolueze în ceea ce privește domeniul de aplicare, alinierea, parametrii tehnici etc., inclusiv pe baza contribuțiilor valoroase primite în timpul consultărilor publice. În egală măsură, este normal ca aceste adaptări ale proiectului să conducă la modificări socioeconomice ale costurilor și beneficiilor. Prin urmare, evaluarea oricărei abateri din punct de vedere al costurilor și a punerii în aplicare în timp util ar trebuie să fie efectuată numai începând din stadiul deciziei finale privind investiția, și nu mai devreme.

Comisia subliniază că proiectele transfrontaliere sunt pe cale de a fi realizate până în 2030. Sunt necesare eforturi suplimentare. Comisia va continua să colaboreze strâns cu părțile relevante. Aceasta a planificat să propună o revizuire a Regulamentului TEN-T în 2021; va fi o ocazie de a trece în revistă progresele înregistrate și, dacă este necesar, de a adapta instrumentele pentru a atinge obiectivul de a realiza o rețea TEN-T complet funcțională și interoperabilă până la termenele stabilite.

În cele din urmă, Comisia remarcă faptul că noțiunea de „infrastructură de transport de maximă importanță” (sau „megaproiect”), care este utilizată în acest raport, nu are corespondent în niciun act de bază, în programele în curs de desfășurare sau viitoare, ori în orice altă definiție operațională la nivelul UE.

## **OBSERVAȚII**

16. Comisia recunoaște faptul că există un risc ridicat ca unele dintre infrastructurile de transport de maximă importanță la care face referire CCE să nu funcționeze la capacitate maximă în 2030, ceea ce nu este însă o cerință a Regulamentului TEN-T. Comisia subliniază că majoritatea „infrastructurilor de transport de maximă importanță” vor fi operaționale până la momentul respectiv și că cerințele TEN-T vor fi îndeplinite. Aceasta va constitui o îmbunătățire majoră pentru sistemul de transport al UE.

În ceea ce privește punctele 16, 17 și 19, cât și tabelul 2, Comisia evaluează situația proiectelor auditate astfel:

### **Rail Baltica**

Se așteaptă ca proiectul Rail Baltica să fie finalizat, să respecte cerințele TEN-T și să funcționeze la capacitate maximă înainte de 2030, inclusiv „liniile de acces” din Polonia; a se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 69-71.

Auditul național leton a comparat calendarul inițial din 2014 al acordului de grant (în care achiziția de terenuri în Letonia era planificată să dureze până în decembrie 2019) cu data comunicată în 2019 (decembrie 2022). Între timp, acordul de grant din 2014 a fost prelungit și noul termen-limită pentru achiziționarea de terenuri în Letonia este luna decembrie 2022. În loc să constituie o întârziere, noul termen reflectă actualizarea planurilor de achiziție a terenurilor, cu accent pe domeniile prioritare în

care au fost semnate contractele de construcție, eliminând treptat măsurile de expropriere, până la promulgarea unei reforme municipale.

### **Lyon-Torino**

Conform planificării actuale, porțiunea transfrontalieră de 57,5 km ce include Tunelul Lyon-Torino va fi finalizată înainte de termenul-limită din 2030 și va respecta cerințele TEN-T.

Liniile de acces din Italia vor fi în deplină conformitate cu standardele TEN-T până în 2030 prin construirea noii linii de acces dintre Avigana și Orbassano și modernizarea dintre Bussoleno și Avigana.

Pe teritoriul francez, linia convențională existentă care servește în prezent drept linie de acces este conformă în acest moment cu majoritatea parametrilor TEN-T. Cerințele care nu sunt îndeplinite se referă la viteză (anumite secțiuni permit o viteză de 90 km/h în loc de 100 km/h din cauza declivității de 25 ‰) și la Sistemul european de management al traficului feroviar (ERTMS), cerințe pe care Planul național de punere în aplicare din Franța prevede să le instituie până în 2030.

### **Tunelul de bază Brenner (BBT):**

Actualmente, deschiderea oficială a BBT este prevăzută pentru anul 2028.

Echipamentul ERTMS al liniilor de acces nordice existente reprezintă una dintre cele trei măsuri care fac parte din pachetul inițial pentru „Digitale Schiene Deutschland Programm” din anul 2020, pentru care lucrările de punere în aplicare au început deja și a fost prevăzut un buget.

În plus, grupul de lucru al Platformei coridorului Brenner privind infrastructura a colectat informații care arată, de asemenea, că rutele de acces din Germania și Italia vor fi pe deplin în conformitate cu Regulamentul TEN-T până în 2030. De asemenea, acesta confirmă punerea în aplicare a ERTMS pe rutele de acces existente din Germania până în 2027.

### **Legătura fixă Fehmarn Belt:**

Data planificată pentru deschiderea legăturii fixe Fehmarn Belt și a căilor sale de acces este 2028.

În ceea ce privește căile de acces germane către legătura fixă Fehmarn Belt: demararea lucrărilor de construcție este planificată pentru perioada 2021-2022, cu un timp de construcție estimat de 5,5 ani. Astfel, lucrările trebuie să fie realizate cel târziu până în 2028, fiind prevăzută o marjă de 3 ani în vederea respectării termenului-limită din Regulamentul TEN-T. În plus, planificarea oficială a Podului Fehmarnsund prevede, de asemenea, deschiderea acesteia în 2028, astfel încât căile de acces spre tunel să fie disponibile la capacitate maximă în momentul deschiderii tunelului.

Astfel, căile de acces spre tunel vor fi în totalitate funcționale și vor respecta cerințele TEN-T atunci când tunelul se va deschide.

### **Y vasca:**

Comisia confirmă faptul că pe teritoriul Franței, noua aliniere de la frontieră spre rețeaua franceză de mare viteză va fi amânată. Cu toate acestea, Comisia negociază cu Franța modernizarea liniei existente între Bordeaux și frontieră care va face legătura cu Y vasca pentru a fi gata în același timp cu aceasta. Comisia consideră că principala preocupare este asigurarea creșterii treptate a capacității liniei pe teritoriul Franței pentru a face față creșterii traficului, în special al traficului de marfă.

Y vasca va fi în conformitate cu cerințele TEN-T înainte de 2030. Comisia a insistat asupra faptului că modernizarea liniei existente din Franța ar trebui să contribuie, la rândul său, la respectarea cerințelor.

### **Sena-Escaut:**

Se preconizează intrarea în funcțiune a Canalului Sena-Europa de Nord până la sfârșitul anului 2028.

Toate construcțiile și modernizările planificate pentru ca rețeaua Sena-Escaut să își îndeplinească funcțiile preconizate vor fi finalizate până în 2030, în conformitate cu decizia de punere în aplicare din iunie 2019. Este vorba mai ales de principalele căi de acces care leagă bazinul Senei de bazinul Escaut. Din rețeaua de aproximativ 1 100 km, doar pentru o secțiune periferică de aproximativ 30 km (Bray-Nogent) planificarea prevede 2032 ca dată de finalizare.

Legătura Sena-Escaut cu Zeebrugge este în curs de examinare și se preconizează elaborarea unui plan de investiții până în decembrie 2023, conform Deciziei de punere în aplicare. Conform planurilor, va fi construită o conexiune înainte de sfârșitul anului 2030.

#### **Autostrada A1 din România:**

Tronsonul rămas din autostrada A1 din România (Sibiu-Pitești) urmează să fie construit în perioada de finanțare actuală (2014-2020) și în următoarea perioadă de finanțare.

#### **E59:**

Linia ferată E59 este o infrastructură deja existentă și funcțională. E59 nu implică niciun proiect de tip greenfield. Această linie face doar obiectul unor modernizări. Respectivul modernizări urmează să fie finalizate cel târziu în 2030, inclusiv porțiunile cele mai îndepărtate, după cum indică autoritățile responsabile din Polonia.

Și în cazul E59, cerințele TEN-T vor fi îndeplinite înainte de 2030.

18. Comisia recunoaște că există riscul unor întârzieri în construcția anumitor „infrastructuri de transport de maximă importanță” sau a infrastructurilor auxiliare acestora. Totuși, acest lucru nu va pune în pericol funcționarea efectivă a coridoarelor TEN-T. Coridoarele vor fi funcționale în 2030 și beneficiază deja de pe urma realizării diferitelor proiecte. Acest lucru va avea deja efecte de rețea foarte pozitive în 2030.

#### **Caseta 1. O legătură-lipsă care afectează coridorul și rețeaua**

În opinia Comisiei, faptul că o porțiune se află în faza de realizare a studiilor în 2019 nu împiedică finalizarea proiectului până la termenul-limită din 2030. Este foarte probabil ca Y vasca să fie finalizată până în 2030. Franța a amânat, într-adevăr, noua linie de mare viteză dintre Bordeaux și Dax și din Dax până la frontieră până după 2037. Cu toate acestea, ca o a doua opțiune, Comisia Europeană negociază cu autoritățile franceze și cu rețeaua SNCF modernizarea liniei existente, în timp util pentru începerea funcționării Y vasca. Acest lucru va permite o conexiune transfrontalieră funcțională cu o capacitate suficientă.

În plus, Comisia invită Curtea să ia în considerare faptul că secțiunea internațională dintre Perpignan și Figueras este în prezent gestionată de LFP Perthus (deținută în coproprietate de Franța și de Spania). Numărul de trenuri este în creștere și se preconizează un număr de până la cinci ori mai mare până în 2026, având în vedere adaptarea în curs a rețelei spaniole la ecartamentul UIC (Valencia-Tarragona-Barcelona).

Construcția Y vasca împreună cu modernizarea liniei existente dintre Bordeaux și graniță va permite o capacitate mai mare și va facilita operațiunile pentru transportul de marfă.

25. Comisia consideră că a utilizat în mod corespunzător resursele existente pentru a încuraja finalizarea proiectelor și pentru a sprijini statele membre în îndeplinirea acestui obiectiv (deciziile de finanțare, INEA, coordonatorii, participarea în consiliile de supraveghere, reuniunile Forumului privind coridorul, planurile de lucru privind coridorul, rapoartele către Parlament, conferințele, întâlnirile bilaterale și multilaterale, deciziile de punere în aplicare etc.). Măsurile luate până în prezent de Comisie depășesc cu mult dispozițiile articolului 56.



26. Comisia nu a utilizat încă procedura prevăzută la articolul 56 deoarece consideră că există alte instrumente mai eficace pentru „a determina statele membre să planifice și să implementeze aceste infrastructuri mai rapid”, de exemplu, activitatea coordonatorilor, deciziile de punere în aplicare etc.

27. Comisia subliniază complexitatea acestor proiecte transfrontaliere în ceea ce privește dimensiunea, aspectele/factorii tehnici, financiari, politici și care țin de opinia publică.

În ceea ce privește concluziile din caseta 2, Comisia consideră că proiectele de infrastructură precum Canalul Sena-Europa de Nord sau tunelul feroviar Lyon-Torino sunt revoluționare. Analiza nu ar trebui să se bazeze doar pe căile navigabile interne existente și pe traficul feroviar existent, deoarece, în prezent, traficul este redus sau chiar inexistent din cauza infrastructurii (Canalul Sena-Europa de Nord nu există încă, iar legătura feroviară Lyon-Torino nu este adecvată pentru transportul feroviar de mărfuri).

A se vedea răspunsul Comisiei la caseta 2.

#### **Caseta 2 — Diferențe considerabile între valorile reale de trafic și cele prognozate**

Deși Comisia recunoaște necesitatea de a adopta un număr de măsuri suplimentare care să asigure funcționarea optimă a infrastructurii nou construite, aceasta consideră că „*diferențele considerabile dintre valorile reale de trafic și cele prognozate*” nu sunt o problemă în sine ci, din contră, în unele cazuri, nivelurile de trafic prognozate au fost calculate cu prudență.

31. Comisia este de acord că analizele cost-beneficiu (ACB) depind de metodologia utilizată și de ipotezele formulate. Faptul că mai multe ACB-uri au fost pregătite pentru fiecare proiect demonstrează utilizarea continuă a acestui instrument. Comisia consideră că este normal ca rezultatele ACB-urilor să evolueze în același timp cu modificările aduse proiectelor (domeniu de aplicare, cerințe tehnice etc.) pe baza analizelor anterioare.

#### **Caseta 4 — Exemple de constatări legate de analizele cost-beneficiu**

Referitor la această secțiune, Comisia precizează următoarele:

(1) În momentul depunerii unei cereri de cofinanțare din partea UE va fi necesar un ACB actualizat, care să includă toate elementele proiectului final, ceea ce demonstrează că ACB-urile au fost utilizate în mod corespunzător în procesul de luare a deciziilor.

(2) Din punctul de vedere al Comisiei, reevaluarea din 2018 nu ar trebui să fie considerată un ACB. Metodologia sa a fost pusă sub semnul întrebării în contextul dezbaterii din Italia, din cauza nerespectării orientărilor italiene.

(3) În ceea ce privește proiectul Rail Baltica, Comisia consideră că, deși au fost efectuate trei analize diferite referitoare la costurile și beneficiile acestui proiect, cele trei studii au avut domenii de aplicare și scopuri diferite. COWI (2007) a fost un studiu preliminar de fezabilitate care a detaliat mai multe opțiuni de consolidare a conectivității feroviare între statele baltice și nu numai - o opțiune fiind crearea unei noi conexiuni la ecartament standard (1435mm). Având în vedere acest domeniu de aplicare, studiul nu a fost un ACB standard și nu au fost efectuate previziuni detaliate privind traficul și calcule CAPEX. Pe de altă parte, studiile AECOM (2011) și EY (2017) pot fi considerate analize costuri-beneficii, însă trebuie subliniat faptul că fiecare studiu a avut un domeniu de aplicare și un scop diferit. Studiul AECOM a avut rolul de a stabili fezabilitatea bazată pe ACB-ul inițial pentru Rail Baltica și de a fundamenta deciziile politice timpurii, iar studiul EY (2017) a fost necesar pentru a reflecta noile evoluții, inclusiv acordul privind alinierea rutelor, cât și integrarea liniei în orașul Riga și legătura Kaunas-Vilnius. Toate studiile au fost efectuate într-o manieră transparentă și sunt puse la dispoziția publicului.

(4) În ceea ce privește tunelul de bază Brenner (BBT), Comisia consideră că analiza cost-beneficiu din 2019 se bazează parțial pe studiul scenariului german publicat la începutul anului 2019. Toate

scenariile luate în calcul în cadrul analizei cost-beneficiu indică o rată pozitivă mai mare decât cifrele indicate în analiza din 2007. În legătură cu lipsa studiului de trafic, Comisia menționează că, în prezent, eforturile depuse de cele trei state membre pentru a realiza o prognoză de trafic comună sunt în desfășurare și se preconizează că vor da rezultate în 2020.

În concluzie, Comisia consideră că exemplele citate de CCE demonstrează utilizarea sistematică a ACB-urilor în toate etapele importante ale proiectelor.

32. Comisia nu are acces la informații detaliate privind analiza experților externi menționați și a instrumentelor utilizate de aceștia pentru evaluare. Prin urmare, Comisia și părțile interesate nu sunt în măsură să evalueze constatările.

Întrucât conceptul de infrastructură de transport de maximă importanță nu are niciun corespondent în cadrul juridic al UE, analiza efectuată până în prezent nu poate coincide în totalitate cu conceptul definit de CCE.

Comisia consideră că ACB-urile au fost utilizate în mod corespunzător ca instrument de luare a deciziilor. De exemplu, pentru proiectul Rail Baltica, analizele cost-beneficiu ulterioare au servit drept bază pentru luarea deciziilor. În acest caz, costurile au fost defalcate pe țări, însă beneficiile se pot materializa doar prin intermediul proiectului în ansamblu.

33. În contextul gestiunii partajate, pentru rețelele de transport din cadrul obiectivului tematic nr. 7, Comisia evaluează doar proiectele majore care depășesc 75 de milioane EUR din costurile eligibile totale .

34. Comisia subliniază faptul că, în ceea ce privește politica de coeziune pentru perioada de programare 2021-2027, statele membre sunt responsabile cu selectarea și aprobarea tuturor operațiunilor cofinanțate din fonduri, indiferent de cuantumul financiar pe care le reprezintă. În acest sens, autoritățile de management trebuie să se asigure că toate operațiunile respectă normele de eligibilitate aplicabile pentru cheltuielile în cauză, precum și standardele de calitate indicate în mod clar la articolul 67 din Propunerea de regulament privind dispozițiile comune [a se vedea, în special, articolul 67 alineatul (3), literele (c), (d) și (e)], și anume:

- să se asigure că operațiunile selectate reprezintă cel mai bun raport între nivelul de sprijin, activitățile desfășurate și îndeplinirea obiectivelor;

- să verifice dacă beneficiarul dispune de resursele financiare și de mecanismele necesare pentru a acoperi costurile de exploatare și de întreținere și pentru a asigura sustenabilitatea financiară a acestora;

- să se asigure că operațiunile selectate care intră sub incidența Directivei 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului fac obiectul unei evaluări a impactului asupra mediului sau al unei proceduri de screening și că evaluarea soluțiilor alternative a fost luată în considerare.

Aceste dispoziții sunt aplicabile tuturor operațiunilor, prin urmare, formularea este în mod deliberat mai generală, pentru a lăsa loc ajustării sarcinii administrative în funcție de tipul și dimensiunea operațiunilor. Aplicarea specifică a acestor condiții se va face de la caz la caz, în contextul definirii criteriilor de selecție.

Pe baza experienței acumulate în perioada 2014-2020, statele membre au instituit cadre naționale de evaluare economică sau și-au dezvoltat la cadrele naționale existente, inclusiv analiza cost-beneficiu pentru investițiile mai mari, după caz. Pentru proiectele de amploare, Comisia se așteaptă ca statele membre să mențină standardele de calitate corespunzătoare, astfel cum sunt indicate în cele mai bune

practici internaționale privind ACB și în Ghidul ACB 2014-2020, mergând dincolo de cerințele legislative, în cazul în care dispozițiile finale nu includ cerința explicită de a efectua un ACB.

În plus, Comisia intenționează să promoveze în continuare ACB-urile, chiar și în cazul proiectelor mai mici. Pentru a facilita acest proces, Comisia urmează să publice un vademecum simplificat privind analiza cost-beneficiu în care să prezinte un instrument „gata de utilizat”, care să reflecte cele mai bune practici internaționale în aplicarea principiilor ACB în cazul diferitelor proiecte, inclusiv al celor la o scară mai mică.

35. Prognozele de trafic fac parte din analiza cost-beneficiu realizată pentru toate proiectele cofinanțate. Întrucât conceptul de infrastructură de transport de maximă importanță nu are niciun corespondent în cadrul juridic al UE, analiza efectuată până în prezent nu poate coincide în totalitate cu conceptul definit de CCE.

38. Tunelul de bază Lyon-Torino va funcționa mai mult de 50 ani.

40. Consultarea publică adecvată este una dintre condițiile pentru realizarea de investiții care să aducă beneficii socioeconomice optime, inclusiv în ceea ce privește asigurarea faptului că opiniile și interesele tuturor părților interesate sunt luate în considerare. Acest lucru asigură faptul că proiectele optimizează bunăstarea socială și în ceea ce privește dimensiunile teritoriale și sociale, economice și de mediu. Procesul de consultare este, într-adevăr, o provocare și poate conduce la întârzieri ale proiectelor.

Comisia observă că nici măcar implicarea cu cel mai înalt grad de profesionalism a părților interesate nu previne neapărat acțiunile introduse împotriva autorizațiilor în fața instanțelor administrative.

41. Ori de câte ori părțile interesate se adresează Comisiei referitor la diverse proiecte TEN-T, aceasta acordă o atenție deosebită modului în care explică dimensiunea UE a proiectului. Acesta a fost cazul pentru proiectul Rail Baltica, dar și pentru alte „infrastructuri de transport de maximă importanță” (BBT, legătura Fehmarn, Sena-Escaut și altele).

43. În ceea ce privește autostrada A1 din România, Comisia menționează faptul că efectuarea consultării părților interesate a contribuit la asigurarea conformității proiectului cu legislația UE în materie de mediu. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că modificările necesare ale proiectului au fost aplicate cu întârziere și, prin urmare, în practică proiectul a suferit întârzieri suplimentare.

44. Trebuie remarcat faptul că aceste costuri implică menținerea în funcțiune a unei anumite organizații care oferă servicii relevante și asigură începerea la timp a lucrărilor pregătitoare.

45. Comisia menționează faptul că aproape toate proiectele de infrastructură de o asemenea amploare au nevoie de câteva decenii pentru a fi implementate, indiferent de finanțarea UE.

Comisia mai menționează faptul că infrastructurile de transport de maximă importanță auditate sunt printre cele mai complexe și mai dificile din punct de vedere tehnic pentru implementare. Astfel cum se obișnuiește pentru proiectele de infrastructură de o asemenea amploare, se realizează o estimare inițială care apoi este actualizată în timpul implementării.

Ca exemplu de proiect care nu a fost finanțat de UE, construcția tunelului Gotthard a durat mai mult de 15 ani.

46. Comisia consideră că stabilirea unei priorități de finanțare pentru „infrastructurile de transport de maximă importanță” va fi echivalentă cu alocarea fondurilor pentru aceste proiecte. Actualul Regulament privind Mecanismul pentru Interconectarea Europei (MIE) și propunerea de regulament pentru MIE II nu creează o diferențiere între proiectele emblematic și cele neemblematic. Din acest motiv, orice prioritate de finanțare dedicată exclusiv acestor proiecte ar fi contrară dispozițiilor Regulamentului privind MIE.

În plus, Comisia consideră că practica actuală a cererilor de propuneri competitive le oferă promotorilor de proiecte o motivație puternică pentru a realiza progrese în cadrul proiectelor lor și asigură o pregătire și o implementare de bună calitate a proiectelor.

47. Comisia consideră că promotorii de proiecte sunt cei care trebuie să definească cel mai bun domeniu de aplicare pentru proiectul lor din diferite puncte de vedere (geografic, tehnic, cronologic etc.) și să organizeze modul de desfășurare.

Comisia subliniază costurile administrative scăzute ale programului MIE, lucru recunoscut de mai multe rapoarte de audit.

Deși salută o viziune integrată asupra proiectelor, Comisia consideră că promotorii de proiecte sunt cei care trebuie să își depună candidatura în mediul competitiv al cererilor de propuneri. Existența unui singur acord de grant pentru o infrastructură de transport de maximă importanță nu previne întârzierile și schimbarea domeniului de aplicare.

48. Au fost instituite proceduri pentru a asigura o imagine de ansamblu corespunzătoare; în plus, Comisia va continua să ofere asistență beneficiarilor și antreprenorilor pentru dezvoltarea de proiecte prin intermediul Platformei de consiliere InvestEU (care urmează să intre în funcțiune începând cu 2021, în conformitate cu noul cadru legislativ al cadrului financiar multianual 2021-2027).

49. Pentru toate proiectele majore de infrastructură există o primă etapă pe parcursul căreia se evaluează fezabilitatea ideii inițiale. De obicei, sunt evaluate diferite opțiuni și, prin urmare, este normal ca proiectarea și sfera de aplicare să evolueze, în special în urma unor consultări publice sau ca urmare a evaluărilor impactului asupra mediului. Modificările în ceea ce privește proiectarea și sfera de aplicare nu aduc doar costuri suplimentare, ci și beneficii suplimentare.

50. Comisia consideră că modificările aduse domeniului de aplicare, aliniamentului, elementelor suplimentare etc. fac foarte dificilă compararea estimărilor costurilor efectuate în diferite etape ale proiectelor.

În ceea ce privește anexa III, Comisia consideră că orice calculare a creșterilor costului ar trebui să țină seama în totalitate de factorii sus-menționați.

Când face referire la infrastructurile de transport de maximă importanță selectate, Comisia nu poate reconcilia cifrele furnizate, în principal din cauza modificărilor domeniului de aplicare.

În ceea ce privește următoarele proiecte, Comisia consideră că ar trebui luate în considerare aspectele de mai jos:

### **Rail Baltica**

Creșterea costului calculată de Curte rezultă în mare măsură din costurile suplimentare pentru integrarea liniei Rail Baltica în orașul Riga și legătura Kaunas-Vilnius, ambele aducând, de asemenea, beneficii.

### **Lyon-Torino**

Tunelul de bază Lyon-Torino se va construi sub forma unui tunel cu două tuburi. Estimarea inițială se referă la un tunel cu un tub.

### **Tunelul de bază Brenner**

Costul estimat inițial de aproximativ 6 miliarde EUR nu ar trebui comparat cu cea mai recentă estimare din cauza unor modificări aduse conținutului proiectului (infrastructuri suplimentare), a unor modificări ale mediului de reglementare (cerințe suplimentare din partea evaluării impactului asupra mediului) și a costurilor suplimentare pentru efectuarea încercărilor și punerea în funcțiune, care nu au fost incluse în cifrele inițiale.

### **Legătura fixă Fehmarn Belt:**

Estimarea inițială a fost prevăzută în Legea privind planificarea adoptată în Parlamentul Danemarcei în 2008 la 6,2 miliarde EUR (în conformitate cu prețurile din 2008) și nu la 5,016 miliarde EUR, astfel cum este indicat în tabelul 3. Această estimare este echivalentă cu 6,7 miliarde EUR (conform prețurilor din 2019).

### **Sena-Escout:**

Prima estimare relevantă a costurilor a putut fi stabilită abia în 2006, după studiile de fezabilitate; prin urmare, estimarea inițială ar trebui să fie cea din 2007 (4 002 milioane EUR).

51. Comisia consideră că este responsabilitatea promotorului de proiect să organizeze proiectul în secțiuni corespunzătoare. Exemplul menționat se referă la responsabilitățile naționale.

În ceea ce privește autostrada A1 din România, Comisia este de părere că părțile (loturile) oferite ale tronsoanelor de autostradă sunt proporționale cu capacitățile marilor companii de construcții europene. Comisia consideră că împărțirea proiectelor în părți poate contribui uneori la respectarea termenului-limită, de exemplu, atunci când o autorizație este încă în așteptare pentru un anumit tronson, lucrările pot începe pe un alt tronson.

53. Comisia gestionează în mod eficient cofinanțarea UE, ținând seama de progresele efective înregistrate pentru fiecare acțiune în parte.

54. Comisia menționează că o „infrastructură de transport de maximă importanță” poate fi pe deplin funcțională, chiar și în cazul în care liniile de acces aferente nu își ating imediat capacitatea maximă. Din punctul de vedere al rețelei, eliminarea blocajelor transfrontaliere este principala prioritate.

În ceea ce privește „infrastructurile de transport de maximă importanță” care sunt menționate în această secțiune, Comisia dispune de următoarele informații:

### **Y vasca:**

GPSO (linia de mare viteză dintre Bordeaux și Toulouse și dintre Bordeaux și Dax) a fost, într-adevăr, amânată, în urma unei decizii unilaterale luate de Franța, până în 2037. Acesta este motivul pentru care se discută o a doua variantă de către Comisie și Franța, și anume modernizarea liniei existente între Bordeaux și frontieră, astfel încât până în 2030 să existe o conexiune transfrontalieră de capacitate mai mare, compusă din Y vasca și o linie convențională îmbunătățită între Bordeaux și frontieră.

### **Tunelul de bază Brenner (BBT):**

În conformitate cu Regulamentul TEN-T și cu planul de implementare a ERTMS, BBT și liniile sale de acces echipate cu ERTMS sunt estimate a fi finalizate până în 2030. Pentru a exploata pe deplin capacitatea BBT, Comisia a cofinanțat studiile privind liniile de acces nordice și sudice. Comisia consideră că și în lipsa modernizării acestor linii de acces, Tunelul de bază Brenner va aduce beneficii din momentul în care acesta va intra în funcțiune.

55. Comisia declară că astfel de circumstanțe sunt independente de controlul său. În multe cazuri, implicarea Comisiei (de exemplu prin acorduri de grant, prin decizii de punere în aplicare, prin activitatea coordonatorilor etc.) a fost tocmai factorul stabilizator care asigură punerea în aplicare pe termen lung.

56. Comisia menționează că circumstanțele la care face referire Curtea sunt independente de voința sa. Siguranța rutieră poate fi sporită și prin măsuri administrative (limite de viteză, zone cu restricții de viteză etc.) pe drumurile existente.

58. Este esențial să se precizeze faptul că finanțarea proiectelor de infrastructură implică un nivel de risc, în sensul că este posibil ca nu toate fondurile să fie utilizate în cadrul unei anumite acțiuni (caz în care finanțarea este realocată altor proiecte). Pentru proiectele mari de infrastructură, asigurarea

finanțării din partea UE într-un stadiu incipient are un efect de levier incontestabil în stabilirea priorităților și a finanțării la nivel local/național. Fără această „plasă de siguranță” inițială din partea UE, implementarea acestor proiecte transfrontaliere complexe ar putea fi în pericol. Un astfel de exemplu îl constituie finanțarea acordată de UE canalului Sena-Europa de Nord care, deși a fost redusă în 2019, a avut un rol decisiv în garantarea angajamentului financiar al guvernului francez față de acest canal, împreună cu decizia de punere în aplicare.

59. Cifrele datează din aprilie 2019, în contextul unei analize a profilului de cheltuieli efectuate până la sfârșitul anului 2018. De atunci, INEA, cu sprijinul Comisiei, a colaborat cu promotorii de proiecte pentru a atenua riscurile, în special prin elaborarea unor eventuale prelungiri suplimentare, care ar permite proiectelor să absoarbă finanțarea.

În ceea ce privește cifrele pentru Tunelul de bază Brenner, anexa IV arată că au fost deja plătite peste 430 de milioane EUR, care includ plăți intermediare pentru rambursarea cheltuielilor efectuate până la sfârșitul anului 2018, precum și o prefinanțare suplimentară în anul 2019.

Comisia și INEA gestionează în mod eficient bugetul MIE. Sumele neutilizate în anumite acțiuni ale MIE în curs de desfășurare sunt realocate altor acțiuni ale MIE prin noi cereri de propuneri. Aceasta este o bună gestionare a fondurilor MIE.

60. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 59.

Comisia menționează că asigurarea unei certitudini pe termen lung pentru promotorii de proiecte, prin alocarea de cofinanțare din partea UE, înseamnă că aceleași fonduri nu pot fi alocate altor proiecte. Comisia optimizează utilizarea cofinanțării UE prin aplicarea metodei „folosești sau pierzi”.

Comisia remarcă faptul că Regulamentul financiar permite individualizarea angajamentelor până în anul n+1, ceea ce înseamnă că angajamentele pentru 2020 trebuie să fie alocate pentru o acțiune individuală cel târziu până la sfârșitul anului 2021.

Răspuns la titlul de deasupra punctului 61: Comisia nu consideră că supravegherea sa a fost efectuată de la distanță. Comisia exercită o supraveghere atentă și adecvată.

61. Coordonatorii europeni participă ca observatori în structura de guvernanță a proiectelor relevante. În special, Decizia de punere în aplicare a Comisiei privind proiectul Rail Baltica C(2018) 6969 prevede, pentru coordonatorul european, un rol de observator în structura de guvernanță a proiectului (statutul de observator în consiliul de supraveghere al societății în comun) și participarea la reuniunile grupului operativ la nivel ministerial. Acesta este și cazul altor infrastructuri de transport de maximă importanță (Lyon-Torino, Canalul Sena-Europa de Nord, Tunelul de bază Brenner). În plus, în ceea ce privește Rail Baltica, regulile de procedură ale grupului operativ la nivel ministerial prevăd prezidarea reuniunilor de către coordonatorul european.

63. Întârzierea în darea în folosință a tronsonului Lugoj-Deva al autostrăzii rezultă din construirea unor pasaje suplimentare pentru animale de către autoritățile române pentru a atenua impactul autostrăzii asupra unei zone de protecție din cadrul Natura 2000. De îndată ce aceste lucrări vor fi finalizate, acest tronson va fi dat în folosință.

În mod similar, în ceea ce privește conectarea celor două secțiuni: Lugoj-Deva și Deva-Orăștie, construcția unor drumuri temporare a fost necesară pentru conectarea tronsonului de autostradă nou-construit (Deva-Orăștie) cu drumul deja existent. Aceste „bretele de circulație” au trebuit să fie eliminate odată ce această conexiune a fost finalizată. Aceasta este o procedură standard aplicată atunci când o anumită secțiune dintr-o nouă autostradă a fost finalizată. Prin urmare, Comisia nu consideră că prin cofinanțarea costurilor aferente în valoare de 3,7 milioane EUR s-au „irosit fonduri”, fapt confirmat de schimburile de informații cu statul membru.

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 64 și 65:

Acordul de grant se referă la construirea infrastructurii fizice și, într-adevăr, plățile sunt legate de rezultatele fizice. Comisia consideră că indicatorii de rezultat pentru proiectele majore de infrastructură, care durează mai multe decenii, nu pot fi utilizați pentru plata la timp a cofinanțării UE.

Comisia se străduiește să obțină date despre impactul proiectelor realizate (intensificarea traficului, impactul economic asupra diferiților actori, impactul asupra congestiilor, emisiilor etc.).

Este mai mult responsabilitatea promotorilor de proiecte să colecteze și să publice datele privind rezultatele și impactul investiției. Comisia publică date la nivelul UE (a se vedea „Transportul din UE în cifre – broșură statistică” reeditată anual).

Finalizarea proiectelor cu gestiune partajată presupune întotdeauna verificarea faptului că acestea au fost deschise utilizării comerciale și a aportului acestora la realizarea unor indicatori de realizare și de rezultat ai programului operațional în cadrul cărora aceste proiecte sunt cofinanțate.

66. Comisia reamintește faptul că infrastructurile de transport de maximă importanță se află încă într-o fază de dezvoltare și că există suficient timp pentru planificarea evaluării *ex post*.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctele 64 și 65.

#### Răspunsul comun al Comisiei la punctele 67 și 68:

Comisia folosește datele furnizate de statele membre și de promotorii de proiecte. Comisia nu consideră că un promotor de proiecte are vreun interes în creșterea artificială a utilizării potențiale (și, odată cu aceasta, a costurilor necesare pentru asigurarea unei capacități suficiente) pentru un proiect de infrastructură în vederea obținerii unei cofinanțări din partea UE.

În cadrul gestiunii partajate, investițiile prezentate ca proiecte majore trebuie să îndeplinească cerințele geografice și să fie situate pe rețeaua TEN-T, dar, în același timp, trebuie să îndeplinească cerințe legate de accesibilitate, de eficiența din punctul de vedere al costurilor și de analiza cost-beneficiu, având un nivel adecvat de analiză a opțiunilor. De obicei, pentru a obține aceste estimări este necesară modelarea traficului (în principal pentru proiectele rutiere, dar nu numai).

Abordarea utilizată pentru a estima cererea și potențialele beneficii pe baza unei zone de captare de 60 de minute de-a lungul liniilor este prea limitată. Acest lucru nu ia suficient în considerare efectul de rețea al „infrastructurilor de transport de maximă importanță”. Într-adevăr, astfel de „infrastructuri de transport de maximă importanță” sunt segmente strategice ale unor coridoare mai lungi, iar traficul va avea și puncte de pornire mai îndepărtate de localizarea fizică a proiectului. De exemplu, legătura Lyon-Torino nu ar trebui să fie considerată doar în calitate de legătură între cele două orașe, deoarece face parte din legătura mai amplă pentru pasageri dintre zonele orașelor Paris și Milano. În același mod, legătura Fehmarn Belt oferă acces către Frankfurt, Düsseldorf, Stockholm etc.

Comisia nu este de acord cu aplicarea criteriului de referință din documentul De Rus et al. 2007 (citată în Raportul special nr. 19/2018) pentru proiectele auditate, care sunt linii mixte de transport de pasageri și de marfă, în timp ce criteriul de referință se aplică doar liniilor de mare viteză destinate exclusiv pasagerilor.

#### Răspunsul comun al Comisiei la punctele 69, 70 și 71:

Comisia menționează că ACB-ul din 2017 a concluzionat faptul că infrastructura de transport de maximă importanță Rail Baltica este sustenabilă din punct de vedere economic, pe baza traficului combinat de marfă și de pasageri. Comisia consideră că proiectul ar trebui să fie evaluat în funcție de acest scenariu, deoarece corespunde cu modul de implementare, și nu în funcție de criterii de referință separate pentru mărfuri sau pentru pasageri.

Proiectul Rail Baltica are potențialul de a deveni noua arteră a fluxurilor de trafic baltice (și finlandeze), introducând o dinamică și posibilități complet noi pentru fluxurile de trafic de pasageri și fluxurile comerciale în țările baltice. Proiectul va reduce în mod semnificativ timpul necesar

călătoriilor dinspre nord înspre sud. Situația actuală a traficului feroviar limitat nord-sud, care are cauze istorice și structurale/organizaționale, nu poate fi extrapolată la viitorul proiect Rail Baltica.

Comisia face referire, de asemenea, la răspunsurile sale cu privire la punctul 68, în care a precizat că zona de captare de 60 de minute reprezintă un criteriu de referință limitat. Acesta a fost calculat pentru a evalua liniile de mare viteză destinate exclusiv pasagerilor, care ating 300 km/h, în timp ce infrastructura de transport de maximă importanță Rail Baltica este concepută ca o linie rapidă convențională, cu trafic mixt. Parametrii aleși pentru infrastructura de transport de maximă importanță Rail Baltica nu conduc la o creștere semnificativă a costurilor prin furnizarea de servicii de transport de marfă, pe lângă cele de transport al pasagerilor, dar asigură venituri și beneficii suplimentare. Costul de construcție pe km pentru infrastructura de transport de maximă importanță Rail Baltica (aproximativ 6,7 milioane EUR/km) este substanțial mai mic decât cel folosit pentru calcularea criteriilor de referință utilizate de CCE.

Comisia menține o legătură strânsă cu administratorul de infrastructură polonez, care a demonstrat că se iau toate măsurile necesare pentru a se asigura o capacitate suficientă pentru toate tipurile de pasageri și de trafic de marfă pe secțiunea Varșovia-Białystok și nu numai.

Răspunsul comun la punctele 72 și 73:

Aceste costuri potențiale se referă, în principal, la protecția suplimentară împotriva zgomotului, solicitată de cetățeni în urma consultărilor publice.

Pentru liniile de acces germane, decizia de a crește viteza de la 160 km/h la 200 km/h a fost luată numai după procesul de planificare regională în cadrul căruia s-a luat decizia cu privire la aliniere și este cel mai mare factor de cost unic. Creșterea vitezei, în sine, a dus la costuri suplimentare de 110 milioane EUR. Măsurile suplimentare de protecție împotriva zgomotului nu reprezintă o consecință directă a creșterii vitezei liniei. Costurile pentru podul Fehmarnsund nu sunt, nici ele, cauzate de creșterea vitezei, ci de nevoia de a crea capacitatea necesară pentru volumul estimat al traficului (mixt) pe linie în urma traversării Fehmarn Belt.

În plus, există și alți factori de cost importanți care nu au legătură cu creșterea vitezei, ci cu alte cerințe operaționale care trebuie luate în considerare. Proiectul din 2018 conține mai multe elemente care nu au fost prevăzute în 2008 și care nu au nicio legătură cu creșterea vitezei. Acestea se referă în special la terminalul de marfă din Lübeck și la stația de conversie din Genin, care împreună reprezintă 126 de milioane EUR. Alte elemente noi ale liniei sunt legate exclusiv de traficul de marfă, în special de liniile de garare pentru trenurile de marfă, al căror scop este de a permite depășirea acestor trenuri de către trenurile de călători regionale și de lungă distanță.

77. Referitor la litera (b), Comisia ar dori să remarce următoarele:

- (i) În ceea ce privește Rail Baltica, a fost stabilit un nou termen pentru gestionarea infrastructurii, deoarece a fost necesară o analiză suplimentară pentru a se ajunge la un acord cu privire la cea mai bună soluție.
- (ii) Legătura Sena-Escaut cu Zeebrugge este în curs de examinare și se preconizează elaborarea unui plan de investiții până în decembrie 2023, conform Deciziei de punere în aplicare. Conform planurilor, va fi construită o conexiune înainte de sfârșitul anului 2030. Comisia menționează că Decizia de punere în aplicare privind proiectul Sena-Escaut a fost decisivă pentru ca partidele franceze să ajungă la o înțelegere în ceea ce privește finanțarea Canalului Sena-Europa de Nord, lucru care era necesar de urgență. Prin urmare, având în vedere efectul de pârghie semnificativ asupra asigurării implementării legăturii lipsă (Canalul Sena-Europa de Nord), fără de care o decizie de investiție privind implementarea conexiunii Zeebruges ar fi și mai dificil de asigurat, în realitate decizia de punere în aplicare a promovat cât mai mult posibil implementarea secțiunilor relevante.



79. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 16-18.

80. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 25-26.

**Recomandarea 1 — Revizuirea și aplicarea instrumentelor de care dispune deja pentru a îmbunătăți planificarea pe termen lung**

Comisia acceptă recomandările 1a), 1b) și 1c). Conținutul exact al propunerii Comisiei va depinde, cu toate acestea, de etapele pregătitoare, inclusiv de o evaluare a impactului, al cărui rezultat nu poate fi încă anticipat.

Comisia acceptă parțial recomandarea 1d).

În ceea ce privește litera (d), procedura legislativă este în prezent în curs de desfășurare și nu este posibil să se anticipeze rezultatele acesteia. Comisia va sprijini statele membre în punerea în aplicare a viitorului act legislativ, odată ce acesta va fi adoptat.

81. Comisia Europeană face trimitere la răspunsurile sale la punctul 27 și caseta 2.

82. Întrucât conceptul de infrastructură de transport de maximă importanță nu are niciun corespondent în cadrul juridic al UE, analiza efectuată până în prezent nu poate coincide în totalitate cu conceptul definit de CCE. Comisia consideră că ACB-urile au fost utilizate în mod corespunzător ca instrument de luare a deciziilor.

Comisia face, de asemenea, trimitere la răspunsurile sale la punctele 31-38.

83. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 40-44.

**Recomandarea 2 — Solicitarea unor analize mai bune înainte de a decide să acorde cofinanțare din partea UE pentru megaproiecte (similare cu infrastructurile de transport de maximă importanță)**

Comisia nu acceptă recomandarea deoarece se referă la o analiză strategică cost-beneficiu de înaltă calitate „la scară mai largă, de megaproiect”, ceea ce nu corespunde niciunei definiții juridice existente.

În cadrul MIE, cererile pentru proiecte de lucrări trebuie să includă o analiză de rentabilitate socioeconomică care să arate rezultate pozitive, ceea ce presupune de obicei, în cazul căilor ferate de mare viteză, luarea în considerare a unor alternative diferite. Comisia recomandă solicitanților să utilizeze metodologia comună folosită pentru politica de coeziune.

În ceea ce privește gestiunea partajată, Comisia va pleda pentru utilizarea unor metodologii de evaluare adecvate (cum ar fi ACB) pentru investițiile la scară largă pe coridoarele TEN-T atunci când va considera că acest lucru este necesar pentru a se asigura conformitatea cu articolul 67 din propunerea de regulament privind dispozițiile comune (RDC) și ținând seama de nivelul de analiză necesar și adecvat pentru fiecare investiție luată în considerare, în conformitate cu cele mai bune practici internaționale și pentru a permite luarea unor decizii în materie de politici în cunoștință de cauză cu privire la investițiile specifice care urmează să fie efectuate, precum și necesitatea de a dispune de variante de investiții optime.

Cu toate acestea, Comisia reiterează faptul că criteriile care urmează să fie luate în considerare în procesul de selecție a operațiunilor individuale sunt stabilite la nivelul programelor, sub responsabilitatea autorităților de management și în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 67 din propunerea de RDC. Comisia poate fi implicată în definirea acestor criterii prin participarea la lucrările comitetului de monitorizare, în cadrul căruia exercită un rol exclusiv consultativ.

84. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 45.

85. Comisia consideră că dimensiunea, domeniul de aplicare și bugetul acțiunilor sunt adecvate scopului.

Alocarea specifică a bugetelor UE pentru proiecte mari specifice nu este prevăzută în temeiul juridic al MIE și, în orice caz, nu ar accelera implementarea acestora. O abordare pe etape permite limitarea riscului de pierdere a creditelor de angajament în caz de întârziere a proiectului.

Comisia subliniază că modificările în ceea ce privește proiectarea și domeniul de aplicare nu sunt singurii factori de cost și aduc, în același timp, beneficii suplimentare.

În 2018, Comisia a contractat o trecere în revistă a tuturor investițiilor în domeniul feroviar (inclusiv cele finanțate de UE) în perioada 2000-2020, intitulată „Evaluarea costurilor unitare (în prețuri standard) ale proiectelor feroviare”, care a arătat că nivelul variațiilor costurilor avea o magnitudine mult mai mică decât pentru „infrastructurile de transport de maximă importanță” incluse în eșantionul CCE; peste 50% din proiecte s-au situat în intervalul de depășiri de costuri/economii de +10%.

Comisia face, de asemenea, trimitere la răspunsurile sale la punctele 46-51.

86. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 53-60.

### **Recomandarea 3 — Consolidarea gestionării de către Comisie a cofinanțării UE pentru acțiunile care fac parte din megaproiecte (similare cu infrastructurile de transport de maximă importanță)**

Comisia nu acceptă recomandarea, deoarece nici infrastructura de transport de maximă importanță, nici megaproiectele nu au un temei juridic care să permită Comisiei să decidă cu privire la prioritățile specifice de finanțare în contextul cererilor de propuneri.

În ceea ce privește litera (a), în propunerea MIE II s-a stabilit deja o legătură mai bună între planul de lucru al coridorului și selecția proiectelor în cadrul MIE, ceea ce permite o prioritarizare mai bună a finanțării UE. Propunerea este încă în curs de examinare de către colegiitori.

În ceea ce privește litera (b), Comisia subliniază faptul că, în cadrul gestiunii directe, sprijinul UE pentru acțiunile din cadrul „infrastructurilor de transport de maximă importanță” este deja organizat sub forma unui număr foarte limitat de acorduri de grant, uneori chiar unul singur. În cadrul cererilor de propuneri competitive, promotorii de proiecte sunt cei care trebuie să prezinte acțiuni mature care să contribuie la realizarea proiectului în ansamblu, în funcție de progresele înregistrate și de gradul de maturitate atins. Încheierea doar a unui singur acord de grant poate fi în detrimentul punerii în aplicare cu succes și la timp a proiectului. Cererile de propuneri competitive și principiul „folosești sau pierzi” oferă stimulente promotorilor de proiecte pentru a prezenta propuneri de bună calitate și mature, precum și pentru a utiliza fondurile în timp util.

În ceea ce privește gestiunea partajată, Comisia reiterează faptul că criteriile care urmează să fie luate în considerare în procesul de selecție a operațiunilor individuale sunt stabilite la nivelul programelor, sub responsabilitatea autorităților de management. Astfel, autoritățile de management trebuie să se asigure că toate operațiunile respectă standardele de calitate indicate în mod clar la articolul 67 din propunerea de RDC și normele de eligibilitate aplicabile pentru cheltuielile în cauză.

Cu referire la litera (c), există proceduri menite să ofere o imagine de ansamblu adecvată și, prin urmare, Comisia nu consideră că este necesar să se înființeze un centru specializat de competențe.

În plus, Comisia consideră că a oferit deja instrumente de consiliere pentru beneficiari și pentru autoritățile responsabile de programe. Asistența tehnică va fi în continuare la dispoziția statelor membre pentru pregătirea proiectelor lor, prin intermediul Platformei de consiliere InvestEU, inclusiv JASPERS. Sprijinul financiar din cadrul programelor va fi disponibil pentru a sprijini pregătirea proiectelor, organizarea de licitații și implementarea proiectelor.

Comisia subliniază, de asemenea, că evaluările *ex post* și studiile au fost realizate sistematic și urmate de structurile și de procedurile deja existente. În plus, combinarea celor trei mecanisme de finanțare

(MIE, FEDR și Fondul de coeziune și instrumentele BEI) este deja facilitată. Propunerea de RDC pentru perioada de după 2020 prevede, de asemenea, acest mecanism.

87. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 61-67.

88. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 68-72.

89. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 77.

#### **Recomandarea 4 — Valorificarea experienței dobândite de pe urma deciziilor de punere în aplicare și consolidarea rolului coordonatorilor europeni**

Comisia acceptă parțial recomandarea 4 a). Comisia intenționează să adopte decizii de punere în aplicare pentru proiectele transfrontaliere majore, dar nu să facă din aceasta o condiție pentru cofinanțarea UE, indiferent de modul de gestiune.

Comisia nu acceptă recomandarea 4 b). Comisia nu consideră că extinderea perimetrului actelor de punere în aplicare ar trebui să includă adoptarea de decizii de punere în aplicare pentru proiecte „cu impact transfrontalier”.

Comisia acceptă recomandarea 4 c). Conținutul exact al propunerii Comisiei va depinde, cu toate acestea, de etapele pregătitoare, inclusiv de o evaluare a impactului, al cărui rezultat nu poate fi încă anticipat.

## Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit II – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente investițiilor pentru coeziune, creștere și incluziune –, condusă de doamna Iliana Ivanova, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Oskar Herics, membru al Curții, care a beneficiat de sprijinul domnului Thomas Obermayr, șef de cabinet, și al domnului Emmanuel Rauch, manager principal.

Luc T’Joen a fost coordonator, iar echipa de audit a fost formată din Milan Smid, Erki Must, Guido Fara, Manja Ernst, Katarzyna Solarek, Andras Feher, Sabine Maur-Helmes și Richard Moore.



*De la stânga la dreapta:* Thomas Obermayr, Guido Fara, Emmanuel Rauch, Katarzyna Solarek, Erki Must, Manja Ernst, Milan Smid, Luc T’Joen, Richard Moore, Sabine Maur-Helmes, Oskar Herics și Andras Feher.

# Calendar

Etapa	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	24.10.2018
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	4.12.2019
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	25.3.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	29.4.2020

## **COPYRIGHT**

© Uniunea Europeană, 2020.

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este pusă în aplicare prin [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Aceasta înseamnă că reutilizarea este autorizată, sub rezerva menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul nu poate altera sensul sau mesajul inițial al documentelor. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți drepturi suplimentare în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene, sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți. Dacă se obține o astfel de autorizație, ea anulează autorizația de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o autorizație în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile comerciale, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile înregistrate, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare și nu se acordă nicio licență pentru acestea.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

### **Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene**

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

PDF	ISBN 978-92-847-4698-9	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/321579	QJ-AB-20-011-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-4686-6	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/065073	QJ-AB-20-011-RO-Q

Curtea a auditat modul în care Comisia Europeană a gestionat opt megaproiecte transfrontaliere de transport în 13 state membre. Acestea se numără printre legăturile-cheie care lipsesc și de care este nevoie pentru a se asigura conectarea rețelelor naționale și a se crea astfel coridoare europene de transport continue. Costul total al estimat al infrastructurilor de transport de maximă importanță selectate era de 54,0 miliarde de euro, din care UE a plătit până în prezent 3,4 miliarde de euro.

Curtea a constatat că este puțin probabil ca rețeaua centrală să fie operațională până în 2030, așa cum s-a planificat în 2013. Întârzierile în construcția și în darea în exploatare a acestor megaproiecte pun în pericol funcționarea eficace a cinci dintre cele nouă coridoare TEN-T. Curtea a identificat exemple de planificare deficitară și de implementare ineficientă. Supravegherea asigurată de Comisie cu privire la finalizarea la timp a rețelei prezintă neajunsuri și este realizată „de la distanță”, dar Comisia are totuși la dispoziție un instrument care poate fi valorificat în vederea îmbunătățirii performanței.

Pentru a se asigura o mai bună gestiune financiară a acestor investiții de mai multe miliarde de euro, Curtea formulează o serie de recomandări vizând atât sprijinirea planificării lor pe termen lung, cât și îmbunătățirea gestionării și a supravegherii lor.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

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

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors