

Raportul special

Rețeaua rutieră centrală a UE: timpii de călătorie sunt mai scurți, dar rețeaua nu este încă pe deplin funcțională



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-XII
Introducere	01-08
Transportul rutier în UE	01
Politica privind transportul transeuropean	02-05
Finanțarea din partea UE pentru rețeaua rutieră	06-08
Sfera și abordarea auditului	09-12
Observații	13-66
Dezvoltarea rețelei rutiere TEN-T centrale, sprijinită cu finanțare din partea UE și de acțiunile Comisiei, înregistrează progrese, permițând astfel obținerea de rezultate pentru cei care călătoresc în această rețea	13-30
Rețeaua rutieră TEN-T avansează, dar statele membre din Europa Centrală și de Est au în continuare un decalaj de recuperat	14-18
Finanțarea acordată de UE a contribuit cu sume semnificative la dezvoltarea TEN-T începând din 2007	19-24
Comisia a jucat un rol important la nivel de strategie	25-27
Reducerea timpilor de călătorie și creșterea numărului de kilometri parcurși pe autostradă	28-30
Anumiți factori importanți împiedică însă funcționalitatea deplină a rețelei rutiere TEN-T centrale	31-66
Cea mai mare parte a finanțării din fondurile ESI pentru perioada 2014-2020 a fost alocată pentru proiecte din afara rețelei rutiere TEN-T centrale	32-35
Obstacole în calea fluidității deplasărilor pe rețeaua rutieră centrală	36-43
Deficiențele existente în cadrul de monitorizare al Comisiei subminează capacitatea acesteia de a lua măsuri corective	44-55
Întreținerea insuficientă de către statele membre pune în pericol starea rețelei rutiere centrale pe termen mediu și lung	56-66
Concluzii și recomandări	67-73

Anexe

Anexa I Alocările finale din FEDR și din Fondul de coeziune pentru proiecte rutiere în perioada 2007-2013, în milioane de euro

Anexa II Alocările finale din FEDR și din Fondul de coeziune pentru proiecte rutiere în perioada 2014-2020, în milioane de euro

Anexa III Alocările din fondurile ESI pentru rețelele rutiere în perioada 2014-2020

Acronime și glosar

Răspunsurile Comisiei

Echipa de audit

Calendar

Sinteză

I Un transport sustenabil și eficient este important pentru a asigura legătura între regiuni și țări, conectând astfel piețe și persoane și contribuind la activitatea economică, la dezvoltare și la creștere. Drumurile joacă un rol semnificativ în acest sens, întrucât reprezintă soluția de transport cea mai utilizată în UE, atât pentru traficul de călători, cât și pentru traficul de mărfuri.

II Pentru a da un impuls dezvoltării transporturilor în UE, în 2013 a fost adoptat un regulament privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T), care a introdus conceptele de rețea TEN-T „globală” și rețea TEN-T „centrală”. Rețeaua globală, care trebuie să fie finalizată până în 2050, are obiectivul de a asigura accesibilitatea și conectivitatea tuturor regiunilor din UE. Rețeaua centrală, care trebuie să fie finalizată până în 2030, cuprinde acele părți ale rețelei globale care au cea mai mare importanță strategică pentru atingerea obiectivelor TEN-T.

III Pentru a ajuta statele membre să dezvolte partea din rețeaua TEN-T care se află pe teritoriul lor, UE a alocat, în perioada 2007-2020, aproximativ 78 de miliarde de euro pentru drumuri, din care aproximativ 40 de miliarde de euro au fost destinați drumurilor din rețeaua TEN-T. Cea mai mare parte din acești bani provin din Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și din Fondul de coeziune. Sume mai mici sunt disponibile și din partea Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE).

IV În cadrul acestui audit, Curtea a evaluat progresele înregistrate în direcția finalizării unei rețele rutiere TEN-T centrale pe deplin funcționale, precum și rolul jucat de Comisie în atingerea acestui obiectiv.

V Curtea a decis să efectueze auditul dată fiind relevanța acestuia din mai multe puncte de vedere: cea mai mare pondere din transportul intern se desfășoară pe rețeaua rutieră; rețeaua TEN-T centrală ar trebui finalizată până în 2030; Comisia a demarat revizuirea Regulamentului TEN-T și UE a investit foarte multe fonduri în drumuri.

VI Dezvoltarea rețelei rutiere TEN-T centrale progresează. Majoritatea statelor membre din Europa Centrală și de Est au însă în continuare un decalaj de recuperat. Începând din 2007, finanțarea acordată de UE a contribuit la realizarea acestor progrese. Astfel, în perioada de programare 2007-2013, s-au construit aproximativ 2 400 km de drumuri TEN-T noi și se preconizează că 2 000 km suplimentari se vor construi în perioada de programare 2014-2020. Toate acestea au contribuit la

obținerea unor rezultate pozitive pentru cei care călătoresc în rețea, cum ar fi reducerea timpilor de călătorie și creșterea numărului de kilometri parcurși pe autostradă.

VII Comisia a jucat un rol important la nivel de strategie: pe baza propunerii sale, au fost introduse rețeaua globală și rețeaua centrală, precum și cele nouă coridoare ale rețelei centrale. Pe lângă aceasta, în cursul actualei perioade de programare, finanțarea acordată de MIE s-a axat pe rețeaua centrală, inclusiv pe tronsoanele transfrontaliere. În ceea ce privește finanțarea din fondurile ESI (FEDR și Fondul de coeziune), Comisia a intervenit la nivelul statelor membre prin impunerea unor condiții care trebuiau să fie îndeplinite înainte de acordarea fondurilor UE și prin negocierea acordurilor de parteneriat și a programelor operaționale de așa manieră încât să determine statele membre să acorde prioritate rețelei TEN-T.

VIII Aceste acțiuni ale Comisiei nu au fost însă întotdeauna transpuse în același nivel de prioritizare și în ceea ce privește concentrarea investițiilor special pe rețeaua centrală. Statele membre au alocat pentru rețeaua rutieră TEN-T centrală doar 34 % din finanțarea disponibilă din fondurile ESI pentru perioada 2014-2020, în pofida faptului că, în cea mai mare parte a principalelor state beneficiare, nivelul de finalizare a rețelei centrale era scăzut în momentul în care au fost negociate alocările.

IX Curtea a constatat că fluiditatea deplasărilor de-a lungul rețelei rutiere TEN-T centrale era îngreunată de faptul că unele tronsoane transfrontaliere erau incomplete, precum și că abordarea referitoare la zonele de parcare securizate și la infrastructura pentru combustibili alternativi ecologici nu era suficient coordonată.

X De asemenea, deficiențele detectate de Curte în monitorizarea asigurată de Comisie subminează capacitatea acesteia de a lua măsuri corective în timp util, în cazul în care este necesar. Această monitorizare nu acoperă întotdeauna integralitatea rețelei centrale și, întrucât lipsesc obiective intermediare, Comisia nu are capacitatea de a evalua cu precizie progresele înregistrate sau de a face previziuni fiabile cu privire la probabilitatea de finalizare a rețelei până în 2030. În plus, datele nu sunt actuale, fiabilitatea lor este afectată de lipsa unei abordări uniforme și nu există indicatori de rezultat.

XI Întreținerea insuficientă de către statele membre pune în pericol starea rețelei rutiere centrale pe termen mediu și lung. Bugetele naționale destinate întreținerii sunt în scădere constantă, în loc să evolueze în paralel cu creșterea lungimii infrastructurii și cu învechirea conexiunilor esențiale. Cu toate că această situație poate avea un impact asupra funcționalității depline a rețelei centrale până în 2030, Comisia nu dispune de

instrumente pentru a verifica dacă statele membre au instituit sisteme solide cu ajutorul cărora să asigure întreținerea corespunzătoare a rețelei pe teritoriile lor.

XII Pe baza acestor concluzii, Curtea recomandă Comisiei următoarele:

- o să acorde prioritate investițiilor în rețeaua centrală, asigurându-se că statele membre dispun de o planificare adecvată, care să indice calendarul de implementare și disponibilitatea bugetară, astfel încât să finalizeze întreaga rețea TEN-T centrală până în 2030, acordând o atenție deosebită tronsoanelor transfrontaliere;
- o să îmbunătățească mecanismele de monitorizare pentru a putea urmări progresele înregistrate în dezvoltarea rețelei TEN-T centrale și pentru a lua măsuri corective prin introducerea unor obiective intermediare, a unei abordări sistematice și uniforme și a unui sistem care să facă posibilă monitorizarea rezultatelor;
- o să își consolideze abordarea privind întreținerea prin luarea măsurilor care se impun pentru a îmbunătăți planificarea întreținerii pe termen lung de către statele membre.

Introducere

Transportul rutier în UE

01 Un transport sustenabil și eficient este important pentru a asigura legătura între regiuni și țări, conectând astfel piețe și persoane și contribuind la activitatea economică, la dezvoltare și la creștere. Pentru a asigura coeziunea și competitivitatea, sunt necesare, de asemenea, conexiuni fluide între toate statele membre ale UE. Drumurile joacă un rol semnificativ în acest sens, întrucât transportul rutier reprezintă soluția de transport cea mai utilizată în UE: potrivit Eurostat, în 2017, o pondere de 76,7 %, în tone-kilometri, din totalitatea transportului intern de mărfuri din UE a avut loc pe cale rutieră. Importanța drumurilor este și mai mare pentru traficul de călători: în 2017, autoturismele au reprezentat 83,3 %, în călători-kilometri, din transportul intern de călători în UE, în timp ce autocarelor, autobuzelor și troleibuzelor le corespundea un alt procent de 8,8 %¹.

Politica privind transportul transeuropean

02 Pentru a da un impuls dezvoltării infrastructurii de transport în UE, Parlamentul și Consiliul au publicat, în 1996, orientări pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (TEN-T)². Scopul orientărilor era de a facilita integrarea modurilor de transport – rutier, aerian, feroviar, pe căi navigabile interioare și maritim – într-o rețea transeuropeană de transport care să contribuie la buna funcționare a pieței interne și să consolideze coeziunea economică și socială, prin asigurarea mobilității sustenabile a persoanelor și a mărfurilor. Pentru a atinge aceste obiective, orientările au identificat proiecte de interes comun.

03 În 2013, legiuitorii au adoptat un regulament TEN-T³, care a introdus conceptele de rețea TEN-T „globală” și rețea TEN-T „centrală” (ce urmau să fie dezvoltate de statele membre) și a trecut de la o abordare bazată pe proiecte prioritare individuale la

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php>.

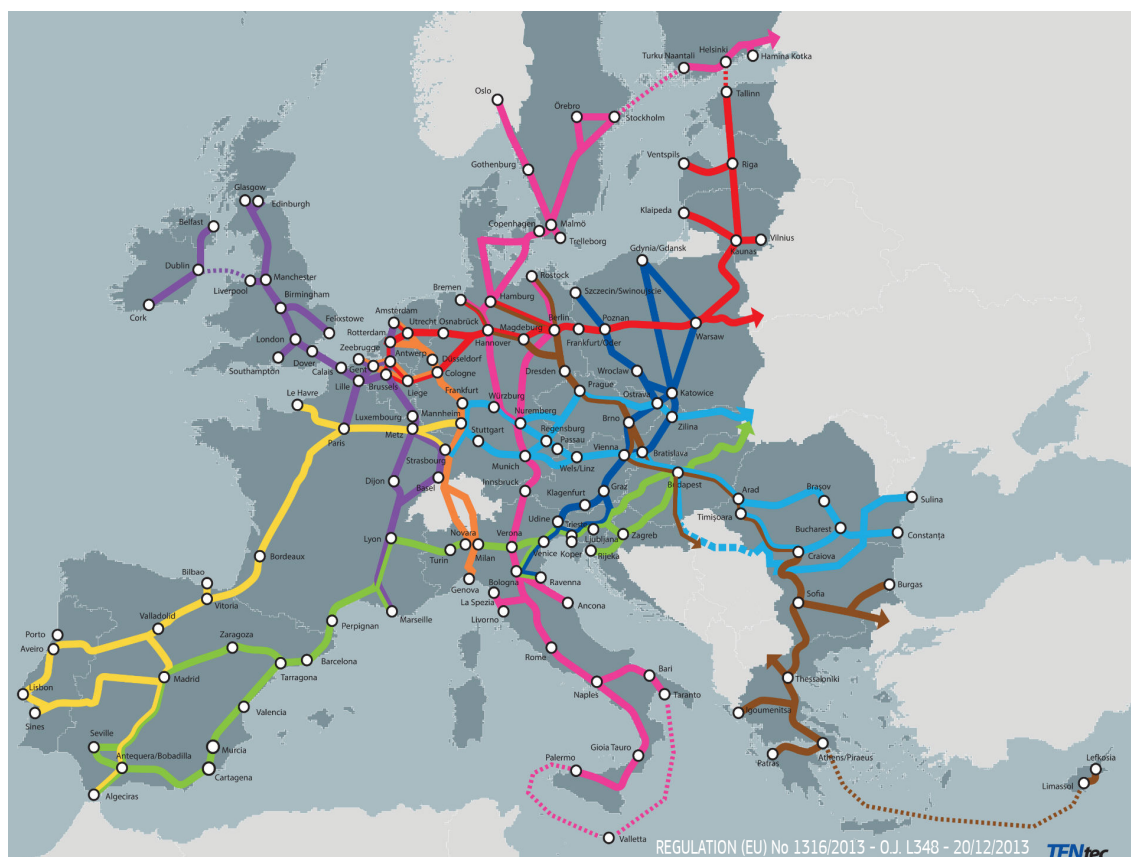
² Decizia nr. 1692/96/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 iulie 1996 privind orientările comunitare pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (JO L 228, 9.9.1996, p. 1).

³ Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (JO L 348, 20.12.2013, p. 1).

una bazată pe o rețea multimodală la nivelul UE ce conectează transportul rutier, transportul feroviar, transportul pe căi navigabile interioare, cel maritim și cel aerian. Rețeaua globală, care trebuie să fie finalizată până în 2050, are obiectivul de a asigura accesibilitatea și conectivitatea tuturor regiunilor din UE. Rețeaua centrală, care trebuie să fie finalizată până în 2030, cuprinde acele părți ale rețelei globale care au cea mai mare importanță strategică pentru atingerea obiectivelor TEN-T. Pentru a putea fi considerate finalizate, drumurile din rețeaua centrală trebuie să fie conforme cu normele pentru autostrăzi sau pentru drumuri expres. În plus, Regulamentul TEN-T stabilește două cerințe tehnice suplimentare: disponibilitatea unor zone de parcare sigure și securizate, precum și disponibilitatea unei infrastructuri pentru combustibili alternativi ecologici ca înlocuitori pentru sursele de carburanți fosili. Rețeaua globală are o lungime totală de aproximativ 136 700 km, din care 49 700 km constituie rețeaua centrală.

04 Pentru a asigura dezvoltarea coordonată a rețelei centrale, indiferent de frontierele naționale, există nouă coridoare multimodale principale care acoperă axele de circulație cele mai importante de pe teritoriul UE. În ceea ce privește rețeaua rutieră, aceste coridoare centrale (dintre care unele se suprapun) reprezintă aproximativ două treimi din rețeaua rutieră centrală (aproximativ 34 000 km) (a se vedea *imaginea 1*).

Imaginea 1 – Coridoarele rețelei TEN-T centrale



Atlantic, Baltic-adriatic, Mediteranean, Marea Nordului-baltic, Marea Nordului-mediteranean, Orient/Est-mediteranean, Rin-alpin, Rin-Dunăre, Scandinav-mediteranean

Sursa: Comisia Europeană.

05 La sfârșitul anului 2019, Comisia Europeană a adoptat Pactul ecologic european⁴, un program care urmărește să se ajungă la zero emisii nete de gaze cu efect de seră până în 2050. Pentru a contribui la această neutralitate din punctul de vedere al emisiilor de dioxid de carbon, Pactul ecologic european propune ca 75 % din transportul intern de mărfuri efectuat în prezent pe cale rutieră să se efectueze în viitor pe calea ferată și pe căile navigabile interioare. Pe lângă stimularea transportului multimodal avută în vedere, Comisia intenționează să analizeze din nou chestiunea tarifării rutiere eficiente și să intensifice producția și utilizarea combustibililor alternativi sustenabili în domeniul transporturilor.

Finanțarea din partea UE pentru rețeaua rutieră

06 Pentru a ajuta statele membre să dezvolte partea de pe teritoriul lor din rețeaua transeuropeană de transport, UE pune la dispoziție finanțare prin intermediul mai

⁴ COM(2019) 640 final din 11 decembrie 2019.

multor instrumente. Finanțările nerambursabile puse la dispoziție de UE pentru drumuri în perioada 2007-2020 se ridică la aproximativ 78 de miliarde de euro și sunt utilizate pentru a finanța atât construcția de drumuri, cât și reconstrucția și modernizarea drumurilor. Majoritatea acestor finanțări provin din Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și din Fondul de coeziune, însă accentul pus de fiecare dintre aceste fonduri este diferit: în timp ce Fondul de coeziune vizează exclusiv rețeaua TEN-T, atât pe cea centrală, cât și pe cea globală, FEDR nu acordă prioritate investițiilor în TEN-T. Sume mai mici sunt disponibile și din partea Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE) (fostul program TEN-T), pentru a finanța în principal rețeaua centrală (a se vedea [tabelul 1](#)). Bugetul alocat pentru drumuri a cunoscut o scădere între cele două perioade de programare, ca urmare a tranziției către moduri de transport mai sustenabile. La momentul desfășurării auditului, alocările bugetare pentru cadrul financiar multianual 2021-2027 nu fuseseră încă adoptate.

Tabelul 1 – Fondurile din partea UE alocate proiectelor rutiere, perioada 2007-2020 (în milioane de euro)

Instrument	2007-2013	2014-2020	Total
FEDR și Fondul de coeziune	46 544	29 282	75 826
TEN-T	524	–	524
MIE	–	2 060	2 060
Total	47 068	31 342	78 410

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei și ale INEA.

07 Instrumentele de finanțare ale UE fac obiectul unor proceduri de gestiune diferite:

- (a) FEDR și Fondul de coeziune sunt executate în cadrul gestiunii partajate. Comisia (Direcția Generală Politică Regională și Urbană) negociază și aprobă acordurile de parteneriat și programele operaționale propuse de statele membre – ceea ce include evaluarea condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească statele membre pentru a primi finanțare din partea UE (condiționalitățile *ex ante*) – și monitorizează punerea în aplicare a acestor documente de programare. La nivel național sau regional, o autoritate de management este responsabilă de gestionarea programelor operaționale, ceea ce include selecția proiectelor, monitorizarea acestora și raportarea cu privire la implementarea lor. În cazul proiectelor majore (cele al căror cost total eligibil depășește 75 de milioane de euro), Comisia aprobă separat fiecare contribuție din partea UE.

- (b) MIE (cunoscut, anterior, sub numele de Programul TEN-T) este implementat de Comisie în cadrul gestiunii directe. Comisia publică cereri de propuneri de proiecte în vederea cofinanțării de către UE și le evaluează cu sprijinul Agenției Executive pentru Inovare și Rețele (INEA), sub supravegherea Direcției Generale Mobilitate și Transporturi.

08 În afară de finanțările nerambursabile, UE sprijină dezvoltarea rețelei rutiere și prin intermediul unor instrumente financiare, cum ar fi împrumuturi și garanții, menite să atragă investiții private în infrastructura de transport: de exemplu, instrumentul de datorie al Mecanismului pentru interconectarea Europei și Fondul european pentru investiții strategice. În plus, Banca Europeană de Investiții acordă împrumuturi pentru proiecte de transport rutier.

Sfera și abordarea auditului

09 În cadrul acestui audit, Curtea a evaluat progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivului UE de a finaliza o rețea rutieră TEN-T centrală pe deplin funcțională, precum și rolul Comisiei în acest sens. În acest scop, Curtea a examinat:

1. dacă UE a contribuit la finalizarea rețelei rutiere TEN-T centrale și la obținerea de rezultate pentru cei care călătoresc în această rețea;
2. dacă rețeaua TEN-T funcționa așa cum era prevăzut și dacă Comisia monitoriza în mod adecvat progresele înregistrate în ceea ce privește finalizarea rețelei și contribuția statelor membre la întreținerea drumurilor.

10 Curtea a analizat rolul și responsabilitățile Comisiei în ceea ce privește sprijinirea finalizării rețelei rutiere centrale până în 2030. S-au evaluat acțiunile întreprinse de Comisie la nivel strategic, modul în care a fost distribuită finanțarea din partea UE și modul în care Comisia monitorizează implementarea rețelei centrale. De asemenea, Curtea a desfășurat interviuri cu Comisia Europeană, mai precis cu Direcția Generală Mobilitate și Transporturi, cu Direcția Generală Politică Regională și Urbană, cu INEA, cu coordonatorii europeni și cu Eurostat. A fost analizată utilizarea agregată a finanțărilor din FEDR și din Fondul de coeziune pentru perioadele de programare 2007-2013 și 2014-2020, precum și utilizarea alocațiilor din partea MIE; cu alte cuvinte, Curtea nu a auditat proiecte individuale.

11 Pentru a corobora constatările formulate de Curte la nivelul Comisiei, s-au efectuat și vizite de audit în patru state membre: Bulgaria, Republica Cehă, Spania și Polonia. Acestor state membre, luate împreună, le corespunde aproximativ 62 % din finanțarea totală alocată din FEDR, din Fondul de coeziune și din MIE pentru proiecte rutiere în perioadele 2007-2013 și 2014-2020. De asemenea, aceste patru state membre sunt traversate de șase dintre cele nouă coridoare ale rețelei centrale (Baltic-adriatic, Marea Nordului-baltic, Mediteranean, Orient/Est-mediteranean, Atlantic și Rin-Dunăre) care trebuie finalizate până în 2030. De asemenea, Curtea a desfășurat interviuri cu autoritățile statelor membre (ministere responsabile de investiții în transporturi și în infrastructură, autorități de management, administratori de infrastructură rutieră) și cu alte părți interesate (diverse asociații naționale și europene).

12 Curtea a decis să efectueze auditul dată fiind relevanța acestuia din mai multe puncte de vedere. Cea mai mare pondere din transportul intern se desfășoară pe rețeaua rutieră. Rețeaua TEN-T centrală ar trebui finalizată până în 2030, iar Comisia

a demarat deja revizuirea Regulamentului TEN-T, prevăzută cel mai târziu pentru 2021. În plus, UE a investit foarte multe fonduri în drumuri – 78 de miliarde de euro începând din 2007 – și negocierile privind perioada de programare 2021-2027 sunt în curs. În ultimii ani, Curtea a examinat numeroase aspecte ale TEN-T, acordând o atenție deosebită altor moduri de transport⁵.

⁵ Raportul special nr. 19/2018: „O rețea feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace”; Raportul special nr. 13/2017: „Un sistem unic european de management al traficului feroviar: va deveni această decizie politică o realitate?”; Raportul special nr. 23/2016: „Transportul maritim în UE: în ape tulburi – multe investiții ineficace și nesustenabile”; Raportul special nr. 8/2016: „Transportul feroviar de marfă nu este încă pe calea cea bună”.

Observații

Dezvoltarea rețelei rutiere TEN-T centrale, sprijinită cu finanțare din partea UE și de acțiunile Comisiei, înregistrează progrese, permițând astfel obținerea de rezultate pentru cei care călătoresc în această rețea

13 Curtea a examinat progresele înregistrate în dezvoltarea rețelei TEN-T centrale în statele membre, analizând dacă finanțarea acordată de UE și implicarea Comisiei la nivel de strategie au contribuit la realizarea acestor progrese. Nu în ultimul rând, Curtea a colectat informații cu privire la rezultatele obținute până în prezent sub forma numărului de kilometri parcurși pe autostradă și a reducerii timpilor de călătorie pe diferite tronsoane ale rețelei centrale.

Rețeaua rutieră TEN-T avansează, dar statele membre din Europa Centrală și de Est au în continuare un decalaj de recuperat

14 Potrivit Eurostat, numărul total de kilometri de autostradă (inclusiv TEN-T) din UE a crescut între 2007 și 2017 cu aproximativ 3 100 km. Dezvoltarea rețelei rutiere este destul de avansată pe cele nouă coridoare ale rețelei centrale, rata de finalizare variind între 70 % și aproape 100 % (a se vedea [tabelul 2](#)).

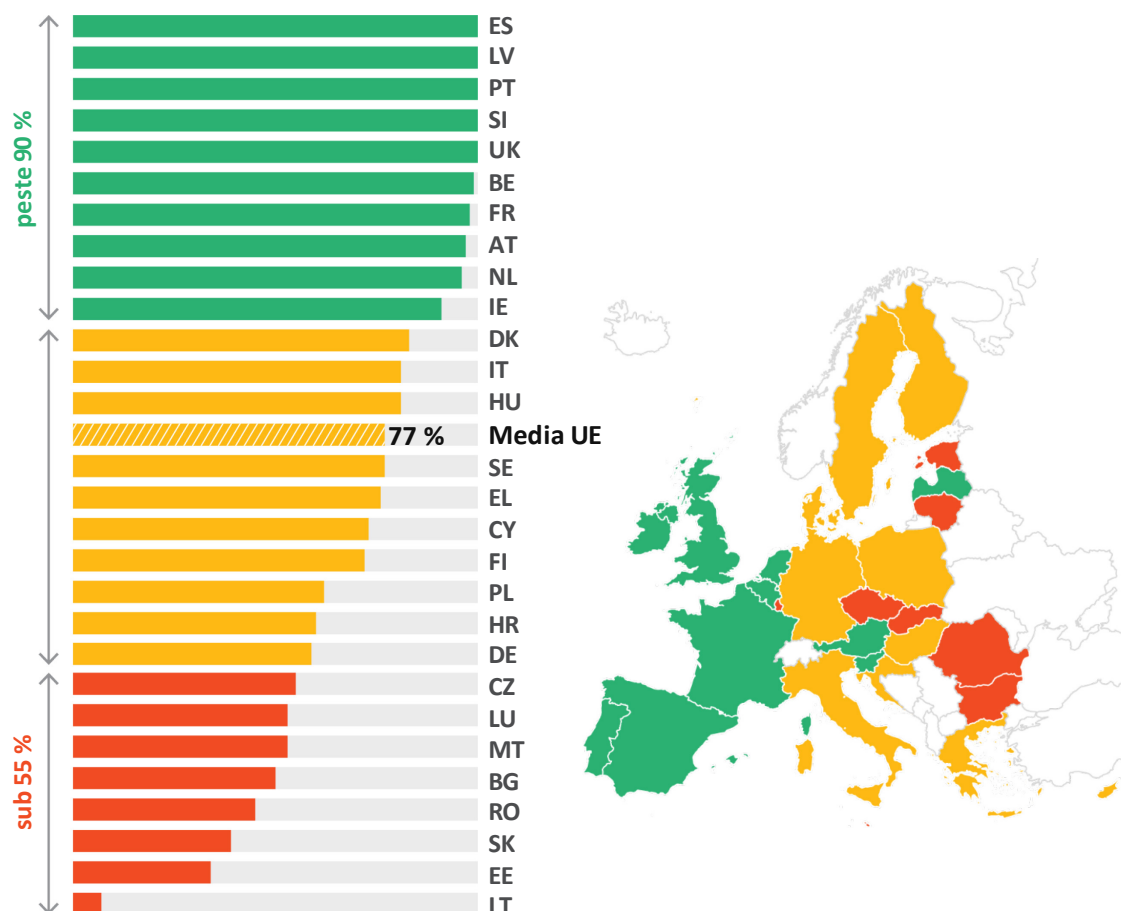
Tabelul 2 – Stadiul de finalizare al celor nouă coridoare ale rețelei centrale

Coridor	Lungime totală (în km)	Stadiul de finalizare
Baltic-adriatic	3 600	84,0 %
Marea Nordului-baltic	4 092	70,0 %
Mediteranean	5 500	98,0 %
Orient/Est-mediteranean	5 400	88,2 %
Atlantic	4 535	99,8 %
Rin-Dunăre	4 488	78,0 %
Rin-alpin	1 721	Îndeplinește în mare măsură standardele
Scandinav-mediteranean	6 300	99,0 %
Marea Nordului-mediteranean	4 538	Conform, cu excepția conexiunilor de tip <i>last mile</i>

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza celor mai recente planuri de lucru pentru coridoare.

15 Datele agregate de Comisie cu privire la rețeaua centrală în ansamblul său sunt afectate de anumite limitări (a se vedea punctul 48). Cu toate acestea, datele evidențiază diferențe semnificative între statele membre, în special între statele membre din Europa de Vest și cele din Europa Centrală și de Est. Conform situației din 2016 (cele mai recente date agregate), ratele de finalizare pentru fiecare stat membru variază de la 7 % (Lituania) și 34 % (Estonia) până la aproximativ 100 % (de exemplu, Spania, Regatul Unit), în timp ce rata de finalizare a rețelei centrale la nivelul UE se ridică la 77 % (a se vedea *imaginea 2*). Curtea a obținut cifre mai recente pentru statele membre vizitate: la momentul auditului, rata de finalizare era, în Bulgaria, de 46 %, în Republica Cehă, de aproximativ 78 %, și în Polonia, de aproximativ 75 %.

Imaginea 2 – Rata de finalizare a rețelei rutiere TEN-T centrale pentru fiecare stat membru, situația din 2016



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei [Regulamentul delegat (UE) nr. 2017/849 al Comisiei (JO L 128I, 19.5.2017, p. 1).

16 Acest decalaj între nivelul de dezvoltare a rețelei centrale din statele membre din Europa de Vest și cel din statele din Europa Centrală și de Est a fost confirmat, în 2017, de cel de al șaptelea raport al Comisiei privind coeziunea economică, socială și teritorială, care a indicat că numeroase regiuni din statele membre din Europa Centrală și de Est nu sunt încă conectate printr-o rețea rutieră eficientă și vor avea un acces mai bun la piețe doar după finalizarea rețelei TEN-T⁶.

⁶ Comisia Europeană, *My region, My Europe, Our Future. Seventh report on economic, social and territorial cohesion*, 2017, p. 40.

17 Această diferență a fost subliniată, de asemenea, într-un studiu realizat în 2016 de Parlamentul European⁷, care a comparat drumurile din rețeaua TEN-T ce conectau 13 perechi de orașe din statele membre UE-15⁸ și din regiunile din centrul/estul UE. Cele 4 perechi de orașe din statele membre UE-15 erau: Barcelona-Sevilla, Paris-Frankfurt, Köln-Paris și München-Verona, iar cele 9 perechi din statele membre din Europa Centrală și de Est erau: Zagreb-Bratislava, Varșovia-Praga, Zagreb-Lublin, Bratislava-Sofia, Budapesta-Sofia, Budapesta-București, Sofia-Constanța, Varșovia-Riga și Vilnius-Lublin. Studiul a concluzionat că exista o diferență substanțială între vitezele de circulație pe drumurile dintre aceste orașe, Republica Cehă, Slovacia și anumite părți din Polonia apropiindu-se mult mai mult de mediile înregistrate în statele UE-15 decât statele baltice, România și Bulgaria. Viteza medie pentru cele 4 perechi din statele UE-15 era de 100 km/h, în timp ce viteza pentru cele 9 perechi din Europa Centrală și de Est era de 80 km/h. Această situație se poate explica prin faptul că drumurile care leagă fiecare pereche de orașe din statele UE-15 erau aproape întotdeauna autostrăzi (98 %), în timp ce, în statele membre mai noi, procentul autostrăzilor era semnificativ mai scăzut (53 %).

18 Un alt factor a fost pus în lumină de sondajul realizat în 2018 de Forumul Economic Mondial cu privire la calitatea percepută a infrastructurii rutiere, măsurată pe o scară de la 1 (extrem de scăzută) la 7 (extrem de bună). În timp ce nouă state membre UE-15 se regăseau în topul primelor zece state membre ale UE, cu o calitate a infrastructurii variind între 5,34 în Luxemburg și 6,80 în Țările de Jos, cele opt țări care se situau în coada clasamentului erau state membre din Europa Centrală și de Est, cu o calitate variind între 2,96, în România, și 4,14, în Polonia⁹.

Finanțarea acordată de UE a contribuit cu sume semnificative la dezvoltarea TEN-T începând din 2007

19 Așa cum s-a menționat la punctul 14, numărul total de kilometri de autostradă (inclusiv TEN-T) a crescut în UE, între 2007 și 2017, cu aproximativ 3 100 km, finanțarea din partea UE contribuind cu sume semnificative la această creștere. În perioadele de programare 2007-2013 și 2014-2020, valoarea totală a finanțărilor nerambursabile

⁷ Parlamentul European, *Research for TRAN committee: Connectivity and Accessibility of Transport Infrastructure in Central and Eastern European EU Member States, In-depth Analysis*, 2016.

⁸ Statele membre care făceau parte din UE înainte de aderarea din 2004.

⁹ https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/compare/investments-infrastructure/quality-roads_en

acordate de UE pentru proiecte rutiere, atât în cadrul rețelei TEN-T, cât și în afara acesteia, s-a cifrat la aproximativ 78 de miliarde de euro. Cea mai mare parte a acestui sprijin a provenit din FEDR și din Fondul de coeziune și privea atât proiecte pentru construcția de drumuri, cât și proiecte pentru reconstrucția/modernizarea drumurilor (a se vedea [tabelul 1](#)). În [anexele I și II](#), sunt prezentate sintetic alocațiile din fondurile ESI pentru investiții rutiere, pe state membre și pe tipuri de proiect, pentru perioadele de programare 2007-2013 și 2014-2020. În cursul actualei perioade, 21 de state membre au alocat sprijin din FEDR și/sau din Fondul de coeziune pentru proiecte rutiere. Polonia singură reprezintă aproape 50 % din aceste alocații.

20 Din 2007, din cei 78 de miliarde de euro repartizați pentru drumuri, 39,1 miliarde de euro, reprezentând sprijin din fondurile ESI, au fost alocați în mod specific pentru drumuri din cadrul rețelei TEN-T:

- (a) În perioada 2007-2013, 21,3 miliarde de euro au fost utilizați pentru a sprijini construcția a 2 400 km de drumuri noi în rețeaua TEN-T, în special autostrăzi și în principal în statele UE-12, în care, în perioada respectivă, aproape toate noile autostrăzi au fost construite cu sprijin din partea UE. Acest lucru a fost observat în special în Polonia și în România, care au construit 1 056 km (o creștere de 124 % a lungimii totale a autostrăzilor) și, respectiv, 314 km (o creștere de 129 %) cu cofinanțare la o rată de 85 % din partea UE¹⁰. Pe lângă drumurile nou construite din rețeaua TEN-T, FEDR și Fondul de coeziune au sprijinit, de asemenea, reconstrucția a 28 600 km de drumuri, dar nu s-a făcut nicio distincție, la acel moment, între cele din rețeaua TEN-T și cele din afara acesteia.
- (b) În perioada 2014-2020, s-au alocat 17,8 miliarde de euro pentru aproximativ 2 000 km de drumuri nou construite în cadrul rețelei TEN-T și pentru 770 km de drumuri reconstruite în cadrul TEN-T (inclusiv autostrăzi). Principala sursă de finanțare din fondurile ESI pentru drumurile TEN-T este Fondul de coeziune (a se vedea [tabelul 3](#)).

¹⁰ *Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF), WP1: Synthesis report, august 2016.*

Tabelul 3 – Drumuri noi și drumuri reconstruite din rețeaua TEN-T care urmează să fie sprijinite cu finanțare din fondurile ESI în perioada 2014-2020 (în km)

	FEDR	Fondul de coeziune	Total
Nou construite	327	1 681	2 007
Reconstruite	127	643	770

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei¹¹.

21 Cu toate acestea, la momentul auditului, rata de finalizare a proiectelor rutiere din cadrul TEN-T cofinanțate din fondurile ESI în perioada de programare 2014-2020 era încă scăzută. În cazul drumurilor TEN-T nou construite, din cei 2 007 km planificați, au fost finalizați până în prezent 390 km, în timp ce, în cazul drumurilor reconstruite, au fost finalizați 387 km din 770 km¹².

22 În cele trei state membre vizitate de Curte în care rețeaua centrală nu era finalizată încă (Bulgaria, Republica Cehă și Polonia), finanțarea din fondurile ESI a contribuit la realizarea de progrese în perioada de programare 2014-2020 (a se vedea *caseta 1*).

¹¹ Platforma de date deschise privind fondurile ESI:
<https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/7>.

¹² Platforma de date deschise privind fondurile ESI:
<https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/7>.

Caseta 1

Contribuția din fondurile ESI la dezvoltarea rețelei rutiere centrale din Bulgaria, din Republica Cehă și din Polonia

În Polonia, 30 de proiecte au fost aprobate în rețeaua rutieră TEN-T centrală pentru a beneficia de sprijin din FEDR sau din Fondul de coeziune, fiecare proiect beneficiind de cofinanțare din partea UE în proporție de 85 %. Odată finalizate, aceste proiecte vor reprezenta 947 km de drumuri nou construite și aproximativ 50 km de drumuri reconstruite (din numărul total de 3 750 km ai rețelei centrale).

În Bulgaria, proiectele rutiere din rețeaua centrală implementate cu cofinanțare din partea UE în proporție de 85 % ar trebui să permită construcția a 67 km de drumuri noi pe porțiunea cea mai dificilă din punct de vedere tehnic a autostrăzii care leagă Sofia de Grecia (din numărul total de 1 512 km ai rețelei centrale). În Bulgaria, fuseseră realizate progrese importante în perioada de programare 2007-2013, în care se construiseră 264 km de drumuri în rețeaua centrală.

În Republica Cehă, sunt în derulare 13 proiecte rutiere care au un impact asupra rețelei centrale și beneficiază de cofinanțare din partea UE în proporție de 85 %. Două dintre proiecte vor permite construcția de noi tronsoane de autostradă (cu o lungime totală de 21,5 km), în timp ce 11 proiecte vizează reconstrucția a 61,7 km de drumuri (din numărul total de 1 022 km ai rețelei centrale).

23 Pe lângă finanțarea din fondurile ESI, la dezvoltarea rețelei TEN-T centrale a contribuit și instrumentul MIE, care este accesibil tuturor statelor membre și este gestionat în mod direct de Comisie. Finanțările acordate proiectelor rutiere reprezintă aproximativ 10 % – sau aproximativ 2,1 miliarde de euro – din pachetul financiar consacrat transporturilor în cadrul MIE. Din suma totală, aproximativ 864 de milioane de euro sunt plasați în investiții specifice în infrastructura rutieră, 599 de milioane de euro sunt investiți în infrastructura pentru combustibili alternativi și aproximativ 31 de milioane de euro sunt consacrați pentru zone de parcare sigure și securizate. Restul este alocat în principal pentru sisteme de transport inteligente și pentru alte aplicații telematice.

24 Din cei 864 de milioane de euro alocați pentru investiții în infrastructura rutieră, o proporție de aproximativ 97 % este consacrată rețelei centrale și o proporție de aproape 80 % (aproximativ 662 de milioane de euro) se concentrează pe tronsoane de drum care fie traversează, fie duc către o frontieră. În cele patru state membre vizitate, Curtea a identificat exemple care ilustrează accentul pus pe astfel de tronsoane, MIE cofinanțând cinci astfel de proiecte în aceste state (a se vedea [caseta 2](#)).

Caseta 2

Exemple, în statele membre vizitate de Curte, de proiecte rutiere finanțate prin MIE care se concentrează pe tronsoane transfrontaliere

În Bulgaria, MIE cofinanțează modernizarea drumului principal I-8 între Kalotina și centura rutieră a orașului Sofia, care face parte din rețeaua centrală. Proiectul se referă la modernizarea a 14,5 km de drum de-a lungul tronsonului transfrontalier care duce către Serbia. Costurile eligibile totale se ridică la 83 de milioane de euro, pentru care contribuția maximă din partea UE se ridică la 20,6 milioane de euro.

În Spania, MIE cofinanțează construirea unei legături rutiere transfrontaliere de-a lungul coridorului Atlantic între Fuentes de Oñoro și Vilar Formoso (Portugalia). Costul total estimat este de aproximativ 28,1 milioane de euro. Sprijinul din partea UE a fost stabilit la 10 %, adică o sumă totală de aproximativ 2,8 milioane de euro.

Comisia a jucat un rol important la nivel de strategie

25 Adoptarea de către UE a Regulamentului TEN-T în 2013, pe baza propunerii Comisiei, a reprezentat o evoluție strategică esențială în promovarea accesibilității și a conectivității tuturor regiunilor din UE, în special prin introducerea conceptelor de rețea globală și rețea centrală, cu termene diferite de implementare. Această abordare a permis să se acorde prioritate finalizării celor mai importante axe de circulație, dat fiind că rețeaua centrală, care include nouă coridoare centrale, trebuie finalizată până în 2030.

26 Pentru a facilita implementarea coordonată a coridoarelor, cei nouă coordonatori europeni (fiecare dintre aceștia supraveghind implementarea unui coridor) numiți de Comisie au publicat planuri de acțiune privind coridoarele¹³ și le-au monitorizat punerea în aplicare. Planurile de acțiune erau actualizate periodic și însoțite de o listă orientativă a proiectelor planificate, care indica o estimare a costurilor, data de finalizare planificată și modul de transport. Deși nu au forță juridică obligatorie, planurile de acțiune au fost aprobate de toate statele membre situate de-a lungul coridorului în cauză.

27 În afară de cadrul stabilit prin Regulamentul TEN-T, Comisia este implicată și la nivel strategic în statele membre care beneficiază de fonduri ESI (21 din 28 de state

¹³ Articolul 47 din Regulamentul TEN-T.

membre) (a se vedea punctul 07). În cele patru state membre vizitate de Curte, în cursul procesului de negociere și de aprobare a acordurilor de parteneriat și a programelor operaționale pentru perioada de programare 2014-2020, Comisia a formulat observații substanțiale cu scopul de a impulsiona aceste state să acorde prioritate rețelei TEN-T în planificarea lor. De exemplu:

- (a) În Bulgaria, Comisia a observat că analiza proiectului de acord de parteneriat nu demonstra o concentrare și o priorizare suficiente a investițiilor în domeniul transporturilor finanțate de UE pentru următoarea perioadă de programare și că acordul de parteneriat nu indica încă faptul că principala investiție prioritară trebuia să fie finalizarea autostrăzii dintre Sofia și frontiera cu Grecia, din cadrul rețelei centrale. Finalizarea acestei autostrăzi a fost ulterior stabilită ca prioritate majoră atât în acordul de parteneriat aprobat în octombrie 2015, cât și în programul operațional relevant pentru transport pentru perioada 2014-2020.
- (b) În Polonia, atunci când a negociat acordul de parteneriat cu autoritățile naționale, Comisia a atras atenția că proiectul acestui acord permitea toate tipurile de drumuri pentru conectivitatea secundară, fără să prioritizeze între ele, inclusiv conectivitatea în zone rurale, ceea ce nu era în conformitate cu poziția Comisiei. În consecință, Comisia a concluzionat că drumurile locale pot fi finanțate în mod normal din FEDR numai dacă „asigură conectivitatea directă cu TEN-T” sau „asigură o legătură directă cu rețeaua centrală sau cu rețeaua globală”.
- (c) Comisia a solicitat Republicii Cehe să întărească legătura dintre strategia națională în domeniul transporturilor și acordul de parteneriat, prin includerea unei trimiteri explicite la finalizarea coridoarelor rețelei centrale.

Reducerea timpilor de călătorie și creșterea numărului de kilometri parcurși pe autostradă

28 Datele obținute de Curte în timpul auditului la nivelul Comisiei și la nivelul celor patru state membre vizitate indicau că, între 2012 și 2019, se înregistraseră unele îmbunătățiri generale în ceea ce privește timpii de călătorie. Curtea a analizat patru trasee: Madrid-Varșovia, Tallinn-Viena, București-Paris și Burgas-Berlin. Aceste trasee traversează toate cele patru state membre vizitate și acoperă tronsoane importante din rețeaua centrală pe axa sud-nord și pe axa vest-est (a se vedea *imagea 3*).

Imaginea 3 – Cele patru trasee analizate (2019)



- București-Paris
- Burgas-Berlin
- Madrid-Varșovia
- Tallinn-Viena
- Toate celelalte coridoare

0 250 500 750 1000 km

Sursa: Eurostat.

29 Curtea a constatat o creștere a numărului de kilometri parcurși pe autostradă, ceea ce antrenează economii de timp și contribuie la sporirea siguranței și a calității deplasărilor. Cele mai mari creșteri s-au înregistrat pe ruta Tallinn-Viena, unde numărul

de kilometri de autostradă a crescut cu 190 %, de la 200 km în 2012 la 580 km în 2019, ducând la economii de timp de 8 % (a se vedea [tabelul 4](#)).

Tabelul 4 – Creșterea numărului de kilometri parcurși pe autostradă și reducerea timpilor de călătorie între 2012 și 2019

	Lungimea totală a traseului în 2019 (în km)	Modificările în numărul de km de autostradă (în km)	Modificările în numărul de km de autostradă (%)	Durata totală în 2019 (în minute)	Timp de călătorie economisit (în minute)	Timp de călătorie economisit (%)
București-Paris	2 322	312	17,0 %	1 291	33	2,5 %
Burgas-Berlin	2 039	339	30,0 %	1 232	33	2,6 %
Madrid-Varșovia*	2 920	400	17,0 %	1 485	104	6,5 %
Tallinn-Viena	1 706	380	189,0 %	1 070	93	8,0 %

* Întrucât criteriul principal era traseul cel mai rapid, în acest caz, itinerarul din 2012 a fost diferit de cel din 2019.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza calculului Eurostat.

30 Informațiile colectate de Curte în cursul vizitelor sale în cele patru state membre indică, la rândul lor, că finalizarea tronsoanelor care fac parte din rețeaua rutieră centrală a contribuit la reducerea timpilor de călătorie. De exemplu:

- (a) În Bulgaria, lungimea totală a rețelei de autostrăzi aproape s-a dublat, de la 418 km în 2007 la 757 km în 2018, în mare parte grație sprijinului acordat de UE. Pentru perioada 2007-2013, UE a cofinanțat în proporție de 85 % finalizarea a 264 km de autostradă în rețeaua centrală, inclusiv finalizarea a două autostrăzi: una care leagă Sofia de Burgas și o alta care merge până la frontiera cu Turcia. Potrivit autorităților bulgare, finalizarea celei dintâi autostrăzi a redus timpul de călătorie între Sofia și Burgas cu aproximativ 90 de minute, deoarece viteza medie a crescut de la 68 km/h la 105 km/h. Grație finalizării celeilalte autostrăzi, timpul de călătorie între Sofia și frontiera turcă s-a redus, la rândul său, cu aproximativ 90 de minute.
- (b) În Spania, după finalizarea celor cinci tronsoane lipsă din rețeaua rutieră centrală, autoritățile au raportat îmbunătățiri în ceea ce privește nivelul serviciilor (creșterea capacității), viteza medie (reducerea timpului de călătorie) și siguranța rutieră pe aceste tronsoane. Economii de timp obținute între 2004 și 2017 pe tronsoanele respective variau între 15 % și 38 %.

- (c) În Polonia, indicatorii demonstrează o îmbunătățire generală a conectivității: timpul mediu de călătorie între 18 orașe mari a scăzut de la 4,3 ore în 2013 la 4,1 ore în 2018.

Anumiți factori importanți împiedică însă funcționalitatea deplină a rețelei rutiere TEN-T centrale

31 Curtea a examinat dacă există factori importanți care împiedică funcționalitatea deplină a rețelei rutiere TEN-T centrale. Pentru a fi pe deplin funcțională, rețeaua centrală a UE trebuie să fie finalizată din punctul de vedere al categoriei de drum și din cel al cerințelor tehnice și trebuie să fie bine întreținută. Finanțarea acestei rețele ar trebui să constituie o prioritate, iar Comisia ar trebui să joace un rol-cheie atât în coordonare, pentru a evita eventualele obstacole, cât și în monitorizarea progreselor înregistrate în direcția finalizării rețelei. În acest sens, Curtea a evaluat dacă lipseau anumite părți ale infrastructurii și dacă finanțarea UE pentru perioada 2014-2020 era alocată în concordanță cu obiectivele politicii referitoare la TEN-T, în special pentru finalizarea rețelei centrale. De asemenea, Curtea a examinat dacă monitorizarea asigurată de Comisie îi permitea acesteia să urmărească progresele înregistrate și să formuleze previziuni fiabile cu privire la probabilitatea de finalizare a rețelei până la termenul-limită, și anume anul 2030, precum și să ia măsuri corective în cazul în care era necesar. Un alt aspect examinat de Curte era dacă bugetele alocate de statele membre pentru întreținere permiteau asigurarea funcționării pe termen lung a rețelei rutiere centrale.

Cea mai mare parte a finanțării din fondurile ESI pentru perioada 2014-2020 a fost alocată pentru proiecte din afara rețelei rutiere TEN-T centrale

32 În 2013, Regulamentul TEN-T a introdus conceptul de rețea centrală în cadrul rețelei TEN-T, cu scopul de a acorda prioritate finalizării rutelor celor mai importante din punctul de vedere al traficului. Curtea a constatat că, în perioada 2014-2020, în timp ce alocările limitate din partea MIE pentru drumuri au vizat aproape exclusiv rețeaua centrală (a se vedea punctul **23**), cea mai mare parte a finanțării disponibile din fondurile ESI pentru proiecte rutiere a fost alocată pentru proiecte din afara rețelei rutiere TEN-T centrale – respectiv, 65,7 % (a se vedea **tabelul 5**). Cu toate acestea, la momentul negocierii alocărilor pentru perioada 2014-2020, în majoritatea statelor membre din Europa Centrală și de Est, rata de finalizare a rețelei rutiere centrale nu depășea 55 %. În **anexa III**, se prezintă ponderea finanțării din fondurile ESI care a fost

alocată pentru rețeaua rutieră centrală și pentru cea globală, în fiecare stat membru, pentru perioada 2014-2020, precum și stadiul de finalizare a acestor rețele în 2013.

Tabelul 5 – Alocări pentru proiecte rutiere din fondurile ESI, perioada 2014-2020

Rețele rutiere	Alocări (ca pondere din totalul alocărilor pentru drumuri)	Alocări (în miliarde de euro)
Rețeaua centrală	34 %	10,1
Rețeaua globală	27 %	7,7
În afara rețelei TEN-T	39 %	11,5

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

33 Această situație a fost observată în Republica Cehă, care a alocat doar 15 % rețelei centrale, în timp ce cea mai mare parte a sprijinului din partea fondurilor ESI a fost acordat în afara rețelei TEN-T. Pe de altă parte, Curtea a remarcat și exemple pozitive, precum Croația și Bulgaria, care au alocat pentru investiții în rețeaua centrală 83 % și, respectiv, 78 % din sprijinul care le revenea (a se vedea [tabelul 6](#)). Pentru o imagine de ansamblu, a se vedea [anexa III](#).

Tabelul 6 – Alocări pentru drumuri din fondurile ESI (perioada 2014-2020) și stadiul de finalizare a rețelei rutiere centrale în 2013

Stat membru	Alocările pentru rețeaua centrală	Alocările pentru rețeaua globală	Alocările pentru porțiuni din afara rețelei TEN-T	Stadiul de finalizare a rețelei rutiere centrale în 2013
Bulgaria	78 %	0 %	22 %	45 %
Croația	83 %	0 %	17 %	60 %
Republica Cehă	15 %	22 %	63 %	55 %
Polonia	32 %	32 %	36 %	33 %

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

34 Există, de asemenea, o diferență clar între FEDR și Fondul de coeziune din perspectiva modului în care sunt utilizate aceste fonduri pentru a finanța proiecte

rutiere (a se vedea punctul 06). În timp ce alocațiile pentru drumuri din Fondul de coeziune au vizat exclusiv rețeaua TEN-T (57 % pentru rețeaua centrală și 43 % pentru rețeaua globală), FEDR a sprijinit în principal proiecte rutiere din afara TEN-T. În special, alocațiile din FEDR pentru proiecte din cadrul rețelei rutiere centrale reprezentau 11 % din totalul alocațiilor pentru drumuri (a se vedea [tabelul 7](#)).

Tabelul 7 – Alocări din FEDR și din Fondul de coeziune pentru proiecte rutiere, perioada 2014-2020

	Rețeaua centrală	Rețeaua globală	În afara rețelei TEN-T
Fondul de coeziune	57 % (8,4 miliarde de euro)	43 % (6,3 miliarde de euro)	0 %
FEDR	11 % (1,7 miliarde de euro)	10 % (1,4 miliarde de euro)	79 % (11,4 miliarde de euro)

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

35 În fine, Regulamentul TEN-T prevede ca rețeaua rutieră centrală să fie constituită fie din autostrăzi, fie din drumuri expres, lăsând statelor membre libertatea de a alege între aceste opțiuni. În acest context, este important să se reitereze ceea ce Curtea a exprimat deja în rapoartele sale speciale anterioare¹⁴. Întrucât costul de construire a unei autostrăzi este semnificativ mai ridicat decât cel pentru un drum expres (drumurile expres pot fi, în medie, cu 43 % mai puțin costisitoare decât autostrăzile), decizia în ceea ce privește categoria de drum trebuie să se bazeze pe o analiză cost-beneficiu solidă și trebuie să fie luată individual pentru fiecare proiect, în loc să se ia sistematic aceeași decizie pentru toate rețelele rutiere din statul membru în cauză. Curtea a remarcat diferențe în abordarea acestui aspect în statele membre vizitate: în timp ce Republica Cehă și Spania au decis să construiască exclusiv autostrăzi, Polonia și Bulgaria utilizează ambele tipuri de drumuri (a se vedea [tabelul 8](#)).

¹⁴ Raportul special nr. 5/2013: „Sunt fondurile politicii de coeziune a UE cheltuite în mod corespunzător pentru proiectele rutiere?”. Raportul special nr. 9/2018: „Parteneriatele public-privat în UE: deficiențe generalizate și beneficii limitate”.

Tabelul 8 – Rețeaua rutieră centrală (finalizată și planificată) în funcție de categoria de drum, în patru state membre vizitate, situația din 2019

Stat membru	Autostradă	Drum expres	Lungimea totală a rețelei rutiere centrale
Bulgaria	1 120 km (74 %)	392 km (26 %)*	1 512 km
Republica Cehă	1 000 km (98 %)	23 km (2 %)	1 023 km
Polonia	1 910 km (51 %)	1 840 km (49 %)	3 750 km
Spania	5 914 km (99,5 %)	26 km (0,5 %)	5 940 km

**Notă:* o valoare indicativă, deoarece nu exista nicio decizie finală pentru anumite tronsoane ale rețelei centrale la momentul auditului.

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

Obstacole în calea fluidității deplasărilor pe rețeaua rutieră centrală

Anumite tronsoane transfrontaliere sunt incomplete

36 Regulamentul TEN-T¹⁵ definește un „trason transfrontalier” ca fiind „un tronson care asigură continuitatea unui proiect de interes comun între cele mai apropiate noduri urbane de ambele părți ale frontierei dintre două state membre sau dintre un stat membru și o țară vecină”. Conform acestei definiții, un tronson transfrontalier poate să constituie o porțiune mai lungă din rețea, și nu doar câțiva kilometri de o parte și de alta a frontierei.

37 Tronsoanelor transfrontaliere trebuie să li se acorde o atenție deosebită, deoarece lacunele care pot exista în infrastructura transfrontalieră reduc impactul scontat al rețelei de la nivelul UE. Planurile de acțiune pentru anumite coridoare au identificat mai multe tronsoane transfrontaliere incomplete, atât între două state membre (de exemplu, între Polonia și Slovacia pe coridorul Baltic-adriatic), cât și în cazul unor tronsoane care duc la o frontieră cu o țară terță (de exemplu, extinderea autostrăzii M3 din Ungaria până la frontiera cu Ucraina pe coridorul Mediteranean).

¹⁵ Articolul 3 litera (m) din Regulamentul TEN-T.

38 În plus, Curtea a observat că, în cele patru state membre pe care le-a vizitat, lipsesc mai multe tronsoane transfrontaliere și, în unele cazuri, există un risc deosebit ca acestea să nu fie finalizate până în 2030:

- (a) În Republica Cehă, patru din șapte tronsoane transfrontaliere sunt deja finalizate, dar celelalte trei (cu Polonia, cu Slovacia și cu Austria) lipsesc și există riscul să nu fie finalizate până în 2030. Aceste tronsoane reprezintă în total 154 km (dintr-un total de 1 022 km ai rețelei centrale). Două proiecte sunt programate să înceapă abia în 2027. Având în vedere că doar timpul care este necesar pentru elaborarea unui proiect de construcție a unei autostrăzi (inclusiv pentru obținerea tuturor autorizațiilor necesare) este, în medie, de 13 ani¹⁶, este foarte puțin probabil ca aceste proiecte să fie finalizate până în 2030.
- (b) În Bulgaria, doar unul dintre cele șase tronsoane transfrontaliere din rețeaua centrală este finalizat până în prezent (cel cu Turcia), iar alte două sunt în construcție (cu Serbia și cu Grecia). Dintre celelalte trei, un tronson este partajat cu o țară terță (Macedonia de Nord) și două cu România (a se vedea *caseta 3*). În cazul tronsoanelor partajate cu România, proiectele sunt în curs de elaborare, dar, la momentul auditului, nu exista încă un calendar aprobat și nu era garantată finanțarea pentru finalizarea lor. Tronsonul transfrontalier cu Macedonia de Nord nu era considerat prioritar în principalele documente strategice referitoare la transporturi. Există deci un risc ca aceste proiecte să nu fie finalizate până în 2030.

¹⁶ *Audit Conclusion 17/05 Construction, Modernization and Overhaul of motorways*, https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K17005_en.pdf.

Caseta 3

Podul peste Dunăre

Podul peste Dunăre de pe coridorul Orient/Est-mediteraneeen între Bulgaria și România (Vidin-Calafat) a fost construit cu sprijinul fondurilor UE. Deși a fost dat în funcțiune în 2013, el nu este încă accesibil utilizând drumuri conforme cu TEN-T de nicio parte a frontierei. Această situație afectează fluiditatea deplasărilor pe acest coridor. În prezent, un autoturism care se deplasează de la Sofia la Bratislava are nevoie de mai mult timp pentru a ajunge la destinație dacă merge pe o rută care folosește coridorul TEN-T decât dacă trece printr-o altă țară (Serbia), chiar și atunci când se ia în calcul timpul necesar pentru controlul la frontierele externe. Potrivit Eurostat, deplasarea pe această din urmă rută permite un câștig de timp de 25 % (171 de minute) pe o distanță aproape identică, de circa 1 000 km, pentru ambele trasee.

- (c) În Polonia, situația se află într-un stadiu mai avansat, întrucât șase dintre cele zece tronsoane transfrontaliere cu țările învecinate sunt deja finalizate, iar alte trei sunt prevăzute să fie finalizate până în 2023 (tronsoanele cu Lituania, cu Slovacia și cu Republica Cehă). Doar pentru tronsonul care duce la frontiera cu Belarus data finalizării nu este confirmată.
- (d) Și în cazul Spaniei, patru dintre cele cinci tronsoane transfrontaliere sunt deja finalizate, iar al cincilea, cel cu Portugalia de pe coridorul Atlantic, se află în construcție și se preconizează că va fi finalizat în 2020.

Lipsa de coordonare în ceea ce privește abordarea referitoare la zone de parcare securizate și la infrastructura pentru combustibili alternativi afectează fluiditatea deplasărilor

39 Regulamentul TEN-T¹⁷ prevede „înființarea pe autostradă a unor zone de odihnă, la fiecare aproximativ 100 km [...] cu scopul [...] de a oferi un spațiu de parcare corespunzător utilizatorilor de vehicule comerciale, în condiții corespunzătoare de siguranță și securitate”. Regulamentul nu explică însă ce anume constituie zone de parcare sigure și securizate și nu furnizează un cadru care să permită determinarea disponibilității de spații de parcare suficiente. În consecință, până în prezent, statele membre au aplicat propriile criterii pentru a determina care zone de parcare puteau fi considerate sigure și securizate.

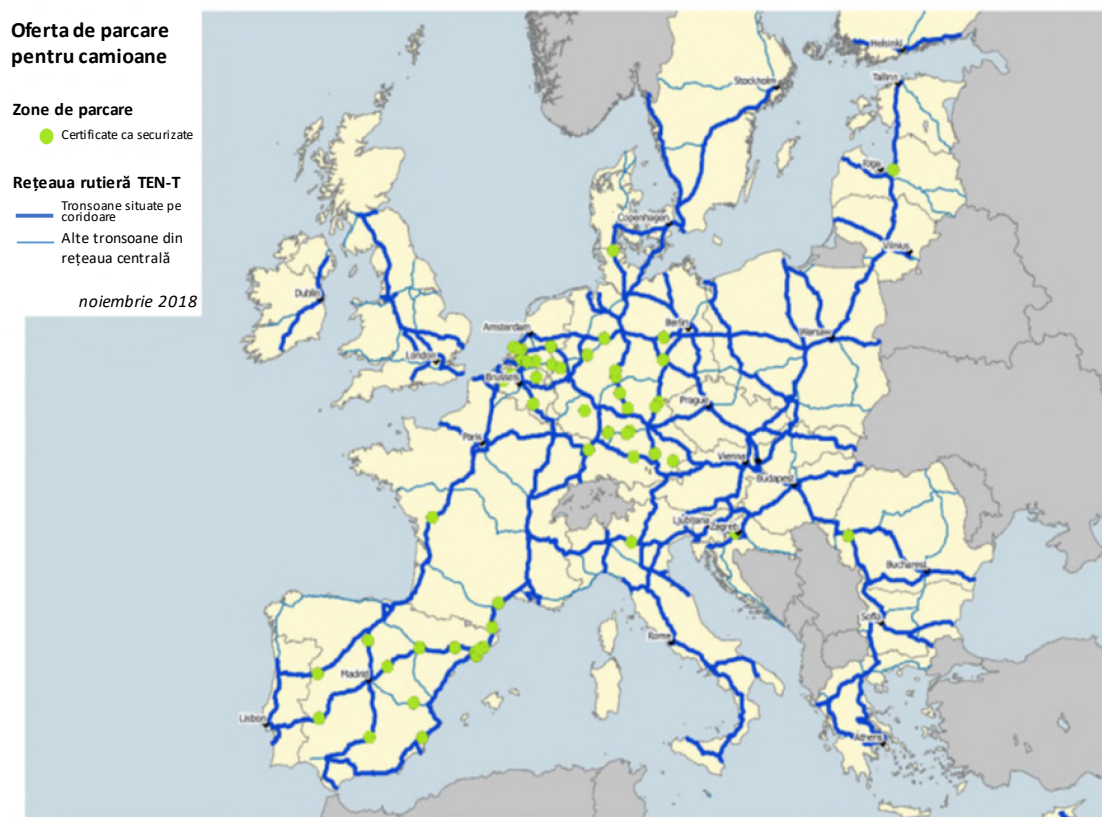
¹⁷ Articolul 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul TEN-T.

40 Prin urmare, în februarie 2019, Comisia a publicat, în cooperare cu părțile interesate din sectorul rutier, un studiu privind spații de parcare sigure și securizate pentru camioane¹⁸. Acesta a evidențiat că lipsea o bază de date cuprinzătoare și că existau sisteme de clasificare diferite. Pentru a remedia această situație, studiul a propus un standard UE pentru zonele de parcare destinate camioanelor. Standardul se axează pe securitate (stabilind diferite niveluri: bronz, argint, aur și platină) și pe cerințele referitoare la serviciile de bază (dușuri, electricitate, hrană etc.) care trebuie să fie disponibile pentru a se obține certificarea de securitate. Deși studiul oferă orientări utile pentru acest sector, standardul nu este obligatoriu din punct de vedere juridic, iar statele membre pot în continuare să își definească propriile criterii pentru spații de parcare sigure și securizate.

41 În plus, studiul a arătat că, din cele 300 000 de spații de parcare disponibile în întreaga rețea TEN-T centrală, doar 7 000 de spații (din 57 de zone de parcare din doar câteva țări) sunt considerate a fi „sigure și securizate” (a se vedea *imaginea 4*). Acesta a indicat, de asemenea, că exista o penurie generală de aproximativ 100 000 de spații de parcare, fără a se lua în considerare aspectele privind siguranța și securitatea. Curtea a constatat că această stare de fapt este confirmată, de exemplu, de planurile de acțiune pentru coridorul Orient/Est-mediteraneean, documente care raportează că, în unele țări de-a lungul acestui coridor, există distanțe mari pe care nu sunt disponibile zone de parcare adecvate.

¹⁸ *Study on Safe and Secure Parking Places for Trucks. Final Report*, Comisia Europeană, februarie 2019.

Imaginea 4 – Zone de parcare certificate ca securizate de pe rețeaua TEN-T centrală



Sursa: Comisia Europeană, *Study on Safe and Secure Parking Places for Trucks*, p. 20.

42 Nici în cazul infrastructurii pentru combustibili alternativi, Regulamentul TEN-T nu prevede cerințe clare, impunând doar să se pună la dispoziție instalații în acest sens. Mai multe cerințe minime detaliate sunt stabilite în Directiva 2014/94/UE¹⁹, care stipulează că infrastructura pentru combustibili alternativi trebuie să fie dezvoltată și implementată prin intermediul cadrelor naționale de politică până la sfârșitul anului 2020 sau până la sfârșitul anului 2025, în funcție de tipul de combustibil. Această infrastructură ar trebui să includă puncte de reîncărcare destinate vehiculelor electrice și puncte de realimentare cu gaz natural (gaz natural lichefiat – GNL și gaz natural comprimat – GNC), precum și (opțional) cu hidrogen. Dat fiind că statele membre își planifică separat țintele naționale pentru fiecare tip de combustibil, pe baza numărului de vehicule aflate în circulație pe teritoriul lor, în momentul de față poate exista situația în care un tip de infrastructură pentru combustibili alternativi să fie disponibilă pe scară largă într-o țară de-a lungul unui coridor al rețelei TEN-T

¹⁹ Directiva 2014/94/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2014 privind instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi (JO L 307, 28.10.2014, p. 1).

centrale, dar să fie foarte rară în țara imediat următoare, fapt ce are un impact asupra fluidității deplasărilor internaționale.

43 De exemplu, chiar dacă coridorul Marea Nordului-baltic este conform, potrivit Comisiei, din punctul de vedere al infrastructurii pentru combustibili alternativi ecologici, nu toate tipurile de combustibil sunt disponibile efectiv de-a lungul întregului coridor. Dintre cele opt state membre de-a lungul coridorului, unul nu a stabilit deloc ținte naționale, iar alte trei nu au construit încă nicio infrastructură pentru GNL. În plus, faptul că stabilirea de ținte privind infrastructura de hidrogen nu este obligatorie ar putea exacerba situația. Trei din opt state membre nu au stabilit deloc ținte și doar patru din opt sunt în curs de a dezvolta stații de alimentare cu hidrogen. În consecință, un camion care funcționează cu GNL sau cu hidrogen întâmpină dificultăți în a se deplasa de la un capăt al coridorului Marea Nordului-baltic la celălalt, întrucât infrastructura de realimentare nu este disponibilă de-a lungul întregului coridor.

Deficiențele existente în cadrul de monitorizare al Comisiei subminează capacitatea acesteia de a lua măsuri corective

Nu există obiective de etapă intermediare care să permită Comisiei o monitorizare corespunzătoare a progreselor și luarea de măsuri corective

44 Regulamentul TEN-T stabilește obiective și termene clare pentru implementarea integrală a rețelei TEN-T: rețeaua centrală trebuie finalizată până în 2030, iar rețeaua globală până în 2050. În cazul în care există întârzieri semnificative în demararea sau finalizarea lucrărilor privind rețeaua centrală, Regulamentul TEN-T autorizează Comisia să solicite statului membru în cauză o explicație²⁰, în vederea soluționării problemei care a cauzat întârzierea.

45 Regulamentul nu stabilește însă obiective de etapă intermediare, globale sau în funcție de modul de transport, prin intermediul cărora Comisia să poată monitoriza periodic progresele înregistrate în direcția finalizării celor două rețele. În practică, este deci dificil pentru Comisie să ia măsuri corective, dacă este cazul, înainte de termenul final de finalizare a fiecărei rețele. Comisia nu a solicitat încă explicații din partea niciunui stat membru, chiar dacă progresele au fost relativ lente în unele state membre și există riscul ca acestea să nu finalizeze la timp partea lor din rețeaua centrală.

²⁰ Articolul 56 din Regulamentul TEN-T.

46 În aprilie 2019, Comisia a demarat examinarea implementării rețelei centrale, organizând consultări publice, în conformitate cu Regulamentul TEN-T²¹. Acest proces oferă Comisiei ocazia de a lua măsuri pentru remedierea deficiențelor evidențiate în prezentul raport.

Instrumentele utilizate de Comisie pentru a monitoriza progresele înregistrate în direcția finalizării rețelei rutiere centrale nu sunt pe deplin eficace

47 Comisia a instituit o serie de instrumente pentru a monitoriza progresele înregistrate în direcția finalizării rețelei rutiere centrale și conformitatea acestora cu cerințele tehnice stabilite în Regulamentul TEN-T. Aceste instrumente, definite în Regulamentul TEN-T, sunt următoarele:

- (a) rapoarte privind progresele înregistrate în implementarea rețelei TEN-T, care urmează să fie publicate de Comisie o dată la doi ani și să fie transmise Parlamentului European și Consiliului. Ele vizează conformitatea rețelei rutiere centrale cu criteriul valabil la nivelul de ansamblu al UE pentru autostrăzi/drumuri expres, precum și utilizarea sprijinului financiar din partea UE pentru implementarea rețelei²². Comisia a adoptat primul raport privind progresele înregistrate în iunie 2017²³ și preconizează să publice următorul raport până la jumătatea anului 2020;
- (b) sistemul interactiv de informații geografice și tehnice pentru rețeaua transeuropeană de transport, cunoscut sub numele de TENtec, către care statele membre ar trebui să transmită anual date²⁴ și care servește drept bază pentru raportul privind progresele înregistrate și pentru alte documente de politică;
- (c) și, pentru fiecare dintre cele nouă coridoare centrale²⁵, planuri de acțiune prezentate de către fiecare coordonator european, însoțite de o listă orientativă a proiectelor planificate, care să indice costurile estimate și data prevăzută pentru finalizare.

²¹ Articolul 54 din Regulamentul TEN-T.

²² Articolul 49 alineatul (3) din Regulamentul TEN-T.

²³ Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Raport privind progresele înregistrate în implementarea Rețelei TEN-T în 2014 și 2015, 19 iunie 2017, COM(2017) 327 final.

²⁴ Articolul 49 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T.

²⁵ Articolul 47 din Regulamentul TEN-T.

48 Curtea a constatat însă că aceste instrumente nu sunt pe deplin eficace. Nu toate raportează cu privire la integralitatea rețelei centrale: planurile de acțiune privind coridoarele, deși sunt destul de detaliate în ceea ce privește implementarea, acoperă aproximativ 68 % din această rețea. În plus, datele nu sunt actuale, fiabilitatea lor este afectată de lipsa unei abordări uniforme și nu există indicatori de rezultat.

49 Informațiile înregistrate în sistemul Comisiei nu sunt actualizate. Cele mai recente date disponibile datează din 2016, cu toate că statele membre ar trebui să transmită anual date către TENtec. Procedura de transmitere nu este însă clară, deoarece nu este prevăzut un termen-limită nici pentru transmiterea de către statele membre a datelor care acoperă o perioadă de timp definită, nici pentru prelucrarea de către Comisie a datelor și pentru punerea lor la dispoziție în sistem.

50 În plus, Curtea a constatat că lipsa unei abordări uniforme afectează fiabilitatea datelor pe care Comisia le publică și le utilizează pentru a-și fundamenta rapoartele privind progresele înregistrate și alte documente de politică²⁶:

- (a) nu există o metodologie uniformă pentru a clasifica un tronson rutier ca fiind „finalizat” sau „de modernizat”. Statele membre nu utilizează termenii în același mod, fapt care subminează fiabilitatea și comparabilitatea datelor în ceea ce privește rata de finalizare. Unele tronsoane care sunt deja finalizate din punctul de vedere al categoriei de drum pot fi considerate de un anumit stat membru ca necesitând o modernizare în viitor, în timp ce un alt stat membru poate raporta conformitate în proporție de 100 % (a se vedea *casetă 4*);
- (b) conținutul planurilor de acțiune privind coridoarele nu este suficient de standardizat pentru a asigura comparabilitatea datelor, în special în ceea ce privește disponibilitatea combustibililor alternativi și a zonelor de parcare sigure și securizate, deoarece unele rapoarte prezintă conformitatea sub formă de procente, în timp ce altele oferă o cifră concretă sau nu raportează deloc astfel de informații.

²⁶ https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/compare/investments-infrastructure/ten-t-completion-roads_en

Caseta 4

Exemple de lipsă de fiabilitate a datelor ca urmare a metodologiei neuniforme

- (a) Bulgaria: potrivit celor mai recente date ale Comisiei [Regulamentul delegat (UE) 2017/849 al Comisiei], rata de finalizare a rețelei centrale era de 50 % în 2016, în timp ce, la momentul vizitei de audit (mai 2019), autoritățile bulgare au raportat o rată de finalizare de 46 %.
- (b) Letonia: potrivit celor mai recente date ale Comisiei [Regulamentul delegat (UE) 2017/849 al Comisiei], rata de finalizare a rețelei centrale era de 100 % în 2016, în timp ce, conform datelor pentru 2014 din cel de al treilea plan de acțiune pentru coridorul Marea Nordului-baltic, această rată era de 8 % pentru tronsonul leton. Versiunea actualizată din 2017 a studiului privind coridorul indica o rată de 36 %. Pe site-ul autorității rutiere naționale, sunt indicate lucrări aflate încă în desfășurare pe rețeaua rutieră centrală²⁷, ceea ce arată că aceasta nu este încă finalizată.
- (c) Germania: deși rata de finalizare pentru Germania este comunicată ca fiind de 59 % în 2016, planurile de acțiune pentru coridoare indică faptul că tronsoanele de drum germane sunt finalizate.

51 Din cauza deficiențelor enumerate mai sus, Comisia nu poate să monitorizeze în mod adecvat progresele efective în direcția finalizării rețelei rutiere centrale. În consecință, este dificil pentru Comisie să realizeze previziuni fiabile în ceea ce privește probabilitatea finalizării acestei rețele până în 2030 și să ia măsuri corective în timp util, în conformitate cu Regulamentul TEN-T, în cazul în care este necesar (a se vedea punctul 44).

52 În plus, în cazul statelor membre care alocă finanțare pentru drumuri din fondurile ESI, Comisia este informată în mod regulat cu privire la progresele realizate în cadrul programelor lor operaționale legate de transport prin intermediul rapoartelor anuale de implementare, al reuniunilor comitetului de monitorizare sau al vizitelor la fața locului. Pe lângă aceasta, programele operaționale cuprind o serie de indicatori de realizare și de rezultat în ceea ce privește tronsoanele de drum cofinanțate.

53 În ceea ce privește indicatorii, Curtea a remarcat că instrumentele de monitorizare utilizate de Comisie pun accentul pe indicatori de realizare, fără să furnizeze informații privind rezultatele obținute pe tronsoanele deja finalizate ale

²⁷ <https://lvceli.lv/>.

rețelei. De exemplu, nici în raportul privind progresele înregistrate, nici în vreunul dintre cele nouă planuri de acțiune privind coridoarele nu sunt incluse informații precum economiile de timp obținute sau creșterea vitezei medii, deși unele date sunt deja disponibile la nivelul Comisiei (a se vedea punctul 28).

54 Nici în ceea ce privește finanțarea acordată de UE nu s-au stabilit indicatori de rezultat comuni pentru drumuri. Statele membre și-au stabilit propriii indicatori de rezultat specifici proiectelor rutiere, cum ar fi saturația drumului în Bulgaria, viteza echivalentă în linie dreaptă în Republica Cehă și indicatorul sintetic de accesibilitate a transportului rutier în Polonia. Aceștia nu sunt însă comparabili și nu pot fi agregați nici la nivelul de ansamblu al UE, nici la nivelul coridorului.

55 Comisia a propus un set de indicatori comuni de realizare și de rezultat pentru sprijinul din fondurile ESI pentru perioada de programare 2021-2027, printre care și indicatori specifici pentru drumuri (cum ar fi „utilizatori de drumuri nou construite, reconstruite sau modernizate” și „timp câștigat datorită îmbunătățirii infrastructurii rutiere”), ceea ce reprezintă un pas înainte în direcția unei monitorizări mai bune a rezultatelor de către Comisie la nivelul UE. Acești indicatori se referă însă la drumuri în general, și nu în mod specific la drumurile din rețeaua TEN-T. La momentul redactării raportului de față, această legislație nu era încă aprobată²⁸.

Întreținerea insuficientă de către statele membre pune în pericol starea rețelei rutiere centrale pe termen mediu și lung

Deși întreținerea ține în principal de competența statelor membre, ea este abordată și de legislația UE

56 Întreținerea are drept obiectiv să mențină un activ în aceeași stare, mai degrabă decât să-l modernizeze²⁹. Finanțarea și gestionarea întreținerii drumurilor, inclusiv a rețelei centrale, reprezintă responsabilitatea statelor membre. Deși finanțarea din partea UE nu poate fi utilizată în scopul întreținerii (ci doar pentru reconstrucția sau modernizarea drumurilor), această chestiune este abordată și în legislația UE, după cum se explică în continuare.

²⁸ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune, COM(2018) 372 final.

²⁹ Direcția Generală Politică Regională și Urbană, *Maintenance of road transport infrastructure*, document de dezbatere, 24.4.2013.

57 Regulamentul TEN-T face referire la întreținere după cum urmează: „Rețeaua transeuropeană de transport se planifică, dezvoltă și exploatează într-un mod eficient din punctul de vedere al utilizării resurselor, prin dezvoltarea, îmbunătățirea și întreținerea infrastructurii de transport existente [...]” și „căi[le] rutiere sunt întreținute în mod corespunzător [...]”³⁰.

58 Condiționalitățile *ex ante* aferente procedurii de finanțare din fondurile ESI impun Comisiei să evalueze chestiunea întreținerii împreună cu statele membre care beneficiază de aceste fonduri. Conform condiționalității *ex ante* relevante, planurile sau cadrele cuprinzătoare pentru transporturi care trebuie prezentate Comisiei trebuie să conțină măsurile necesare pentru, printre altele, îmbunătățirea sau menținerea calității infrastructurii din punctul de vedere al siguranței, al securității, al eficienței, al climei/rezistenței în fața dezastrelor, precum și al calității serviciilor și al continuității fluxurilor de trafic. Comisia a intervenit în acest sens în cele patru state membre vizitate de Curte, de exemplu solicitând Poloniei să pună un accent mai mare pe întreținere (ceea ce a avut drept rezultat includerea, în planul polonez referitor la transporturi, a unei trimiteri la legislația specifică privind finanțarea infrastructurii de transport terestru) și insistând ca acordul de parteneriat din Bulgaria să facă referire la necesitatea unei întrețineri eficiente a infrastructurii rutiere și la necesitatea de a se genera resurse financiare printr-un sistem de taxare.

59 Procedura susmenționată acoperă doar statele membre care beneficiază de finanțare din fondurile ESI pentru drumuri, în timp ce pentru alte state membre Comisia nu dispune de un instrument care să abordeze chestiunea întreținerii. Pe de altă parte, în timp ce în statele membre care fac obiectul politicii de coeziune (printre care se numără Polonia, Republica Cehă și Bulgaria, state acoperite de acest audit) se construiesc noi autostrăzi, rețeaua rutieră care a fost construită în alte state membre în deceniile anterioare – tot cu ajutorul fondurilor din partea UE – necesită deja sau poate necesita în curând lucrări importante de întreținere structurală. Problema vizează nu numai drumuri, ci și alte elemente structurale, cum ar fi poduri și tuneluri.

60 Chestiunea întreținerii este abordată și în cadrul directivei revizuite privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere, care a intrat în vigoare la sfârșitul

³⁰ Articolul 5 alineatul (1) litera (a) și articolul 17 alineatul (2). A se vedea, de asemenea, articolul 10 alineatul (1) litera (e): „În dezvoltarea rețelei globale, se acordă prioritate generală măsurilor necesare pentru [...] îmbunătățirea sau menținerea calității infrastructurii din punctul de vedere al siguranței, al securității, al eficienței, al climei [...]”

anului 2019³¹. Directiva face referire la rețeaua rutieră transeuropeană așa cum este definită în Regulamentul TEN-T. Ea prevede că statele membre trebuie să efectueze „evaluări la nivelul întregii rețele rutiere” și să stabilească anumite elemente indicative pentru aceste evaluări, făcând referire, printre altele, la caracteristicile operaționale și la întreținere. O primă evaluare trebuie să fie efectuată până cel târziu în 2024 și să fie urmată de evaluări ulterioare cel puțin o dată la cinci ani. Aceste documente ar putea fi utilizate de Comisie pentru a colecta informații cu privire la funcționalitatea deplină a rețelei centrale.

61 Pentru perioada de programare 2021-2027, una dintre condițiile favorizante, care se referă la „planificarea globală a transporturilor la nivelul corespunzător”, va impune statelor membre care beneficiază de finanțare pentru drumuri din fondurile ESI să furnizeze informații cu privire la disponibilitatea resurselor bugetare și financiare pentru a finanța investițiile planificate și pentru a acoperi costurile de exploatare și de întreținere a infrastructurii existente și a celei planificate. Dacă această condiție este adoptată și este pusă în aplicare în mod corespunzător, ea va reprezenta un pas înainte, întrucât aceste state membre vor trebui să o aplice pe parcursul întregii perioade de programare; în caz contrar, cheltuielile asociate obiectivului specific vizat nu vor putea fi incluse în cererile de plată ale acestor state.

Bugetele naționale destinate întreținerii au scăzut în mod constant, în loc să evolueze în paralel cu creșterea lungimii infrastructurii și cu învechirea conexiunilor esențiale

62 Potrivit Comisiei, întreținerea trebuie planificată în mod adecvat, pe baza principiilor gestionării activelor, pentru a asigura un bun raport cost-eficacitate și pentru a optimiza speranța de viață a infrastructurii³².

63 În termeni absoluți, cheltuielile efectuate de statele membre ale UE pentru întreținerea drumurilor sunt în scădere. Potrivit OCDE, media la nivelul UE a scăzut aproape cu jumătate între 2007 și 2017. Comisia a recunoscut această problemă într-un raport recent privind tendințele actuale și problemele în domeniul transporturilor în UE: „infrastructura rutieră se degradează în întreaga UE din cauza întreținerii insuficiente a drumurilor. Bugetele destinate întreținerii au suferit reduceri drastice și

³¹ Directiva (UE) 2019/1936 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 de modificare a Directivei 2008/96/CE privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere (JO L 305, 26.11.2019, p. 1).

³² Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri, *Discussion paper on infrastructure maintenance*, Bruxelles, 19.3.2019.

nu au evoluat în paralel cu creșterea lungimii infrastructurii și cu învechirea conexiunilor esențiale. Această situație a dus la înrăutățirea stării drumurilor în numeroase țări din UE și a antrenat creșterea riscurilor de accidente, de congestionare a traficului, de poluare fonică sporită și de reducere a serviciilor pentru societate”³³.

64 În trei dintre cele patru state membre pe care le-a vizitat, Curtea a observat o scădere semnificativă, între 2007 și 2017, a finanțării alocate pentru întreținere (a se vedea [tabelul 9](#)). În Polonia, bugetul s-a redus cu două treimi, iar în Bulgaria, cu mai mult de jumătate. În Spania, bugetul a scăzut cu 50 % între 2008 și 2017, în condițiile în care aproximativ 300 de milioane de euro din bugetul destinat întreținerii au fost utilizați, în ultimii ani, pentru a plăti concesionarii de autostrăzi pentru care nu se percep taxe rutiere direct de la utilizatori. Republica Cehă este singurul stat vizitat în care bugetul a crescut, dar, în același timp, a crescut și numărul de kilometri de drum dați în funcțiune.

Tabelul 9 – Bugetele naționale destinate întreținerii drumurilor în perioada 2007-2017 (în milioane de euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bulgaria	215	203	69	100	71	103	96	93	93	93	-
Republica Cehă	590	611	578	670	570	571	513	587	684	767	721
Polonia	1 515	2 004	2 340	2 636	2 679	428	438	383	416	419	517
Spania*	983	1 106	1 325	1 103	851	650	661	601	535	551	563

Notă: *cifrele privind Spania se referă exclusiv la bugetul pentru întreținerea rețelei de drumuri naționale.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor OCDE (pentru Bulgaria, Republica Cehă și Polonia) și a datelor naționale pentru Spania.

65 Această situație se reflectă în calitatea infrastructurii. Datele obținute în cursul auditului arată că, dintre cele patru state membre vizitate de Curte, Spania este singurul în care starea rețelei este considerată în general bună, deși unele restricții bugetare recente întârzie anumite activități de întreținere. În Polonia, aproape 40 % din rețea necesită reparații, din care 14 % reprezintă reparații urgente. În Bulgaria, 32 % din drumuri sunt într-o stare proastă și 27 % într-o stare mediocră. Republica Cehă a semnalat unele probleme grave legate de starea a două autostrăzi importante.

³³ Comisia Europeană, *Transport in the European Union: Current Trends and Issues*, martie 2019, p. 13.

Or, niciunul dintre cele patru state membre vizitate nu dispunea încă de o strategie pe termen lung de gestionare a activelor și doar Polonia lansează acum un astfel de proiect. În prezent, bugetul pentru întreținere este, de regulă, stabilit anual de către autoritățile responsabile, pe baza unor estimări pe doi sau pe trei ani, punând accentul pe tronsoanele care au nevoie cel mai urgent de reparații sau pe elementele structurale.

66 Cu toate că această situație poate avea un impact asupra funcționalității depline a rețelei centrale până în 2030, în prezent, Comisia nu dispune de informații adecvate, nici la nivelul rețelei centrale, nici la nivelul celor nouă coridoare centrale. Statele membre nu au nicio obligație formală de a raporta cu privire la sistemul lor de planificare a întreținerii. Prin urmare, nu există o analiză aprofundată a stării generale a infrastructurii rețelei centrale.

Concluzii și recomandări

67 Concluzia Curții este că, în general, dezvoltarea rețelei rutiere centrale înregistrează progrese și permite obținerea de rezultate pentru cei care călătoresc în această rețea. Finanțarea din partea UE și acțiunile Comisiei au adus o contribuție pozitivă la aceste rezultate. Există însă unii factori importanți care împiedică funcționalitatea deplină a rețelei rutiere TEN-T centrale.

68 Finalizarea rețelei rutiere TEN-T centrale avansează.;Majoritatea statelor membre din Europa Centrală și de Est au însă în continuare un decalaj de recuperare. Între 2007 și 2017, în UE s-au construit aproximativ 3 100 km de autostradă (în principal TEN-T), pentru care, începând din 2007, finanțarea din partea UE a contribuit cu sume semnificative, alocându-se peste 40 de miliarde de euro rețelei TEN-T. Astfel, în perioada de programare 2007-2013, s-au construit aproximativ 2 400 km de drumuri TEN-T noi și se preconizează că 2 000 km suplimentari se vor construi cu ajutorul sprijinului din partea UE pentru perioada de programare 2014-2020. Toate acestea au contribuit la obținerea unor rezultate pozitive pentru cei care călătoresc în rețea, cum ar fi reducerea timpilor de călătorie și creșterea numărului de kilometri parcurși pe autostradă (a se vedea punctele [14-24](#) și [28-30](#)).

69 Comisia a jucat un rol important la nivelul strategiei: pe baza propunerii sale, au fost introduse rețeaua centrală și rețeaua globală, precum și cele nouă coridoare ale rețelei centrale. În plus, finanțarea din partea MIE s-a axat pe rețeaua centrală, inclusiv pe tronsoanele transfrontaliere. În ceea ce privește finanțarea din fondurile ESI, Comisia a intervenit la nivelul statelor membre prin intermediul procedurii condiționalităților *ex ante* și prin negocierea acordurilor de parteneriat și a programelor operaționale cu statele membre în vederea prioritizării rețelei TEN-T (a se vedea punctele [25-27](#)).

70 Aceste acțiuni ale Comisiei nu au fost însă întotdeauna transpuse în același nivel de priorizare și în ceea ce privește concentrarea investițiilor special pe rețeaua centrală. O proporție de 66 % din finanțarea disponibilă din fondurile ESI pentru perioada 2014-2020 a fost alocată de statele membre pentru proiecte din afara rețelei rutiere TEN-T centrale. Acest lucru s-a întâmplat în pofida faptului că, în statele membre care primesc ponderea cea mai mare din sprijinul acordat din fondurile ESI pentru drumuri, nivelul de finalizare a rețelei centrale era scăzut în momentul în care au fost negociate alocările la nivelul UE (a se vedea punctele [32-35](#)).

71 Un alt obstacol în calea fluidității deplasărilor de-a lungul rețelei rutiere TEN-T centrale pe care l-a observat Curtea constă în faptul că unele tronsoane transfrontaliere sunt incomplete, iar abordarea referitoare la zonele de parcare securizate și la infrastructura pentru combustibili alternativi nu este suficient coordonată (a se vedea punctele [36-43](#)).

Recomandarea 1 – Prioritizarea investițiilor în rețeaua rutieră centrală

Comisia ar trebui:

- (a) să se asigure că statele membre dispun de o planificare adecvată, care să facă posibilă finalizarea întregii rețele TEN-T centrale până în 2030, indicând calendarul de implementare și disponibilitatea bugetară. O atenție deosebită ar trebui să fie acordată tronsoanelor transfrontaliere, în special în statele membre care nu înregistrează progrese în acest domeniu;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: revizuirea în 2021 a Regulamentului TEN-T.

- (b) să ia măsurile corespunzătoare pentru ca statele membre să aloce fondurile disponibile pentru drumuri din Fondul de coeziune și din FEDR cu precădere pentru investiții în rețeaua centrală, în vederea finalizării acesteia până în 2030, în special în statele membre în care progresele au fost limitate până în prezent.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: adoptarea acordurilor de parteneriat și a programelor operaționale pentru perioada de programare 2021-2027.

72 Deficiențele existente în monitorizarea asigurată de Comisie subminează capacitatea acesteia de a lua măsuri corective în timp util, în cazul în care este necesar. Această monitorizare nu acoperă întotdeauna integralitatea rețelei centrale și, întrucât lipsesc obiective intermediare, Comisia nu are capacitatea de a evalua progresele înregistrate de-a lungul timpului în direcția finalizării rețelei sau de a face previziuni fiabile cu privire la probabilitatea de finalizare a acesteia până în 2030. În plus, datele nu sunt actuale, fiabilitatea lor este afectată de lipsa unei abordări uniforme și nu există indicatori de rezultat (a se vedea punctele [44-55](#)).

Recomandarea 2 – Îmbunătățirea mecanismelor de monitorizare

Comisia ar trebui să își îmbunătățească sistemul de monitorizare pentru a putea urmări progresele înregistrate în dezvoltarea rețelei centrale TEN-T și pentru a lua măsurile corective prevăzute în Regulamentul TEN-T. Cadrul de monitorizare ar trebui să acopere în integralitate rețeaua centrală și să includă următoarele elemente:

- (a) obiective intermediare pentru evaluarea progreselor înregistrate de statele membre;
- (b) o abordare sistematică și uniformă care să prevadă termene fixe pentru comunicarea de către statele membre a datelor privind finalizarea rețelei centrale și pentru prelucrarea și publicarea lor de către Comisie; sistemul ar trebui să fie conceput astfel încât să permită monitorizarea rezultatelor, cum ar fi economiile de timp, viteza medie și capacitatea, cu scopul de a contribui la evaluarea impactului rețelei centrale a UE.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: revizuirea în 2021 a Regulamentului TEN-T.

73 Întreținerea insuficientă de către statele membre pune în pericol starea rețelei rutiere centrale pe termen mediu și lung. Bugetele naționale destinate întreținerii sunt în scădere constantă, în loc să evolueze în paralel cu creșterea lungimii infrastructurii și cu învechirea conexiunilor esențiale. Cu toate că această situație poate avea un impact asupra funcționalității depline a rețelei centrale până în 2030, Comisia nu dispune de instrumente pentru a verifica dacă statele membre au instituit sisteme solide cu ajutorul cărora să asigure întreținerea corespunzătoare a rețelei pe teritoriile lor (a se vedea punctele [56-66](#)).

Recomandarea 3 – Consolidarea abordării privind întreținerea

Pentru a asigura buna funcționare a rețelei rutiere centrale pe termen mediu și lung, Comisia ar trebui să adopte, cu ocazia revizuirii Regulamentului TEN-T, măsurile care se impun pentru a îmbunătăți planificarea întreținerii pe termen lung de către statele membre, planificare ce ar trebui să furnizeze informații cu privire la resursele financiare necesare pentru a acoperi costurile de întreținere pe termen lung ale infrastructurii existente și ale celei planificate.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: revizuirea în 2021 a 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 11 martie 2020.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner LEHNE

Președinte

Anexe

Anexa I Alocările finale din FEDR și din Fondul de coeziune pentru proiecte rutiere în perioada 2007-2013, în milioane de euro

	Total drumuri	Autostrăzi	Autostrăzi (TEN-T)	Drumuri naționale	Drumuri regionale/locale
Belgia	40,3	0	0	0	40,3
Bulgaria	1 050,7	0	673,3	334,6	42,9
Republica Cehă	3 835,8	257,4	1 326,0	883,4	1 369,0
Danemarca	0	0	0	0	0
Germania	2 008,7	147,1	339,9	311,9	1 209,8
Estonia	318,6	0	273,2	45,4	0
Irlanda	64,0	42,1	0	21,9	0
Grecia	5 086,1	96,6	3 870,1	362,0	757,4
Spania	3 168,5	863,8	823,8	152,0	1 328,9
Franța	201,2	162,1	0	0	39,1
Croația	35,1	0	0,3	34,7	0,1
Italia	1 235,5	437,7	0	345,2	452,7
Cipru	82,3	60,3	0	0	22,0
Letonia	639,3	323,6	315,7	0	0
Lituania	827,8	0	423,7	281,3	122,8
Luxemburg	0	0	0	0	0
Ungaria	3 187,4	0	1 068,1	1 373,9	745,4
Malta	94,7	0	72,3	14,0	8,4
Țările de Jos	24,5	0	0	0	24,5
Austria	0	0	0	0	0
Polonia	16 736,0	1 846,4	8 526,3	2 291,0	4 072,3
Portugalia	804,7	0	396,9	8,6	399,2
România	3 925,1	0	1 784,3	472,1	1 668,7
Slovenia	443,2	24,0	179,1	120,2	119,9

Slovenia	2 031,9	332,7	1 020,2	473,6	205,4
Finlanda	28,6	0	0	18,0	10,6
Suedia	18,8	0	0	2,6	16,2
Regatul Unit	246,1	0	190,1	11,1	44,9
CT	409,1	4,4	9,8	1,1	393,9
UE	46 543,8	4 598,2	21 292,9	7 558,6	13 094,1

Notă: CT se referă la cooperarea teritorială europeană.

Notă: statele membre vizitate sunt indicate cu culoarea gri.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comisie. Finanțarea TEN-T nu este inclusă în acest tabel.

Anexa II Alocările finale din FEDR și din Fondul de coeziune pentru proiecte rutiere în perioada 2014-2020, în milioane de euro

	Total drumuri	TEN-T centrală (drumuri noi)	TEN-T globală (drumuri noi)	Conexiuni secundare cu TEN-T (drumuri noi)	Alte drumuri naționale și regionale (noi)	Drumuri locale (noi)	TEN-T, drumuri reconstruite	Alte drumuri, reconstruite
Belgia	53,2	0	0	0	9,5	12,0	0	31,7
Bulgaria	737,7	572,3	0	0	0	0	0	165,3
Republica Cehă	2 921,3	307,4	537,0	223,4	837	0	229,5	787,1
Danemarca	0	0	0	0	0	0	0	0
Germania	0	0	0	0	0	0	0	0
Estonia	267,1	24,4	24,4	0	0	0	218,2	0
Irlanda	0	0	0	0	0	0	0	0
Grecia	1 311,4	35,2	499,8	201,7	89,8	0	110,8	374,0
Spania	389,6	0	0	43,8	169,3	0	10,4	166,2
Franța	0	0	0	0	0	0	0	0
Croația	400,0	330,0	0	0	0	0	0	70,0
Italia	148,7	0	0	69,1	0	0	0	79,6
Cipru	26,5	0	0	0	0	0	26,5	0
Letonia	673,4	0	0	0	0	0	377,7	295,7

Lituania	466,3	86,9	0	0	0	0	222,7	156,7
Luxemburg	0	0	0	0	0	0	0	0
Ungaria	1 343,0	160,0	500,0	103,5	40,0	67,3	160,0	312,1
Malta	52,3	0	0	0	0	0	52,3	0
Țările de Jos	0	0	0	0	0	0	0	0
Austria	0	0	0	0	0	0	0	0
Polonia	14 596,2	4 362,2	4 332,7	1 760,8	684,1	70,1	606,4	2 779,9
Portugalia	56,9	0	0	0	40,9	0	0	16,0
România	3 714,8	1 988,4	464,2	17,9	30,8	65,5	82,2	1 065,6
Slovenia	132,0	0	63,5	68,4	0	0	0	0
Slovacia	1 842,9	1 078,6	209,4	0	186,8	0	0	368,2
Finlanda	22,9	0	0	0,7	6,3	1,1	0	14,9
Suedia	6,8	0	0	0	0	0	0	6,8
Regatul Unit	119,1	0	0	0	0	0	110,5	8,6
UE	29 282,0	8 945,5	6 630,9	2 489,3	2 094,3	216,0	2 207,3	6 698,6

Notă: statele membre vizitate sunt indicate cu culoarea gri.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comisie. Finanțarea din partea MIE nu este inclusă în acest tabel.

Anexa III Alocările din fondurile ESI pentru rețelele rutiere în perioada 2014-2020

Stat membru	Rețeaua centrală	Rețeaua globală	În afara rețelei TEN-T	Stadiul de finalizare a rețelei rutiere centrale în 2013
Belgia	0 %	0 %	100 %	99 %
Bulgaria	78 %	0 %	22 %	45 %
Republica Cehă	15 %	22 %	63 %	55 %
Estonia	50 %	50 %	0 %	34 %
Grecia	7 %	42 %	51 %	76 %
Spania	1 %	1 %	98 %	100 %
Croația	83 %	0 %	17 %	60 %
Italia	0 %	0 %	100 %	77 %
Cipru	50 %	50 %	0 %	73 %
Letonia	28 %	28 %	44 %	88 %
Lituania	42 %	24 %	34 %	7 %
Ungaria	18 %	43 %	39 %	81 %
Malta	50 %	50 %	0 %	53 %
Polonia	32 %	32 %	36 %	33 %
Portugalia	0 %	0 %	100 %	100 %
România	55 %	13 %	32 %	41 %
Slovenia	0 %	48 %	52 %	100 %
Slovacia	58 %	11 %	31 %	39 %
Finlanda	0 %	0 %	100 %	71 %
Suedia	0 %	0 %	100 %	71 %
Regatul Unit	47 %	46 %	7 %	100 %
UE	34 %	27 %	39 %	74 %

Notă: statele membre vizitate sunt indicate cu culoarea gri.

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

Acronime și glosar

Acorduri de parteneriat: acorduri încheiate între Comisia Europeană și fiecare stat membru pentru perioada de programare 2014-2020. Ele stabilesc modul în care autoritățile naționale intenționează să utilizeze finanțarea acordată prin fondurile ESI și specifică obiectivele strategice și prioritățile de investiții ale fiecărei țări, puse în relație cu obiectivele globale ale Strategiei Europa 2020 privind o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

Condiționalitățile *ex ante* (înlocuite, în perioada 2021-2027, de condițiile favorizante): sunt cerințe care se bazează pe criterii predefinite stabilite în Regulamentul privind dispozițiile comune și care sunt considerate condiții prealabile necesare pentru utilizarea eficace și eficientă a finanțării UE alocate pentru toate fondurile ESI. Atunci când elaborează programele operaționale aferente FEDR și Fondului de coeziune pentru perioada de programare 2014-2020, statele membre au obligația de a evalua dacă sunt îndeplinite aceste condiții. În cazul în care ele nu erau îndeplinite, era necesar să se întocmească planuri de acțiune pentru a se garanta îndeplinirea lor până la 31 decembrie 2016.

FEDR (Fondul european de dezvoltare regională): un fond al UE care consolidează coeziunea economică și socială în Uniune prin finanțarea investițiilor care vizează reducerea dezechilibrelor dintre regiuni.

Fondul de coeziune: un fond al UE destinat reducerii disparităților economice și sociale din Uniune prin finanțarea investițiilor în statele membre în care venitul național brut pe cap de locuitor este mai mic de 90 % din media UE.

Fondurile ESI (fondurile structurale și de investiții europene): cele cinci fonduri principale ale UE care, împreună, sprijină dezvoltarea economică pe tot teritoriul UE. 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).

Gestiune directă: modalitate de execuție a bugetului UE direct de către serviciile Comisiei.

Gestiune partajată: metodă de execuție a bugetului UE, în cadrul căreia Comisia delegă sarcinile de execuție statelor membre, dar își asumă responsabilitatea finală.

INEA: Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele și-a început activitatea la 1 ianuarie 2014, cu scopul 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).

MIE (Mecanismul pentru interconectarea Europei): un mecanism care furnizează, din 2014, ajutor financiar pentru trei sectoare: transporturi, energie și tehnologia informației și comunicațiilor. Pentru domeniul transporturilor, prioritățile sunt coridoare de transport intermodal și moduri de transport mai curate.

Pactul ecologic european: este o nouă strategie de creștere care are drept scop transformarea UE într-o societate echitabilă și prosperă, cu o economie modernă, competitivă și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor, în care să nu existe emisii nete de gaze cu efect de seră în 2050 și în care creșterea economică să fie decuplată de utilizarea resurselor.

Program operațional: cadrul de bază pentru implementarea proiectelor de coeziune finanțate de UE într-o perioadă dată, reflectând prioritățile și obiectivele stabilite în acordurile de parteneriat încheiate între Comisie și fiecare stat membru. Proiectele derulate în cadrul unui program operațional trebuie să contribuie la atingerea unui anumit număr de obiective definite la nivelul axei prioritare a UE din cadrul programului operațional. Programele operaționale pot fi finanțate prin FEDR, prin Fondul de coeziune și/sau prin FSE. Ele sunt elaborate de statele membre și fac obiectul aprobării de către Comisie înainte să poată fi efectuate plăți de la bugetul UE. Programele operaționale pot fi modificate pe parcursul perioadei de programare numai cu acordul ambelor părți.

TEN-T (Rețele transeuropene de transport): un ansamblu de rețele planificate de transport rutier, feroviar, aerian și naval în Europa. Dezvoltarea infrastructurii TEN-T este strâns legată de punerea în aplicare și de consolidarea în continuare a politicii UE în domeniul transporturilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE

„REȚEAUA RUTIERĂ CENTRALĂ A UE: TIMPII DE CĂLĂTORIE SUNT MAI SCURȚI, DAR REȚEAUA NU ESTE ÎNCĂ PE DEPLIN FUNCȚIONALĂ”

REZUMAT

I. Dezvoltarea rețelei centrale multimodale TEN-T până în 2030 rămâne o sarcină de mare importanță. Grație eforturilor depuse de Comisie și de statele membre, s-au înregistrat deja progrese considerabile în acest sens de la adoptarea Regulamentului TEN-T în 2013, inclusiv în ceea ce privește infrastructura de transport rutier. Cu toate acestea, dezvoltarea în continuare a rețelei rutiere trebuie să țină seama, de asemenea, de principalele priorități legate de siguranța, decarbonizarea și digitalizarea transporturilor. Fondul de coeziune și FEDR pot sprijini investițiile în infrastructura rutieră, inclusiv în rețeaua rutieră centrală, atunci când acest lucru este justificat de obiectivele stabilite în tratat, de obiectivele Pactului verde european și de caracteristicile socioeconomice și teritoriale ale statelor membre și ale regiunilor în cauză.

VIII. Tratatul instituie FEDR și Fondul de coeziune, între altele, pentru a promova o dezvoltare armonioasă prin măsuri de sprijin menite să consolideze coeziunea economică, socială și teritorială (articolul 174 din TUE).

Obiectivul sprijinului FEDR este, prin urmare, mai amplu decât rețeaua TEN-T (centrală). Fondul de coeziune sprijină proiecte în domeniul mediului și al rețelelor transeuropene în sectorul transporturilor și vizează atât rețelele centrale, cât și cele globale.

În temeiul gestiunii partajate, Comisia nu este responsabilă cu selectarea proiectelor pe care le sprijină FEDR și Fondul de coeziune. Aceste competențe revin autorității de management, în conformitate cu articolul (67) din RDC (Regulamentul privind dispozițiile comune).

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 32.

XII. Comisia acceptă recomandările și face trimitere la răspunsurile sale la recomandările 1-3.

INTRODUCERE

06. În conformitate cu articolul 176 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, „*Fondul European de Dezvoltare Regională este menit să contribuie la corectarea principalelor dezechilibre regionale din Uniune, prin participarea la dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor rămase în urmă și la reconversia regiunilor industriale aflate în declin.*” Prin urmare, FEDR are menirea de a sprijini numai acele investiții TEN-T care contribuie în cel mai bun mod la dezvoltarea socio-economică a regiunilor defavorizate (cum ar fi secțiunile TEN-T în nodurile urbane).

OBSERVAȚII

32. Drumurile din rețeaua TEN-T centrală constituie numai aproximativ 1 % din toate drumurile asfaltate din UE, ceea ce explică faptul că un procent de 79 % din alocarea FEDR destinată transportului rutier este alocat unor drumuri care nu fac parte din rețeaua TEN-T centrală.

Un procent de peste 57 % din alocarea de fonduri pentru transportul rutier de la Fondul de coeziune a fost destinat rețelei TEN-T centrale, în vreme ce un procent de 43 % din aceste fonduri a revenit rețelei TEN-T globale. Având în vedere diferența de lungime dintre rețeaua rutieră TEN-T centrală și

cea globală (rețeaua rutieră TEN-T globală fiind cu 75% mai mare decât rețeaua rutieră TEN-T centrală), intensitatea medie a sprijinului acordat prin Fondul de coeziune rețelei rutiere TEN-T centrale a fost de peste două ori mai mare decât cea a sprijinului acordat rețelei globale (adică 169 EUR la mia de km față de 72,4 EUR la mia de km).

Mai mult, fondurile UE nu sunt singura sursă de finanțare pentru investițiile destinate rețelei TEN-T centrale. În conformitate cu principiul adiționalității, contribuțiile din fondurile ESI nu trebuie să înlocuiască cheltuielile structurale publice sau asimilabile ale unui stat membru.

33. Într-adevăr, în Republica Cehă, numai 15 % din fondurile ESI au fost atribuite rețelei centrale, în vreme ce majoritatea sprijinului din fondurile ESI a fost alocată în afara rețelei TEN-T. Mai multe proiecte majore importante privind rețeaua centrală TEN-T, pentru care s-a prevăzut inițial o finanțare din fondurile ESI, nu au fost în final finanțate din fondurile ESI și au fost retrase de către autoritățile cehe din cauza unor probleme legate de respectarea acquis-ului UE în domeniul mediului.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 32.

38 a) Tronsoanele în cauză vor face obiectul examinării în cursul viitoarelor negocieri cu autoritățile cehe cu privire la programele post-2020. Comisia va acorda prioritate tronsoanelor respective, în funcție de nivelul lor de pregătire și de fondurile disponibile pentru sectorul transporturilor rutiere.

b) Bulgaria și-a publicat recent Strategia 2030, care prevede finalizarea rețelei rutiere centrale TEN-T până în 2030, acordând, prin urmare, o înaltă prioritate acestor tronsoane. Aceste tronsoane vor fi discutate în continuare ca parte a viitoarelor negocieri de programare post-2020 cu Bulgaria.

Caseta 3 - podul peste Dunăre

Bulgaria lucrează în prezent la o autostradă Vidin - Botevgrad finanțată de la bugetul național.

Comisia cunoaște situația și a evidențiat legăturile slab dezvoltate din nordul țării, în raportul de țară pe 2019, inclusiv în anexa D la raport. Acest punct va fi discutat ca parte a viitoarelor negocieri de programare post-2020 cu Bulgaria.

39. În prezent se află în discuție în fața colegiilor acordarea unor competențe delegate pentru adoptarea unor standarde pentru spații de parcare sigure și securizate¹. În decembrie 2019 colegiul a ajuns la un acord cu privire la noua legislație, iar în prezent acesta este în procedură de adoptare de către cele două instituții (adoptare prevăzută pentru iulie 2020).

43. Directiva 2014/94/UE nu include cerințe obligatorii pentru statele membre de a instala o infrastructură de realimentare cu hidrogen. Dezvoltarea și comercializarea vehiculelor vizate a fost - și este în continuare - mai puțin avansată decât în cazul vehiculelor care funcționează cu alți combustibili alternativi care intră sub incidența directivei.

54. În perioada de programare actuală, indicatorii de rezultat sunt definiți la nivel de țară în scopul de a adapta mai bine cadrul de monitorizare la anumite provocări și obiective identificate în programele operaționale individuale.

¹ Revizuirea Regulamentului (CE) nr. 561/2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului

55. Dezvoltarea drumurilor TEN-T nu este un obiectiv de sine-stătător al fondurilor ESI, ci unul dintre instrumentele necesare pentru îndeplinirea obiectivelor politicii de coeziune. Prin urmare, sistemul de indicatori de rezultat al fondurilor ESI ar trebui să țină seama de acest lucru.

64. Bulgaria a indicat Comisiei că intenționează să reinvestească veniturile din taxele de circulație și din taxele rutiere în dezvoltarea și întreținerea infrastructurii rutiere. Se contează, de asemenea, pe veniturile provenite din taxele rutiere pentru vehiculele grele de transport rutier care urmează a fi colectate începând cu anul 2020 și care se preconizează că vor contribui la finalizarea rețelei rutiere centrale din Bulgaria.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

70. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 32.

Recomandarea 1 – Prioritizarea investițiilor în rețeaua rutieră centrală

a) Comisia acceptă recomandarea.

b) Comisia acceptă recomandarea.

Realizarea rețelei TEN-T este partajată între statele membre și Comisie. Este disponibil sprijin financiar prin granturi acordate de UE în cadrul MIE, al Fondului de coeziune și al FEDR.

În ceea ce privește Fondul de coeziune și FEDR, programarea pentru perioada 2021-2027 se va realiza în conformitate cu cerințele privind concentrarea tematică din legislația privind politica de coeziune și pe baza anexei D la rapoartele de țară pe 2019 din cadrul semestrului european.

Un obiectiv-cheie este de a se reduce dezechilibrele regionale în dezvoltarea unui sistem european de transporturi sustenabil și inteligent. În acest context, prioritățile vor include, de exemplu, decarbonizarea, digitalizarea și aspectele legate de siguranță.

În contextul aprobării programelor, se pot include investiții în drumuri atunci când acest lucru este justificat având în vedere obiectivele ecologice ale UE și caracteristicile socioeconomice și teritoriale ale statelor membre și ale regiunilor în cauză. Acest sprijin include, dar nu se limitează la proiecte privind rețeaua rutieră TEN-T centrală.

Recomandarea 2 – Îmbunătățirea mecanismelor de monitorizare

a) Comisia acceptă recomandarea.

Comisia va propune includerea unor obiective intermediare pentru coridoarele rețelei centrale în cadrul programelor de lucru privind coridoarele, care acoperă aproape toate tronsoanele transfrontaliere.

b) Comisia acceptă recomandarea.

Recomandarea 3 – Consolidarea abordării privind întreținerea

Comisia acceptă recomandarea și o va avea în vedere în contextul viitoarei revizuirii a Regulamentului TEN-T, așa cum a fost anunțat.

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 Ladislav Balko, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul următorilor: Branislav Urbanic, șef de cabinet, și Zuzana Franková, atașat în cadrul cabinetului, Pietro Puricella, manager principal; Aleksandra Klis-Lemieszonek, coordonatoare; Marjeta Leskovar, Fernando Pascual Gil, Svetoslav Hristov, Zuzana Gullova și Valeria Rota, auditori. Zuzanna Filipski și Petra Karkosova au asigurat sprijin lingvistic.



De la stânga la dreapta: Pietro Puricella, Zuzana Gullova, Svetoslav Hristov, Ladislav Balko, Fernando Pascual-Gil, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Branislav Urbanic, Marjeta Leskovar.

Calendar

Etapa	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	23.1.2019
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	16.1.2020
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	11.3.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	24.3.2020

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.

RO	PDF	ISBN 978-92-847-4498-5	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/922883	QJ-AB-20-009-RO-N
RO	HTML	ISBN 978-92-847-4471-8	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/968640	QJ-AB-20-009-RO-Q

Drumurile joacă un rol semnificativ în transporturile din cadrul UE, având ponderea cea mai mare atât pentru traficul de călători, cât și pentru traficul de mărfuri. Curtea a evaluat progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivului UE de a finaliza o rețea rutieră TEN-T centrală pe deplin funcțională, precum și rolul Comisiei în acest sens. Ea a constatat că dezvoltarea rețelei rutiere TEN-T centrale, sprijinită cu finanțare din partea UE și de acțiunile Comisiei, înregistrează progrese, permițând astfel obținerea de rezultate pentru cei care călătoresc în această rețea. Anumiți factori importanți împiedică însă funcționalitatea deplină a rețelei rutiere TEN-T centrale. Curtea recomandă Comisiei să acorde prioritate investițiilor în rețeaua centrală, să își îmbunătățească mecanismele de monitorizare și să își consolideze abordarea privind întreținerea.

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

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors