

**AUDITUL PERFORMANȚEI**  
**administrării infrastructurii portuare și a conectivității**  
**Portului Constanța la infrastructura națională de transport**

**SINTEZA RAPORTULUI DE AUDIT**



*Sursa foto: echipa de audit, vizita pe teren în Portul Constanța – zona Constanța*

**- Decembrie 2023 -**



## DEPARTAMENTUL III

### **Colectivul de elaborare:**

**Departamentul III – Direcția 1**

**Coordonator: ȘEF DEPARTAMENT XI  
CONSILIER DE CONTURI  
Bogdan-Nicolae STAN**

*Prezenta Sinteză este destinată Președintelui României, Parlamentului României, Guvernului României, părților interesate și opiniei publice. Informațiile cuprinse în acest document pot fi preluate numai cu citarea sursei.*

## CUPRINS

<b>ACRONIME</b> .....	2
<b>LISTA FIGURILOR</b> .....	2
<b>SUMAR EXECUTIV</b> .....	3
<b>I. INTRODUCERE</b> .....	7
<b>1. Contextul național și internațional privind dezvoltarea porturilor maritime</b> .....	7
<b>2. Prezentarea generală a misiunii de audit</b> .....	13
<b>II. CONSTATĂRILE ȘI CONCLUZIILE REZULTATE ÎN URMA AUDITULUI</b> .....	16
<b>1. Evaluarea măsurii în care demersurile întreprinse la nivelul României au fost eficiente pentru promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, în special a transportului naval, în concordanță cu obiectivele UE privind decarbonizarea transporturilor</b> .....	16
<b>2. Evaluarea măsurii în care activitatea de administrare a infrastructurii portuare realizată de CNAPM CT, precum și demersurile autorității publice tutelare și ale entităților publice cu atribuții în administrarea infrastructurilor de transport rutier și feroviar, au asigurat creșterea atractivității și competitivității Portului Constanța</b> .....	18
2.1. Implementarea principiilor guvernantei corporative .....	18
2.2. Realizarea indicatorilor de eficiență aprobați prin bugetele de venituri și cheltuieli.....	20
2.3. Eficacitatea demersurilor privind maximizarea veniturilor din exploatarea infrastructurii portuare, inclusiv comparativ cu alte porturi din regiune .....	25
2.4. Demersurile întreprinse de CNAPM CT pentru menținerea/îmbunătățirea performanței infrastructurii portuare .....	33
2.4.1. Evaluarea modului în care au fost realizate obiectivele de investiții stabilite în MPGT al României și în strategia de dezvoltare a Portului Constanța privind infrastructura portuară.....	33
2.4.2. Modul în care proiectele de investiții ale operatorilor portuari au fost integrate în planurile investiționale/de dezvoltare ale Portului Constanța .....	38
2.5. Demersurile autorităților competente pentru îmbunătățirea conexiunilor Portului Constanța cu hinterlandul acestuia.....	40
2.5.1. Conectivitatea la infrastructura națională de transport rutier .....	42
2.5.2. Conectivitatea la infrastructura națională de transport feroviar, administrată de CN CFR.....	47
2.6. Demersurile autorităților competente pentru prevenirea degradării infrastructurii rutiere din Portul Constanța și a rețelei de drumuri care leagă Portul Constanța cu hinterlandul acestuia.....	54
2.7. Măsura în care sistemele informatice implementate de CNAPM CT acoperă cerințele de business ale companiei și facilitează schimbul de informații între toate părțile implicate în activități cu specific portuar .....	59
<b>III. PUNCTELE DE VEDERE ALE ENTITĂȚILOR AUDITATE</b> .....	62
<b>IV. CONCLUZIA GENERALĂ ȘI RECOMANDĂRILE TRANSMISE CĂTRE CONDUCEREA ENTITĂȚILOR AUDITATE</b> .....	62
<b>Anexa nr. 1</b> Orientările comunitare privind rețeaua TEN-T .....	65
<b>Anexa nr. 2</b> Conectivitatea Portului Constanța la infrastructura națională rutieră - Stadiul coridoarelor de conectivitate rutieră.....	67
<b>Anexa nr. 3</b> Conectivitatea Portului Constanța la infrastructura națională de transport feroviar .....	68

## ACRONIME

<b>AGA</b>	<b>Adunarea generală a acționarilor</b>
<b>CA</b>	<b>Consiliul de administrație</b>
<b>CE</b>	<b>Comisia Europeană</b>
<b>CNAPM CT</b>	<b>Compania Națională Administrația Porturilor Maritime S.A. Constanța</b>
<b>CN CFR</b>	<b>Compania Națională de Căi Ferate „CFR” S.A.</b>
<b>CNAIR</b>	<b>Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere S.A.</b>
<b>ERTMS</b>	<b>Sistemul European de Management al Traficului Feroviar</b>
<b>MFP</b>	<b>Ministerul Finanțelor Publice</b>
<b>MMFPSPV</b>	<b>Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice</b>
<b>MPGT</b>	<b>Master Planul General de Transport al României</b>
<b>MPPC</b>	<b>Master Planul Portului Constanța</b>
<b>MTI</b>	<b>Ministerul Transporturilor și Infrastructurii</b>
<b>OECD</b>	<b>Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică</b>
<b>TEN-T</b>	<b>Trans-European Transport Network</b>
<b>UE</b>	<b>Uniunea Europeană</b>

## LISTA FIGURILOR

Figura 1 Distribuția modală a transportului de pasageri - 2022 (mii pasageri).....	17
Figura 2 Distribuția modală a transportului de mărfuri - 2022 (mii tone) .....	17
Figura 3 Distribuția modală a transportului de mărfuri în România, în perioada 2016-2022 (mii tone).....	17
Figura 4 Evoluția rezultatelor activității CNAPM CT comparativ cu prevederile din bugetul de venituri și cheltuieli aprobat.....	22
Figura 5 Evoluția rezultatelor activității CNAPM CT în perioada 2016-2022 (mii lei) .....	22
Figura 6 Evoluția veniturilor totale realizate de CNAPM CT comparativ cu prevederile din bugetele de venituri și cheltuieli (mii lei) .....	23
Figura 7 Evoluția veniturilor totale realizate de CNAPM CT (mii lei) .....	23
Figura 8 Evoluția cheltuielilor totale realizate de CNAPM CT (mii lei).....	23
Figura 9 Evoluția cheltuielilor totale realizate de CNAPM CT comparativ cu prevederile din bugetele de venituri și cheltuieli (mii lei).....	24
Figura 10 Corelația dintre câștigul mediu lunar pe salariat și productivitatea muncii la CNAPM CT.....	24
Figura 11 Greutatea mărfurilor manipulate în principalele 20 de porturi ale UE în anul 2021, comparativ cu anul 2020 (milioane tone) .....	27
Figura 12 Evoluția traficului total de mărfuri pe principalele tipuri de marfă operate în Portul Constanța (mii tone) .....	28
Figura 13 Evoluția traficului de containere prin Portul Constanța în perioada 2016-2022 .....	28
Figura 14 Evoluția traficului de containere la principalele porturi UE.....	29
Figura 15 Evoluția traficului maritim comparativ cu traficul fluvial (mii tone).....	29
Figura 16 Evoluția numărului de escale nave maritime, după capacitate (zona Constanța, zona Mangalia și zona Midia) .....	30
Figura 17 Evoluția numărului de escale nave maritime și fluviale în perioada 2016-2022 .....	30
Figura 18 Evoluția gradului de realizare a investițiilor în perioada auditată .....	35
Figura 19 Ponderea investițiilor realizate, pe surse de finanțare .....	35
Figura 20 Evoluția gradului de îndeplinire a obligației prevăzute la art.30 <sup>1</sup> , lit.b) .....	36
Figura 21 Evoluția traficului de marfă raportat la capacitatea maximă anuală de operare a portului.....	36
Figura 22 Evoluția traficului de containere raportat la capacitatea existentă în port în perioada 2016-2022 (TEU).....	37
Figura 23 Evoluția rețelei de autostrăzi finalizată și operațională din România (km finalizați și operaționali) .....	46
Figura 24 Evoluția restricțiilor de viteză înregistrate la trenurile de marfă operate pe infrastructura feroviară din Portul Constanța.....	50
Figura 25 Situația vehiculelor detectate de sistemele WIM ale CNAIR în perioada mai-iulie 2023 .....	56

## SUMAR EXECUTIV

Raportul de audit al performanței, a cărui sinteză este prezentată în continuare, a fost întocmit în cadrul misiunii de audit cu tema **„Performanța administrării infrastructurii portuare și a conectivității Portului Constanța la infrastructura națională de transport rutier și feroviar”**.

**Misiunea de audit a avut loc în perioada 28 februarie 2023 - 8 decembrie 2023 și a vizat perioada ianuarie 2016 – decembrie 2022.** Acțiunea s-a desfășurat la principalele instituții ale statului cu atribuții în domeniul administrării și gestionării infrastructurii portuare, precum și infrastructurii rutiere și feroviare care asigură conexiunea Portului Constanța cu regiunile deservite, respectiv: Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Compania Națională Administrația Porturilor Maritime S.A. Constanța, Compania Națională de Căi Ferate „CFR” S.A. și Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere S.A.

### Motivația inițierii misiunii de audit

Selectarea temei de audit a fost motivată de interesul general cu privire la realizarea unei infrastructuri de transport de calitate, pe întreg teritoriul României. Portul Constanța constituie un obiectiv de importanță strategică pentru dezvoltarea sistemului național și regional de transport.

În plus, în contextul izbucnirii conflictului din Ucraina, portul joacă un rol major în traficul de mărfuri spre această țară, îndeosebi în ce privește traficul de cereale.

Dezvoltarea sectorului transporturilor în România trebuie să vizeze integrarea în spațiul unic european. România trebuie să se alinieze standardelor europene în domeniul transporturilor și obiectivelor politicii comunitare privind promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, cum ar fi transportul maritim și pe căile navigabile interioare.

Porturile sunt esențiale în cadrul politicii de coeziune în Europa, contribuind la creșterea economică într-o manieră sustenabilă. Apartenența la coridorul TEN-T Rin-Dunăre poziționează Portul Constanța între prioritățile UE în ceea ce privește dezvoltarea sectorului european al transporturilor.

Îmbunătățirea conexiunilor Portului Constanța cu hinterlandul<sup>1</sup> și îndeplinirea cerințelor privind infrastructura portuară pe rețeaua centrală TEN-T constituie astfel obiective strategice pentru România.

### În cadrul misiunii de audit au fost urmărite în principal următoarele obiective specifice:

- evaluarea măsurii în care demersurile întreprinse la nivelul României au fost eficiente pentru promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, în special a transportului naval, în concordanță cu obiectivele UE privind decarbonizarea transporturilor;
- evaluarea măsurii în care activitatea de administrare a infrastructurii portuare realizată de CNAPM CT, precum și demersurile autorității publice tutelare și ale entităților publice cu atribuții în administrarea infrastructurilor de transport rutier și feroviar, au asigurat creșterea atractivității și competitivității Portului Constanța.

### În urma auditului efectuat, au rezultat următoarele constatări și concluzii principale:

▪ **În perioada auditată, România nu a avut o strategie coerentă de dezvoltare a transporturilor navale, care să asigure integrarea optimă a transportului naval cu alte moduri de transport.** Demersurile întreprinse la nivelul României nu au fost eficiente pentru dezvoltarea echilibrată a modurilor de transport și pentru promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, contrar obiectivelor UE privind dezvoltarea durabilă a sectorului european al transporturilor.

▪ **Activitatea CNAPM CT nu s-a desfășurat într-un mediu stabil și pe baza unor indicatori cheie de performanță, adaptați specificului activității, care să asigure folosirea eficientă a resurselor și implementarea unei strategii adecvate de dezvoltare pe termen lung a Portului Constanța.** În perioada auditată, au avut loc numeroase schimbări în managementul companiei. Conducerea CNAPM CT a fost asigurată preponderent de administratori și directori provizorii, ale căror contracte de mandat/administrare nu au cuprins obiective și criterii de performanță care să facă posibilă monitorizarea eficientă a performanței managementului de către autoritatea publică tutelată.

<sup>1</sup> Hinterlandul unui port cuprinde regiunile continentale de care portul în cauză este legat prin fluxurile comerciale.

▪ **Cu unele excepții, CNAPM CT s-a încadrat în indicatorii de eficiență aprobați prin bugetele de venituri și cheltuieli.** Compania a realizat profit din activitatea desfășurată peste nivelul previzionat anual, dar nu a reușit să se încadreze în nivelul creanțelor restante aprobate prin buget.

**Au existat unele disfuncții în activitatea de aprobare a bugetelor anuale:**

- indicatorii de eficiență incluși în buget nu au urmărit în toate cazurile îmbunătățirea performanțelor economico-financiare ale companiei;

- aprobarea cu întârziere a bugetelor de venituri și cheltuieli și, implicit, a indicatorilor de eficiență incluși în acestea, a generat lipsa de relevanță a acestor indicatori pentru evaluarea performanțelor managementului, dar și riscuri în implementarea proiectelor noi de investiții, finanțate din surse proprii.

▪ **În perioada auditată, Portul Constanța s-a situat în topul primelor douăzeci de porturi europene, după cantitatea de mărfuri manipulate. Cu toate acestea, demersurile CNAPM CT au fost parțial eficiente în atragerea unor fluxuri suplimentare de mărfuri în Portul Constanța, comparativ cu alte porturi din regiune.**

România s-a situat sub media europeană din punct de vedere al cantității de marfă manipulată prin porturile maritime, deși Portul Constanța beneficiază de o poziție geografică avantajoasă.

Portul nu a reușit să recâștige rolul de hub la Marea Neagră pentru mărfurile containerizate, deținut anterior perioadei auditate. Spre deosebire de Portul Constanța, în aceeași perioadă, unele porturi europene au raportat creșteri substanțiale în ce privește traficul de containere.

În acest context, este necesară o analiză a politicii tarifare, în vederea dispunerii măsurilor necesare pentru creșterea atractivității și competitivității portului, îndeosebi față de porturile concurente de la Marea Adriatică.

▪ Demersurile companiei în vederea majorării veniturilor din exploatarea infrastructurii portuare s-au concretizat în creșterea suprafețelor de teren închiriate terților. **Cu toate acestea, compania are în continuare în administrare terenuri nevalorificate prin închiriere, precum și terenuri nesistemate, neincluse în circuitul economic.**

Amenajarea acestora din urmă, în vederea utilizării în activitatea specifică, ar putea contribui semnificativ la creșterea veniturilor și la consolidarea rolului strategic al portului în regiune.

▪ Terminalul de pasageri al Portului Constanța a fost subutilizat în perioada auditată. Comparativ cu nivelul realizat în porturile europene în aceeași perioadă, numărul pasagerilor care au făcut escală în Portul Constanța a fost nesemnificativ.

▪ **În perioada auditată, gradul de realizare a investițiilor nu a atins un nivel care să conducă la modernizarea și dezvoltarea infrastructurii învechite a Portului Constanța și, implicit, la creșterea atractivității și competitivității portului.**

Gradul de realizare a investițiilor pentru modernizarea infrastructurii existente și dezvoltarea de noi capacități, atât de către administratorul infrastructurii portuare, CNAPM CT, cât și de către operatorii portuari care și-au asumat îndeplinirea programelor investiționale prin contractele de închiriere a terenului portuar, a fost redus.

În perioada 2016-2022, proiectele de investiții prevăzute în MPPC au fost realizate în proporție de 10,53%. Compania are însă în derulare și în pregătire o serie de proiecte, prin realizarea cărora se urmărește atragerea de noi fluxuri de marfă.

Cu excepția anului 2022, CNAPM CT nu și-a îndeplinit obligația legală de a utiliza peste 50% din veniturile proprii obținute din exploatarea infrastructurii portuare pentru întreținerea, repararea, modernizarea și dezvoltarea acesteia. Investițiile nu au fost realizate la nivelul alocărilor bugetare, gradul de realizare a acestora situându-se în perioada 2016-2021 între 43,74% și 68,07%. Doar în anul 2022 a existat o preocupare mai accentuată pentru realizarea investițiilor, gradul de execuție a bugetului alocat fiind de 97,49%.

**Programele de investiții ale operatorilor portuari nu au fost analizate și integrate într-un plan de dezvoltare a Portului Constanța, în vederea adaptării la cerințele pieței.** Din cele 100 de obiective de investiții asumate de către operatorii economici, care au avut contracte de închiriere în derulare în perioada auditată și în continuare, numai 59 de obiective au fost finalizate.

▪ **În pofida progreselor înregistrate în perioada analizată, transporturile din România se confruntă în continuare cu o calitate relativ scăzută a infrastructurilor (rutieră, feroviară, maritimă).** În prezent, în România nu există o rețea satisfăcătoare de transport rutier rapid (autostrăzi și drumuri expres). Transportul pe calea ferată a suferit o deteriorare accentuată, cauzată în principal de lipsa modernizării și reabilitării infrastructurii feroviare. Transportul maritim pe distanțe scurte și transportul fluvial sunt exploatare sub posibilități, deși aceste moduri de transport pot asigura descongestionarea traficului pe infrastructura rutieră.

De asemenea, infrastructura portuară nu a fost dezvoltată și modernizată în conformitate cu obiectivele de dezvoltare privind transportul durabil și sustenabil. Pentru a se asigura eficacitatea investițiilor în Portul Constanța, creșterea atractivității și competitivității acestuia, sunt necesare investiții suplimentare în rețeaua de drumuri, căi ferate și căi navigabile interioare.

▪ **Demersurile CNAPM CT și ale autorităților competente au asigurat în mică măsură prevenirea degradării infrastructurii rutiere, atât în Portul Constanța, cât și pe rețeaua de drumuri care leagă Portul Constanța cu hinterlandul acestuia.** Raportat la evoluția traficului rutier din România, controlul realizat asupra vehiculelor de transport marfă a fost insuficient și nu a reușit să elimine riscul privind circulația pe drumurile publice a vehiculelor supraîncărcate.

Neasigurarea unui control eficace implică riscuri majore privind siguranța circulației, dar și utilizarea ineficientă a fondurilor publice destinate menținerii infrastructurii rutiere naționale la un nivel adecvat de calitate.

Pentru Portul Constanța, nereglementarea corespunzătoare a condițiilor de acces în interiorul zonei portuare și a controlului în acest domeniu conduce la degradarea accentuată a infrastructurii rutiere aflată în administrarea autorității portuare, la ineficacitatea investițiilor pentru reabilitarea sau modernizarea acesteia, precum și la îngreunarea operațiunilor portuare.

În vederea diminuării riscurilor din acest domeniu, fluidizării traficului, protejării drumurilor naționale și creșterii siguranței rutiere, este necesară colaborarea autorităților competente ale statului pentru automatizarea procesului de control al maselor vehiculelor aflate în circulație.

▪ **Digitalizarea constituie o prioritate în cadrul politicii comunitare,** întrucât contribuie la atingerea obiectivelor de creștere a competitivității transportului maritim, cu impact pozitiv în creșterea siguranței traficului și diminuarea efectelor transportului asupra climei și a mediului.

În cadrul CNAPM CT, activitatea IT a fost procedurată corespunzător și au fost luate măsuri în vederea identificării, evaluării și remedierii riscurilor privind securitatea IT. Demersurile companiei în vederea digitalizării activităților specifice nu au fost însă suficient de eficace, având în vedere existența unor aplicații software și echipamente IT învechite, care nu mai corespund cerințelor actuale ale companiei, precum și neimplementarea unui sistem informatic pentru managementul integrat al infrastructurii Portului Constanța.

**Întârzierile în implementarea unui sistem informatic cu rol de ghișeu unic („Port Community Systems”) îngreunează semnificativ atât activitatea companiei, cât și a operatorilor portuari care își desfășoară activitatea în Portul Constanța.**

**Concluzia generală** cu privire la performanța activității portuare a fost că *CNAPM CT și-a asumat și îndeplinit parțial obiectivele, atribuțiile și responsabilitățile stabilite legal referitoare la activitatea de administrare a infrastructurii portuare din Portul Constanța.*

*Performanța activității portuare a fost afectată semnificativ de acțiunea/inacțiunea instituțiilor statului cu atribuții în gestionarea sistemului de transport în România, precum și în administrarea infrastructurii rutiere și feroviare care asigură conexiunea portului cu hinterlandul acestuia.*

Portul Constanța își poate consolida rolul strategic, atât la nivel național, cât și european, și își poate mări contribuția la dezvoltarea economiei naționale, **cu condiția realizării de investiții suplimentare pentru modernizarea infrastructurii portuare existente.**

Capacitatea portului de a-și îmbunătăți poziția competitivă este condiționată, de asemenea, de **finalizarea proiectelor de investiții care vizează dezvoltarea și modernizarea infrastructurii naționale de transport**, care să asigure integrarea portului în rute de transport cuprinzând legături feroviare și/sau rutiere eficiente și rapide.

#### **În acest context, recomandările auditului vizează în principal:**

✎ Finalizarea de către MTI a demersurilor privind elaborarea strategiei de dezvoltare a transporturilor navale în România, cuprinzând obiective și ținte clare, care să sprijine îndeplinirea obiectivelor UE în materie de protecție a mediului, integrarea transportului naval cu alte moduri de transport, identificarea responsabililor pentru atingerea acestor obiective, precum și a surselor de finanțare necesare.

✎ Implementarea principiilor guvernantei corporative la nivelul CNAPM CT, îndeosebi în ceea ce privește stabilirea obiectivelor și criteriilor de performanță, precum și monitorizarea gradului de îndeplinire a acestora.

✎ Înlăturarea disfuncțiilor din activitatea de aprobare a bugetelor de venituri și cheltuieli ale operatorilor economici aflați sub autoritatea MTI, precum și fundamentarea indicatorilor de eficiență incluși în aceste bugete cu luarea în considerare a dispozițiilor legale privind îmbunătățirea performanțelor economico-financiare ale operatorilor economici.

✎ Eficientizarea activității de inspecție și control privind respectarea reglementărilor din domeniul transporturilor rutiere, în vederea protejării infrastructurii rutiere și creșterii siguranței circulației, atât pe rețeaua națională de drumuri, cât și pe rețeaua rutieră din Portul Constanța.

✎ Întreprinderea de către CNAPM CT a demersurilor necesare și adecvate pentru:

- creșterea cotei de piață a Portului Constanța la nivel regional;
- valorificarea eficientă a tuturor activelor aflate în administrarea companiei;
- creșterea gradului de realizare a programelor de investiții în infrastructura portuară, inclusiv a investițiilor la infrastructura rutieră din port, precum și respectarea obligației privind utilizarea a peste 50% din veniturile proprii realizate din exploatarea infrastructurii portuare pentru întreținerea, repararea, modernizarea și dezvoltarea acesteia;

- integrarea programelor investiționale ale operatorilor portuari în planul de dezvoltare a Portului Constanța, în vederea modernizării și dezvoltării capacităților portuare, precum și adaptării la cerințele pieței;

- implementarea unor sisteme informatice adaptate nevoilor companiei, care să asigure eficientizarea proceselor de afaceri, precum și alinierea la cerințele comunitare privind infrastructura portuară la porturile maritime aflate pe rețeaua centrală TEN-T.

✎ Realizarea de către CNAIR și CN CFR a elementelor de infrastructură aferente rețelei rutiere și feroviare TEN-T de pe teritoriul României, cu încadrarea în termenele stabilite prin politica comunitară în domeniu, precum și pentru modernizarea și dezvoltarea infrastructurii naționale de transport rutier și feroviar care asigură conectivitatea Portului Constanța cu principalele centre regionale de producție și consum.



## I. INTRODUCERE

Departamentul III al Curții de Conturi a efectuat în perioada 28.02.2023-08.12.2023, sub coordonarea șefului Departamentului XI, misiunea de audit cu tema „**Performanța administrării infrastructurii portuare și a conectivității Portului Constanța la infrastructura națională de transport rutier și feroviar**”, la MTI, având sediul în municipiul București, bd. Dinicu Golescu nr. 38, sectorul 1, CUI 13633330, CNAPM CT, cu sediul în municipiul Constanța, cod poștal 900900, incinta Portului Constanța, Gara maritimă, județul Constanța, la CN CFR, cu sediul în municipiul București, bd. Dinicu Golescu nr. 38, sectorul 1, având număr de înregistrare în registrul comerțului J40/9774/1998 și cod unic de înregistrare fiscală nr. 11054529 și la CNAIR, având sediul în municipiul București, bd. Dinicu Golescu nr. 38, sectorul 1, CUI 16054368.

Misiunea de audit al performanței a fost efectuată în conformitate cu standardele proprii de audit ale Curții de Conturi, elaborate în baza standardelor internaționale de audit și a vizat perioada 2016-2022. Inițierea și desfășurarea acțiunii de audit al performanței au avut la bază mandatul legal conferit de prevederile art. 140 din Constituția României și de cele ale art. 1 și art. 28 din Legea 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

### 1. Contextul național și internațional privind dezvoltarea porturilor maritime

Având în vedere calitatea României de stat membru al UE, precum și contextul internațional în care mobilitatea persoanelor și a mărfurilor este în continuă ascensiune, transportul nu mai poate fi analizat într-un context separat, ci este necesară o abordare mult mai complexă, determinată de integrarea în spațiul unic european.

Prin politicile adoptate, UE și-a propus ca, până în 2030, să conecteze Europa, prin dezvoltarea unei infrastructuri de transport durabilă și sustenabilă, prin rețele de autostrăzi, căi ferate și căi navigabile. Scopul acesteia este de a îmbunătăți legăturile dintre rețelele naționale de transport, de-a lungul coridoarelor europene de pe rețeaua transeuropeană de transport, asigurându-se astfel fluidizarea deplasării cetățenilor și a mărfurilor în cadrul Uniunii.

Obiectivul principal al politicii europene a transporturilor este de a contribui la crearea unui sistem care să sprijine progresul economic european, să consolideze competitivitatea și să ofere servicii de mobilitate de înaltă calitate, asigurându-se în același timp o utilizare mai eficientă a resurselor. Transporturile trebuie să folosească energie mai puțină și mai curată, să exploateze eficient o infrastructură modernă, care să reducă impactul negativ asupra mediului și asupra unor componente fundamentale ale patrimoniului natural (apa, solul, ecosistemele).

Mobilitatea mărfurilor este o componentă esențială a pieței interne a UE, de o importanță crucială pentru competitivitatea industriei și a serviciilor europene, având un impact considerabil asupra creșterii economice și asupra creării de noi locuri de muncă.

**Promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile constituie o componentă esențială a politicii UE.** CE a stabilit, ca principal obiectiv<sup>2</sup>, restabilirea echilibrului dintre modurile de transport. Prin *Cartea Albă a transporturilor*<sup>3</sup> publicată în anul 2011, CE și-a fixat obiectivul de a transfera, până în anul 2030, 30% și până în anul 2050, peste 50% din transportul rutier de marfă pe distanțe mai mari de 300 de km către alte moduri de transport, cum ar fi transportul feroviar sau transportul pe apă.

**Pe lângă aspectele pozitive pe care le prezintă dezvoltarea sectorului transporturilor, acesta are și un impact negativ asupra mediului și asupra calității vieții cetățenilor.** Emisiile de gaze cu efect de seră sunt considerate o cauză majoră a schimbărilor climatice. Acestea afectează deja Europa prin pierderea biodiversității, incendii forestiere, scăderea randamentului în agricultură și temperaturi ridicate, constituind o amenințare la adresa sănătății oamenilor.

<sup>2</sup> În decembrie 1992, CE a publicat o Comunicare asupra Dezvoltării Viitoare a Politicii Comune de Transport (COM(92)0494). Această Comunicare a schimbat cursul politicii de transport a UE dinspre o abordare sectorială (pe moduri de transport), către o politică integrată, bazată pe mobilitate durabilă.

<sup>3</sup> Documentul CE COM(2011)144 final, Bruxelles, 28.3.2011 – *Carte Albă – Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor*

În lupta împotriva schimbărilor climatice, UE s-a angajat să atingă o serie de obiective și a luat mai multe măsuri de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră<sup>4</sup>. Prin Acordul de la Paris privind schimbările climatice, care a intrat în vigoare în anul 2016, statele membre UE au convenit să înscrie Uniunea pe o traiectorie care să îi permită să devină **prima economie și societate neutră din punct de vedere climatic, până în 2050**.

În noiembrie 2019, Parlamentul European a declarat o **situație de urgență climatică**, solicitând Comisiei să asigure reducerea semnificativă a emisiilor de gaze cu efect de seră în Europa. Comisia a prezentat **Pactul Verde European** (European Green Deal), document strategic care abordează provocările legate de climă și de mediu, reprezentând o foaie de parcurs pentru ca Europa să devină neutră din punct de vedere climatic până în 2050.

**În 2020, Comisia a publicat *Strategia pentru o mobilitate sustenabilă și inteligentă*<sup>5</sup>, reclamând un transfer modal substanțial către transportul feroviar, transportul pe căile navigabile interioare sau transportul maritim pe distanțe scurte.**

Din iunie 2021, când Parlamentul European a adoptat Legea europeană a climei, obiectivul atingerii a zero emisii nete până în 2050 a devenit obligatoriu pentru statele membre UE. Totodată, a fost stabilit un obiectiv intermediar de reducere cu cel puțin 55% până în 2030 a emisiilor nete de gaze cu efect de seră față de nivelurile din 1990<sup>6</sup>. Pentru transportul maritim din UE, Comisia a propus reducerea cu cel puțin 40% și, dacă este fezabil cu 50%, a emisiilor de CO<sub>2</sub> față de nivelurile din 2005.

**Măsurile privind fluidizarea traficului pot contribui în mod semnificativ la reducerea emisiilor din transporturi.** În acest sens, sunt extrem de importante asigurarea unei infrastructuri de înaltă calitate, eliminarea timpilor de așteptare, inclusiv la trecerea frontierei, precum și alternativele multimodale pentru transportul de mărfuri.

Digitalizarea constituie o tendință majoră care influențează dezvoltarea transporturilor, contribuie la transporturile durabile prin eficientizarea logisticii, cu impact pozitiv în ceea ce privește creșterea siguranței traficului și diminuarea efectelor transportului asupra climei și a mediului.

### **Porturile maritime ar putea juca un rol important în eforturile de decarbonizare a UE.**

Dezvoltarea porturilor maritime se află în centrul preocupărilor UE. Acestea constituie punctele de intrare și de ieșire pentru infrastructura terestră a rețelei transeuropene de transport și joacă un rol important în calitate de noduri multimodale transfrontaliere, care servesc nu numai ca noduri de transport, ci pot servi și drept puncte de acces pentru comerț, clustere industriale și noduri energetice.

La nivelul UE se apreciază că transportul maritim pe distanțe scurte poate contribui în mod substanțial la decarbonizarea transporturilor, prin creșterea volumului de mărfuri și a numărului de pasageri transportați pe mare, pentru descongestionarea traficului rutier pe teritoriul Uniunii și pentru îmbunătățirea accesului la regiunile și statele periferice și insulare.

<sup>4</sup> Sursa: <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/climate-change>

<sup>5</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – „*Strategia pentru o mobilitate durabilă și inteligentă înscrierea transporturilor europene pe calea viitorului*”, COM(2020) 789 final/2.

<sup>6</sup> Regulamentul (UE) 2021/1119 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 iunie 2021 de instituire a cadrului pentru realizarea neutralității climatice și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 401/2009 și (UE) 2018/1999.

**Acordul de la Paris** prezintă un plan de acțiune pentru limitarea încălzirii globale, care a intrat în vigoare la 4 noiembrie 2016, odată cu îndeplinirea condiției care impunea ratificarea acestuia de cel puțin 55 de țări responsabile pentru cel puțin 55% din emisiile de gaze cu efect de seră. **Toate statele membre ale UE au ratificat acordul.** Prin acest acord, guvernele au convenit să mențină creșterea temperaturii medii la nivel mondial mult sub 2 °C peste nivelurile preindustriale și să continue eforturile de a o limita la 1,5 °C.

**Transportul maritim pe distanțe scurte** înseamnă deplasarea de mărfuri și de pasageri pe mare între porturi situate în Europa geografică sau între aceste porturi și porturi situate în țările din afara Europei care au un țărm la mările închise de la granițele Europei.

[Regulamentul (UE) nr. 2017/352]

**Carbon neutralitatea** înseamnă un echilibru între emisii și reducerea dioxidului de carbon din atmosferă prin absorbanți. Principali absorbanti sunt solul, pădurile și oceanele.

[<https://www.europarl.europa.eu>]

Cu toate acestea, este necesar să se integreze mai bine legăturile de transport maritim pe distanțe scurte, care constituie dimensiunea maritimă a rețelei transeuropene de transport, cu rețeaua terestră și să se pună mai mult accent pe întregul lanț logistic și de transport, atât pe mare, cât și în hinterland.

Conceptul nou creat al spațiului maritim european ar trebui promovat prin crearea sau modernizarea rutelor de transport maritim pe distanțe scurte și prin dezvoltarea porturilor maritime și a conexiunilor lor cu hinterlandul, astfel încât să se asigure o integrare eficientă și durabilă cu alte moduri de transport.

**În scopul creșterii mobilității durabile în Europa, în ultimele decenii, UE a sprijinit dezvoltarea porturilor și a infrastructurilor acestora.**

Politicile UE au vizat stimularea investițiilor în infrastructurile portuare, în terminale multimodale și în interoperabilitate. În acest sens, Comisia a publicat în 1997 o *Carte Verde privind porturile și infrastructurile maritime*<sup>7</sup>. Într-o comunicare adoptată în 2007<sup>8</sup>, Comisia a reiterat necesitatea dezvoltării unui sistem portuar performant al UE, capabil să facă față provocărilor viitoare ale nevoilor UE de transport.

Porturile comerciale, cele maritime și cele aflate pe căile navigabile interioare, asigură 90% din comerțul internațional al Europei și 40% din comerțul intracomunitar. Ele reprezintă puncte cheie ale transferului modal, sunt esențiale în cadrul politicii de coeziune în Europa, prin dezvoltarea serviciilor de pasageri și feribot, precum și pentru dezvoltarea turismului, prin dezvoltarea industriei de croazieră.

**Porturile sunt esențiale pentru dezvoltarea transportului maritim pe distanțe scurte și, în multe cazuri, a traficului pe căile navigabile interioare. Aceste două moduri de transport sunt economice și pot înlocui moduri de transport mai puțin sustenabile pe distanțe lungi.**

Nu în ultimul rând, porturile reprezintă o sursă substanțială de locuri de muncă, contribuie la dezvoltarea echilibrată a regiunilor, promovând creșterea economică într-o manieră sustenabilă.

**În acest context, Comisia a evidențiat necesitatea îmbunătățirii legăturilor dintre principalele porturi și zonele economice deservite de acestea.**

**Simplificarea normelor privind ajutoarele de stat reprezintă o oportunitate pentru dezvoltarea și modernizarea infrastructurii porturilor maritime.**

Ajutoarele de stat acordate porturilor maritime au fost incluse în categoria ajutoarelor compatibile cu piața internă, exceptate de la obligația notificării către CE<sup>9</sup>. Investițiile pentru construirea, înlocuirea sau modernizarea infrastructurilor din porturi, pentru construirea, înlocuirea sau modernizarea infrastructurilor de acces și pentru dragaj sunt compatibile cu piața internă, dacă îndeplinesc condițiile prevăzute de Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei.

Infrastructura portuară care beneficiază de ajutor de stat trebuie să fie pusă la dispoziția utilizatorilor interesați în mod egal și nediscriminatoriu, în condițiile pieței.

**Conform Tratatului de la Maastricht<sup>10</sup> de la 7 februarie 1992, UE are sarcina de a crea și de a dezvolta rețelele transeuropene (TEN) în domeniile transporturilor, energiei și telecomunicațiilor.**

**Rețeaua transeuropeană de transport TEN-T (Trans-European Transport Network) reprezintă un ansamblu de rețele de transport rutier, feroviar, aerian și naval pe teritoriul UE, structurată pe două niveluri:**

- **rețeaua TEN-T globală (TEN-T Comprehensive), cu termen de finalizare până în 2050**, care cuprinde toate infrastructurile de transport existente și planificate ale rețelei transeuropene de transport;
- **rețeaua TEN-T centrală (TEN-T Core), cu termen de finalizare până în 2030**, care cuprinde acele părți ale rețelei globale cu cea mai mare importanță strategică pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare a rețelei transeuropene de transport.

<sup>7</sup> COM(97) 678 final din 10 decembrie 1997 *Green Paper on sea ports and maritime infrastructure*

<sup>8</sup> COM(2007) 616 final

<sup>9</sup> Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al COMISIEI din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat, art. 56b

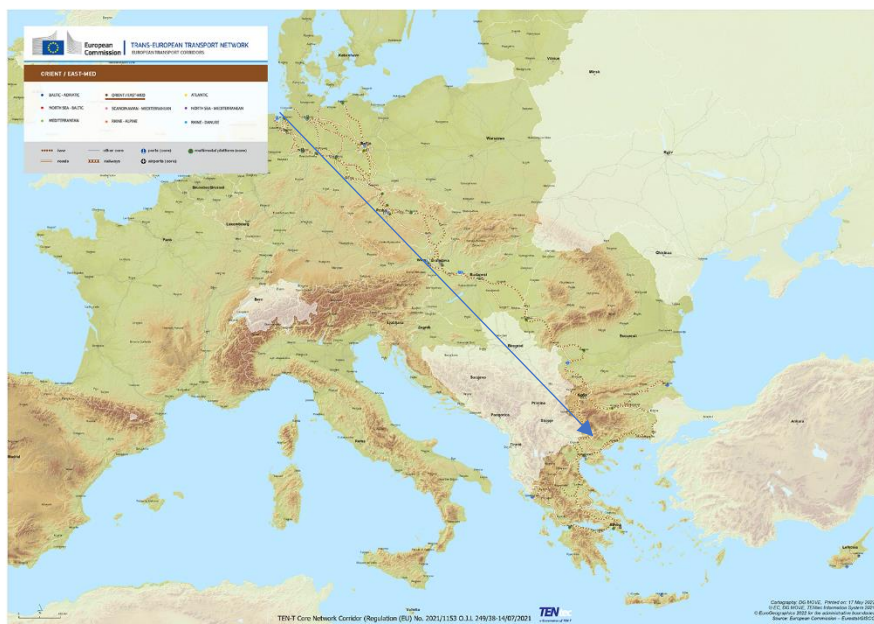
<sup>10</sup> Tratatul privind Uniunea Europeană (numit și Tratatul de la Maastricht) a fost semnat de Consiliul European la 7 februarie 1992. Acest tratat a pus bazele Uniunii Europene.

Implementarea rețelei transeuropene de transport (TEN-T) are ca scop încurajarea conectivității prin construirea unei **rețele de transport multimodale eficiente la nivelul UE**, care cuprinde căi ferate, căi navigabile interioare, rute maritime și drumuri de legătură între marile orașe, porturi, aeroporturi și terminale. **Rețeaua TEN-T centrală** cuprinde **nouă coridoare de transport multimodale** principale, care acoperă axele de circulație cele mai importante de pe teritoriul UE.

Coridoarele europene de transport ar trebui să acopere cele mai importante fluxuri de transport pe distanțe lungi și să devină instrumentul pentru dezvoltarea unei rețele multimodale și interoperabile la nivel european, la standarde înalte de calitate. Orientările comunitare privind rețeaua TEN-T sunt prezentate în anexa nr. 1.

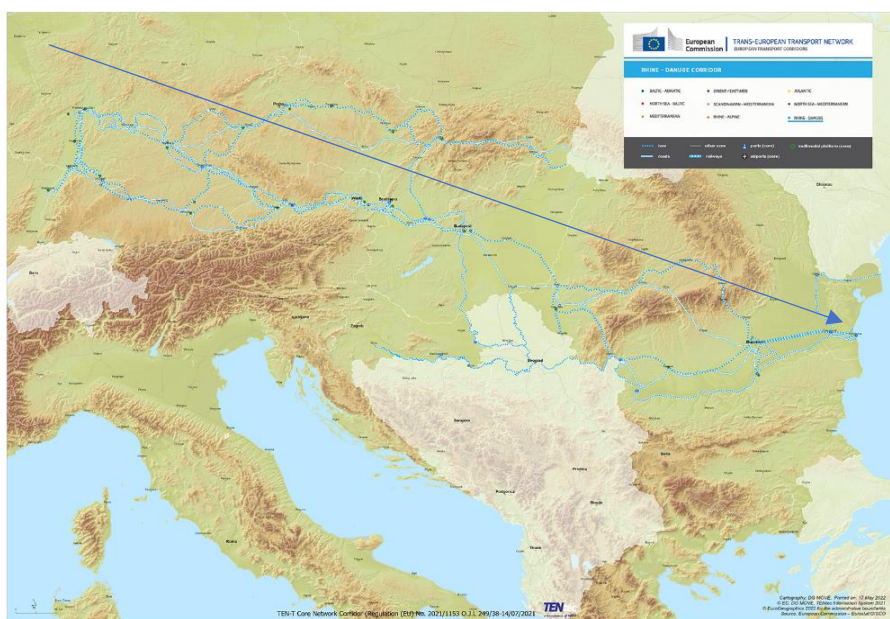
**România s-a angajat să realizeze cu prioritate elementele de infrastructură aferente rețelei TEN-T pe teritoriul său, evidențiate în Legea 203/2003 privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european.**

**Două dintre coridoarele incluse în rețeaua centrală traversează teritoriul României.**



**Coridorul Orient/Est-Mediteranean** leagă Europa Centrală cu conexiunea maritimă a Mării Nordului, Mării Baltice, Mării Negre și Mării Mediterane, optimizând utilizarea porturilor, ca principale centre logistice multimodale, precum și a „autostrăzilor maritime” aferente. Având drept cale navigabilă interioară râul Elba, acest coridor va îmbunătăți conexiunile multimodale dintre nordul Germaniei, Republica Cehă, regiunea panonică și sud-estul Europei. Coridorul include și

o linie maritimă care leagă Grecia de insula Cipru. Infrastructura coridorului, precum și traseul acestuia, sunt de o importanță strategică ridicată pentru transportul în interiorul UE și pentru conectarea la rutele de transport globale.



**Coridorul Rin – Dunăre**, ale cărei axe principale sunt căile navigabile interioare de pe Main și Dunăre, face legătura între regiunile centrale din jurul orașelor Strasbourg și Frankfurt, trecând prin sudul Germaniei spre Viena, Bratislava, Budapesta și, în fine, Marea Neagră; o ramură importantă a acestui coridor leagă Munchen de Praga, Zilina, Kosice și frontiera cu Ucraina.

Sursa foto: <https://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/en/maps.html>

**Portul Constanța face parte din Coridorul Rin-Dunăre și a fost inclus în lista porturilor aparținând rețelei centrale TEN-T, care cuprinde porturile maritime din UE considerate de către CE de interes strategic. Ca urmare, porturile incluse în rețeaua centrală, inclusiv Portul Constanța, au prioritate la finanțare din partea UE<sup>11</sup>.**

**Statele membre trebuie să asigure, până în 2030, legătura corespunzătoare între porturile rețelei centrale și rețelele de transport feroviar, rutier și pe căi navigabile interioare. Principalele cerințe privind infrastructura portuară pe rețeaua centrală TEN-T<sup>12</sup> sunt:**

- conexiunile multimodale ale porturilor cu hinterlandul, constând în căi ferate, șosele și, dacă este posibil, în căi navigabile interioare;
- existența a cel puțin unui terminal destinat în mod nediscriminatoriu tuturor operatorilor și utilizatorilor, cu tarife transparente;
- existența fie a unor canale, șenale navigabile și estuare care să facă legătura cu mările învecinate sau accesibilitatea de pe mare a porturilor maritime care dispun de cel puțin o cale navigabilă interioară de clasa VI;
- instalarea utilajelor necesare care să asigure controlul poluării mediului de către navele aflate în port – facilități de preluare a deșeurilor și a resturilor de la mărfuri;
- introducerea sistemelor VTMISS, SafeSeaNet și a serviciului e-Maritime.

**De asemenea, porturile de pe rețeaua centrală TEN-T (inclusiv Portul Constanța) trebuie să introducă noi tehnologii pentru a promova combustibilii alternativi și mijloacele de transport maritim eficiente din punct de vedere al consumului de energie, inclusiv pe bază de gaz natural lichefiat (LNG).**

**Sunt de reținut și propunerile CE<sup>13</sup> care vizează îmbunătățirea activităților portuare și a legăturilor porturilor maritime cheie cu hinterlandul, prin:** integrarea porturilor în coridoarele transeuropene, reducerea incertitudinilor de ordin juridic privind accesul pe piața serviciilor portuare și îmbunătățirea transparenței în ceea ce privește finanțările publice, simplificări administrative, modernizarea regulilor privind ajutorul de stat, creșterea calității ecologice a porturilor europene și promovarea inovației.

**Legislația comunitară nu aduce atingere normelor naționale care reglementează regimul proprietății aplicabil porturilor maritime și permite existența unor structuri portuare diferite în statele membre.**

Regulamentul (UE) nr. 352/2017<sup>14</sup> stabilește cadrul pentru furnizarea de servicii portuare și normele comune privind transparența financiară și taxele pentru servicii portuare<sup>15</sup> și pentru utilizarea infrastructurii portuare<sup>16</sup>. Acesta se aplică tuturor porturilor maritime din cadrul rețelei transeuropene de transport, inclusiv portului Constanța.

Regulamentul nu impune un model specific de administrare a porturilor maritime și nici limitări privind sistemul de stabilire a taxelor portuare, cu condiția respectării cadrului pentru furnizarea de servicii portuare și a normelor comune privind transparența financiară.

---

<sup>11</sup> Porturile din rețeaua transeuropeană de transport sunt eligibile pentru finanțare din partea UE prin intermediul Mecanismului pentru interconectarea Europei instituit prin Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului. În temeiul art. 9 din Regulamentul (UE) nr. 1153/2021, sunt eligibile pentru a primi sprijin financiar din partea Uniunii acțiunile de implementare a rețelei centrale referitoare la porturile maritime, în conformitate cu prevederile din Regulamentul (UE) nr. 1315/2013.

<sup>12</sup> Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE

<sup>13</sup> Comunicarea Comisiei: „Porturile. Un motor al creșterii economice”, Bruxelles, 2013.

<sup>14</sup> Regulamentul (UE) nr. 352/2017 de stabilire a unui cadru privind furnizarea de servicii portuare și a normelor comune privind transparența financiară a porturilor, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 57/03.03.2017

<sup>15</sup> „taxă de serviciu portuar” înseamnă o taxă percepută în beneficiul furnizorului de servicii portuare și plătită de utilizatorii serviciului respectiv.

<sup>16</sup> „taxă de utilizare a infrastructurii portuare” înseamnă o taxă percepută, în beneficiul direct sau indirect al organului de administrare a portului sau al autorității competente, pentru utilizarea infrastructurii, a instalațiilor și a serviciilor, inclusiv a căilor navigabile de acces la portul respectiv, precum și pentru accesul la operațiunile de prelucrare a pasagerilor și a mărfurilor, dar excluzând costurile de închiriere ale terenului și taxele cu efect echivalent.

**Organul de administrare a portului sau autoritatea competentă are posibilitatea de a decide privind furnizarea pe cont propriu de servicii portuare sau încredințarea furnizării unor astfel de servicii direct unui operator intern, cu respectarea normelor Uniunii în materie de concurență și a normelor privind ajutoarele de stat.**

Pentru a evita distorsionarea pieței, atunci când organul de administrare al portului care beneficiază de finanțare publică activează și ca furnizor de servicii, acesta are obligația de a ține o contabilitate distinctă pentru activitățile finanțate din fonduri publice desfășurate în calitatea de organ de administrare al portului, față de contabilitatea pentru activitățile desfășurate pe baze concurențiale.

**CNAPM CT are rolul de autoritate portuară** pentru porturile maritime românești **Constanța** (zonele Constanța, Midia și Basarabi), **Mangalia** și pentru portul turistic **Tomis**. Cu excepția serviciilor de pilotaj<sup>17</sup>, furnizarea serviciilor portuare pentru mărfuri și pentru nave se realizează prin intermediul mai multor entități distincte din punct de vedere juridic, în principal companii private, care nu se află sub controlul organului de administrare al portului și care își desfășoară activitatea într-un mediu competitiv, în care se aplică principiile pieței libere.

CNAPM CT răspunde de administrația și investițiile în infrastructura portuară, în timp ce operațiunile legate de manipularea mărfurilor, inclusiv investițiile în suprastructură și utilaje, se află în responsabilitatea operatorilor de terminale.

Orice modificare adusă infrastructurii portuare, suprastructurii sau capacităților portuare existente și destinației acestora ca urmare a realizării de construcții noi, extinderi, modernizări sau prin lucrări de întreținere și reparații, indiferent de proprietar, se realizează numai cu avizul administrației<sup>18</sup>.

**Normele comunitare evidențiază necesitatea consultării utilizatorilor portuari și a altor părți interesate relevante**, precum și posibilitatea organizării acestor consultări la nivel național, referitor la aspectele cheie care vizează dezvoltarea portului, politica de taxare, performanța și capacitatea acestuia de a atrage și de a genera activități economice.

**Totodată, statele membre trebuie să asigure accesul liber al furnizorilor de servicii portuare, cu respectarea principiilor transparenței și nediscriminării.** Cu toate acestea, în scopul unei administrări portuare eficiente, organul de administrare al portului sau autoritatea competentă **pot impune furnizorilor de servicii portuare cerințe minime** care să demonstreze capacitatea acestora de a furniza serviciile respective în mod corespunzător.

Cerințele minime ar trebui să contribuie la un nivel ridicat de calitate a serviciilor portuare și să nu introducă bariere pe piață. **Toți furnizorii de servicii portuare, la cererea organului de administrare a portului, trebuie să își poată demonstra capacitatea de a deservi un număr minim de nave, punând la dispoziție personalul și echipamentul necesar.**

Cerințele minime pot include, printre altele, **cerințe privind echipamentele necesare** pentru furnizarea serviciului portuar relevant în condiții normale și de siguranță și capacitatea de a menține aceste echipamente la nivelul cerut.

**Modernizarea și dezvoltarea infrastructurii de transport din România este o condiție a dezvoltării sustenabile a economiei și îmbunătățirii calității vieții.**

Strategia generală de dezvoltare a sectorului de transporturi din România pentru perioada 2014-2030 este prevăzută în Master Planul General de Transport al României (MPGT)<sup>19</sup>, document strategic care constituie cadrul general de prioritizare și implementare a proiectelor de infrastructură de transport în baza valorilor estimative necesare pentru execuția lucrărilor, fiind stabilite inclusiv proiecțiile financiare și nevoile de finanțare pentru perioada 2014-2020, 2021-2030 și 2031-2040.

---

<sup>17</sup> „Pilotaj înseamnă serviciul de ghidare a unei nave de un pilot sau de un post de pilotaj pentru a permite intrarea sau ieșirea în condiții de siguranță a navei în calea navigabilă de acces la port sau navigația în condiții de siguranță în cadrul portului (Regulament UE nr. 2017/352). Prin OMT nr. 991/2020, începând cu 01.01.2021, în porturile românești acest serviciu de siguranță trebuie asigurat și prestat în mod efectiv doar de administrațiile portuare.

<sup>18</sup> Conform art. 186 și următoarele din *Regulamentul Portuar al porturilor maritime românești aflate în administrarea Compania Națională Administrația Porturilor Maritime S.A. Constanța, ediția 2022*

<sup>19</sup> HG 666/2016 pentru aprobarea documentului strategic Master Planul General de Transport al României. Prin HG 1312/30.12.2021 a fost modificată Anexa la MPGT aprobată prin HG 666/2016, care cuprinde programul investițional pentru dezvoltarea infrastructurii de transport pentru perioada 2021-2030.

Această strategie generală de dezvoltare a sectorului de transporturi din România, corelată cu obiectivele UE în domeniul transporturilor, a devenit reperul privind politica de finanțare din fonduri publice a acestui sector.

Obiectivul general al strategiei pentru transport durabil<sup>20</sup> avut în vedere la elaborarea MPGT l-a reprezentat dezvoltarea echilibrată a sistemului național de transport, care să asigure o infrastructură și servicii de transport moderne și durabile, dezvoltarea sustenabilă a economiei și îmbunătățirea calității vieții.

Pentru transportul naval (maritim și căile navigabile interioare) prioritățile se axează pe modernizarea/dezvoltarea infrastructurii de transport naval, asigurarea siguranței traficului, concomitent cu consolidarea porturilor ca centre logistice intermodale, care servesc drept sprijin la realizarea progresivă a rețelei intermodale de mărfuri și la realizarea unor servicii de transport naval mai sigure și mai prietenoase față de mediul înconjurător.

## **2. Prezentarea generală a misiunii de audit**

### **Selectarea temei de audit**

Principalul fundament pentru realizarea acțiunii de audit al performanței l-a constituit interesul general cu privire la realizarea unei infrastructuri de transport de calitate, în condiții de eficiență economică și operațională, care să conducă la accesibilitatea, dezvoltarea unitară și echilibrată a regiunilor și la desfășurarea traficului cu respectarea cerințelor de protejare a mediului înconjurător și de siguranță a circulației pe întreg teritoriul României.

Dezvoltarea unui sistem de transport național competitiv și progresiv, adaptat nevoilor clienților și care funcționează ca o rețea durabilă, oferind servicii accesibile și de înaltă calitate, va contribui semnificativ la creșterea economică a României. În acest context, este necesară identificarea resurselor și strategiilor care să reechilibreze balanța dintre modurile de transport, urmărindu-se punerea în aplicare a obiectivelor privind mobilitatea, pe fondul reducerii poluării și al descongestionării traficului rutier, în interesul cetățenilor.

Având în vedere contextul internațional în care mobilitatea persoanelor și a mărfurilor este în continuă creștere și integrarea României în spațiul unic european, strategia națională privind dezvoltarea infrastructurii de transport ar trebui să se alinieze obiectivelor politicii europene în domeniul transporturilor.

**Porturile comerciale reprezintă puncte cheie ale transferului modal și sunt esențiale în cadrul politicii de coeziune în Europa.** Porturile maritime generează locuri de muncă și beneficii economice în alte sectoare, contribuie la dezvoltarea echilibrată a regiunilor, promovând creșterea economică într-o manieră sustenabilă.

**Din punct de vedere al performanței de mediu, transportul maritim este cel mai competitiv în comparație cu alte moduri de transport.** Porturile contribuie semnificativ la dezvoltarea transportului maritim pe distanțe scurte și a transportului pe căile navigabile interioare, acestea constituind o alternativă viabilă atât la transportul feroviar, cât și la cel rutier. Aceste două moduri de transport sunt mai ecologice și pot înlocui moduri de transport mai puțin sustenabile pe distanțe lungi.

Pentru stimularea transportului maritim pe distanțe scurte, la nivelul UE s-a identificat necesitatea promovării unor investiții adecvate în porturile maritime și în legăturile acestora cu hinterlandul, creării unor rute maritime de mare capacitate dedicate transportului maritim pe distanțe scurte, implementării noilor tehnologii, precum și unei mai bune integrări a fluxurilor de mărfuri și de informații în cadrul modurilor de transport.

Portul Constanța face parte din Coridorul Rin-Dunăre și a fost inclus în lista porturilor maritime de interes strategic aparținând rețelei centrale TEN-T. **Îmbunătățirea legăturilor dintre Portul Constanța și zonele economice deservite de acesta, îndeplinirea cerințelor privind infrastructura portuară pe rețeaua centrală TEN-T, inclusiv introducerea noilor tehnologii pentru a promova combustibili alternativi și mijloacele de transport maritim eficiente din punct de vedere al consumului de energie, constituie astfel obiective de importanță strategică pentru România.**

<sup>20</sup> *Strategia pentru transport durabil pe perioada 2007-2013 și 2020, 2030, aprobată prin OMT nr. 508/2008.*

Importanța strategică a portului a fost și mai mult evidențiată de izbucnirea războiului din Ucraina. Portul Constanța joacă un rol important în tranzitul mărfurilor dinspre și spre această țară, în contextul actual consolidându-și poziția de cel mai important port din Europa pentru traficul de cereale.

### **Auditul s-a desfășurat la principalele instituții ale statului care își desfășoară activitatea în domeniul administrării și gestionării infrastructurii portuare, precum și infrastructurii rutiere și feroviare care leagă Portul Constanța cu hinterlandul:**

- **Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” - S.A. Constanța (CNAPM CT)** îndeplinește funcția de autoritate portuară în porturile maritime Constanța, Mangalia, Midia și Tomis, a căror infrastructură i-a fost concesionată de către MTI (ca reprezentant al statului român).

Bunurile care fac obiectul contractului de concesiune încheiat cu MTI pentru o perioadă de 49 de ani sunt situate în incinta porturilor maritime riverane Mării Negre. Din veniturile obținute din exploatarea acestora, compania plătește către stat o redevență de 3%. La rândul său, compania închiriază terenul operatorilor de terminale portuare.

Compania pune la dispoziția utilizatorilor infrastructura de transport naval, aparținând domeniului public al statului, în mod nediscriminatoriu, pe baza unor contracte de subconcesiune sau închiriere, în conformitate cu legislația în vigoare.

Compania funcționează sub autoritatea MTI, este societate comercială pe acțiuni și funcționează pe bază de gestiune economică și autonomie financiară, conform legilor în vigoare și Statutului prevăzut în Anexa la HG 517/1998 *privind înființarea Companiei Naționale «Administrația Porturilor Maritime»- S.A. Constanța*, actualizată, cu modificările și completările ulterioare. Compania este desemnată să desfășoare activități de interes public național.

În calitate de administrație portuară, compania are atribuții referitoare la întreținerea, repararea, modernizarea și dezvoltarea infrastructurii de transport naval ce i-a fost concesionată, urmărirea sau asigurarea, după caz, a furnizării serviciilor de siguranță în porturi, asigurarea în permanență a adâncimilor minime în bazinele portuare și la dane și a semnalizării pe șenalele de acces și în porturi, precum și alte atribuții prevăzute în legislația în vigoare pentru îndeplinirea obiectului de activitate.

- **Ministerul Transporturilor și Infrastructurii (MTI)**, stabilește politica în domeniul transporturilor la nivel național, elaborează strategia și reglementările specifice de dezvoltare și de armonizare a activităților de transport în cadrul politicii generale a Guvernului și îndeplinește rolul de autoritate de stat în domeniul transporturilor și al infrastructurii de transport.

- **Compania Națională de Căi Ferate „CFR” - S.A. (CN CFR)** este administratorul infrastructurii feroviare, având ca obiect principal de activitate dezvoltarea, administrarea și întreținerea infrastructurii feroviare, inclusiv managementul traficului, monitorizarea și comanda semnalizării.

CN CFR funcționează sub autoritatea MTI pe bază de gestiune economică și autonomie financiară și este administratorul infrastructurii feroviare, proprietate publică sau privată a statului român, în baza contractului de concesiune încheiat în numele statului cu MTI, pe o perioadă de 49 de ani, fără plata redevenței.

- **Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere - S.A. (CNAIR)** desfășoară în principal activități de interes public național în domeniul administrării drumurilor naționale și autostrăzilor, în conformitate cu prevederile OG 43/1997 *privind regimul drumurilor*, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Se organizează și funcționează sub autoritatea MTI, pe bază de gestiune economică și autonomie financiară și administrează elementele infrastructurii autostrăzilor și drumurilor naționale, în baza contractului de concesiune, încheiat în numele statului cu MTI, pe o perioadă de 49 de ani, fără plata redevenței.

**Ținta auditului**, sau impactul estimat, a fost efectuarea unui audit al performanței independent, asupra ansamblului de aspecte, conjuncturi și activități subsumate obiectului de activitate al CNAPM CT în vederea identificării vulnerabilităților, riscurilor specifice, disfuncționalităților, deficiențelor, cauzelor și consecințelor acestora, efectelor și responsabilităților aferente pentru acțiunile/inacțiunile entităților statului cu atribuții și competențe în domeniu, aspectelor și zonelor potențial perfectibile și formularea de recomandări pentru creșterea performanței activităților specifice.



**Criteriile de audit**, ca termeni de referință identificați, au fost stabilite prin exercitarea raționamentului profesional. Acestea au cuprins: obiectivele strategice în domeniul transporturilor, stabilite prin politica comunitară, legislația națională primară și secundară care reglementează domeniul auditat, statut, ROF, decizii, proceduri interne, manuale, studii, experiența unor specialiști din cadrul CNAPM CT, MTI, CNAIR, CN CFR, exemple de bună practică ș.a.

#### **Metodologia de audit**

Echipa de audit a analizat în ce măsură demersurile MTI, în calitatea sa de autoritate publică centrală responsabilă cu implementarea politicilor de transport și infrastructură de transport adoptate la nivelul UE, CNAPM CT în calitate de administrator al infrastructurii portuare din Portul Constanța, CN CFR și CNAIR în calitate de administratori ai infrastructurilor feroviare și rutiere din România, au fost eficiente în implementarea obiectivelor strategice cuprinse în politica comunitară în domeniul transporturilor, precum și în dezvoltarea unei infrastructuri naționale de transport de calitate, care să asigure conexiunea optimă a Portului Constanța cu hinterlandul.

Constatările, concluziile și recomandările auditului au fost formulate pe baza probelor de audit obținute din mai multe surse.

**Probele testimoniale** au fost obținute în urma interviurilor efectuate cu reprezentanți ai entităților auditate, dar și ca urmare a chestionarelor transmise spre completare entităților auditate și unor reprezentanți ai operatorilor portuari, membri ai comunității portuare, care au furnizat informații importante cu privire la problemele existente în legătură cu politicile și aspectele operaționale ale activității portuare.

**Probele documentare și analitice** au fost obținute în urma analizării informațiilor și documentelor transmise de entitățile auditate, cum ar fi strategii, politici și regulamente, bugete și alte informații scrise sau în format electronic, precum și date obținute din surse externe, cum ar fi bazele de date statistice publicate de INS sau Eurostat.

**Probele fizice**, sub forma fotografiilor, au fost obținute prin observarea directă la fața locului, cu ocazia vizitelor efectuate de echipa de audit sau de reprezentanții CNAPM CT la infrastructura portuară din Portul Constanța.

**Obiectivul principal** al acțiunii de audit a fost evaluarea măsurii în care CNAPM CT, aflată sub autoritatea MTI, și-a asumat și îndeplinit obiectivele, atribuțiile și responsabilitățile stabilite legal referitoare la modul de administrare a infrastructurii portuare. Întrucât performanța activității portuare este influențată direct de eficiența rutelor de transport în care este integrat portul, misiunea de audit a avut ca obiectiv și evaluarea eficacității demersurilor întreprinse de MTI, CNAIR și CN CFR pentru realizarea unei infrastructuri de transport de calitate, care să asigure conexiunea optimă a Portului Constanța la zonele economice deservite de acesta și desfășurarea traficului cu respectarea cerințelor de protejare a mediului înconjurător și de siguranță a circulației pe întreg teritoriul României.

**Obiectivele specifice** avute în vedere pentru realizarea obiectivelor principale au fost următoarele:

- evaluarea măsurii în care demersurile întreprinse la nivelul României au fost eficiente pentru promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, în special a transportului naval, în concordanță cu obiectivele UE privind decarbonizarea transporturilor;
- evaluarea măsurii în care activitatea de administrare a infrastructurii portuare realizată de CNAPM CT, precum și demersurile autorității publice tutelare și ale entităților publice cu atribuții în administrarea infrastructurilor de transport rutier și feroviar, au asigurat creșterea atractivității și competitivității Portului Constanța;
- analiza aspectelor apărute în mass-media și a sesizărilor.

Principalele aspecte și concluzii preliminare rezultate ca urmare a derulării acțiunii de audit au fost aduse la cunoștința entităților auditate, pe parcursul desfășurării misiunii de audit. Observațiile formulate de conducerea entităților auditate au fost luate în considerare la întocmirea proiectului raportului de audit, care a fost transmis acestora în vederea concilierii.

Aspectele reținute în raportul de audit au fost conciliate cu reprezentanții MTI, CNAPM CT, CNAIR și CN CFR, în cadrul ședinței organizate la sediul MTI în data de 7 decembrie 2023. Cu această ocazie, reprezentanții entităților auditate **nu au exprimat puncte de vedere divergente față de constatările și concluziile rezultate în urma a auditului efectuat.**

## II. CONSTATĂRILE ȘI CONCLUZIILE REZULTATE ÎN URMA AUDITULUI

### 1. Evaluarea măsurii în care demersurile întreprinse la nivelul României au fost eficiente pentru promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, în special a transportului naval, în concordanță cu obiectivele UE privind decarbonizarea transporturilor

În cadrul acestui obiectiv, Curtea a evaluat în ce măsură cadrul strategic și de reglementare stabilit în România a asigurat promovarea sustenabilității și eficienței transportului naval și integrarea acestuia cu alte moduri de transport. De asemenea, a fost evaluată măsura în care la nivelul României s-a realizat transferul modal de la transportul rutier către transportul feroviar, transportul pe căile navigabile interioare sau transportul maritim.

#### *Principalele concluzii*

**În perioada auditată, demersurile întreprinse la nivelul României nu au fost eficiente pentru promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile, cum ar fi transportul naval, în concordanță cu obiectivele UE privind dezvoltarea durabilă a sectorului european al transporturilor.**

Promovarea unor modalități de transport eficiente și sustenabile, cum ar fi transportul maritim, feroviar și transportul pe căi navigabile interioare, în locul transportului rutier, ar putea contribui la scăderea nivelului de poluare. De asemenea, recurgerea la aceste modalități de transport sustenabile ar conduce la reducerea costurilor cauzate de congestionarea traficului rutier, precum și la diminuarea numărului de accidente rutiere.

Din punct de vedere al performanței de mediu, transportul maritim este cel mai competitiv în comparație cu celelalte moduri de transport. Cu toate acestea, în UE transportul rutier deține ponderea cea mai mare. Această tendință se menține și în România.

Contrar obiectivelor politicii comunitare în domeniul transporturilor, evoluția transporturilor de mărfuri în România, pe moduri de transport, indică o dezvoltare mai accentuată a transportului rutier comparativ cu cea a transportului maritim, feroviar și pe căi navigabile interioare.

**Situația a fost posibilă și ca urmare a inexistenței unei strategii naționale de dezvoltare a transporturilor navale în România.** Lipsa unei strategii coerente în domeniul naval, care să țină cont de starea actuală și de nevoile cu care se confruntă sectorul naval din România, precum și de evoluțiile privind cererea de trafic la nivel național și regional, constituie o amenințare la adresa realizării obiectivului de valorificare a potențialului pe care România îl are în acest domeniu, dar și a obiectivului privind dezvoltarea durabilă a sectorului transporturilor.

În ultimele decenii, promovarea unor modalități de transport mai eficiente și mai sustenabile au constituit o prioritate în cadrul politicii comunitare privind sectorul transporturilor. Strategia UE urmărește un transfer modal substanțial de la transportul rutier către transportul feroviar, transportul pe căile navigabile interioare sau transportul maritim pe distanțe scurte.

E emisiile de gaze cu efect de seră (CO<sub>2</sub>) exprimate în grame pe tonă-kilometru în cazul transportului rutier (folosind camioane) sunt semnificativ mai mari comparativ cu transportul feroviar de marfă, transportul pe căile navigabile interioare și transportul maritim. O situație similară se regăsește și în cazul transportului de persoane.

Pentru transportul de marfă, performanța de mediu a fiecărui mod de transport, exprimată în grame de CO<sub>2</sub> pe tonă-kilometru, este redată în tabelul alăturat<sup>21</sup>:

Mod de transport	gCO <sub>2</sub> per tonă-Km
<b>Rutier</b>	<b>137</b>
<b>Căi navigabile interioare</b>	<b>33</b>
<b>Feroviar</b>	<b>24</b>
<b>Maritim</b>	<b>7</b>

<sup>21</sup> Sursa: ECA, pe baza datelor din 2018 ale Agenției Europene de Mediu

Deși are performanța cea mai scăzută, transportul rutier reprezintă peste 70% din transportul realizat în UE. Statisticile INS<sup>22</sup> arată că și în România transportul rutier este predominant, comparativ cu alte moduri de transport.

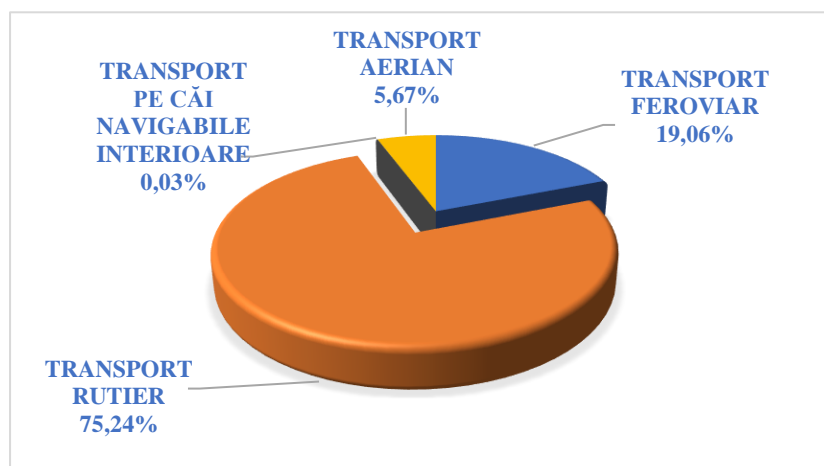


Figura 1 Distribuția modală a transportului de pasageri - 2022 (mii pasageri)

În România, transportul rutier de pasageri deține cea mai mare pondere. Acesta este urmat de transportul feroviar și transportul aerian, în timp ce transportul pasagerilor pe căile navigabile interioare și transportul maritim este aproape inexistent.

Sursa datelor: INS, baza de date TEMPO

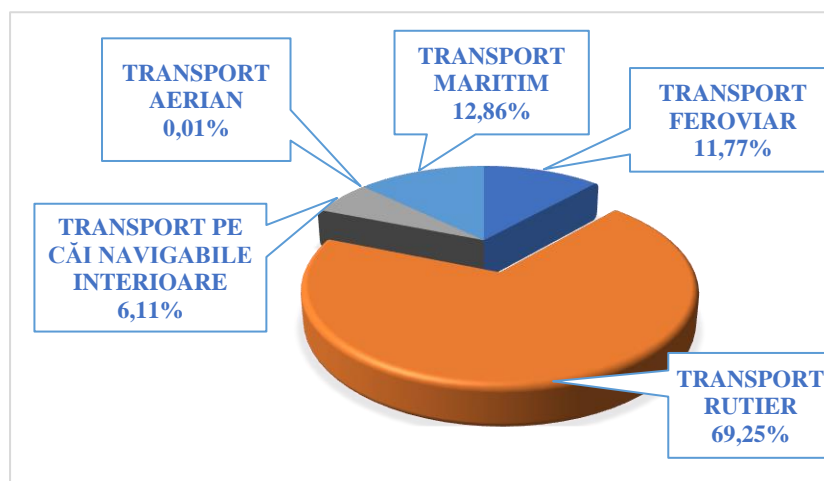


Figura 2 Distribuția modală a transportului de mărfuri - 2022 (mii tone)

Situația este similară și în cazul transportului de mărfuri, unde modul rutier deține cea mai mare pondere în total (cca 69%). Transportul maritim și transportul feroviar dețin ponderi relativ egale, împreună cu transportul pe căile navigabile interioare realizând puțin peste 30% din transportul de mărfuri din România.

Sursa datelor: INS, baza de date TEMPO

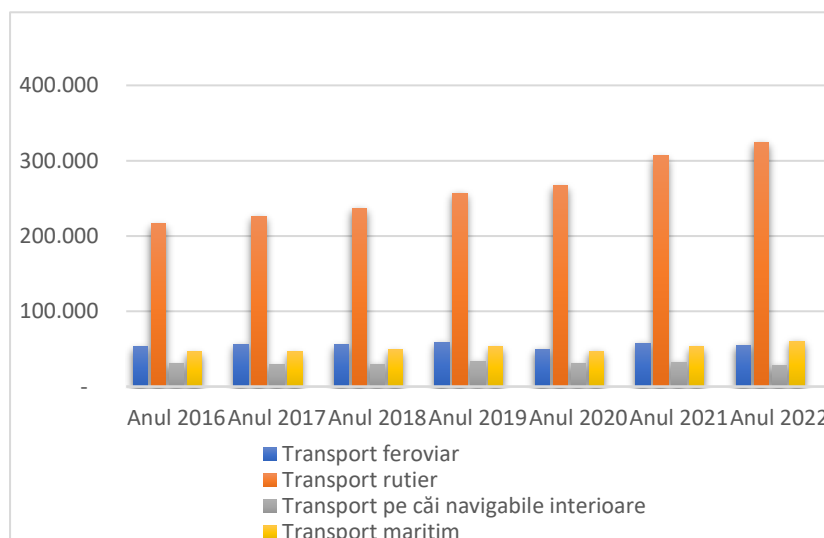


Figura 3 Distribuția modală a transportului de mărfuri în România, în perioada 2016-2022 (mii tone)

Față de anul 2016, statisticile INS arată o creștere cu 50% în anul 2022 a transportului de mărfuri pe cale rutieră, în timp ce transportul maritim a crescut cu numai 30%, transportul pe căi navigabile interioare a scăzut cu 6%, iar transportul feroviar de mărfuri a crescut cu numai 5% în aceeași perioadă.

Sursa datelor: INS, baza de date TEMPO

<sup>22</sup>Surse: <https://insse.ro/cms/ro/tags/transportul-de-pasageri-si-marfuri-pe-moduri-de-transport-0> și [https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/transportul\\_de\\_pasageri\\_si\\_marfuri\\_pe\\_moduri\\_de\\_transport\\_in\\_anul\\_2022\\_1.pdf](https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/transportul_de_pasageri_si_marfuri_pe_moduri_de_transport_in_anul_2022_1.pdf)

În scopul sprijinirii procesului decizional privind dezvoltarea durabilă a transportului naval în România, pentru atragerea fluxurilor de marfă pe căile navigabile și prin porturile românești, precum și dezvoltarea durabilă a zonei de influență a porturilor, în perioada auditată, la nivelul MTI a fost identificată necesitatea elaborării unei strategii de dezvoltare a transporturilor navale în România.

Obiectivul privind „**Adoptarea Strategiei privind transportul naval**” a fost inclus ca jalon în PNRR la secțiunea *Transport sustenabil, decarbonizare și siguranță rutieră/Decarbonizarea rutieră în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”*.

Strategia urma să fie însoțită de un Plan de Acțiuni și de un Ghid de priorizare a investițiilor, care vor constitui fundamentul deciziilor de finanțare a acestui sector în viitor, cu identificarea clară a responsabililor, a proiectelor și a surselor de finanțare utilizate în atingerea obiectivelor stabilite.

Această strategie trebuie să includă, printre altele, o analiză a situației actuale a căilor navigabile și a porturilor românești în ceea ce privește infrastructura, precum și o analiză a tendințelor viitoare și a scenariilor pentru 2027, 2030, 2035 și 2050. Analiza se va concentra asupra modalităților de îmbunătățire a performanței de mediu a navelor și a porturilor, ținând seama de cerințele aplicabile la nivelul UE.

De asemenea, strategia trebuie să includă propuneri de modificare a cadrului juridic și instituțional cu privire la modul de gestionare a infrastructurii de transport naval, cu următoarele obiective: integrarea transportului naval cu alte moduri de transport, pregătirea planurilor de dezvoltare a porturilor intermodale și creșterea durabilă a transportului de mărfuri pe Dunăre cu 15% între sfârșitul anului 2022 și sfârșitul anului 2026.

**Conform Programului investițional pentru dezvoltarea infrastructurii de transport pentru perioada 2021-2030, prevăzut în anexa la MPTG<sup>23</sup>, strategia ar fi trebuit să fie aprobată de Guvern până la sfârșitul trimestrului al doilea al anului 2023.** De asemenea, odată cu aprobarea acesteia, MTI urma să întreprindă demersurile pentru corelarea concluziilor acestei strategii cu prevederile Programului Investițional menționat.

**Demersurile MTI nu au fost însă eficiente pentru realizarea acestui obiectiv cu încadrarea în termenul prevăzut, la data auditului strategia nefiind încă finalizată.**

## **2. Evaluarea măsurii în care activitatea de administrare a infrastructurii portuare realizată de CNAPM CT, precum și demersurile autorității publice tutelare și ale entităților publice cu atribuții în administrarea infrastructurilor de transport rutier și feroviar, au asigurat creșterea atractivității și competitivității Portului Constanța**

În cadrul acestui obiectiv, Curtea a evaluat eficacitatea demersurilor ministerului de resort și ale instituțiilor statului cu atribuții în administrarea infrastructurilor rutiere, feroviare și portuare pentru creșterea performanței activității Portului Constanța. Principalele concluzii rezultate în urma auditului sunt prezentate în continuare.

### **2.1. Implementarea principiilor guvernantei corporative**

#### *Principalele concluzii*

**În perioada auditată, activitatea CNAPM CT nu s-a desfășurat într-un mediu stabil și pe baza unor indicatori cheie de performanță, adaptați specificului activității, care să asigure folosirea eficientă a resurselor și implementarea unei strategii adecvate de dezvoltare pe termen lung a Portului Constanța.**

**MTI, prin reprezentanții săi în AGA, și structurile de conducere și administrare ale CNAPM CT nu au fost eficiente în demersurile de implementare a principiilor de guvernare corporativă la nivelul societății.**

Autoritatea publică tutelară nu a luat măsuri suficiente și adecvate în vederea selectării și numirii administratorilor companiei și nu a monitorizat în mod corespunzător evoluția performanței economice a acesteia.

<sup>23</sup> Astfel cum a fost aprobat prin HG 1312/2021 privind modificarea Hotărârii Guvernului nr. 666/2016 pentru aprobarea documentului strategic Master Planul General de Transport al României

Îmbunătățirea guvernancei corporative<sup>24</sup> a întreprinderilor publice reprezintă un obiectiv asumat de Guvernul României încă din 2011, prin Scrisoarea de Intenție către Fondul Monetar Internațional, aprobată de Guvern, prin Memorandum, la 7 iunie 2011.

Pornind de la principiile guvernancei corporative a întreprinderilor de stat, dezvoltate de OECD pe baza celor mai avansate standarde legislative și de bună practică a corporațiilor, în România a fost adoptată OUG 109/2011 *privind guvernarea corporativă a întreprinderilor publice*. La emiterea actului normativ s-a avut în vedere faptul că eficiența unui operator economic depinde, în mod determinant, de performanța managementului acestuia și de corecta implementare în funcționarea societății a mecanismelor de bună guvernare.

Atât CNAPM CT, în calitate de întreprindere publică în sensul OUG 109/2011, cât și MTI, în calitate de autoritate publică tutelară, au intrat sub incidența acestui act normativ.

**În urma auditului au fost reținute o serie de puncte slabe privind implementarea principiilor guvernancei corporative la CNAPM CT, generatoare de riscuri și vulnerabilități.**

**În perioada auditată, au avut loc numeroase schimbări în managementul Companiei.**

În perioada 2016-2022, numai în intervalul decembrie 2018 - septembrie 2019 Consiliul de administrație al CNAPM CT a fost constituit integral din membri selectați definitiv, conform OUG 109/2011. În restul perioadei analizate, conducerea companiei a fost asigurată preponderent de administratori provizorii, ca urmare a nedeclanșării și nefinalizării procedurilor de selecție în conformitate cu dispozițiile legale din domeniul guvernancei corporative.

Astfel, începând cu sfârșitul anului 2016, în Consiliul de administrație al CNAPM CT au fost numiți numai membri provizorii. Procedurile de selecție a noilor administratori au fost definitive abia în anul 2018. În urma revocării mandatelor de către AGA, numai unul dintre cei șapte administratori selectați în anul 2018 și-a definitivat mandatul de patru ani. Începând cu luna aprilie 2021, în Consiliul de administrație al CNAPM CT au fost numiți numai administratori provizorii, pentru mandate de patru luni, cu posibilitatea prelungirii până la șase luni.

**În opinia echipei de audit, instabilitatea managerială reprezintă un factor perturbator în elaborarea și implementarea unei strategii coerente, pe termen lung, care să conducă la creșterea performanțelor și a competitivității companiei.**

Nu a existat o preocupare suficientă a autorității publice tutelare pentru declanșarea și finalizarea procedurilor de selecție a administratorilor. Aceasta nu a întocmit și publicat scrisoarea de așteptări<sup>25</sup> necesară în cadrul procedurii de selecție, cuprinzând performanțele așteptate de la organele de administrare și conducere și politica acționariatului privind administrarea și conducerea companiei.

**În perioada auditată, nici contractele de mandat ale administratorilor provizorii, nici cele ale administratorilor numiți definitiv, nu au cuprins obiective și criterii de performanță, contrar prevederilor OUG 109/2011.**

Potrivit actului normativ menționat, indicatorii de performanță financiari și nefinanciari, fundamentați pe baza planului de administrare al Consiliului de administrație și scrisorii de așteptări, trebuie negociați și aprobați de adunarea generală a acționarilor. Evaluarea activității administratorilor trebuie realizată anual de către adunarea generală a acționarilor și să vizeze atât execuția contractului de mandat, cât și planului de administrare.

**Prin contractele de mandat ale administratorilor nu a fost stabilit însă nivelul prognozat al indicatorilor de performanță care să permită evaluarea acestora și nici nu au fost stabilite criterii de performanță corelate cu cele din planul de administrare.** În aceste condiții, evaluarea performanței managementului CNAPM CT de către autoritatea publică tutelară nu s-a realizat în conformitate cu principiile guvernancei corporative, prin monitorizarea indicatorilor de performanță stabiliți și asumați prin contractele de mandat ale administratorilor.

<sup>24</sup> Guvernarea corporativă a întreprinderilor publice - ansamblul de reguli, proceduri și procese pentru administrarea și conducerea întreprinderii publice, care determină modul în care sunt stabilite drepturile și obligațiile diferiților participanți, respectiv structura de guvernare a întreprinderii publice, precum și consiliul de administrație și de supraveghere, directori și directorat, acționari și alte persoane interesate, care stabilesc structura și funcționarea sistemului decizional.

<sup>25</sup> Scrisoare de așteptări - document de lucru prin care autoritatea publică tutelară, în consultare cu acționarii/asociații reprezentând, individual sau împreună, minimum 5% din capitalul social al întreprinderii publice, stabilește performanțele așteptate de la organele de administrare și conducere ale întreprinderii publice, pentru o perioadă de cel puțin 4 ani.

Deși a fost selectat directorul general pentru perioada 28 decembrie 2020 – 28 august 2022, planul de administrare nu a fost completat cu componenta de management.

**În consecință, autoritatea publică tutelară nu a realizat o monitorizare eficientă a evoluției performanței economice a CNAPM CT.**

În plus, la fundamentarea bugetelor de venituri și cheltuieli ale companiei, nu s-au avut în vedere obiectivele cuantificate privind reducerea plăților și creanțelor restante, creșterea profitului, a cifrei de afaceri, precum și creșterea productivității muncii, care trebuiau prevăzute în contractele de mandat și stabilite în corelație cu strategia de administrare a Consiliului de administrație și a planului de management al directorului general.

Având în vedere caracterul strategic al operatorilor economici aflați sub autoritatea MTI și influența semnificativă a activității acestora asupra stabilității și dezvoltării economiei naționale, în perioada auditată, implementarea principiilor guvernantei corporative a făcut obiectul mai multor verificări ale Curții de Conturi.

**Disfuncțiile constatate în acest domeniu au fost aduse la cunoștința conducerii autorității publice tutelare.** În vederea remedierii deficiențelor constatate, Curtea de Conturi a dispus MTI să analizeze cauzele care au determinat neimplementarea dispozițiilor OUG 109/2011 privind selectarea și numirea membrilor consiliilor de administrație la întreprinderile publice la care ministerul exercită, în numele statului, calitatea de acționar și să ia măsurile necesare și adecvate pentru inițializarea și finalizarea procedurilor de evaluare și selecție a acestora, cu respectarea termenelor legale stabilite de OUG 109/2011.

**Recomandările Curții de Conturi nu au fost însă implementate în totalitate de MTI,** în calitatea sa de autoritate publică tutelară. În ce privește CNAPM CT, la finalizarea misiunii de audit, procedura de selecție pentru Consiliul de administrație, declanșată la 21 septembrie 2021, nu era încă finalizată.

## **2.2. Realizarea indicatorilor de eficiență aprobați prin bugetele de venituri și cheltuieli**

### *Principalele concluzii*

**În perioada analizată, cu unele excepții, Compania s-a încadrat în indicatorii de eficiență aprobați prin bugetele de venituri și cheltuieli.**

**Cu toate acestea, modalitatea de aprobare a bugetelor, precum și modul de stabilire a indicatorilor de eficiență, nu au fost în totalitate în concordanță cu obiectivele privind creșterea performanțelor economico-financiare ale companiei.**

Întârzierile în aprobarea bugetelor de venituri și cheltuieli au generat dificultăți în evaluarea performanței managementului, precum și riscuri privind realizarea proiectelor noi de investiții, cu finanțare din surse proprii ale companiei.

**În plus, indicatorii de eficiență aprobați prin buget nu au avut în vedere, în toate cazurile, îmbunătățirea performanțelor economico-financiare ale operatorului economic.**

Bugetele de venituri și cheltuieli ale operatorilor economici din categoria companiilor naționale, la care statul este acționar unic sau deține o participație majoritară, se aprobă prin hotărâre a Guvernului, inițiată de ordonatorii principali de credite sub autoritatea cărora se află.<sup>26</sup>

Proiectele de hotărâri ale Guvernului se avizează de către Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice din punctul de vedere al respectării politicii salariale stabilite de Guvern la elaborarea bugetelor de venituri și cheltuieli și, ulterior, de către Ministerul Finanțelor Publice.

În situația neaprobării bugetului în termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a legii anuale a bugetului de stat, începând cu luna următoare împlinirii acestui termen și până la data aprobării bugetului, operatorii economici pot angaja și efectua cheltuieli lunare într-un quantum limitat, calculat în funcție de prevederile aprobate pentru anul anterior.

Impunerea unor limite lunare maxime pentru angajarea și efectuarea cheltuielilor este o măsură care să asigure întărirea disciplinei financiare la nivelul operatorilor economici cu capital de stat.

<sup>26</sup> OG 26/2013 privind întărirea disciplinei financiare la nivelul unor operatori economici la care statul sau unitățile administrativ-teritoriale sunt acționari unici ori majoritari sau dețin direct ori indirect o participație majoritară.

**În patru din cei șapte ani analizați (2016, 2017, 2018, 2020), bugetele de venituri și cheltuieli ale CNAPM CT au fost aprobate după finalizarea primului trimestru al anului pentru care s-a aprobat bugetul. Pentru anii 2019 și 2021, bugetul a fost aprobat și mai târziu, respectiv în luna august a anului pentru care s-a aprobat bugetul.**

**Întârzierile în aprobarea bugetului CNAPM CT au fost generate de neadoptarea legii anuale a bugetului de stat înainte de începerea exercițiului financiar, dar și de transmiterea cu întârziere pe circuitul extern de avizare a proiectelor hotărârilor de Guvern de aprobare a bugetelor.**

Spre exemplificare, deși exista obligația legală de a transmite proiectul hotărârii de Guvern într-un termen de maxim 60 de zile de la data intrării în vigoare a legii anuale a bugetului de stat<sup>27</sup>, proiectul bugetului de venituri și cheltuieli pe anul 2019 al CNAPM CT a fost transmis către Direcția Avizare din cadrul MTI la data de **19 iulie 2019**, urmând ca ulterior să fie transmis pe circuitul extern de avizare.

În acest caz, proiectul bugetului a fost comunicat structurii din cadrul ministerului, abilitată să transmită pe circuitul extern de avizare documentația necesară aprobării bugetului, la 123 de zile de la data intrării în vigoare a Legii bugetului de stat pe anul 2019 (18 martie 2019), respectiv **cu 63 de zile de întârziere față de termenul maxim stabilit prin lege.**

**În opinia echipei de audit, digitalizarea activității de aprobare a proiectelor bugetelor de venituri și cheltuieli ale operatorilor economici aflați sub autoritatea ministerului, ar reduce semnificativ durata acestui proces și ar diminua riscul nevizării proiectelor de către ministerele interesate, ca urmare a necompletării acestora în conformitate cu prevederile legale.**

În lipsa bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate, CNAPM CT a solicitat și obținut aprobarea ordonatorului principal de credite pentru depășirea cotei lunare de 1/12 din cheltuielile totale aprobate prin bugetul de venituri și cheltuieli al anului anterior. În acest context, conform declarației conducerii CNAPM CT, niciodată nu au existat disfuncționalități în activitatea curentă a companiei.

**Cu toate acestea, în opinia echipei de audit, aprobarea cu întârziere a bugetelor poate afecta negativ capacitatea operatorului economic de a demara proiecte noi de investiții cu finanțare din surse proprii, având în vedere că, de regulă, investițiile necesită o durată mai mare de pregătire și implementare.**

Până la aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli, operatorul economic nu poate demara proiecte noi de investiții, neavând sursa de finanțare aprobată, pe fiecare obiectiv nou de investiție în parte. **Întârzierea în aprobarea bugetului poate determina astfel declanșarea cu întârziere a procedurilor de achiziție sau chiar imposibilitatea realizării acestora până la sfârșitul anului.**

Față de bugetul aprobat, cu excepția anului 2022, gradul de execuție a cheltuielilor cu investițiile a fost redus în perioada auditată. Cele mai mici grade de execuție au fost înregistrate în anul 2016 (43%), în anul 2018 (58%) și în anul 2021 (49%). Nici în restul perioadei, gradul de execuție a cheltuielilor cu investițiile nu a depășit 70% din bugetul aprobat.

**Întrucât operatorii economici își desfășoară activitatea într-un mediu dinamic și puternic concurențial, neimplementarea sau implementarea cu întârziere a proiectelor de investiții influențează negativ capacitatea acestora de a se adapta la nevoile și cerințele pieței și deci, de a face față concurenței.**

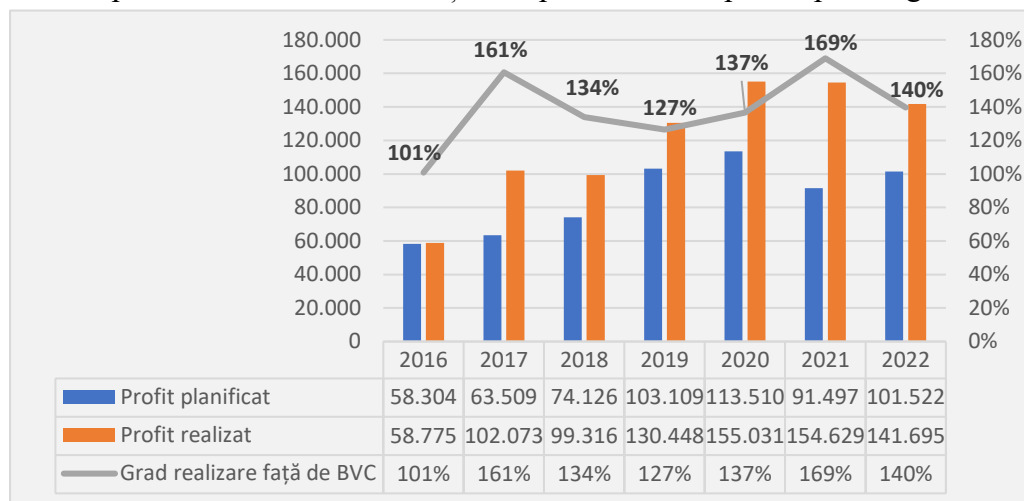
La fundamentarea bugetelor de venituri și cheltuieli, trebuie avute în vedere obiectivele cuantificate privind reducerea plăților și creanțelor restante, creșterea profitului, a cifrei de afaceri, precum și creșterea productivității muncii, prevăzute în contractele de mandat ale administratorilor.

**În situația aprobării cu întârziere a bugetelor, precum și neincluserii indicatorilor de performanță în contractele de mandat/administrare ale membrilor Consiliului de administrație și ale directorului general, indicatorii de eficiență aprobați prin bugetul de venituri și cheltuieli devin nerelevanți pentru evaluarea anuală a performanței managementului. Aceasta întrucât, la momentul aprobării, indicatorii sunt deja realizați și nu mai pot fi influențați semnificativ până la sfârșitul anului.**

<sup>27</sup> Conform art. 6 alin. (1) și (3) din OG 26/2013.

## Cu privire la evoluția indicatorilor bugetari aferenți perioadei auditate (2016 – 2022), auditul a reținut:

■ În perioada auditată, rezultatele activității CNAPM CT au evoluat pozitiv. Compania a realizat profit din activitatea desfășurată, peste nivelul aprobat prin bugetele de venituri și cheltuieli.

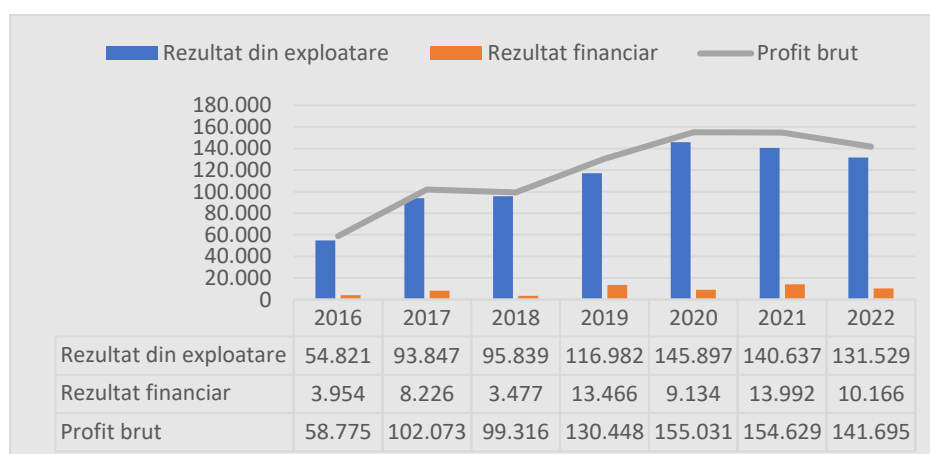


Cea mai mare depășire a profitului brut previzionat, de 69%, a fost realizată în anul 2021, în timp ce în anul 2022 compania a realizat un profit brut mai mare cu 40% față de cel planificat.

Figura 4 Evoluția rezultatelor activității CNAPM CT comparativ cu prevederile din bugetul de venituri și cheltuieli aprobat

Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare

Rezultatele activității au fost influențate în principal de evoluția rezultatelor din activitatea de exploatare.



După o creștere consecutivă de patru ani, rezultatele activității au înregistrat o scădere începând cu anul 2021. Cu toate acestea, profitul obținut s-a situat mult peste cel realizat la începutul perioadei. În anul 2022, profitul a crescut cu peste 140% față de anul 2016.

Figura 5 Evoluția rezultatelor activității CNAPM CT în perioada 2016-2022 (mii lei)

Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare

Începând cu exercițiul financiar 2016, veniturile totale realizate de companie au înregistrat un trend ascendent, de la 328 de milioane de lei în anul 2016, la 539 de milioane de lei în anul 2022, creșterea fiind de peste 64%. Gradul de realizare a veniturilor față de prevederile bugetare a fost de peste 100% și s-a situat între un minim de 101,82% în anul 2016 și un maxim de 111% în anul 2021.



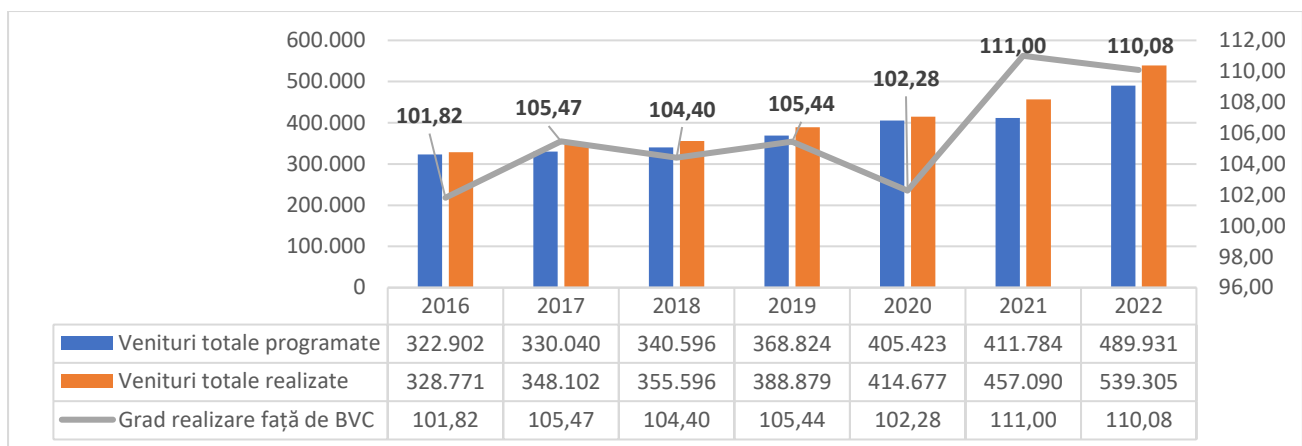


Figura 6 Evoluția veniturilor totale realizate de CNAPM CT comparativ cu prevederile din bugetele de venituri și cheltuieli (mii lei)  
Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare

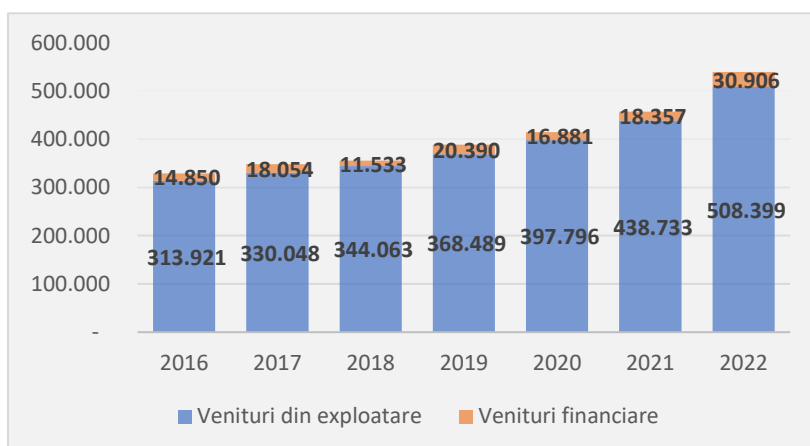


Figura 7 Evoluția veniturilor totale realizate de CNAPM CT (mii lei)

Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare

În perioada auditată, cheltuielile totale efectuate de CNAPM CT au înregistrat o scădere în anul 2017 față de anul 2016 cu suma de 24 milioane de lei și o creștere continuă începând cu anul 2017, de peste 60%, de la 246 de milioane de lei în anul 2017 la 397 de milioane de lei în anul 2022.

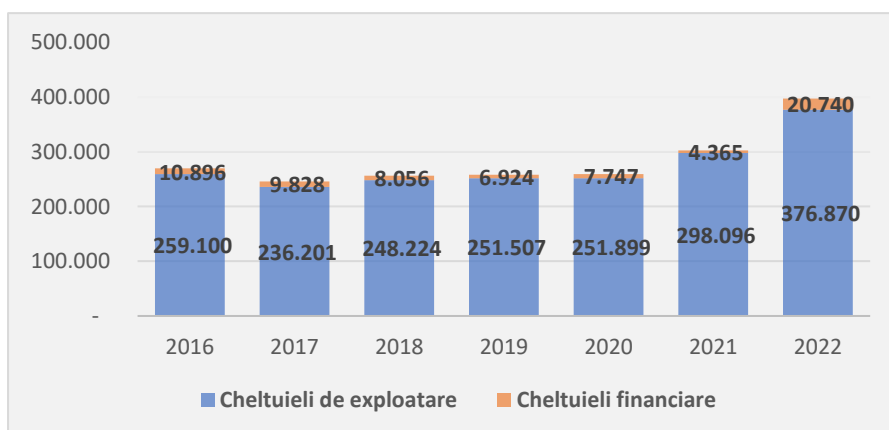


Figura 8 Evoluția cheltuielilor totale realizate de CNAPM CT (mii lei)

Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare

În totalul veniturilor realizate de companie, veniturile din exploatare<sup>28</sup> au deținut ponderea cea mai mare, cu peste 94% din veniturile realizate anual. Acestea au reprezentat principala sursă de venituri pe care CNAPM CT le-a avut la dispoziție pentru desfășurarea activității și au înregistrat un trend ascendent, de la 314 milioane de lei în anul 2016, la 508 milioane de lei în anul 2022, creșterea fiind de peste 62%.

Ponderea cea mai importantă în totalul cheltuielilor efectuate de CNAPM CT a fost reprezentată de cheltuielile de exploatare, cuprinse între un minim de 94,78% în anul 2022 și un maxim de 98,56% în anul 2021, diferența fiind reprezentată de cheltuielile financiare.

<sup>28</sup> Veniturile din exploatare sunt constituite în principal din: venituri din prestările de servicii la nave (tarife de acces, cheiaj, bazin, siguranță, securitate, remoraj, pilotaj), venituri din furnizare/refurnizare utilități (energie electrică, termică, refurnizare apă, canal, preluare gunoi și deșeuri menajere de la nave etc.), venituri din redevențe și chirii (închiriere domeniu public, redevențe și concesiuni, închiriere bunuri proprii), alte venituri din exploatare.

**În intervalul 2017-2021, cheltuielile totale efectuate de CNAPM CT s-au încadrat în valoarea aprobată prin bugetele de venituri și cheltuieli.**

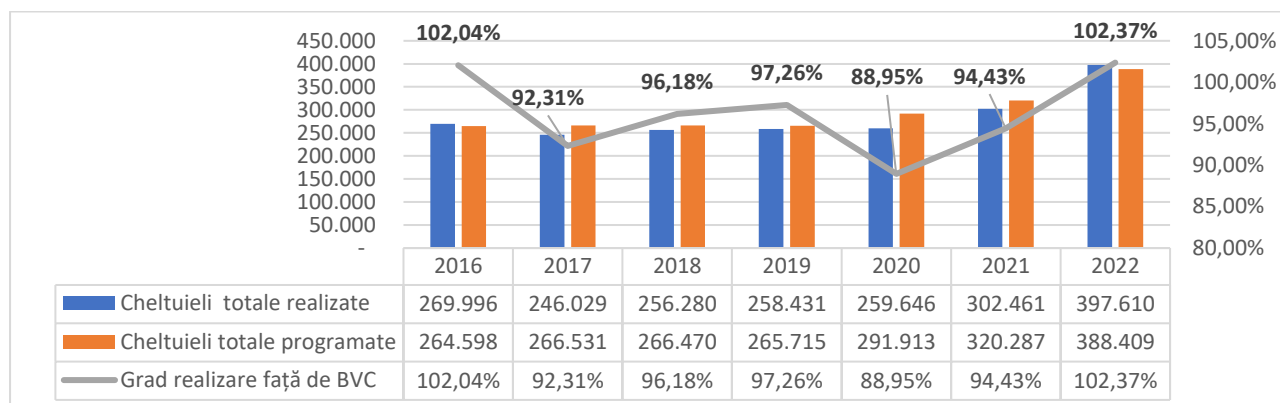


Figura 9 Evoluția cheltuielilor totale realizate de CNAPM CT comparativ cu prevederile din bugetele de venituri și cheltuieli (mii lei)  
Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare

În exercițiile financiare 2016 și 2022, cheltuielile efectuate de companie au depășit cu 2% valoarea aprobată prin buget. Cu toate acestea, numai în anul 2016 gradul de execuție a cheltuielilor (102,04%) a depășit gradul de execuție a veniturilor (101,82%). În acest an, profitul brut prevăzut în buget a fost realizat, dar profitul net obținut a fost cu 12 milioane de lei mai mic față de nivelul planificat, întrucât cheltuielile cu impozitul pe profit au depășit valoarea previzionată.

În schimb, în anul 2022, veniturile și cheltuielile au evoluat favorabil, având în vedere că gradul de execuție a veniturilor (110,08%) a depășit gradul de execuție a cheltuielilor (102,37%). În acest context, compania a obținut profit peste nivelul previzionat.

■ În perioada analizată, compania s-a încadrat în indicatorul aprobat prin buget „Număr de personal prognozat la finele anului”.

■ Cu excepția anului 2016, indicatorul de eficiență „Cheltuieli totale la 1000 de lei venituri totale” a fost realizat. De asemenea, compania nu a înregistrat plăți restante.

■ În ce privește modul de implementare a obiectivelor de politică salarială, indicatorul „Câștig mediu lunar pe salariat” aprobat prin buget a fost depășit în fiecare din cei șapte ani analizați. Totuși, corelația dintre gradul de realizare a productivității muncii cu cel al câștigului mediu lunar pe salariat a evoluat favorabil.

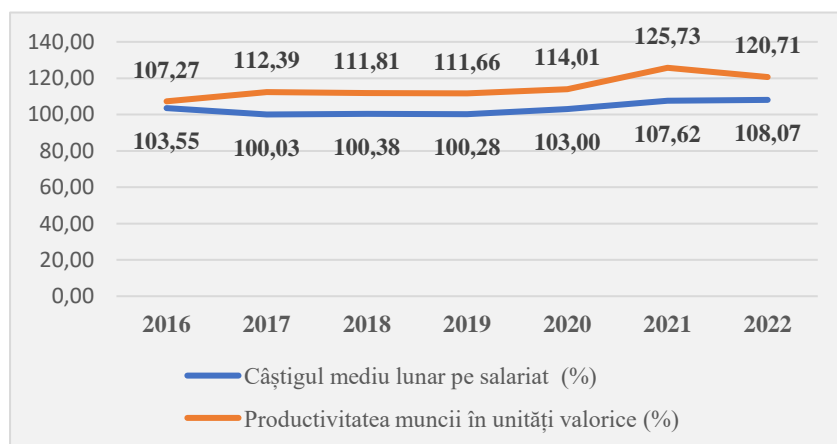


Figura 10 Corelația dintre câștigul mediu lunar pe salariat și productivitatea muncii la CNAPM CT

Gradul de realizare a indicatorului „Productivitatea muncii în unități valorice pe total personal mediu” a depășit în fiecare an gradul de realizare a indicatorului „Câștig mediu lunar pe salariat (lei/persoană) determinat pe baza cheltuielilor de natură salarială”.

Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare

■ În cea mai mare parte a perioadei auditate, Compania nu a reușit să se încadreze în nivelul creanțelor restante aprobate prin buget. Acest indicator de eficiență a fost depășit în anul 2016 cu 41%, în anul 2019 cu 30%, în anul 2020 cu 30% și în anul 2021 cu 5%. În exercițiul financiar 2022, compania s-a încadrat în acest indicator de eficiență.

■ Prin bugetele de venituri și cheltuieli aprobate, compania nu și-a propus în toate cazurile îmbunătățirea performanțelor economico-financiare, contrar obiectivelor privind îmbunătățirea performanțelor economico-financiare la operatorii economici cu capital de stat <sup>29</sup>.

Situația indicatorilor de eficiență aprobați prin bugetele de venituri și cheltuieli în perioada 2016-2022, comparativ cu nivelul aprobat în anul anterior, este redată în tabelul următor:

Denumire indicator	Evoluție 2017/2016 %	Evoluție 2018/2017 %	Evoluție 2019/2018 %	Evoluție 2020/2019 %	Evoluție 2021/2020 %	Evoluție 2022/2021 %
0	1	2	3	4	5	6
Profit brut (milioane lei)	108,93	116,72	139,10	110,09	80,61	110,96
Productivitatea muncii în unități valorice (mii lei/persoană)	100,70	103,48	108,09	107,84	96,19	119,75
Creanțe restante (milioane lei)	140,56	97,83	94,22	121,17	129,89	108,86
Cifra de afaceri (milioane lei)	99,54	102,43	108,75	106,82	106,61	120,77

Sursa datelor: CNAPM CT, situații financiare 2016-2022

**Compania nu și-a propus diminuarea progresivă a creanțelor restante.** Prin bugetele de venituri și cheltuieli ale anilor 2017, 2020, 2021 și 2022 s-a prevăzut chiar o creștere a acestora, cu procente cuprinse între 8% și 40% față de nivelul programat în anul anterior. De asemenea, comparativ cu anul anterior, în anul 2017 s-a prevăzut reducerea cifrei de afaceri cu 0,46%, iar în anul 2021 s-a prevăzut reducerea profitului cu 19,39% și a productivității muncii cu 3,81%.

În opinia echipei de audit, îmbunătățirea progresivă a indicatorilor de eficiență aprobați prin buget ar contribui semnificativ la creșterea performanțelor economico-financiare ale operatorului economic, în concordanță cu obiectivele politicii guvernamentale în acest domeniu.

### 2.3. Eficacitatea demersurilor privind maximizarea veniturilor din exploatarea infrastructurii portuare, inclusiv comparativ cu alte porturi din regiune

#### Principalele concluzii

**Demersurile CNAPM CT au fost parțial eficace pentru atragerea unor fluxuri suplimentare de mărfuri în Portul Constanța, comparativ cu alte porturi din regiune.**

Din punct de vedere al cantității de marfă manipulată, în perioada auditată Portul Constanța și-a îmbunătățit poziția în topul porturilor europene care transportă anual peste un milion de tone de mărfuri. Cu toate acestea, România s-a situat sub media europeană din punct de vedere al cantității de marfă manipulată prin porturile maritime, deși Portul Constanța beneficiază de o poziție geografică avantajoasă.

În ce privește traficul de containere, Portul Constanța nu a reușit să recâștige rolul de hub la Marea Neagră pentru mărfurile containerizate, deținut anterior perioadei auditate. Spre deosebire de Portul Constanța, unele porturi europene au raportat creșteri substanțiale în ce privește traficul de containere. În acest context, începând cu anul 2018, Portul Constanța și-a pierdut poziția în topul primelor 20 de porturi europene clasificate în funcție de volumul containerelor manipulate.

Din punct de vedere al tarifelor aplicate la navele maritime, Portul Constanța este competitiv față de porturile concurente de la Marea Neagră, dar nu este competitiv față de porturile de la Marea Adriatică. În acest context, în opinia echipei de audit, este necesară o analiză a politicii tarifare, precum și a costurilor pe care se fundamentează valoarea tarifelor, în vederea creșterii atractivității și competitivității portului, ca alternativă la rutele actuale de transport al mărfurilor.

**Terminalul de pasageri al Portului Constanța a fost subutilizat în perioada auditată.** Comparativ cu alte porturi europene, numărul pasagerilor care au făcut escală în Portul Constanța a fost nesemnificativ și a scăzut față de anul 2016, cu impact negativ asupra rezultatelor din această activitate.

**Compania are în administrare terenuri nevalorificate prin închiriere, dar și terenuri nesistemate, neincluse în circuitul economic.** Acestea constituie un potențial major de dezvoltare a Portului Constanța, care ar putea contribui semnificativ la creșterea veniturilor companiei și la consolidarea rolului strategic al portului în regiune.

<sup>29</sup> Conform art. 9 din OG 26/2013, la fundamentarea bugetelor de venituri și cheltuieli, operatorii economici trebuie să aibă în vedere îmbunătățirea performanțelor economico-financiare, prin reducerea plăților și creanțelor restante, reducerea pierderilor, creșterea profitului, a cifrei de afaceri, precum și creșterea productivității muncii.

**Portul Constanța**, situat pe coasta vestică a Mării Negre, este cel mai important port din România, cu un impact semnificativ de susținere a economiei naționale. Împreună cu cele două porturi satelit, **Portul Midia**, situat la 25 km nord de Constanța și **Portul Mangalia**, situat la 38 km sud, formează un complex portuar aflat sub conducerea CNAPM CT. Compania administrează de asemenea **Portul Tomis**, care este portul turistic și de pescuit al Constanței, aflat în centrul istoric al orașului.

Portul beneficiază de o poziționare geografică avantajoasă, la intersecția rutelor comerciale care leagă piețele țărilor care nu au ieșire la mare din Europa Centrală și de Est cu regiunea Transcaucaz, Asia Centrală și Extremul Orient. Portul este situat pe coridorul de transport pan-european Rin-Dunăre.



Sursa foto: CNAPM CT, Direcția Comercială

**Portul Constanța** este atât port maritim, cât și fluvial, prin facilitățile de care dispune pentru operarea și acostarea barjelor și legătura sa cu fluviul Dunărea prin Canalul Dunăre - Marea Neagră. Cu o capacitate anuală proiectată de aproximativ 100 de milioane de tone, **Portul Constanța** este cel mai mare port maritim din România și al patrulea ca mărime din Europa, cu peste 4.800 de ha suprafață ocupată, împărțită în 30% uscat și 70% apă.

Din întreaga suprafață a Portului Constanța, imobilele având concesiionar CNAPM CT reprezintă peste 95%, restul suprafeței fiind acoperită de alte imobile (zona căi ferate, șantierul naval etc)<sup>30</sup>. Terenurile portuare și elementele de infrastructură<sup>31</sup> ale celor trei porturi maritime (acvatorii, construcții hidrotehnice, șenale de acces, zone de drum etc.) sunt proprietatea statului român și se află în administrarea CNAPM CT.

Terenul portului este închiriat de CNAPM CT operatorilor privați care desfășoară diverse activități comerciale în zona portului, legate de activitățile de transport maritim, precum: încărcarea/descărcarea navelor, depozitarea, stivuirea, andocarea, sortarea, paletizarea, containerizarea, bunkeringul<sup>32</sup> etc.

Ca urmare, în zona celor trei porturi maritime, funcția comercială este îndeplinită de operatori privați, în timp ce CNAPM CT îndeplinește funcția administrativă și de reglementare a activității comerciale. **Principalele surse de venit ale CNAPM CT provin din tarifele percepute de la navele maritime și fluviale care utilizează porturile administrate și cele derivate din închirierea de bunuri imobile către operatorii privați.**

<sup>30</sup> Sursa: CNAPM CT

<sup>31</sup> Conform OG 22/1999, **infrastructura portuară** include terenurile portuare, construcțiile hidrotehnice destinate acostării navelor și/sau aferente porturilor, bazinele portuare din interiorul porturilor, șenalele de acces în porturi, căile ferate, drumurile tehnologice, instalațiile și echipamentele aflate în perimetrul portuar și care sunt destinate furnizării de utilități, acvatoriile. **Suprastructura portuară** include instalațiile și echipamentele necesare pentru manipularea mărfurilor, construcțiile destinate depozitării și procesării mărfurilor, alte clădiri și construcții speciale, platformele portuare, instalațiile și echipamentele de preluare a deșeurilor, inclusiv a celor generate de nave, sistemele de dirijare a traficului din perimetrul portuar, precum și orice alte bunuri care prin natura sau destinația lor deservească oricărui dintre activitățile de transport naval prevăzute la art. 19 din OG 22/1999..

<sup>32</sup> Sursa: Master Planul Portului Constanța 2015

Compania pune la dispoziția utilizatorilor infrastructura de transport naval, aparținând domeniului public al statului, în mod nediscriminatoriu, pe baza unor contracte de subconcesiune sau închiriere, în conformitate cu legislația în vigoare.

### În perioada 2016-2022, cantitatea de marfă care a tranzitat porturile maritime românești s-a situat sub media europeană.

Cea mai mare parte a traficului internațional de marfă în UE (exprimată în tone) este realizat pe mare<sup>33</sup>. Porturile principale ale UE au fost concentrate de-a lungul coastelor Mării Nordului, aproape de unele dintre cele mai dens populate regiuni ale UE, care sunt deservite de o rețea extinsă de autostrăzi, căi ferate, râuri și canale.

După o creștere consecutivă de șase ani a cantității totale de mărfuri transportate pe mare și manipulate în porturile UE (mărfuri încărcate și descărcate), serviciile de transport maritim de marfă au înregistrat un declin în anul 2020, odată cu criza COVID-19.

Statisticile disponibile ale Eurostat<sup>34</sup> arată că, în perioada 2016-2021, în porturile UE-27 au fost manipulate anual peste 3 miliarde de tone de mărfuri. **România s-a situat sub media europeană din punct de vedere al cantității de marfă transportate pe mare și manipulate prin porturile maritime.**

Indicator/An	Rd.	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Mărfuri manipulate în principalele porturi din UE-27 (mii tone)	Rd. 1	3.317.698	3.417.531	3.525.664	3.532.922	3.275.760	3.412.645
Media UE-27 (mii tone / stat membru UE-27)	Rd.2 = Rd.1/27	122.878	126.575	130.580	130.849	121.324	126.394
Mărfuri manipulate în porturile din România (mii tone)	Rd. 3	45.477	45.553	48.409	51.887	46.411	52.358
Procent realizat de România, comparativ cu media UE-27	Rd. 4 = Rd.3/Rd.2	37%	36%	37%	40%	38%	41%

Sursa: Eurostat, date online *Country level - gross weight of goods handled in main ports, by type of cargo [mar\_mg\_am\_cwhc]*

### Portul Constanța s-a situat în topul primelor 20 de porturi europene din punct de vedere al cantității totale de mărfuri manipulate.

În perioada 2016-2021, Portul Constanța a reușit să se mențină în topul principalelor porturi europene care manipulează anual peste un milion de tone de mărfuri din traficul maritim.

După ce în anul 2016 Portul Constanța a ocupat locul 16 în acest clasament, în următorii doi ani consecutivi, poziția sa s-a înrăutățit, ajungând în anul 2018 pe locul 19. În anul 2020, Portul Constanța s-a clasat pe locul 16 în topul primelor 20 de porturi din UE, recâștigând poziția ocupată în anul 2016. **În anul 2021, Portul Constanța a urcat pe locul 11, surclasând porturi precum Pireu (EL), Genova(IT), Bremerhaven (DE), Klaipeda (LT), Gdansk (PL) sau Dunkerque (FR)**<sup>35</sup>.

Porturile Rotterdam (NL), Antwerpen (BE) și Hamburg (DE), situate pe coasta Mării Nordului, s-au menținut pe primele trei poziții, la mare distanță de Portul Constanța, atât în ceea ce privește greutatea brută a mărfurilor, cât și în ceea ce privește volumul containerelor manipulate în porturi.

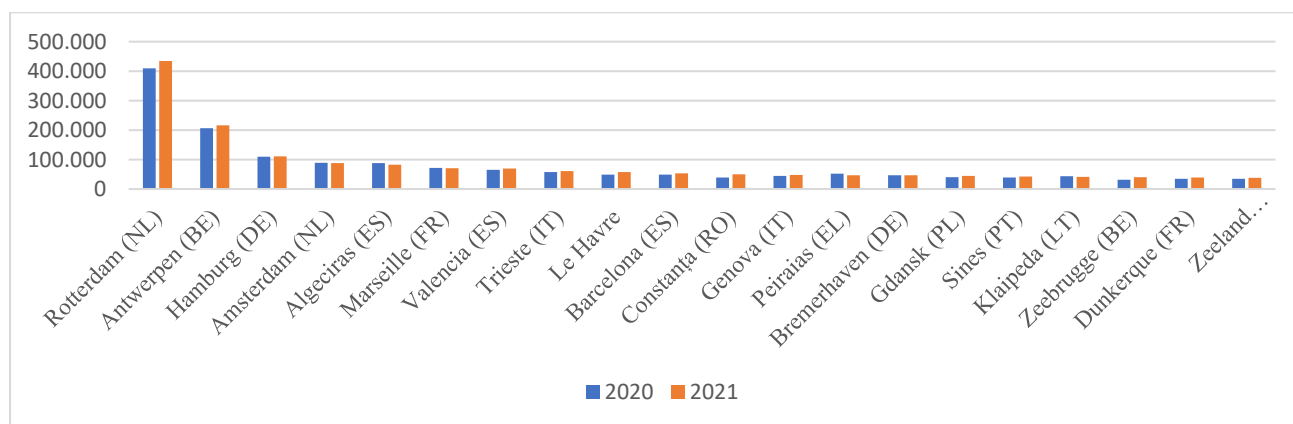


Figura 11 Greutatea mărfurilor manipulate în principalele 20 de porturi ale UE în anul 2021, comparativ cu anul 2020 (milioane tone)  
Sursa datelor: Eurostat, date online *Gross weight of goods handled in the top 20 EU ports by direction [mar\_mg\_aa\_pwhd]*

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Transport\\_statistics\\_at\\_regional\\_level](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Transport_statistics_at_regional_level)

<sup>34</sup> Eurostat, biroul de statistică al Uniunii Europene

<sup>35</sup> Sursa: Eurostat, date online *Gross weight of goods handled in the top 20 EU ports by direction [mar\_mg\_aa\_pwhd]*

Comparativ cu anul 2020, în anul 2021 cantitatea de mărfuri operată a scăzut în porturile Amsterdam (NL) cu 1,7%, Marsilia (FR) cu 2,1%, Pireu (EL) cu 10,4% și Klaipėda (LT) cu 5,2%, în timp ce alte porturi au raportat creșteri substanțiale. **Cele mai mari creșteri au fost realizate de portul Zeebrugge (BE), cu 26,5%, și Portul Constanța cu 26,4%.**

**Traficul de marfă** este indicatorul cheie pentru activitatea portuară și unul din factorii generatori de venituri, care asigură legătura între activitățile de bază ale companiei.

Cerealele dețin ponderea cea mai mare în totalul traficului de mărfuri, urmate de petrolul brut și de articolele diverse. Cele trei grupe de mărfuri au reprezentat peste 55% din volumul total al mărfurilor operate în Portul Constanța.

**În perioada auditată, traficul total de marfă a înregistrat variații de la an la an, atât în sensul creșterii, cât și al scăderii.**

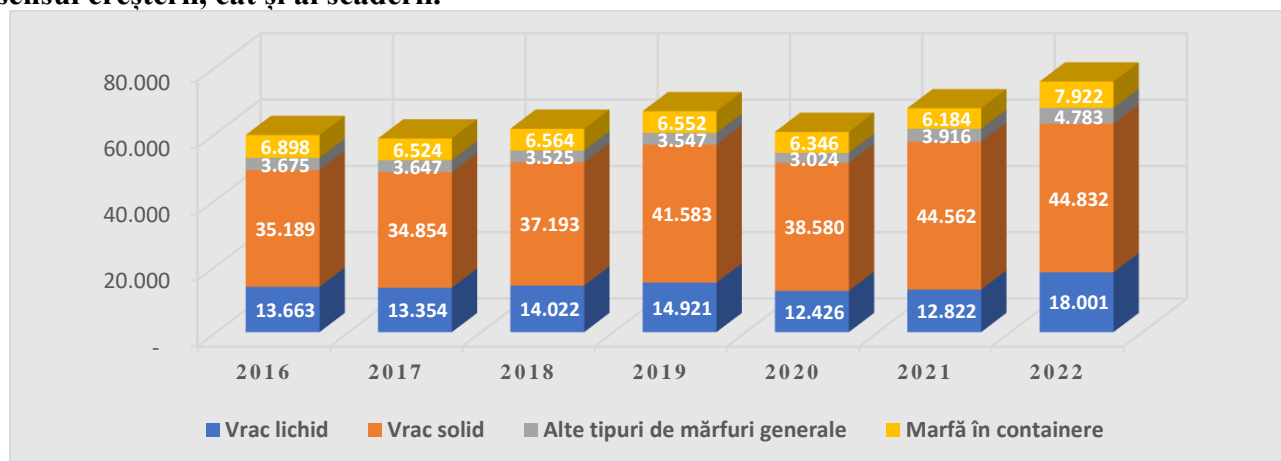


Figura 12 Evoluția traficului total de mărfuri pe principalele tipuri de marfă operate în Portul Constanța (mii tone)

Sursa datelor: CNAPM CT

**Raportat la anul de referință 2016, în anul 2022 traficul total de mărfuri a crescut cu peste 27%. În anul 2022, traficul a crescut semnificativ, cu aproape 12% față de anul anterior, dar această creștere s-a datorat în principal contextului internațional generat de declanșarea conflictului din Ucraina, care a determinat reorientarea mărfurilor dinspre porturile ucrainene spre porturile românești.**

În totalul traficului de mărfuri realizat în perioada 2016-2022, cele mai mari ponderi au fost deținute de mărfurile de tip vrac solid, cu 61,63%, și de mărfurile de tip vrac lichid, cu 22,09%. Marfa containerizată a reprezentat doar 10,46% din totalul mărfurilor operate, diferența de 5,82% reprezentând alte tipuri de mărfuri generale.

Față de anul 2016, în anul 2022 s-au înregistrat creșteri de 31,75% la mărfurile de tip vrac lichid, de 27,4% la mărfurile de tip vrac solid, de 30,15% la alte tipuri de mărfuri generale, în timp ce mărfurile containerizate au crescut cu 14,84%.

**În perioada 2016-2021, traficul de marfă containerizată a înregistrat o tendință de scădere la Portul Constanța, spre deosebire de unele porturi europene care au raportat creșteri substanțiale în aceeași perioadă.**

În Portul Constanța, traficul de containere a scăzut de la 6,89 milioane de tone în anul 2016, la 6,18 milioane de tone anul 2021. Creșterea din anul 2022 a mărfurilor containerizate s-a datorat în principal conjuncturii externe.

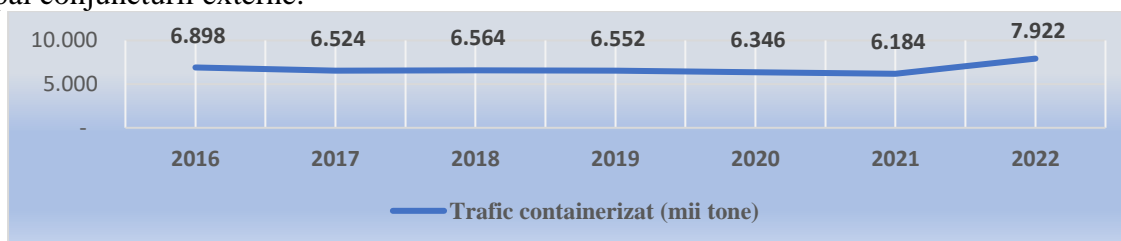


Figura 13 Evoluția traficului de containere prin Portul Constanța în perioada 2016-2022

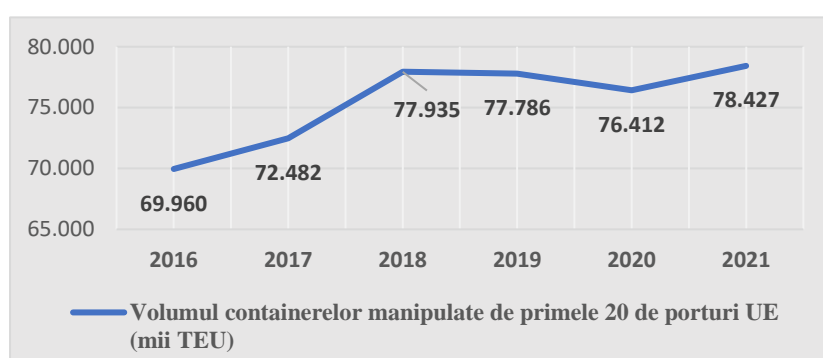
Sursa datelor: CNAPM CT

Spre deosebire de Portul Constanța, în perioada 2016-2021, unele porturi europene au raportat creșteri substanțiale ale traficului de containere, cum ar fi Portul Zeebrugge (BE) cu 58%, portul Pireu (EL) cu 26%, portul Le Havre (FR) cu 23% sau portul Antwerpen (BE) cu 21%.

- mii TEU -

Port	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Creștere 2021/2016 (%)
Rotterdam (NL)	11.675	12.892	13.598	13.493	13.294	13.406	114,83
Antwerpen (BE)	9.891	10.032	10.830	11.676	11.970	12.007	121,39
Valencia (ES)	4.720	4.814	5.169	5.421	5.413	5.587	118,37
Peiraias (EL)	3.736	4.120	4.886	5.646	5.202	4.731	126,63
Le Havre (FR)	2.480	2.799	2.866	2.763	2.170	3.061	123,43
Genova (IT)	2.356	2.332	2.554	2.176	2.491	2.664	113,07
Gdansk (PL)	1.559	1.473	1.736	1.800	1.623	1.846	118,41
Zeebrugge (BE)	185	282	378	477	578	1.033	558,38
Koper (SI)	846	920	980	934	918	961	113,59
Trieste (IT)	579	653	976	918	891	767	132,47

Sursa datelor: Eurostat, date online *Volume of containers handled in the top 20 EU main ports by loading status* [mar\_mg\_am\_pvh\$defaultview]



Datele Eurostat arată de asemenea creșterea traficului de containere, începând cu anul 2016, la principalele 20 de porturi ale UE, ierarhizate în funcție de volumul containerelor manipulate<sup>36</sup>.

Figura 14 Evoluția traficului de containere la principalele porturi UE

În perioada 2006-2008, Portul Constanța a deținut rolul de hub la Marea Neagră pentru mărfurile containerizate<sup>37</sup>. Această poziție nu a mai fost recuperată, până în prezent.

În plus, datele Eurostat indică o evoluție nefavorabilă a Portului Constanța pe segmentul mărfurilor containerizate, având în vedere că, începând cu anul 2018, Portul nu mai este inclus în topul primelor 20 de porturi europene după volumul containerelor manipulate<sup>38</sup>.

În volumul total al traficului de mărfuri, traficul maritim a deținut ponderea cea mai mare. În perioada auditată, traficul maritim a crescut cu 30%, în timp ce traficul fluvial a crescut cu numai 16%.

Evoluția traficului maritim și fluvial în traficul total de marfă în perioada 2016-2022 este prezentată în diagrama următoare:

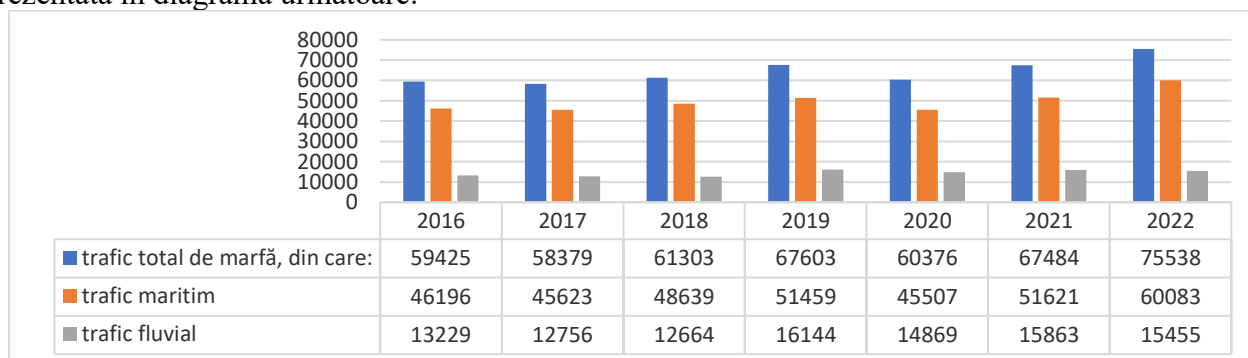


Figura 15 Evoluția traficului maritim comparativ cu traficul fluvial (mii tone)

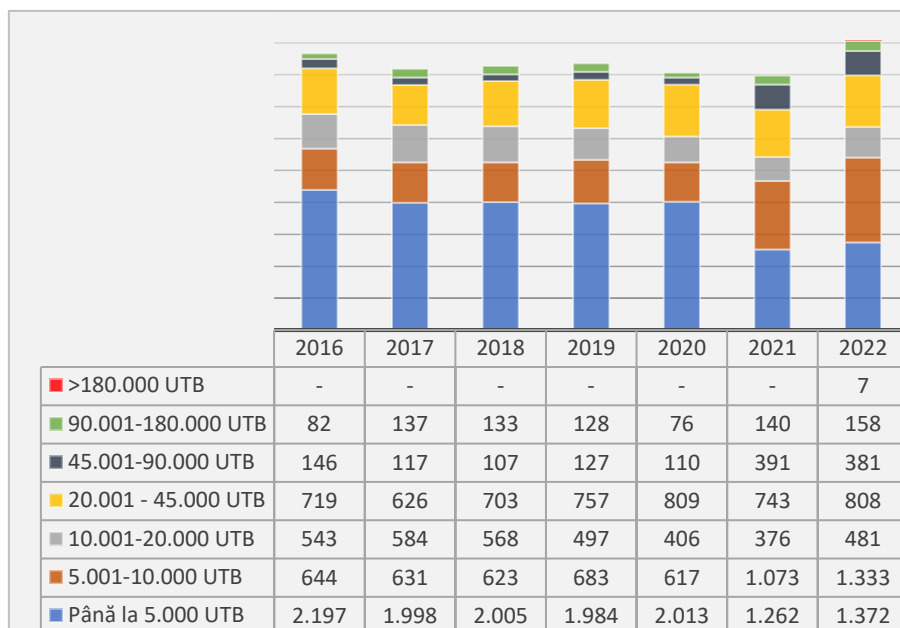
Sursa: Rapoartele anuale de activitate 2016-2021 și date preluate CNAPM CT

<sup>36</sup> Sursa datelor: Eurostat, date online *Volume of containers handled in the top 20 EU main ports by loading status* [mar\_mg\_am\_pvh\$defaultview]

<sup>37</sup> Sursa: CNAPM CT - *Strategia Comercială C. N. Administrația Porturilor Maritime S.A. Constanța 2021 - 2040*

<sup>38</sup> Sursa: Eurostat, date online *Volume of containers handled in the top 20 EU main ports by loading status* [mar\_mg\_am\_pvh\$defaultview]

În perioada 2016-2021, numărul navelor maritime cu escală în Portul Constanța, îndeosebi al navelor portcontainer, a înregistrat o tendință de scădere, cu impact nefavorabil asupra veniturilor companiei. Acesta a fost însă compensat de modificările în structura navelor care au făcut escală în port: în timp ce numărul navelor de capacitate mică a scăzut, numărul navelor de capacitate mare, la care compania aplică tarife mai mari, a crescut.



În timp ce numărul navelor de capacitate mică (de până la 5.000 UTB) a scăzut, în anul 2021 numărul navelor de capacitate mare (de peste 45.000 UTB) s-a dublat față de anul 2016, iar acest trend a continuat și în anul 2022<sup>39</sup>.

Sursa datelor: CNAPM CT

Figura 16 Evoluția numărului de escale nave maritime, după capacitate (zona Constanța, zona Mangalia și zona Midia)

Tarifele percepute de CNAPM CT depind de tonajul navelor, indiferent de încărcătura efectivă a acestora. Pentru expeditori, acest sistem de tarifare influențează negativ costul de transport per tonă de marfă, în situația în care condițiile de navigație pe Dunăre impun restricții pentru transportul de mărfuri.

În perioada 2016-2022, numărul navelor de transport maritim și fluvial care au făcut escală în Portul Constanța a evoluat conform graficului următor:

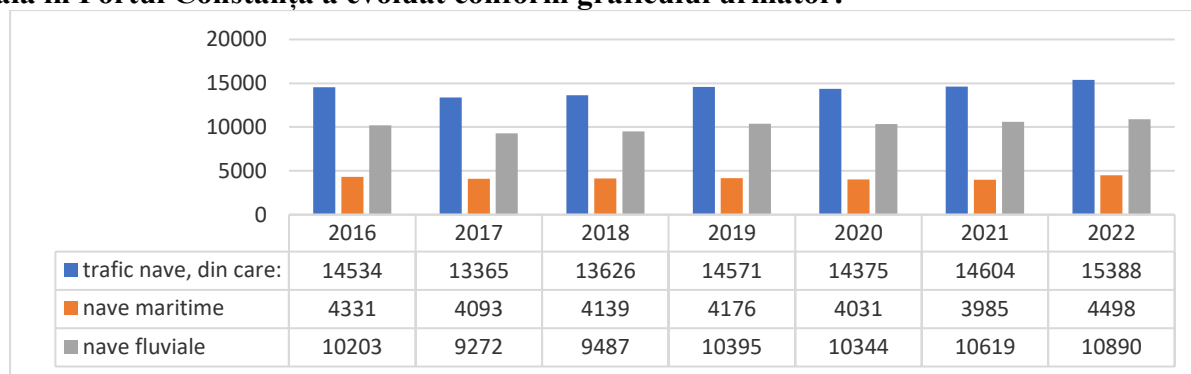


Figura 17 Evoluția numărului de escale nave maritime și fluviale în perioada 2016-2022

Sursa datelor: CNAPM CT

Traficul de nave a înregistrat o creștere de 5,88% în anul 2022 față de anul 2016. La navele maritime, creșterea a fost de 3,86%, iar la navele fluviale de 6,73%. În anul 2022, creșterea s-a datorat în mare parte contextului internațional generat de conflictul din Ucraina.

<sup>39</sup> Notă: întrucât Portul Constanța are în componența sa zonele Constanța, Midia, Mangalia, numărul de escale la nivel de port diferă de totalul numărului escalelor pentru fiecare zonă în parte, deoarece există cazuri în care o navă atinge două zone ale portului în cadrul aceleiași escale.



În perioada 2016-2021, numărul navelor maritime cu escală în Portul Constanța a înregistrat însă o tendință de scădere, de la 4.331 de nave în anul 2016, la 3.985 de nave în anul 2021. Numărul navelor fluviale a înregistrat de asemenea o tendință de scădere în perioada 2016-2018, urmată însă de o creștere constantă, până în anul 2022.

**Principalele tipuri de nave maritime** care au operat în Portul Constanța și numărul de escale efectuate în perioada auditată sunt prezentate în tabelul următor:

Tip navă	Număr escale						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Cargou</i>	1.812	1.815	1.785	1.807	1.927	1.751	1.969
<i>Pasager</i>	17	13	11	17	-	3	16
<i>Portcontainer</i>	684	592	524	510	475	494	435
<i>Tanc</i>	665	608	670	687	581	587	798
<i>Vrachier</i>	607	574	628	622	558	645	741
<i>Altele</i>	546	491	521	533	490	505	539
<b>Total</b>	<b>4.331</b>	<b>4.093</b>	<b>4.139</b>	<b>4.176</b>	<b>4.031</b>	<b>3.985</b>	<b>4.498</b>

Sursa: Site CNAPM CT

Din totalul navelor maritime care au făcut escală în Portul Constanța în perioada 2016-2022, navele de tip cargou au deținut ponderea medie de 43,98% și au înregistrat o creștere de 8,66% a numărului de escale în anul 2022 față de anul 2016. **La navele portcontainer s-a înregistrat însă o scădere continuă a numărului de escale, din anul 2016 până în anul 2022.**

**Numărul navelor de tip pasager a înregistrat de asemenea o scădere, de la 17 nave în anul 2016, până la zero nave în anul 2020** (pe fondul pandemiei de coronavirus, în port nu au fost operate nave de pasageri), urmată de o creștere la 3 nave în anul 2021 și la 16 nave în anul 2022.

Situația numărului de pasageri aferenți navelor de croazieră care au făcut escală în Portul Constanța în perioada auditată este prezentată în tabelul următor:

Nave pasageri/escale	ANUL							Total
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Număr pasageri	8.629	4.610	3.014	4.612	-	57	2.161	<b>23.083</b>

Sursa: CNAPM CT

Pe fondul pandemiei de coronavirus și a conflictului din zona Mării Negre, numărul de pasageri s-a redus considerabil în anul 2022 față de anul 2016, cu aproximativ 75%. **Cu toate acestea, trendul descendent al numărului de pasageri a fost înregistrat și în perioada anterioară, 2017-2019. În anul 2019, numărul pasagerilor a fost mai mic cu peste 46% față de nivelul realizat în anul 2016.**

**Terminalul de pasageri a fost subutilizat în perioada auditată, având în vedere că acesta are o capacitate de operare de 100.000 pasageri/an<sup>40</sup>. Întrucât tarifele de utilizare a terminalului de pasageri se calculează în funcție de numărul de pasageri care-l tranzitează, veniturile din această activitate au evoluat nefavorabil în perioada auditată.**

Comparativ cu nivelul realizat în porturile europene în aceeași perioadă, numărul pasagerilor înregistrați în Portul Constanța este total nesemnificativ. Spre exemplu, în Portul Pireu au fost înregistrați peste 45 de milioane de pasageri, iar în Portul Napoli peste 38 de milioane. În principalele 20 de porturi europene clasificate de Eurostat în funcție de numărul pasagerilor, peste 760 de milioane de pasageri au făcut escală în perioada 2016-2021<sup>41</sup>.

**Costul este un criteriu important în alegerea unui port de către expeditorii de mărfuri. La nivelul anului 2019, o analiză a tarifelor pe care diferite tipuri de nave maritime<sup>42</sup> trebuie să le plătească pentru acostarea în Portul Constanța, comparativ cu tarifele aplicate în porturile regionale concurente, a evidențiat că tarifele percepute de Portul Constanța sunt competitive comparativ cu cele ale porturilor concurente de la Marea Neagră, dar nu sunt competitive cu cele ale porturilor de la Marea Adriatică.**

<sup>40</sup> Sursa: site CNAPM CT

<sup>41</sup> Sursa: Eurostat, date online Passengers embarked and disembarked in the top 20 EU ports [mar\_mp\_aa\_pphd\$defaultview]

<sup>42</sup> Nave port-container, transportatoare vrac uscat (cărbune/fier și cereale), transportatoare de marfă generală, transportatoare de lichide și nave RO-RO, pentru transportul autovehiculelor.

În octombrie 2019, CNAPM CT a contractat serviciile unui consultant extern<sup>43</sup> pentru realizarea unui studiu privind valoarea, structura și nivelul de aplicare a tarifelor de către administrații/autorități în porturile maritime. Studiul evaluează poziția concurențială a Portului Constanța prin evaluarea comparativă a tarifelor portului față de cele ale porturilor regionale concurente, din care:

- porturi la Marea Neagră - Burgas (Bulgaria), Novorossiysk (Rusia), Poti (Georgia), Odessa (Ucraina), Yuzhny (Ucraina);
- porturi la Marea Adriatică – Rijeka (Croatia), Koper (Slovenia), Trieste (Italia)

Analizele au evidențiat că taxele și tarifele practicate de Portul Constanța au o structură clară și accesibilă și sunt în general competitive comparativ cu porturile concurente.

**Costurile medii de escală** în Portul Constanța (calculate pe baza costurilor portuare, costurilor de pilotaj și costurilor de remorcare) erau mai ieftine decât la majoritatea porturilor din Marea Neagră (Burgas, Odessa, Poti, Yuzhny), dar mai scumpe decât la porturile de la Marea Adriatică (Rijeka, Koper și Trieste).

**Costurile medii portuare** la Portul Constanța sunt mai mari decât la majoritatea porturilor din grupul de referință, respectiv depășesc costurile realizate de porturile Trieste, Rijeka, Koper, Novorossiysk și Burgas.

La unele tipuri de nave (transportatoare de lichide și RO-RO, pentru transportul autovehiculelor), Portul Constanța nu are tarife competitive comparativ cu porturile de la Marea Adriatică, care au costuri de escală mai atractive.

**Având în vedere că Portul Constanța concurează cu porturile de la Marea Adriatică pentru același hinterland, în opinia echipei de audit, compania ar trebui să reanalizeze structura costurilor pe care se fundamentează nivelul tarifelor practicate.**

**În perioada auditată, în administrarea CNAPM CT au existat suprafețe de teren nevalorificate prin închiriere, precum și suprafețe neincluse în circuitul economic, cu impact negativ asupra veniturilor companiei.**

**Din întreaga suprafață de teren administrată de CNAPM CT, de peste 1.700 ha, mai mult de jumătate a fost constituită din suprafețe de teren neînchiriate, compuse din drumuri, diguri, cheuri, linii CF, parcele aflate în conservare și alte elemente neînchiriate, dar și din terenuri libere, nesistemate și neutilizate în activitatea portuară.**

Spre exemplificare, în zona portuară Midia, peste 56 ha de teren sunt neutilizate, întrucât nu s-a reușit sistematizarea acestora. Zona portuară este slab dezvoltată, cu un număr redus de construcții, cu funcțiuni preponderent de depozitare.

În mod similar, în zona Constanța, peste 156 ha de teren sunt încă nesistemate și neutilizate în activitatea portuară<sup>44</sup>.



*Sursa foto: vizita pe teren în Portul Constanța – zona Constanța*

**În opinia echipei de audit, terenurile neutilizate constituie un potențial major de dezvoltare a Portului Constanța.** Includerea acestor zone în proiecte de dezvoltare și valorificarea lor corespunzătoare ar îmbunătăți semnificativ activitatea portuară și ar consolida rolul strategic al Portului Constanța în regiune.

<sup>43</sup> Maritime&Transport Business Solutions

<sup>44</sup> Sursa: CNAPM CT – Serviciul Cadastru (*Planuri de situație suprafețe închiriate Ianuarie 2023*) și *Studiu de fundamentare a fondului construit*, SC Synergetics Corporation SRL, beneficiar CNAPM CT

Suprafața de teren închiriată a crescut în perioada auditată, de la 562,4 ha în anul 2016, la 617,3 ha în anul 2022. **Cu toate acestea, demersurile companiei nu au fost în totalitate eficace în vederea valorificării prin închiriere a terenurilor aflate în administrare.** La sfârșitul perioadei auditate, în administrarea companiei existau în continuare **peste 236 ha pentru care nu s-a reușit încheierea contractelor de închiriere cu terții.**

#### **2.4. Demersurile întreprinse de CNAPM CT pentru menținerea/îmbunătățirea performanței infrastructurii portuare**

Performanța infrastructurii portuare este dată și de modul în care entitatea a asigurat menținerea în parametri normali de funcționare a elementelor componente ale infrastructurii, precum și îmbunătățirea/modernizarea/dezvoltarea infrastructurii pe care o administrează. În cadrul acestui obiectiv, Curtea a evaluat în ce măsură au fost realizate obiectivele de investiții stabilite în MPGT și în strategia de dezvoltare a Portului Constanța, inclusă în MPPC, precum și dacă proiectele de investiții ale operatorilor portuari au fost integrate în planurile investiționale/de dezvoltare ale portului.

##### **2.4.1. Evaluarea modului în care au fost realizate obiectivele de investiții stabilite în MPGT al României și în strategia de dezvoltare a Portului Constanța privind infrastructura portuară**

###### *Principalele concluzii*

**În perioada auditată, gradul de realizare a investițiilor nu a atins un nivel care să conducă la modernizarea și dezvoltarea infrastructurii învechite a Portului Constanța și, implicit, la creșterea atractivității și competitivității portului.**

**Din cele nouăsprezece proiecte de investiții prevăzute în MPPC (inclusiv proiectele prevăzute în MPGT), în perioada 2016-2022 au fost finalizate doar două proiecte.**

Nu au fost întreprinse suficiente demersuri din partea managementului companiei și nu au fost luate cele mai adecvate măsuri pentru modernizarea capacităților existente și dezvoltarea de noi capacități portuare, cu impact negativ asupra performanței activității portuare.

**Cu excepția anului 2022, compania nu și-a îndeplinit obligația legală de a utiliza peste 50% din veniturile proprii obținute din exploatarea infrastructurii portuare pentru întreținerea, repararea, modernizarea și dezvoltarea acesteia.**

**Nerealizarea programelor anuale de investiții planificate pentru modernizarea și dezvoltarea infrastructurii portuare au redus atractivitatea portului, cu impact negativ asupra gradului de utilizare a capacității portuare existente.**

În Strategia Guvernului<sup>45</sup> în domeniul transporturilor pentru perioada 2017-2020, au fost prevăzute obiective privind dezvoltarea unei infrastructuri durabile de transport care să asigure siguranță și securitate pentru călători și pentru marfă, coeziune și conectivitate regională, servicii de transport de bună calitate, promovarea tehnologiilor inovatoare și a transporturilor nepoluante etc.

Obiectivele stabilite în Strategia de guvernare 2017-2020 au fost prevăzute și în MPGT, aprobat prin HG 666/2016, cu modificările ulterioare, care cuprinde strategia generală de dezvoltare a sectorului de transporturi din România, corelată cu obiectivele UE în domeniul transporturilor.

Pentru realizarea obiectivelor privind dezvoltarea sectorului transporturilor în România, în MPGT a fost propusă o listă de investiții prioritare, care au ca scop dezvoltarea infrastructurii de transport din România. În ceea ce privește Portul Constanța, proiectele prioritare s-au axat pe dezvoltarea și modernizarea infrastructurii portuare, având ca scop creșterea atractivității portului pentru utilizatorii serviciilor portuare și a competitivității acestuia în relația cu alte porturi.

Conform MPGT, pentru modernizarea/dezvoltarea infrastructurii portuare administrată de CNAPM CT, pentru perioada 2014-2030 au fost prevăzute proiecții<sup>46</sup>, atât pentru proiecte de investiții pe termen scurt, perioada de implementare 2014-2020, cât și pentru proiecte de investiții pe termen mediu, perioada de implementare 2021-2030, pentru reabilitare, modernizare cheiuri, rețea utilități, terminal nou mărfuri și pasageri.

<sup>45</sup> Sursa: Programul de guvernare 2017-2020, publicat pe Site-ul MTI

<sup>46</sup> Anexa la MPGT aprobat prin HG nr. 666/2016 – Anexele nr.10.38-10.42

În urma stabilirii nevoii de finanțare și a prioritizării proiectelor de investiții **pentru perioada 2014-2020, prin MPGT au fost propuse zece obiective de investiții** pentru dezvoltarea și reabilitarea infrastructurii portuare din Portul Constanța.

**CNAPM CT a elaborat și aprobat în anul 2016 Master Planul Portului Constanța<sup>47</sup>** (MPPC). Documentul, revizuit în anul 2021, are calitatea de instrument orientativ și stabilește liniile de dezvoltare/reabilitare/modernizare, pe un orizont de timp până în anul 2040, a porturilor administrate de companie. În funcție de necesități și de tendințele pieței, de oportunitățile de dezvoltare, managementul companiei trebuie să decidă asupra liniilor de dezvoltare adaptate cerințelor actuale.

**Ca țintă de atins până în anul 2030, compania și-a propus să își mărească de patru ori volumul mărfurilor procesate, comparativ cu anul 2019, ajungând la 200 de milioane de tone de marfă operată.** La nivelul anului 2019, volumul de marfă operată a fost de 66,6 milioane de tone, reprezentând 66,60% din capacitatea maximă de operare a Portului Constanța.

**Pentru perioada 2016-2020, în MPPC au fost prevăzute nouăsprezece proiecte de investiții, care cuprind și cele zece obiective de investiții prevăzute în MPGT, în valoare totală estimată de peste 726 de milioane de euro, inclusiv TVA<sup>48</sup>.** Din valoarea totală estimată pentru realizarea celor nouăsprezece proiecte de investiții, CNAPM CT a încheiat contracte de finanțare în valoare de 118,07 milioane euro<sup>7</sup>, din care finanțare UE 68,95 milioane euro, contribuție buget de stat 43,45 milioane euro și 5,67 milioane de euro contribuție proprie CNAPM CT.

Proiectele de investiții stabilite prin MPPC s-au axat pe atingerea obiectivelor de îndeplinit ale CNAPM CT, respectiv „*dezvoltarea portului ca un complex eficient, durabil și sigur, promovarea parteneriatului cu clienții și dezvoltarea unor relații strânse cu aceștia, dezvoltarea potențialului antreprenorial al portului, efectuarea de investiții în consolidarea poziției Portului Constanța în cadrul rețelelor din hinterland, rețelelor maritime și portuare și în cadrul rețelelor regionale de transport, garantarea accesibilității portului pe calea rutieră, feroviară și maritimă, recunoașterea exigențelor UE cu privire la societatea civilă, mediul social, resursele umane și publicul general și dezvoltarea durabilă a portului, în conformitate cu politica UE a porturilor verzi*”.

**Din cele 19 proiecte de investiții prevăzute în MPPC (inclusiv proiectele prevăzute în MPGT), în perioada 2016-2022 au fost finalizate două proiecte, în anul 2021. Astfel, gradul de realizare a proiectelor de investiții prevăzute în MPPC a fost de 10,53%, iar gradul de realizare a proiectelor prevăzute în MPGT a fost de 20%.**

**La sfârșitul perioadei auditate, două proiecte se aflau în implementare, din care un proiect a fost finalizat în septembrie 2023 și un proiect se află în continuare, în derulare. De asemenea, trei proiecte se aflau în faza de pregătire.**

Pentru perioada următoare, prin *Programul investițional pentru dezvoltarea infrastructurii de transport pentru perioada 2021-2030<sup>49</sup>*, au fost prioritizate proiecte de investiții privind dezvoltarea și modernizarea Portului Constanța (zona Constanța, Midia și Mangalia).

**În concluzie, în perioada auditată gradul de realizare a proiectelor de investiții prevăzute prin MPGT și MPPC a fost redus.** CNAPM CT are însă în derulare și în pregătire o serie de proiecte privind modernizarea și dezvoltarea infrastructurii portuare prin realizarea cărora se urmărește atragerea de noi fluxuri de marfă, dezvoltarea de noi capacități, creșterea competitivității și atractivității portului.

Obiectivele de investiții pentru modernizarea și dezvoltarea infrastructurii portuare sunt proiecte complexe, a căror implementare se desfășoară pe un orizont de timp mai mare (investiții multianuale) și necesită alocarea de resurse financiare și umane importante.

**Echipa de audit a reținut însă faptul că nu au fost întreprinse suficiente demersuri din partea managementului companiei și nu au fost luate măsuri adecvate pentru realizarea investițiilor la un nivel care să conducă la modernizarea și dezvoltarea infrastructurii învechite a Portului Constanța și, implicit, la creșterea atractivității și competitivității portului.**

<sup>47</sup> Sursa: *Master Plan al Portului Constanța, întocmit de consorțiul de consultanță Ernst&Young SRL-INROS LACKENER SE la data de 17 decembrie 2015 și revizuit la data de 18.11.2021*

<sup>48</sup> Sursa CNAPM CT: *Situația proiectelor aprobate prin MPPC (2016)*, coroborate cu proiecțiile prevăzute în MPGT.

<sup>49</sup> Sursa: *Anexa la HG 1312/2021 privind modificarea HG 666/2016 pentru aprobarea MPGT*

Conform dispozițiilor legale<sup>50</sup>, programul de investiții anual este un indicator de performanță nefinanciar pentru evaluarea performanței membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare. **Deși au fost întreprinse demersuri și au fost luate măsuri pentru stabilirea și realizarea investițiilor în funcție de necesitățile de dezvoltare, acestea nu au fost suficiente pentru realizarea în totalitate a programelor investiționale anuale asumate.**

Față de prevederile bugetare definitive, aprobate prin bugetele de venituri și cheltuieli în perioada auditată, **gradul mediu de realizare a investițiilor a fost de 65,17%**. Evoluția gradului de realizare a investițiilor în perioada 2016-2022 este prezentată în diagrama următoare:

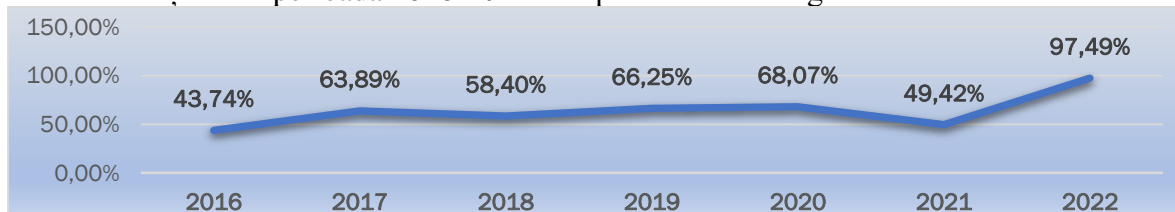


Figura 18 Evoluția gradului de realizare a investițiilor în perioada auditată

Sursa datelor: CNAPM CT

**Investițiile nu au fost realizate la nivelul alocărilor bugetare. Doar în anul 2022 a existat o preocupare mai accentuată pentru realizarea investițiilor, când gradul de execuție a bugetului alocat a fost de 97,49%.**

Finanțarea obiectivelor de investiții privind modernizarea și dezvoltarea infrastructurii de transport naval (maritim și fluvial) care aparține domeniului public al statului se asigură de la bugetul de stat, prin MTI și/sau din alte surse<sup>51</sup>. În perioada auditată, sursele de finanțare a investițiilor realizate de CNAPM CT au fost constituite din venituri proprii (amortizări și profit), alocații de la buget pentru investiții și alte surse (Fondul de Dezvoltare Regională - FEDR, Programul Operațional Infrastructură Mare - POIM, Connecting Europe Facility - CEF, transferuri pentru reabilitare - rate, dobânzi<sup>52</sup>).

Ponderea investițiilor realizate, pe surse de finanțare, în perioada 2016-2022, este prezentată în diagrama următoare:

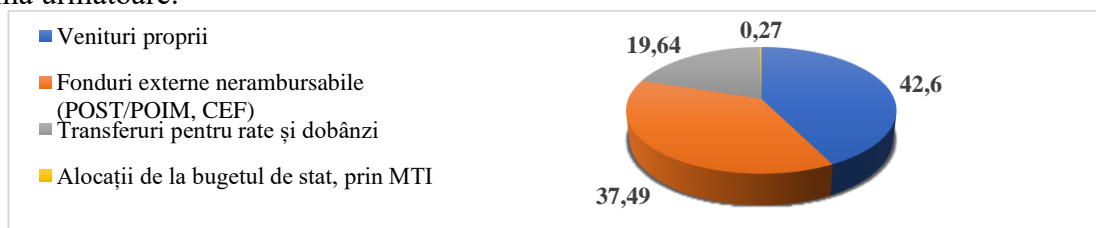


Figura 19 Ponderea investițiilor realizate, pe surse de finanțare

Sursa: Situațiile financiare anuale CNAPM CT- Anexa 4 Programul de investiții, dotări și surse de finanțare

**Alocările de la bugetul de stat pentru investiții au reprezentat doar 0,27% din valoarea totală a investițiilor realizate, gradul de alocare fiind aproape inexistent.**

CNAPM CT realizează veniturile proprii aferente administrării domeniului public din tarifarea activității de bază, compusă din prestările de servicii la nave (acces, cheiaj, bazin, siguranță, securitate, pilotaj, remorcaj), închirieri (terenuri, platforme etc.), redevențe și acces căi rutiere.

<sup>50</sup> Art. 27 din OG 22/1999.

<sup>51</sup> Art.11 din HG 517/1998

<sup>52</sup> Transferurile pentru rate și dobânzi sunt aferente împrumutului acordat de Banca Japoniei pentru Cooperare Internațională (fostul Fond de Cooperare Economică Internațională-Japonia). Împrumutul a fost contractat de către Guvernul României în baza Acordului de Împrumut ROM-P1 din 27 februarie 1998 și a Legii 157 din 14 august 1998 pentru ratificarea acordului de împrumut și ulterior, subcontractat companiei. Împrumutul a fost în sumă de 12.800 milioane Yeni japonezi, cu dobândă efectivă de 1,3%, fiind destinat Proiectului de dezvoltare a Portului Constanța-Sud (Terminal de containere Molul II S), investiția concretizându-se atât în active proprii, cât și în active aferente patrimoniului public. Conform Legii 242/2004, „Contribuția Guvernului României la realizarea proiectului, precum și fondurile necesare rambursării creditului, plății dobânzilor, comisioanelor și a altor costuri externe aferente creditului vor fi asigurate de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Transporturilor, Construcțiilor și Turismului.” Pentru perioada auditată compania a rambursat rate și dobânzi aferente împrumutului în sumă de 149 milioane de lei, soldul rămas de rambursat fiind de 87 milioane de lei, data scadentă a împrumutului 2028.

Compania avea obligația legală<sup>53</sup> de a utiliza peste 50% din totalul veniturilor obținute din exploatarea infrastructurii portuare pe care o administrează în baza contractului de concesiune încheiat cu MTI, pentru efectuarea de cheltuieli cu întreținerea, reparațiile, modernizarea și dezvoltarea acesteia. În perioada 2016-2021, această obligație nu a fost îndeplinită. Gradul de utilizare a veniturilor din exploatarea infrastructurii portuare destinate întreținerii și modernizării acesteia este prezentat în diagrama următoare:

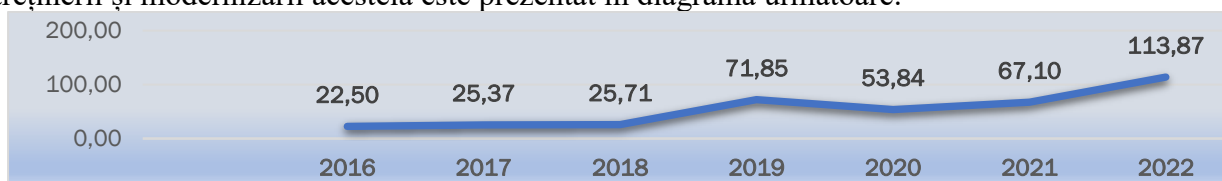


Figura 20 Evoluția gradului de îndeplinire a obligației prevăzute la art.30<sup>^</sup>1, lit.b)

Sursa: CNAPM CT

În perioada auditată, din suma totală de 720,16 milioane de lei, reprezentând 50% din veniturile obținute din exploatarea infrastructurii portuare, compania a utilizat numai 420,42 milioane de lei pentru întreținerea, reparațiile, modernizarea și dezvoltarea acesteia (58,38%).

Veniturile proprii au asigurat, în principal, sursa pentru efectuarea cheltuielilor cu studii de fezabilitate, proiectare, obținere avize, organizare șantier pentru lucrări de investiții, reparații capitale la infrastructura rutieră și feroviară aflată în incinta portului și administrată de CNAPM CT, lucrări de reparații la diguri, cheiuri, rețea electrică, rețeaua de distribuție apă, canal etc.

**Nerealizarea programelor investiționale planificate pentru modernizarea și dezvoltarea infrastructurii portuare au redus atractivitatea portului, cu impact negativ asupra creșterii traficului de mărfuri, principalul factor generator de venituri pentru activitatea portuară.**

Capacitatea maximă de operare anuală a Portului Constanța (zona Constanța, zona Midia și zona Mangalia) este de aproximativ 100 milioane de tone<sup>54</sup>. În perioada auditată, volumul de marfă procesată a reprezentat 64,16% din capacitate de operare a portului. Chiar și în contextul desfășurării conflictului militar din regiune și preluării traficului de marfă din porturile ucrainene, volumul de marfă operată în anul 2022 a reprezentat 75,54% din capacitatea maximă de operare a portului.

În diagrama următoare este prezentată evoluția traficului de marfă raportat la capacitatea anuală de operare a Portului Constanța, în mii tone:

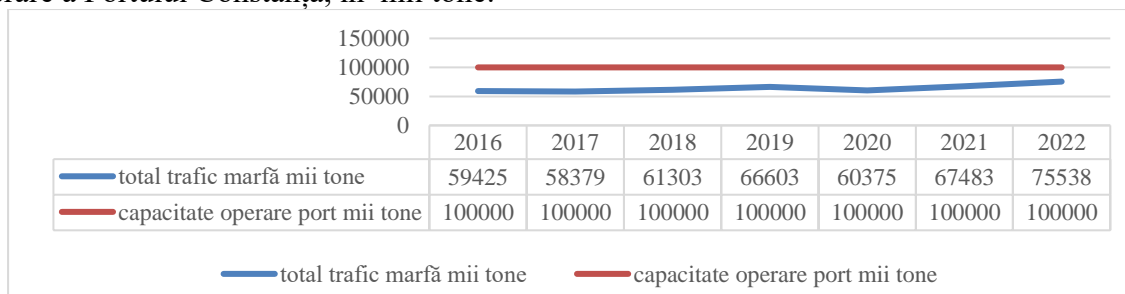


Figura 21 Evoluția traficului de marfă raportat la capacitatea maximă anuală de operare a portului

Sursa: site CNAPM CT- Rapoarte de activitate

**Capacitatea de operare a Portului Constanța nu a fost utilizată la nivelul maxim, ca urmare a:**

- ✓ investițiilor insuficiente pentru reabilitarea și modernizarea infrastructurii portuare existente;
- ✓ neatragerii fluxurilor de marfă la nivelul capacităților existente;
- ✓ investițiilor insuficiente pentru modernizarea și dezvoltarea conectivității portului cu hinterlandul<sup>55</sup> acestuia, care au avut drept consecință lipsa de atractivitate pentru noi fluxuri de marfă și pentru dezvoltarea de noi rute prin care puteau fi asigurate volume mai mari de marfă operate.

<sup>53</sup> Art.30<sup>^</sup>1, lit.b) din OG 22/1999, republicată

<sup>54</sup> Sursa: site CNAPM CT - Raportul de activitate 2021

<sup>55</sup> Hinterlandul portului este variabil, în funcție de grupa de marfă analizată și de perioada de timp în care se face analiza. Astfel, în funcție de competitivitatea porturilor concurente, hinterlandul pentru o anumită grupă de marfă poate suferi contracții sau expansiuni într-o anumită perioadă. De asemenea, calitatea conexiunilor de transport joacă un rol primordial în definirea hinterlandului porturilor moderne. Sursa: *Strategia comercială C.N. Administrația Porturilor Maritime S.A. Constanța 2023-2040.*

Portul Constanța deține cel mai mare terminal de containere<sup>56</sup> de la Marea Neagră, cu o capacitate de operare de aproximativ 1,5 mil TEU<sup>57</sup>. În perioada auditată, traficul de containere s-a situat mult sub capacitatea de operare a portului, **ponderea medie de operare fiind de 45,66%, înregistrându-se un exces de capacitate de 54,34%**. În diagrama următoare este prezentată evoluția traficului de containere, raportat la capacitatea existentă în port, în perioada 2016-2022:

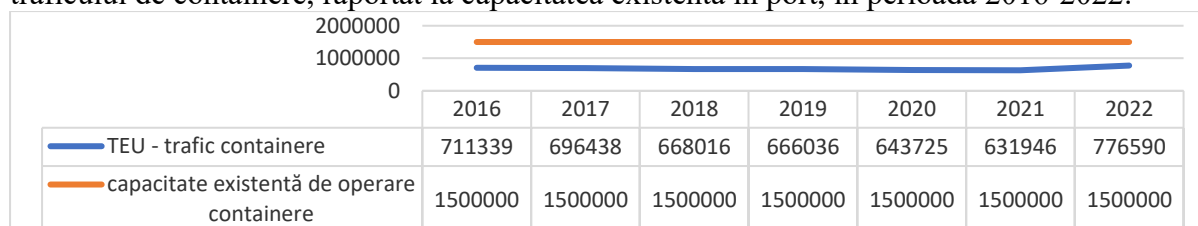


Figura 22 Evoluția traficului de containere raportat la capacitatea existentă în port în perioada 2016-2022 (TEU)

Sursa: Site CNAPM CT

Excesul de capacitate pentru marfa containerizată de care dispune la ora actuală Portul Constanța poate fi acoperit prin atragerea de noi fluxuri de marfă, dezvoltarea lanțurilor de aprovizionare, precum și dezvoltarea și modernizarea infrastructurilor de transport care asigură conexiunea portului cu piețele din hinterland și piețele exterioare acestuia.

Pe piața de transport maritim se manifestă o tendință privind transportul mărfurilor cu nave de dimensiuni mari<sup>58</sup>, devenind astfel necesară adaptarea porturilor la noile cerințe, prin extinderea danelor, a cheiurilor, adâncirea bazinelor de manevră etc. Această tendință a fost înregistrată și în Portul Constanța. Tabelul următor prezintă numărul de nave și tonajul brut al acestora, operate în perioada 2016-2022 în Portul Constanța - zona Constanța, zona Midia și zona Mangalia:

Tonaj brut al navelor (UTB <sup>59</sup> )	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>până la 5.000</b>	2.197	1.998	2.005	1.984	2.013	1.262	1.372
<b>5.001-10.000</b>	644	631	623	683	617	1.073	1.333
<b>10.001-20.000</b>	543	584	568	497	406	376	481
<b>20.001 - 45.000</b>	719	626	703	757	809	743	808
<b>45.001-90.000</b>	146	117	107	127	110	391	381
<b>90.001-180.000</b>	82	137	133	128	76	140	158
<b>&gt;180.000</b>	0	0	0	0	0	0	7
<b>Total</b>	<b>4.331</b>	<b>4.093</b>	<b>4.139</b>	<b>4.176</b>	<b>4.031</b>	<b>3.985</b>	<b>4.540</b>

Sursa: CNAPM CT

Datele indică creșterea numărului de nave de capacitate mare și scăderea numărului de nave de capacitate redusă (până la 5000 UTB). Raportat la anii de referință, 2016 și 2022, la navele cu capacitate cuprinsă între 45.001-90.000 UTB s-a înregistrat o creștere cu peste 160%, iar la cel cu capacitate cuprinsă între 90.001-180.000 UTB, o creștere cu peste 92%. De remarcat faptul că, în anul 2022, în Portul Constanța au fost operate șapte nave cu capacitate de peste 180.000 UTB.

Deși Portul Constanța dispune de dane de mare adâncime, pentru atingerea țintei planificate pentru anul 2030 privind creșterea volumului mărfurilor procesate, în opinia echipei de audit este necesară accelerarea procesului investițional, în vederea modernizării capacităților existente și adaptării acestora la tendințele pieței, precum și dezvoltarea de noi teritorii și construirea de noi dane și terminale specializate.

De asemenea, politica de dezvoltare a portului ar trebui coroborată cu o politică comercială adecvată, care să atragă noi clienți și care să conducă, în ultimă instanță, la dezvoltare sustenabilă și performanță economică.

<sup>56</sup> Sursa: Strategia comercială C.N. Administrația Porturilor Maritime S.A. Constanța 2023-2040

<sup>57</sup> TEU ( *Twenty-Foot Equivalent Unit* = *unitate echivalentă cu 20 picioare*) este o unitate standard internațională pentru definirea capacității de transport a unei nave port-container sau a unui terminal de containere. În sistemul metric, **1 TEU** este echivalent cu capacitatea de transport a unui container cu lungimea exterioară de **6,1 metri**, lățimea exterioară de **2,44 metri** și înălțimea exterioară de **2,59 metri**, cu un volum util total (măsurat pe interior) de aproximativ **32,1 m<sup>3</sup>** și o masă utilă de **21.640 kg**. Sursa: Internet Dex-teu-definiție.

<sup>58</sup> Comunicarea Comisiei: *Porturile: un motor al creșterii economice*, Bruxelles 23.5.2013, COM(2013)295 final

<sup>59</sup> UTB – unitate de măsură a capacității navei, determinată conform prevederilor Convenției Internaționale privind Măsurarea Tonajului Navelor, încheiată la Londra la 23 iunie 1969.

## 2.4.2. Modul în care proiectele de investiții ale operatorilor portuari au fost integrate în planurile investiționale/de dezvoltare ale Portului Constanța

### Principalele concluzii

**În perioada auditată, programele de investiții ale operatorilor portuari nu au fost analizate și integrate într-un plan de dezvoltare a Portului Constanța, în vederea adaptării la dinamica și tendințele pieței. Operatorii portuari își desfășoară activitatea într-un mediu dinamic și puternic concurențial, iar nerealizarea sau realizarea cu întârziere a investițiilor influențează în sens negativ capacitatea de adaptare la nevoile pieței privind operarea diferitelor volume și tipuri de mărfuri.**

Gradul de realizare a investițiilor privind modernizarea infrastructurii existente și dezvoltarea de noi capacități, atât de către administratorul infrastructurii portuare, CNAPM CT, cât și de către operatorii portuari care și-au asumat prin contractele de închiriere îndeplinirea programelor investiționale, influențează în mare măsură atractivitatea și competitivitatea Portului Constanța.

**Chiar dacă operatorii portuari desfășoară o activitate independentă, care nu se află sub controlul administrației portuare, în opinia echipei de audit, un aspect important pentru modernizarea infrastructurii portului constă în capacitatea CNAPM CT de a stabili cu operatorii portuari programe investiționale care să acopere nevoia de modernizare și dezvoltare a portului, pe principiul obținerii de beneficii de ambele părți.**

Punerea la dispoziția operatorilor economici a elementelor de infrastructură și suprastructură portuară<sup>60</sup> de către CNAPM CT se realizează în baza contractelor de închiriere agreeate și semnate cu aceștia. Prin contractele de închiriere teren portuar, au fost stabilite și condițiile de realizare a Programelor investiționale de către operatorii portuari.

Modalitatea de atribuire, precum și categoriile de infrastructură de transport naval care aparțin domeniului public al statului și care pot fi închiriate, au fost stabilite prin regulament, aprobat prin ordin de ministru<sup>61</sup>. La nivelul CNAPM CT, a fost elaborată și aprobată<sup>62</sup> metodologia de atribuire directă sau prin licitație a contractelor de închiriere a terenului portuar.

În cadrul contractelor de închiriere teren portuar, obligația realizării de investiții a fost asumată de către operatorii economici, conform anexei nr. 4 *Program investițional*, parte componentă a contractului de închiriere, precum și a prevederilor contractuale.

**Din analiza unui eșantion din contractele de închiriere teren portuar, echipa de audit a identificat situații în care nu au fost stabilite clauze clare privind execuția investițiilor asumate de operatorii portuari, cu consecința întârzierii sau nerealizării programelor investiționale.**

**În Programele investiționale ale operatorilor portuari, nu au fost definite, în mod clar, toate elementele prevăzute în contractul-cadru de închiriere aprobat la nivelul CNAPM CT<sup>63</sup>, respectiv: obiectul programului investițional, termene de realizare (în cazul investițiilor mari, un grafic de execuție) și valoarea investiției.**

În unele cazuri, chiar dacă aceste elemente au fost definite, nu au fost respectate termenele de realizare a investițiilor, cele mai multe întârzieri fiind motivate de procesul greoi de obținere a autorizațiilor de construire.

Clauzele privind nerealizarea investițiilor, prevăzute în contractele de închiriere analizate, nu definesc în mod clar în ce constau daunele sau despăgubirile pe care trebuie să le achite operatorii economici, fiind menționate următoarele: „*Neîndeplinirea programului investițional din culpa proprie a Locatarului va conduce la rezilierea de plin drept a Contractului, cu plata de daune sau despăgubiri.*”

<sup>60</sup> Elemente de infrastructură și suprastructură portuară sunt definite la art. 7 din OG nr.22/1999, republicată.

<sup>61</sup> OMTI nr.1286/2012 - *Regulament privind închirierea infrastructurii de transport naval care aparține domeniului public al statului și este concesionată administrațiilor portuare și/sau de căi navigabile interioare*

<sup>62</sup> Sursa: *Hotărârea CA nr. 7/31.08.2018 prin care a fost aprobată Oferta de referință - Metodologia integrată pentru stabilirea valorii chiriei, duratei contractului și a clauzei de performanță pentru atribuirea directă a contractelor de închiriere teren portuar și Metodologia publică - Metodologie integrată pentru stabilirea valorii chiriei, durata contractului și a clauzei de performanță pentru atribuire prin licitație a contractelor de închiriere teren portuar*

<sup>63</sup> Sursa: *Hotărârea Consiliului de Administrație nr. 9/31.10.2018 prin care a fost aprobat contractul cadru de închiriere teren*



Rezilierea de plin drept a contractului de închiriere pentru nerealizarea programului investițional rezidă din obligația operatorului economic de a constitui, în favoarea și la dispoziția CNAPM CT, în termen de câteva zile lucrătoare de la obținerea autorizației de construire, o garanție de bună execuție a investiției pentru o sumă reprezentând 5% din valoarea declarată în autorizația emisă.

În contractele încheiate cu operatorii portuari nu a fost stabilit însă un termen limită pentru obținerea autorizațiilor de construire a investițiilor. Acest fapt a condus la prelungirea prin acte adiționale succesive a termenelor de realizare a investițiilor, acestea fiind realizate cu întârzieri foarte mari față de termenul stabilit inițial în contract. În unele cazuri, investițiile nu au fost demarate, iar în alte cazuri, investițiile nu au fost realizate/finalizate și contractele au încetat, prin ajungere la termen, sau au fost reziliate.

Constituirea garanției de execuție a investiției la dispoziția CNAPM CT este condiționată de obținerea autorizației de construire de către operatorul portuar. În cazul în care operatorul portuar nu obține autorizația, acesta nu este obligat să constituie garanția de bună execuție la dispoziția CNAPM CT și, în consecință, clauza de reținere a garanției pentru daune sau despăgubiri nu se poate aplica.

**Nestabilirea în contractele de închiriere a unor clauze clare privind execuția investițiilor asumate de către operatorii economici a condus la întârzieri în realizarea programelor investiționale (prelungiri repetate de termene stabilite prin acte adiționale la contractele de închiriere) sau la nerealizarea acestora, cu consecințe negative asupra stării generale a elementelor de infrastructură și suprastructură portuară.**

**Din cele 100 de obiective de investiții asumate de către operatorii economici care au avut contracte de închiriere în derulare în perioada auditată și în continuare, 59 de obiective au fost finalizate, 23 de obiective se află în derulare, 14 obiective sunt nedemarate, iar pentru 4 obiective de investiții care nu au fost finalizate, contractele de închiriere au fost reziliate.** Cele mai multe investiții au constat în reabilitarea/amenajarea/dezvoltarea platformelor și terminalelor închiriate și în achiziția de echipamente și utilaje cu specific portuar, necesare în activitatea specifică desfășurată.

**Programele investiționale ale operatorilor portuari nu au fost analizate și integrate în programul de dezvoltare a Portului Constanța, în vederea acoperirii nevoii de dezvoltare și modernizare a portului.**

**La momentul încheierii contractului de închiriere și asumare a programului investițional, nu a existat o analiză și o planificare a investițiilor de realizat de către operatorul portuar, precum și o coroborare cu programul de dezvoltare a Portului Constanța.**

Acest aspect a fost subliniat și de către operatorii portuari, în cadrul întâlnirii de lucru organizate la sediul CNAPM CT în data de 3 august 2023. În ceea ce privește programele investiționale, operatorii portuari au considerat că proiectele de investiții *„trebuie integrate în planurile de dezvoltare ale portului Constanța, interesul fiind atât al APMC, cât și al operatorilor portuari”*.

Un alt aspect subliniat a fost cel al obținerii autorizațiilor de construire pentru investiții de la autoritățile locale, un *„proces greoi”, „care durează foarte mult” și „impactează activitatea (...), inclusiv în obținerea fondurilor europene, fiind o pierdere de timp care nu aduce beneficii nici APMC, nici operatorilor portuari.”*

Modernizarea și dezvoltarea infrastructurii portuare este condiționată și de stabilirea unor programe investiționale de către operatorii portuari în concordanță cu planul de dezvoltare a Portului Constanța, astfel încât realizarea investițiilor să aducă beneficii atât operatorilor portuari, cât și administrației portuare.

**În perioada auditată, programele de investiții ale operatorilor portuari nu au fost analizate și integrate într-un plan de dezvoltare general al Portului Constanța, în vederea adaptării la dinamica și tendințele pieței.**

Operatorii portuari își desfășoară activitatea într-un mediu dinamic și puternic concurențial, iar nerealizarea sau realizarea cu întârziere a investițiilor influențează în sens negativ capacitatea acestora de adaptare la nevoile și cerințele pieței.

Normele comunitare<sup>64</sup> evidențiază necesitatea consultării utilizatorilor portuari cu privire la aspectele cheie care vizează dezvoltarea portului, politica de taxare, performanța și capacitatea acestuia de a atrage și de a genera activități economice. Aspectele vizate includ planurile de dezvoltare a portului, coordonarea serviciilor portuare în interiorul zonei portuare, eficiența legăturilor cu hinterlandul, eficiența procedurilor administrative din port, precum și cerințele de mediu.

Activitatea de bază în Portul Constanța este realizată de operatorii portuari care asigură operarea volumelor de mărfuri, iar creșterea capacității de operare a acestora depinde de nivelul de modernizare și dezvoltare a infrastructurii portuare.

Portul Constanța are capacitatea de a fi extins către Europa și Asia cu condiția modernizării infrastructurii existente și dezvoltării de noi capacități. În acest sens, un rol important poate fi asumat de operatorii portuari, prin programele investiționale stabilite prin contractele de închiriere încheiate cu autoritatea portuară.

## 2.5. Demersurile autorităților competente pentru îmbunătățirea conexiunilor Portului Constanța cu hinterlandul acestuia

### *Principalele concluzii*

**Problema fundamentală cu care se confruntă transporturile din România rămâne calitatea relativ scăzută a infrastructurilor (rutieră, feroviară, maritimă).**

În calitate de stat membru efectiv al UE de la 1 ianuarie 2007, România și-a definit politica sistemului de transport guvernată de următoarea misiune: „*ridicarea standardelor sistemului național de transport la nivel european în vederea integrării de facto în Comunitatea Europeană și realizarea unui sistem de transport durabil și eficient care să conducă la o dezvoltare echilibrată a tuturor modurilor de transport în concordanță cu cerințele economice, sociale și de mediu.*”<sup>65</sup>

Un raport al CE<sup>66</sup> publicat în 2019, care analizează principalele provocări cu care se confruntă sectorul transporturilor, atât la nivelul UE, cât și în statele membre, **plasează însă România pe ultimul loc în UE în ceea ce privește calitatea infrastructurii de transport.** Potrivit raportului, comparativ cu statele membre UE, România avea în anul 2016 cea mai mică densitate a autostrăzilor, determinată de dificultățile întâmpinate în realizarea investițiilor în infrastructura rutieră.

Densitatea rețelei de căi ferate a fost apreciată ca fiind mare, însă ineficientă<sup>67</sup> și aflată într-o stare critică de degradare, ca urmare a întreținerii insuficiente, în timp ce **infrastructura de transport maritim necesită îmbunătățiri.**

**În pofida progreselor înregistrate în perioada analizată, transporturile din România se confruntă în continuare cu o calitate relativ scăzută a infrastructurilor (rutieră, feroviară, maritimă) comparativ cu obiectivele Cărții Albe și ale Strategiei Europene de Dezvoltare Durabilă, mai ales în ceea ce privește acoperirea teritoriului cu rețele de transport de mare viteză, care să faciliteze libera circulație a bunurilor și serviciilor, cu impact negativ semnificativ asupra stării economice și sociale a țării.**

**În prezent, în România nu există o rețea satisfăcătoare de transport rutier rapid (autostrăzi și drumuri expres), iar transportul pe calea ferată a suferit o deteriorare accentuată, cauzată în principal de lipsa modernizării și reabilitării infrastructurii feroviare. Țara noastră se clasează pe ultimele locuri în UE la viteza de deplasare a trenurilor (la transportul de marfă, viteza medie de deplasare a trenurilor este de 17km/h).**

<sup>64</sup> Regulamentul (UE) 2017/352 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 februarie 2017 de stabilire a unui cadru privind furnizarea de servicii portuare și a normelor comune privind transparența financiară a porturilor

<sup>65</sup> Strategia pentru transport durabil pe perioada 2007-2013 și 2020, 2030, aprobată prin OMT nr. 508/2008

<sup>66</sup> *Transport in the EU: Current Trends and Issues*, Direcția Generală Mobilitate și Transport (DG MOVE) a Comisiei Europene, disponibil la adresa [https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/transport-european-union-current-trends-and-issues-2019-03-13\\_en](https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/transport-european-union-current-trends-and-issues-2019-03-13_en)

<sup>67</sup> Eficiența a fost măsurată în funcție de frecvență, punctualitate, viteză și preț.

De asemenea, **infrastructura portuară nu a fost dezvoltată și modernizată în conformitate cu obiectivele de dezvoltare privind transportul durabil și sustenabil.** Transportul maritim pe distanțe scurte și transportul fluvial sunt exploatate sub posibilități, deși aceste moduri de transport pot asigura descongestionarea traficului pe infrastructura rutieră.

**În acest context, pentru a se asigura eficacitatea investițiilor în Portul Constanța, creșterea atractivității și competitivității acestuia, sunt necesare investiții suplimentare în rețeaua națională de drumuri, de căi ferate și de căi navigabile interioare.**

Portul Constanța este cel mai mare și cel mai important port maritim din bazinul Mării Negre, cu adâncimi de până la 19 m, fiind poziționat la întretăierea rutelor comerciale care leagă piețele țărilor fără ieșire la mare din Europa Centrală și de Est cu piețele din Asia Centrală, Transcaucaz și Extremul Orient. Portul permite acostarea oricărui tip de navă, putând fi operată o gamă variată de mărfuri. Este recunoscut ca centru de mărfuri vrac în Europa și port de tranzit pentru produsele agricole pentru țările din Europa Centrală și de Est.

În Portul Constanța se desfășoară activități specifice portuare de încărcare/descărcare de mărfuri de diferite categorii, cu transbord direct sau cu depozitare temporară. Mărfurile sunt transportate cu nave, mijloace de transport auto sau feroviare. Portul este conectat la sistemul național de transport, prin infrastructurile de transport rutieră, feroviară și de căi navigabile interioare existente.

**Conectivitatea la căile navigabile interioare constituie un avantaj al Portului Constanța.** Portul este conectat la rețeaua navigabilă interioară pe cale fluvială, prin Canalul Dunăre-Marea Neagră, care realizează legătura dintre port și Dunăre. Canalul oferă o rută alternativă de transport mai scurtă, care leagă porturile de la Marea Neagră de porturile de la Dunăre din Europa Centrală.



Sursa: CNAPM CT

Legătura cu Dunărea constituie unul dintre principalele avantaje ale Portului Constanța față de competitorii din bazinul Mării Negre, întrucât îi oferă posibilitatea de a furniza servicii de transport pe Dunăre către statele fără ieșire la mare (Serbia, Ungaria, Cehia, Slovacia, Austria). Dunărea face parte din rețeaua de transport transeuropeană, este unul dintre cele mai avantajoase moduri de transport și o alternativă eficientă și ecologică la transportul rutier și feroviar din Europa. Pentru bunurile care tranzitează portul dinspre Orientul Îndepărtat sau Asia de Sud Est spre destinații din Europa Centrală, legătura Portului Constanța cu Coridorul Rin-Dunăre prin Canalul Dunăre-Marea Neagră, oferă o rută de transport cu cca 4.000 km mai scurtă față de ruta tradițională prin Marea Mediterană și Marea Nordului.

Portul dispune de legături cu majoritatea modurilor de transport: rutier, feroviar, căi navigabile interioare și rețea de conducte. **Insuficiența investițiilor pentru lucrările de reabilitare și modernizare** afectează însă eficiența acestora și reprezintă un obstacol în valorificarea potențialului de care dispune Portul Constanța și, în egală măsură, îi reduc atractivitatea și competitivitatea.

Una dintre problemele care afectează conectivitatea Portului Constanța cu piețele internaționale de producție și consum și, implicit, îi reduc atractivitatea pentru potențialii clienți, este **lipsa unei legături continue cu granițele țării, în principal cu granița de nord-vest a țării, prin intermediul rețelei de autostrăzi.**

De asemenea, **viteza comercială redusă (cca 17km/oră) a trenurilor de marfă** reprezintă o altă problemă care afectează conectivitatea Portului Constanța cu hinterlandul și îi reduc atractivitatea.

**Calitatea conexiunilor de transport, respectiv conexiunea cu infrastructura rutieră și feroviară, joacă un rol esențial în definirea hinterlandului**<sup>68</sup>. Hinterlandul Portului Constanța este reprezentat de țările vecine și cele riverane Dunării: Moldova, Ucraina, Bulgaria, Serbia, Ungaria, Cehia, Slovacia, Austria și Germania. Aceste state sunt cele tradiționale, fluxurile de tranzit fiind înspre sau dinspre acestea și către diferite destinații din lume. Majoritatea statelor care alcătuiesc hinterlandul portului sunt state fără ieșire la mare, iar Portul Constanța joacă un rol esențial pentru economia lor. În figura următoare este prezentat hinterlandul tradițional al Portului Constanța:



Figura 1 Hinterlandul tradițional al Portului Constanța  
Sursa: CNAPM CT

**În ultimul timp, Portul Constanța se confruntă cu o diminuare a hinterlandului, din cauza conectivității reduse a acestuia cu partea de vest a țării, având în porturile Koper și Hamburg o concurență serioasă în preluarea tranzitului de marfă de pe zona Ungaria, Austria și Serbia, precum și din vestul României. Unul dintre motivele care au concurat la diminuarea poziției competitive a portului în raport cu celelalte porturi, constă în starea actuală a infrastructurilor care asigură conectivitatea cu hinterlandul, respectiv:**

- ✚ **Infrastructura rutieră insuficientă și fragmentată** - chiar dacă în ultimul timp s-a investit destul de mult în dezvoltarea și modernizarea infrastructurii rutiere, nu există legături continue cu granițele țării prin intermediul unei rețele de autostrăzi, în principal cu granița de nord-vest care asigură legătura cu piețele din Europa Centrală și de Vest. Există doar două conexiuni active la rețeaua UE, ceea ce limitează potențialul de tranzit, iar lipsa unei rețele de autostrăzi și drumuri expres care să acopere toate regiunile reprezintă un factor de dezechilibru în dezvoltarea economică a țării.
- ✚ **Infrastructura feroviară învechită** - alocarea insuficientă de fonduri pentru lucrări de reparații și întreținere au condus la degradarea accentuată a acesteia. Starea proastă a infrastructurii feroviare se reflectă în viteza comercială scăzută a trenurilor de marfă și scăderea competitivității acestui mod de transport.

Conform MPGT, **hinterlandul portului Constanța poate fi extins către Europa Centrală cu condiția dezvoltării conexiunilor sale cu transportul rutier, cel feroviar și îmbunătățirea condițiilor de navigație pe Dunăre.** Mai mult, fiind amplasat în zona de est, cu câteva zile de navigație mai aproape de China decât porturile europene din nordul continentului, Portul Constanța ar putea să atragă o parte din cota de piață a altor porturi, poziționându-se ca hub de transport între Europa și Asia.

**Conexiunile Portului Constanța cu hinterlandul și piețele din exteriorul acestuia se vor îmbunătăți odată cu finalizarea rețelei TEN-T feroviare și rutiere pe teritoriul României.**

### 2.5.1. Conectivitatea la infrastructura națională de transport rutier

#### ➤ Referitor la infrastructura rutieră administrată de CNAPM CT

**În perioada auditată, chiar dacă au fost efectuate lucrări de întreținere și reparații la infrastructura rutieră din port, precum și investiții care au avut ca scop fluidizarea traficului și modernizarea căilor de acces în port, acestea nu au fost suficiente pentru volumele de mărfuri care au tranzitat portul. Atât în incinta portuară, cât și în exteriorul acesteia, au fost înregistrate congestii și ambuteiaje.**

<sup>68</sup> Hinterlandul unui port cuprinde regiunile continentale de care portul respectiv este legat prin fluxurile comerciale.

**Portul Constanța - zona Constanța** este divizat de Canalul Dunăre-Marea Neagră în două subzone, nord și sud, legătura dintre acestea fiind asigurată prin podul rutier Apolodor<sup>69</sup>. În partea de nord<sup>70</sup>, portul este mărginit de municipiul Constanța, accesul în port realizându-se direct prin Porțile 1-6. Porțile 7-9 se conectează printr-o circulație secundară cu Autostrada A4, fiind segmentul ocolitor al municipiului, apoi se conectează cu autostrada A2 (București-Constanța). Prin conectarea la autostrada A2, Portul Constanța se conectează cu Municipiul București și cu rețeaua de circulație rutieră de la nivel național. Întrucât face parte din coridorul rutier Rin-Dunăre, Autostrada A2 realizează conexiunea Portului Constanța cu vestul țării și, implicit, cu Europa.

În partea de sud a portului, zona Agigea, accesul în port se realizează prin trei porți, Porțile 10, 10bis și 14, cu acces la DN39A, care asigură conectivitatea cu autostrada A4. Accesul direct la DN39A facilitează accesul în Portul Mangalia și spre Bulgaria, prin DN39.

**În interiorul portului, există o rețea de șosele și drumuri, cu o lungime totală de aproximativ 100 km, care se află în administrarea CNAPM CT.** Căile de acces în port și rețeaua de drumuri interioare au fost proiectate înainte de anul 1989, când transportul de marfă se realiza preponderent pe calea ferată. În timp, structura și ponderea traficului de marfă s-a modificat, transportul mărfurilor pe calea ferată a scăzut și a crescut transportul mărfurilor pe cale rutieră. Acest fapt a fost influențat de scăderea volumelor la anumite grupe de mărfuri, pentru care traficul se realiza pe calea ferată (produse lichide - țiței și produse petroliere, minereu) și de creșterea traficului la grupe de mărfuri pentru care transportul se realizează pe cale rutieră (cereale, mărfuri containerizate).

De asemenea, întrucât infrastructura de transport feroviar a suferit în timp o degradare accentuată, iar viteza medie a trenurilor de marfă a scăzut foarte mult (cca 17 km/oră), majoritatea operatorilor de transport preferă transportul de mărfuri pe calea rutieră, în detrimentul celui pe calea ferată, ceea ce conduce la blocaje în trafic, mai ales în perioadele de vară și de toamnă.

**Rețeaua interioară de drumuri de care dispune portul permite accesul către toți operatorii portuari, dar drumurile existente sunt vechi, prezintă diferite niveluri de degradare și sunt insuficiente pentru volumul de mărfuri care tranzitează portul în prezent.**

Imaginile alăturate sunt sugestive pentru starea infrastructurii rutiere din Portul Constanța.



Sursa foto: CNAPM CT

<sup>69</sup> Podul Apolodor a fost realizat în cadrul proiectului de investiții „Pod rutier la km 0+540 al Canalului Dunăre -Marea Neagră și lucrări aferente infrastructurii rutiere și de acces în portul Constanța”, finanțat din fonduri externe nerambursabile prin Programul Operațional Sectorial Transporturi (POS-T 2007-2013) și buget de stat. Prin realizarea acestui proiect au fost asigurate: conexiunea rutieră dintre cele două părți ale portului, partea de nord și partea de sud; legătura dintre partea de sud a portului, prin racordarea la varianta ocolitoare a municipiului Constanța, cu autostrada București-Constanța. (Sursa CNAPM CT)

<sup>70</sup> Sursa: PUZ Port Constanța - Zona Constanța - corelarea între P.U.G., documentațiile de urbanism aprobate prin HCL Municipiul Constanța și situația existentă, SC Synergetics Corporation SRL, 2021

**În perioada auditată, nu au fost luate suficiente măsuri pentru realizarea de investiții la infrastructura rutieră existentă în port, cu impact negativ asupra conectivității acestuia la infrastructura rutieră națională și asupra traficului de mărfuri prin port.**

În perioada 2016-2022, proiectele prevăzute în MPPC (care includ și proiectele din MPGT) privind infrastructura rutieră administrată de CNAPM CT, nu au fost realizate la un nivel care să conducă la modernizarea și dezvoltarea rețelei de drumuri din incinta portuară.

Dintre proiectele prevăzute pentru dezvoltarea și modernizarea infrastructurii rutiere din incinta portului Constanța, au fost finalizate, în anul 2023, lucrările necesare privind *extinderea la 4 benzi de circulație a drumului existent între poarta 10 bis și poarta 10 (km/l)*. Scopul realizării acestui proiect a fost modernizarea și extinderea drumului în vederea preluării volumului crescut de marfă și fluidizarea traficului în zonă.

Proiectul *Extinderea la 4 benzi a drumului dintre poarta 7 și joncțiunea cu obiectivul Pod rutier la km 0+540 a Canalului Dunăre Marea Neagră cu drumul care realizează legătura între poarta 9 și poarta 8 spre zona de Nord a Portului Constanța (km)* se află în pregătire pentru finanțare în cadrul PT 2021-2027. Drumul actual face legătura între varianta de ocolire a municipiului Constanța și porțile 7 și 9 și are numai două benzi de circulație.

Din cauza creșterii traficului de marfă, capacitatea de preluare a acestuia spre zona de nord a portului a fost depășită pentru traficul auto de tip greu. Prin implementarea acestui proiect se urmărește fluidizarea traficului greu din zonă, eliminarea blocajelor și extinderea capacității de acces în Portul Constanța Nord.

De asemenea, sunt în curs de realizare studii de fezabilitate pentru realizarea obiectivelor de investiții *realizare pod rutier peste canalul de legătură în zona fluvio-maritimă și racorduri de drumuri interioare și exterioare Portului Constanța (km) și pasaj rutier denivelat pentru acces la noul Terminal RoRo din Portul Constanța Sud – Agigea*.

Pentru obiectivul *parcare în afara Portului Constanța – parcare securizată, cu facilități de staționare în vecinătatea accesului din autostrada A4*, se află în derulare procedura de achiziție a contractului de servicii pentru realizarea studiului de fezabilitate.

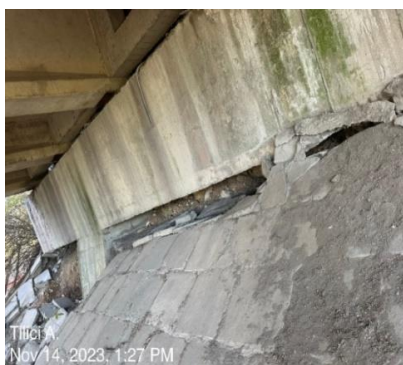
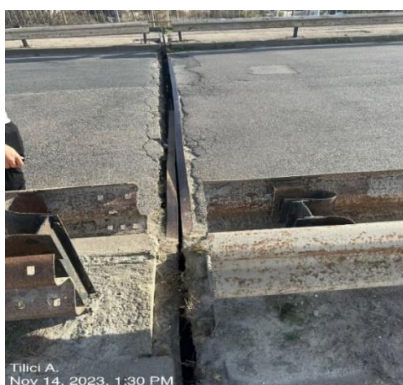
**Pentru întreținerea și modernizarea infrastructurii rutiere din port, în perioada auditată au fost realizate, din surse proprii, lucrări de întreținere și reparații curente, precum și reparații capitale și alte investiții. Valoarea acestor lucrări pentru perioada 2017-2022 a depășit suma totală de 79 de milioane de lei, dar gradul de modernizare și dezvoltare este încă nesatisfăcător.**

CNAPM CT a fost preocupată în mod constat de asigurarea funcționalității infrastructurii portuare, dar investițiile insuficiente în modernizarea și dezvoltarea infrastructurii rutiere, spațiul limitat din interiorul portului, spațiile de parcare insuficiente pentru autovehiculele de transport marfă și capacitatea redusă de încărcare/descărcare a camioanelor la terminalele operatorilor portuari au generat congestii pe drumurile și intersecțiile din incinta portului și pe căile de acces în port.

**Majoritatea drumurilor din incinta portuară sunt prevăzute cu două benzi de circulație, câte una pe fiecare sens.** Fac excepție drumurile modernizate și construite la patru benzi, podul Apolodor peste Canalul Dunăre-Marea Neagră și drumurile de legătură cu Autostrada A4 și poarta 10bis, poarta 10 și DN39.

**O situație deosebită este reprezentată de drumul care face legătura între Portul Constanța (poarta 10) și infrastructura națională de transport rutier (DN39), care are doi administratori/proprietari.** Sensul de intrare în port este administrat de CNAPM CT (concesionar), în timp ce sensul de ieșire din port aparține Societății Naționale de Transport Feroviar de Marfă S.A. (SNTFM SA). Accesul rutier în zona de Sud a Portului Constanța, legătura între DN39 și Poarta 10, se face pe teritoriul administrativ al Comunei Agigea și este asigurat de un complex de elemente de infrastructură rutieră, compus din:

- racord rutier peste DN39 și drum acces din DN39 (două benzi pe sensul de intrare în port), bunuri din domeniul public, administrate de CNAPM CT;
- drum acces din DN39 (două benzi pe sensul de ieșire din port) și pasaj superior peste calea ferată în zona porții 10, bunuri care aparțin domeniului privat al SNTFM SA. **Pasajul peste calea ferată, aparținând SNTFM SA, se află într-o stare avansată de degradare, astfel cum evidențiază imaginile următoare.**



*Pasajul superior peste calea ferată în zona porții 10, aparținând SNTFM SA, sursa foto: CNAPM CT*

Fiecare dintre cele două entități (CNAPM CT și SNTFM SA) are obligația realizării lucrărilor de întreținere/reabilitare și modernizare a complexului de elemente rutiere care asigură accesul în port și legătura acestuia cu infrastructura națională de transport rutier. **Acest fapt îngreunează administrarea acestei infrastructuri ca un tot unitar.**

CNAPM CT nu poate efectua lucrări de întreținere și reabilitare decât pe structurile rutiere pe care le are în concesiune. Pentru remedierea situației și în scopul asigurării corespunzătoare a accesului în port, compania a întreprins numeroase demersuri<sup>71</sup> către SNFTM SA și MTI în vederea primirii în administrare a infrastructurii deținute de SNFTM SA.

Prin Memorandumul<sup>72</sup> aprobat de Guvern la 14 aprilie 2022 a fost dispusă, ca măsură pentru eficientizarea activității de transport feroviar de marfă din Portul Constanța, „*integrarea pasajului superior peste calea ferată și a racordului peste DN39 la complexul de linii din Portul Constanța și la infrastructura portuară*”. **Termenul de realizare a măsurii a fost condiționat de finalizarea procedurii de intabulare a activelor pe care le deține SNFTM SA.**

**Până la data auditului, situația elementelor care compun infrastructura rutieră pentru accesul în partea de sud a Portului Constanța și care aparțin SNFTM SA, nu a fost soluționată.**

Creșterea continuă a traficului de mărfuri din Portul Constanța, datorată în prezent contextului generat de conflictul din Ucraina, a demonstrat necesitatea modernizării căilor de comunicații rutiere existente în incinta portului și dezvoltării de noi obiective rutiere, care să acopere necesarul de infrastructură rutieră (drumuri, pasaje, parcări etc) pentru satisfacerea cererii de transport și fluidizarea traficului de marfă.

În acest sens, pentru dezvoltarea și modernizarea infrastructurii rutiere a portului, în anul 2023 a fost aprobat obiectivul de investiții „*Master planul infrastructurii rutiere și de acces a Portului Constanța- extinderea, modernizarea și reabilitarea drumurilor și pasajelor din Portul Constanța*”, proiect care se află în faza de studiu de fezabilitate și avizare documentație tehnico-economică.

<sup>71</sup> Sursa: CNAPM CT

<sup>72</sup> Memorandum pentru stabilirea unor măsuri de eficientizare a activității de transport de marfă din Zona Constanța nr. 13208/07.04.2022, elaborat de MTI și aprobat în ședința de Guvern din 14 aprilie 2022.

Investițiile de realizat constau în construcție drumuri noi și reabilitare drumuri existente, construire pasaje noi și reabilitare pasaje existente, sisteme ITS pentru management trafic, clădiri în zona de servicii, sistem iluminat, sistem de preluare ape meteorice și extindere teritoriu portuar. Valoarea estimată a obiectivului de investiții este de 146,3 milioane euro cu TVA, iar durata de execuție estimată este de 28 de luni de la data emiterii ordinului de începere a lucrărilor.

Pentru fluidizarea traficului rutier de mărfuri în/din port și în interiorul incintei portuare, administrația portuară a implementat, în luna august 2023, aplicația informatică *Soluție completă de management și automatizare acces camioane în Portul Constanța*, prin care, pe baza unor reguli stabilite (a unei rezervări) se programează accesul camioanelor în port, în funcție de capacitatea de încărcare/descărcare a operatorilor portuari.

➤ **Referitor la conectivitatea Portului Constanța la infrastructura rutieră națională, administrată de CNAIR**

**Portul Constanța are potențialul de a oferi alternativa unor distanțe mai scurte către țările de tranzit, precum și accesul la piața din Orientul Îndepărtat și Asia Centrală. Conectivitatea Portului Constanța cu hinterlandul și cu principalele piețe de producție și consum din afara hinterlandului este afectată însă de dezvoltarea insuficientă a infrastructurii rutiere (autostrăzi și drumuri expres, variante de ocolire a localităților). Lipsa unor legături continue cu granițele țării prin intermediul unei rețele de autostrăzi, în principal cu granița de nord-vest a țării, reduce atractivitatea Portului Constanța pentru tranzitul mărfurilor spre Europa Centrală și de Vest.**

**Deși în ultimii ani au fost realizate investiții importante în infrastructura rutieră, raportat la nevoia de utilizare, aceasta este în continuare subdezvoltată. România nu a construit la nivelul propus, iar calitatea drumurilor rămâne scăzută.**

**Pentru realizarea obiectivului prevăzut în MPGT, de poziționare a României ca hub de transport între Europa și Asia, prioritizarea realizării proiectelor de investiții pentru dezvoltarea infrastructurii rutiere (în special a rețelei de autostrăzi) constituie un element esențial pentru conectivitatea Portului Constanța la regiunile comerciale pe care le deservește și pentru dezvoltarea de noi rute, prin care să fie atrase volume mai mari de marfă.**

Conexiunile Portului Constanța cu hinterlandul și piețele din exteriorul acestuia se vor dezvolta și îmbunătăți odată cu finalizarea proiectelor de investiții care privesc dezvoltarea și conectivitatea rețelei naționale de transport rutier la rețeaua de transport europeană TEN-T.

În prezent, România are o rețea de autostrăzi care însumează aproximativ 1.000 km (la 22 decembrie 2022, rețeaua de autostrăzi era desfășurată pe 991,458 km<sup>73</sup>), rețea realizată începând cu anul 1972. În perioada 2016-2022, lungimea rețelei de autostrăzi realizată a fost de 267,547 km.

**Proiecțiile prevăzute în MPGT au fost realizate în mică măsură. Din cei 945,70 km de autostradă și 559,20 km de drumuri expres<sup>74</sup> prevăzuți a fi realizați în perioada 2014-2020, au fost finalizați 265,874 km de autostradă și 0,65 km de drumuri expres, rezultând un grad de realizare de 28,11% pentru autostrăzi și de 0,12% pentru drumuri expres. Până la finalul anului 2022, CNAIR a mai dat în exploatare încă 91,470 km de autostradă. Evoluția rețelei de autostrăzi construite în România este prezentată în diagrama următoare:**

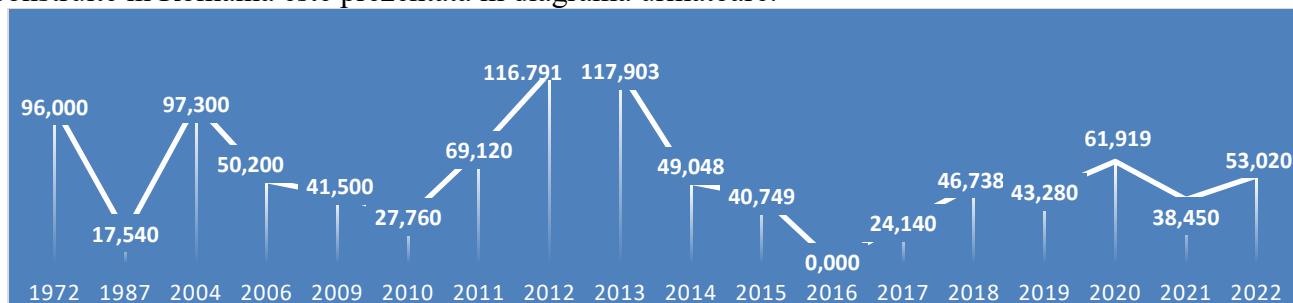


Figura 23 Evoluția rețelei de autostrăzi finalizată și operațională din România (km finalizați și operaționali)

Sursa: site CNAIR

<sup>73</sup> Site CNAIR SA - Rețea în trafic la 22.12.2022

<sup>74</sup> Anexele 10.11- Lista de proiecte prioritizate pentru autostrăzi, 10.12-Lista de proiecte prioritizate pentru drumuri expres și 10.16-Determinarea nevoilor de finanțare ale proiectelor în ciclul de implementare 2014-2020 la MPGT



**România se situează printre ultimele locuri din UE din punct de vedere al calității drumurilor<sup>75</sup>.** Cea mai mare parte a drumurilor care formează rețeaua rutieră trec prin localități, iar lipsa variantelor de ocolire generează blocaje și îngreunează traficul de tranzit.

**În ceea ce privește conectivitatea cu granițele țării,** doar autostrăzile A2 (între București și Constanța) și A10 (între Sebeș și Turda) sunt finalizate și operaționale. Autostrada A1, care leagă Bucureștiul de Nădlac și realizează conexiunea de la Marea Neagră spre Ungaria, este în curs de finalizare; din lungimea totală de 917,80 km, au fost realizați 694,93 km, iar 222,87 km sunt în execuție. De asemenea, din cei 333 km de drumuri expres de mare viteză care asigură conexiunea dintre București cu Serbia (București-Craiova-Drobeta Turnu Severin), 88 km se află în proiectare (sudiu de fezabilitate) și 245 km sunt în pregătire, ca proiecte de perspectivă.

Pentru conexiunea dintre Bulgaria și Ucraina, aflată pe secțiunea rutieră Giurgiu-București-Siret, din lungimea totală de 537,67 km prevăzuți a fi realizați, 62 km au fost realizați, 227,69 km se află în execuție, iar diferența de 247,98 km se află în diferite stadii de proiectare și pregătire.

**Din rețeaua totală TEN-T (centrală și globală), care însumează pentru România 4.509,95 km, au fost realizați 968,82 km, diferența de realizat fiind în diferite stadii de execuție, licitație, proiectare sau pregătire. Gradul de realizare a rețelei totale TEN-T, care trebuie finalizată până în anul 2050, este de 21,48%.**

**Din rețeaua TEN-T centrală, care este prevăzută a fi realizată până în 2030 și care însumează 2.808,70 km, au fost realizați până în prezent 877,97 km, rezultând un grad de realizare de 31,26%.**

Pentru îndeplinirea indicatorilor asumați, CNAIR are în implementare proiecte care se află în diferite stadii de execuție, precum și proiecte în pregătire, care privesc dezvoltarea și modernizarea infrastructurii rutiere. Prin implementarea acestor proiecte, se urmărește o accesibilitate mai ridicată în diferite zone ale țării, o creștere a calității transportului rutier și a siguranței în circulație.

O imagine de ansamblu privind rețeaua de autostrăzi și drumuri expres aflate în operare, în construcție și în planificare, care asigură/va asigura conectivitatea Portului Constanța cu infrastructura rutieră națională este prezentată în anexa nr. 2 la prezenta sinteză.

## **2.5.2. Conectivitatea la infrastructura națională de transport feroviar, administrată de CN CFR**

**Portul Constanța deține un sistem feroviar complex, administrat în cea mai mare parte de CN CFR.** Coordonarea activității de transport feroviar în Portul Constanța, precum și legătura între teritoriul portuar și hinterland este asigurată de CN CFR, administratorul infrastructurii feroviare din România.

**Infrastructura feroviară din interiorul portului, administrată de CN CFR, a înregistrat o degradare accentuată în perioada auditată, cauzată de insuficiența fondurilor alocate pentru lucrările de întreținere, reparare și modernizare.**

**În contextul generat de conflictul din Ucraina, Portul Constanța a preluat din traficul de marfă realizat prin porturile ucrainene, ceea ce a condus la congestii și blocaje în trafic.**

Pentru fluidizarea și descongestionarea traficului de marfă din port, au fost alocate în anul 2022, din fondul de rezervă a statului, 222 de milioane de lei pentru lucrări de întreținere și reparație a liniilor de cale ferată din incinta portuară (darea în exploatare a circa 95 de linii de cale ferată închise circulației). **Din cei peste 250 km de linii de cale ferată pe care CN CFR îi are în administrare în Portul Constanța, până în prezent au fost reabilitați doar 32,578 km.**

<sup>75</sup> Sursa: *Strategia Națională privind Siguranța Rutieră 2022-2030 aprobată prin HG 682/2022, modificată prin HG nr.144/2023* ., „Conform datelor publicate de EUROSTAT în 2019, atât densitatea drumurilor cât și a autostrăzilor din România (358km/1000km<sup>2</sup>, respectiv 3km/1000km<sup>2</sup>) este mult inferioară mediei din Uniunea Europeană, caracterizată de o densitate a drumurilor de 944km/1000km<sup>2</sup> și de 17km/1000km<sup>2</sup> a autostrăzilor. (...) Conform Raportului Economic Mondial publicat în 2019, România se situează pe locul 119 din 141 țări analizate și pe ultimul loc în Uniunea Europeană, atât prin prisma calității infrastructurii rutiere, cât și a numărului de km de autostradă, raportat la 100.000 de locuitori. Deficitul de infrastructură se reflectă într-o mobilitate redusă, conectivitate insuficientă la nivelul anumitor regiuni, slabă interconectare a principalelor centre economice și urbane, trafic de tranzit ridicat la nivelul a numeroase localități care nu beneficiază de variante de ocolire, timpi mari de parcurs, blocaje în trafic.”

Pentru îmbunătățirea transportului de mărfuri, pe lângă reabilitarea și modernizarea infrastructurii feroviare din Portul Constanța, sunt necesare investiții la nivelul întregii infrastructuri naționale de transport feroviar.

**Lucrările de întreținere și reabilitare a infrastructurii feroviare la nivelul întregii țări nu au fost suficiente pentru a fi menținuți parametrii normali de funcționare a rețelei feroviare.** Starea infrastructurii feroviare din România este reflectată în viteza medie a trenurilor de marfă (în anul 2022 viteza medie comercială a trenurilor de marfă a fost de 15,6 km/h).

**Viteza redusă a trenurilor de marfă a influențat negativ atractivitatea acestui mod de transport și, implicit, volumul de marfă tranzitat prin Portul Constanța pe calea ferată.**

**Conectivitatea Portului Constanța la infrastructura națională de transport feroviar este asigurată de o singură linie de cale ferată care leagă Constanța de București și care deservește atât transportul de călători, care are prioritate în tranzit, cât și transportul de marfă.**

Rețeaua de cale ferată deținută de România reprezintă o alternativă sustenabilă la transportul rutier, în special pe distanțe medii și lungi, situații în care transportul feroviar de marfă are potențialul de a deveni competitiv.

Prin MPGT a fost prevăzut obiectivul de a transfera, până în 2030, un procent de peste 30% din transportul rutier de mărfuri pe distanțe de peste 300 km, către alte moduri de transport (cum ar fi transportul pe calea ferată sau pe căi navigabile). **Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, este esențială realizarea cu prioritate a proiectelor de investiții care privesc reabilitarea și modernizarea infrastructurii de transport feroviar din România.**

**Deși CN CFR a realizat proiecte pentru reabilitarea liniilor de cale ferată, modernizarea podețelor, podurilor și tunelurilor, implementarea sistemului ERTMS, gradul de reabilitare și modernizare a infrastructurii feroviare din România rămâne scăzut.**

În prezent, se află în derulare, în diferite stadii de execuție a lucrărilor, proiectare și pregătire, proiecte cu finanțare europeană privind reabilitarea și modernizarea infrastructurii feroviare, infrastructură care va deveni compatibilă cu rețeaua de bază și extinsă TEN-T.

**Conexiunile Portului Constanța cu hinterlandul și piețele din exteriorul acestuia se vor dezvolta și îmbunătăți odată cu finalizarea proiectelor de investiții care privesc dezvoltarea și conectivitatea rețelei naționale de transport feroviar la rețeaua de transport europeană TEN-T.**

Portul Constanța deține un sistem feroviar complex, care a fost proiectat să preia cea mai mare parte a traficului de mărfuri (cca 66% transport pe cale ferată și cca 33% pe cale rutieră). În prezent, traficul feroviar a scăzut, iar operatori economici transportă cea mai mare parte a mărfii pe cale rutieră.

Portul Midia nu are un sistem feroviar dezvoltat, deoarece a fost conceput în cea mai mare parte pentru transportul pe apă și prin conducte. În portul Mangalia există o linie de cale ferată, desprinsă din Stația Mangalia, pentru deservirea danelor comerciale. În prezent, calea ferată este utilizată doar pentru operarea la terminalul de gaze naturale.

**Infrastructura feroviară existentă în Portul Constanța este învechită, degradată și necesită investiții semnificative pentru reabilitare și modernizare.**



*Sursa foto: vizita pe teren în Portul Constanța – zona Constanța*

Portul Constanța este deservit de o rețea de cale ferată care însumează 326 km și care cuprinde stații de cale ferată, triaje și linii de cale ferată, care permit atât transbordul direct de la nave în vagoane, cât și transferarea mărfurilor din vagoane în depozite sau pe platforme.

Infrastructura feroviară existentă în Portul Constanța<sup>76</sup> este împărțită în:

➤ **infrastructură publică**, în lungime de 256 km, care cuprinde stații de cale ferată, linii de cale ferată, triaje, linii de acces la fronturile de încărcare/descărcare, aflată în administrarea CN CFR (din care 246 km sunt proprietatea publică a statului și 10 km proprietatea privată);

➤ **infrastructură de linii industriale**, în lungime de 69 km, care cuprinde linii de acces la fronturile de încărcare/descărcare, din care 59 km de linii industriale sunt administrate de CNAPM CT, iar 11 km de linii ferate industriale sunt administrate de operatorii portuari care le dețin în proprietate.

CNAPM CT are obligația de a menține în parametri tehnici de funcționare liniile feroviare industriale pe care le deține și pe care le pune la dispoziția CN CFR și a operatorilor de transport feroviar, în baza contractelor încheiate.

**Compania a luat măsuri pentru a asigura în parametri normali de funcționare linia de cale ferată industrială pe care o are în proprietate și a promovat proiecte pentru modernizarea și dezvoltarea acesteia.** În perioada auditată, CNAPM CT a realizat, din surse proprii, lucrări de întreținere și reparații la infrastructura de linii industriale în valoare de 6,9 milioane de lei și reparații capitale și alte investiții, în valoare de 5,2 milioane lei.

**Coordonarea activității de transport feroviar în Portul Constanța**, precum și legătura între teritoriul portuar și hinterland este asigurată de CN CFR, în baza contractelor încheiate cu operatorii de transport feroviar. Infrastructura feroviară publică din Portul Constanța este administrată de CN CFR, prin Sucursala Regională de Căi Ferate Constanța - SRCFC.

România deține o rețea desfășurată de 19.837 km de linii de cale ferată (rețeaua de căi ferate nedesfășurată are o lungime de 10.628 km), fiind a șaptea rețea ca mărime din UE<sup>77</sup>.

Rețeaua de cale ferată acoperă relativ uniform teritoriul României și deservește majoritatea centrelor urbane și economice, fiind conectată la rețeaua feroviară europeană prin intermediul administrațiilor de cale ferată din țările vecine (Ungaria – MAV, Serbia - SZ, Bulgaria – NRIC, Moldova – CFM și Ucraina – UZ).

În MPGT al României a fost prevăzut, ca obiectiv fundamental, asigurarea unei rețele feroviare sustenabile, eficiente din punct de vedere economic, flexibile, favorabile mediului înconjurător, sigure și echilibrate, care să se integreze cu celelalte moduri de transport și care să fie compatibilă cu rețeaua de bază și extinsă TEN-T.

**Pentru realizarea acestui obiectiv, pe termen scurt și mediu<sup>78</sup>, în MPGT au fost prevăzuți pentru lucrări de reabilitare 2.902,6 km de linii de cale ferată. Până în prezent, au fost efectuate lucrări de reabilitare la 573,5 km de linie cale ferată, ceea ce reprezintă un grad de execuție de 19,76%.**

**În ceea ce privește infrastructura feroviară din Portul Constanța**, CN CFR avea prevăzut inițial în MPGT reabilitarea a 180 km de cale ferată. La nivelul anului 2022, a fost finalizat studiul de fezabilitate și au fost aprobați indicatorii tehnico-economici prin HG 1367/09.11.2022, valoarea investiției fiind estimată la 5.356 milioane lei cu TVA. Urmare a realizării studiului de fezabilitate, conform Fișei de Proiect „*Modernizarea infrastructurii feroviare din Portul Constanța*”<sup>51</sup>, obiectul finanțării îl reprezintă modernizarea a 257,80 km linie cale ferată simplă, construcția a 13,6 km linie cale ferată simplă nouă, modernizarea/construcția de poduri și podețe, treceri la nivel de cale ferată, stații CF, separatoare și sistem de protecție împotriva zgomotului.

În prezent, este în derulare procedura de achiziție pentru lucrări de proiectare și execuție pentru etapa I - Modernizarea infrastructurii feroviare din stația Valul lui Traian, care constă în realizarea/modernizarea/electrificarea a 32 de linii de primire-expediere din grupa de așteptare și a altor elemente componente ale infrastructurii feroviare. Valoarea contractului de finanțare este în sumă de 87,032 milioane euro, din care 50% finanțare CEF-Connecting Europe Facility (43,516 milioane euro) și buget de stat 50% (43,516 milioane euro).

<sup>76</sup> Sursa: CNAPM CT

<sup>77</sup> Documentul de referință al rețelei CFR, anexa 5, actualizat la 27.10.2022, publicat pe site-ul administratorului infrastructurii feroviare din România (CN CFR)

<sup>78</sup> Sursa: MPGT Anexele 10.22-10.31 și 10.34

**Starea infrastructurii feroviare din Portul Constanța se află într-un stadiu avansat de degradare și a impus numeroase restricții de viteză pe liniile de cale ferată administrate de CN CFR.** În perioada 2016-2022, aceste restricții au înregistrat creșteri continue, conform graficului următor:



Figura 24 Evoluția restricțiilor de viteză înregistrate la trenurile de marfă operate pe infrastructura feroviară din Portul Constanța  
Sursa: CN CFR- SRCF CT

De asemenea, au fost înregistrate întârzieri la reparații capitale ale elementelor de infrastructură feroviară (instalațiile de semnalizare și centralizare) de peste 20 de ani (durata normală de funcționare), ceea ce a condus la un grad de deteriorare avansat.

Starea avansată de degradare a infrastructurii feroviare din Portul Constanța administrată de CN CFR a avut drept cauză principală alocarea de resurse insuficiente pentru întreținere, reparații și modernizare. În perioada 2016-2022, au fost efectuate cheltuieli cu întreținerea și reparațiile curente în sumă de 203,17 milioane lei cu TVA, **din care 2,43 milioane lei cu TVA în anul 2021 și 200,74 milioane lei cu TVA în anul 2022.**

Pentru modernizarea infrastructurii feroviare, în perioada 2016-2022 au fost efectuate cheltuieli totale de 14,91 milioane lei cu TVA. Acestea au constat în realizarea studiului de fezabilitate pentru modernizarea infrastructurii feroviare din Portul Constanța (în valoare de 10,95 milioane lei cu TVA) și lucrări de expertiză, proiectare și execuție la elementele de infrastructură feroviară (în valoare de 3,96 milioane lei cu TVA).

**La declanșarea conflictului din zona Mării Negre, Portul Constanța a preluat fluxul de marfă din Ucraina, ceea ce a generat congestii în traficul de marfă.** Din cauza degradării accentuate a infrastructurii feroviare, traficul de marfă în Portul Constanța s-a realizat preponderent pe infrastructura rutieră, ceea ce a condus la blocaje în trafic, atât în interiorul portului, cât și pe căile de acces în port.

Pentru fluidizarea preluării traficului de marfă și îmbunătățirea activității desfășurate în port, în anul 2022 a fost aprobat un plan de măsuri urgente pentru creșterea capacității de operare pe infrastructura feroviară portuară. Măsurile au vizat, în principal, eliberarea liniilor de cale ferată de cele 743 de vagoane ale SNTFM „CFR Marfă” S.A. și realizarea de către CN CFR a unui program de lucrări de reparații și întreținere a infrastructurii feroviare publice pentru darea în exploatare a cca 95 de linii de cale ferată închise circulației (pe care staționau cele 743 de vehicule feroviare).

**Până în prezent, au fost finalizate lucrările de reparații și au fost date în exploatare 72 de linii de cale ferată, în lungime totală de 32,758 km și 110 aparate de cală<sup>79</sup>.** Sunt în curs de desfășurare lucrări de reparații la 27 de linii de cale ferată, în lungime de 10,435 km, 16 aparate de cală și 7 treceri la nivel de cale ferată. Valoarea totală contractată a fost în sumă totală de 319,13 milioane de lei, din care 222 milioane lei au fost alocate din fondul de rezervă a statului<sup>80</sup>, iar diferența a fost asigurată din fonduri de la bugetul de stat, prin MTI.

Prin execuția acestor lucrări de întreținere și reparații se urmărește creșterea capacității de operare pe infrastructura feroviară reabilitată și eficientizarea activității de transport de marfă pe calea ferată din zona Portului Constanța.

**Pentru susținerea creșterii traficului de marfă și dezvoltarea activității portuare, pe lângă lucrările de reabilitare și modernizare a infrastructurii feroviare din Portul Constanța, sunt însă necesare investiții la nivelul întregii infrastructuri naționale de transport feroviar.**

<sup>79</sup> Sursa: CN CFR

<sup>80</sup> Prin HG 497/2022 au fost alocate 200 milioane lei și prin HG 958/2023 au fost alocate 22 milioane lei

Aspectele privind starea infrastructurii feroviare din România și modul în care aceasta a influențat performanța transportului feroviar au fost semnalate de Curtea de Conturi și în raportul de audit cu tema „Performanța activității specifice desfășurate de către Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă «CFR MARFĂ» S.A.” din decembrie 2020, în care au fost reținute următoarele:

„Finanțarea infrastructurii feroviare s-a situat mult sub nivelul necesităților, ceea ce a determinat degradarea progresivă a acestora și apariția unor limitări a vitezei de circulație a trenurilor pentru asigurarea condițiilor minime de siguranță, cu consecințe negative asupra performanțelor circulației trenurilor în ceea ce privește viteza comercială și punctualitatea.

Scăderea considerabilă a vitezei tehnice de deplasare în cazul transportului feroviar și creșterea masivă a întârzierilor trenurilor; au condus la limitarea drastică a posibilității de valorificare a performanțelor proiectate ale infrastructurii feroviare și la scăderea semnificativă a atractivității transportului feroviar comparativ cu cel rutier, cu consecințe negative asupra obiectivelor privind echilibrarea modală a sistemului național de transport.”

În acest context, pentru atingerea obiectivelor prevăzute în normele europene și stipulate în MPGT<sup>81</sup> privind sectorul feroviar, sunt necesare investiții pentru reabilitarea și modernizarea infrastructurii feroviare existente, precum și modernizarea materialului rulant.

**Conectivitatea Portului Constanța la infrastructura națională de transport feroviar este asigurată de o singură linie de cale ferată care leagă Constanța de București. Aceasta deservește atât transportul de călători, care are prioritate în tranzit, cât și transportul de marfă.** Această rută de cale ferată a fost modernizată, ceea ce permite o viteză de transport mult mai ridicată comparativ cu viteza de transport de pe marea majoritate a rețelei feroviare.

Viteza redusă a trenurilor de marfă constituie un impediment pentru lanțurile de aprovizionare care se bazează pe transportul feroviar și reduc competitivitatea și atractivitatea Portului Constanța pentru tranzitarea mărfii pe calea ferată.

**La nivelul rețelei TEN-T centrală (include inelul București și infrastructura din Portul Constanța), în lungime totală de 3.434,96 km de linie de cale ferată desfășurată pe teritoriul României (termen de finalizare 2030) au fost efectuate, până în prezent, lucrări de reabilitare pe o lungime de 573,5 km linie de cale ferată, rezultând un grad de realizare de 16,70%.**

Lucrările de reabilitare, pe o lungime de 393,53 km de linie de cale ferată, se află în diferite stadii de execuție, iar în diferite etape de achiziție se află lucrările pentru reabilitarea/modernizarea a 425,059 km de cale ferată. Pentru 295,971 km de linie de cale ferată au fost finalizate studiile de fezabilitate, dar nu a fost identificată sursa de finanțare, iar pentru 1.746,9 km de cale ferată sunt în diferite etape de pregătire studiile de fezabilitate.

Rețeaua TEN-T globală (include inelul București și infrastructura din Portul Constanța), însumează 5.416,65 km de linii de cale ferată (termen de realizare 2050), și în plus față de rețeaua centrală are în stadii diferite de execuție lucrări de reabilitare pentru 166,42 km de linie de cale ferată și în pregătire, studii de fezabilitate pentru 57 km de linie de cale ferată.

O imagine de ansamblu a situației rețelei feroviare care asigură/va asigura conectivitatea Portului Constanța la infrastructura națională de transport feroviar este prezentată în anexa nr. 3 la prezenta sinteză.

**Gradul de reabilitare și modernizare a infrastructurii feroviare din România rămâne destul de scăzut, chiar dacă în prezent se depun eforturi pentru modernizarea infrastructurii feroviare și realizarea conexiunilor către țările de tranzit, fiind în implementare sau în pregătire proiecte cu finanțare europeană pentru reabilitarea liniilor de cale ferată, modernizarea podețelor, podurilor și tunelurilor, implementarea sistemului ERTMS.**

---

<sup>81</sup> Anexa Program investițional pentru dezvoltarea infrastructurii de transport pentru perioada 2021-2030 : „Unul dintre cele mai importante și provocatoare obiective pentru sectorul feroviar, stipulat în cadrul Master Planului General de Transport al României se referă la transferarea, până în anul 2030, a unui procent de 30% din transportul rutier de mărfuri pe distanțe de peste 300 km către alte moduri de transport, cum ar fi transportul pe calea ferată sau pe căi navigabile. Acest procent trebuie să depășească 50% până în anul 2050, cu ajutorul coridoarelor de transport de marfă eficiente și ecologice.”

Pentru o mai bună conectivitate între regiunile Europei și reducerea efectului de seră, în cadrul forumului **Inițiativa celor Trei Mări**, a fost promovată cooperarea pentru dezvoltarea infrastructurii în sectorul energetic, al transporturilor și în cel digital, vizând noi investiții, creșterea economică și securitatea energetică.

**Proiectele de investiții în domeniul transporturilor au ca scop eficientizarea fluxurilor de marfă între regiunile Mării Baltice și Mării Negre, dezvoltarea de noi rute de transport și creșterea volumelor de marfă, oferind alternative de transport pentru clienții cu activitate în regiunile de nord-est și sud-est ale Europei.**



Inițiativa celor Trei Mări a fost creată în 2015, sub forma unui forum care să contribuie la dezvoltarea infrastructurii în 12 state membre ale UE între Marea Baltică, Marea Neagră și Marea Adriatică: Austria, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia și Slovenia.

Sursa: CNAPM CT

**Dintre proiectele propuse în cadrul Inițiativei, cu impact semnificativ asupra performanței Portului Constanța, menționăm:**

✚ **Proiectul Rail2Sea - Modernizarea și dezvoltarea liniei de cale ferată Gdansk (PL) – Constanța (RO).**

Proiectul vizează construirea și modernizarea unei linii de cale ferată între portul Gdansk din Polonia și Portul Constanța, traversând 4 țări: Polonia, Slovacia, Ungaria și România.

Traseul feroviar are un mare potențial comercial, deoarece unește Portul Constanța cu cele mai importante centre industriale din România (Timișoara, Craiova, București).

Coridorul propus face parte din Memorandumul „Aprobarea proiectelor propuse de Ministerul Transporturilor pentru prezentare la Summit-ul Inițiativei Trei Mări” care a avut loc la București în perioada 17-18 septembrie 2018. Toate tronsoanele fac parte din Coridoarele TEN-T (Orient-Est/Med și Rin-Dunăre), ca parte a Coridorului de marfă nr. 7 și nr. 9.



Sursa: CNAPM CT

Pe teritoriul României, proiectul vizează modernizarea și dezvoltarea liniilor de cale ferată și are patru ramuri:

- **Ramura de Nord A** - Episcopia Bihor - Cluj Napoca - Câmpia Turzii - Teius - Coșlariu - Brașov - Predeal - Ploiești - București - Fetești - Constanța
- **Ramura de Nord B** - Arad - Simeria - Coșlariu - Sighișoara - Brașov - Predeal - Ploiești - București - Fetești - Constanța
- **Ramura de Nord C** - Valea lui Mihai - Oradea - Cluj Napoca - Dej - Beclean - Ilva Mică - Vatra Dornei - Câmpulung Moldovenesc - Gura Humorului - Suceava - Pașcani - Bacău - Focșani - Buzău - Fetești - Constanța
- **Ramura de Sud** - Arad - Timișoara - Caransebeș - Craiova - București - Fetești - Constanța

### **Dintre acestea, următoarele secțiuni au fost finalizate<sup>82</sup>:**

- Frontiera de vest - Curtici - Arad – km 614 (lângă Radna), în lungime de 41,185 km de linie de cale ferată;
- Simeria – Sighișoara, în lungime de 174,32 km de linie de cale ferată;
- Predeal – București, în lungime de 140 km de linie de cale ferată;
- București – Constanța, în lungime de 222,562 km de linie de cale ferată.

Ramura nordică și ramura sudică a Proiectului Rail2Sea are legături feroviare indirecte cu Republica Serbia (pe ruta Timișoara-Stamora Moravița), cu Bulgaria (pe rutele Craiova-Calafat și București-Giurgiu) și Ungaria (pe ruta Coșlariu-Cluj-Napoca-Oradea-Episcopia Bihor).

**Implementarea proiectului are ca scop reducerea timpilor de tranzit și creșterea vitezei comerciale a trenurilor de marfă, cu impact pozitiv privind reducerea poluării, optimizarea timpilor de transport și creșterea eficienței energetice.** Proiectul este gestionat de instituțiile publice care administrează infrastructura feroviară din România, Ungaria, Slovacia și Polonia. În România, proiectul este implementat de CN CFR.

🚧 **Proiectul Via Carpatia**, care are ca scop crearea unui coridor de transport din partea de nord a Europei spre sud, prin Lituania, Polonia, Slovacia, Ungaria, România, Bulgaria și Grecia, cu termen de implementare până în 2030.

Coridorul de transport va fi o nouă legătură de autostradă între nordul și sudul Europei, integrând sistemele de transport ale țărilor participante.

Pe teritoriul României, proiectul presupune construirea de noi infrastructuri pe cea mai mare parte a lungimii acestuia sau modernizarea unor drumuri existente, pe 3 ramuri:

- **Coridorul 1** - Ramura de sud: Borș - Oradea - Arad - Timișoara - Lugoj — Drobeta Turnu Severin — Calafat;
- **Coridorul 2** - Ramura Nord: Borș - Oradea - Gilău - Cluj Napoca - Turda - Sebeș - Sibiu — Pitești - București - Constanța
- **Coridorul 3** - Ramura de est, spre portul Galați: Siret - Suceava- Pașcani - Bacău - Focșani - Brăila - Galați.



Sursa: CNAPM CT

### **Dintre secțiunile aflate pe teritoriul României, au fost finalizate<sup>83</sup>:**

- **Coridorul 1**
  - Secțiunile Biharia – Borș (5,35 Km) și Arad-Timișoara - Lugoj (79,63 Km) - din lungimea totală a Coridorului 1, de 438,25 km, sunt în exploatare 84,98 km, având profil de autostradă;
- **Coridorul 2**
  - Subtronsozul Biharia – Borș (5,35 km), subtronsozul Nusfalău-Surplacu de Barcău (13,55 km), tronsonul Nădășel – Gilău (8,70 km) și secțiunile Gilău – Turda (41,465 km), Turda - Sebeș (70 km), Orăștie – Sibiu (58,10 km) și Sibiu-Boița (13,17 km), sunt în exploatare având profil de autostradă;
  - Secțiunea Pitești - București (inclusiv varianta de ocolire Pitești) în lungime de 109,6 km este operațională, având profil de autostradă;

<sup>82</sup> Sursa: [https://projects.3seas.eu/projects/rail-2-sea-modernization-and-development-of-railway-line-gdansk\(pl\)-constantia\(ro\)](https://projects.3seas.eu/projects/rail-2-sea-modernization-and-development-of-railway-line-gdansk(pl)-constantia(ro)) și CN CFR

<sup>83</sup> Sursa: <https://projects.3seas.eu/projects/via-carpatia-submitted-by-romania>, CNAIR

- Secțiunea București - Constanța (inclusiv varianta de ocolire Constanța) în lungime de 224,566 km este operațională, având profil de autostradă.

Din lungimea totală a Coridorului 2, de 770,98 km, sunt în exploatare 544,501 km.

- Lucrările la Coridorul 3, în lungime de 405,35 km se află în diferite stadii de execuție, proiectare sau pregătire.

Secțiunile din România ale Via Carpatia fac parte din rețeaua TEN-T (atât TEN-T Centrală, cât și Globală). Pentru teritoriul României, entitatea de implementare este CNAIR, administratorul infrastructurii rutiere.

## **2.6. Demersurile autorităților competente pentru prevenirea degradării infrastructurii rutiere din Portul Constanța și a rețelei de drumuri care leagă Portul Constanța cu hinterlandul acestuia**

### *Principalele concluzii*

**În perioada auditată, controlul vehiculelor de transport marfă, care au circulat pe rețeaua rutieră națională și pe rețeaua rutieră existentă în Portul Constanța, nu a fost îndeajuns de eficace în prevenirea, detectarea și sancționarea cazurilor de nerespectare a reglementărilor din domeniul transporturilor rutiere.**

**O parte din vehicule, pentru care există riscul că au circulat cu depășirea maselor maxime admise, nu au fost supuse controlului nici în trafic, nici la intrarea în port.**

**Ca urmare, demersurile autorităților competente au asigurat în mică măsură prevenirea degradării infrastructurii rutiere, atât în Portul Constanța, cât și pe rețeaua de drumuri care leagă Portul Constanța cu hinterlandul acestuia.**

O pondere însemnată din traficul mărfurilor care tranzitează Portul Constanța se realizează pe cale rutieră, cu ajutorul camioanelor. Valorile de trafic în Portul Constanța s-au majorat și ca urmare a preluării parțiale/tranzitării exporturilor de marfă din Ucraina, în contextul agresiunii ruse.

**Competitivitatea Portului Constanța este influențată semnificativ atât de starea infrastructurii rutiere din perimetrul portuar, cât și de calitatea infrastructurilor de transport care asigură conectarea acestuia cu principalele centre regionale.**

Integrarea portului în rute de transport cuprinzând legături feroviare și/sau rutiere eficiente și rapide, care asigură predictibilitatea transportului, influențează major decizia clienților finali de a alege o rută sau alta de transport și, ca urmare, capacitatea portului de a atrage fluxuri suplimentare de marfă.

**Atât la nivelul administrației portuare, cât și pe rețeaua de drumuri publice din România, nu au fost luate însă măsuri suficiente și eficace pentru protejarea infrastructurii rutiere. Controlul vehiculelor de transport marfă a fost ineficace în limitarea efectelor distructive ale circulației cu depășirea maselor maxime admise, totală și pe axe.**

Rețeaua rutieră din Portul Constanța cuprinde în principal străzi de legătură, străzi colectoare și străzi de folosință locală, reprezentate de drumurile care conduc în incinta operatorilor portuari care își desfășoară activitatea în port. Acestea sunt drumuri de utilitate privată<sup>84</sup> și se află în administrarea și sub controlul CNAPM CT. Ca urmare, întreținerea și modernizarea acestora se realizează din fondurile proprii ale companiei.

În schimb, întreținerea drumurilor de utilitate publică și/sau de interes public, care asigură legătura Portului Constanța cu regiunile continentale deservite, este asigurată în principal din fonduri publice, precum și din alte surse legal constituite. Administrarea drumurilor naționale și autostrăzilor se realizează prin CNAIR, companie aflată sub autoritatea MTI<sup>85</sup>.

Activitatea de administrare a drumurilor publice și private, dobândirea și folosirea terenurilor, conducerea, coordonarea și controlul activităților în legătură cu drumurile publice a fost reglementată prin OG nr. 43/1997 *privind regimul drumurilor*, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>84</sup> Conform art. 3 din OG 43/1997

<sup>85</sup> Conform OG 84/2003 *pentru înființarea Companiei Naționale de Administrare a Infrastructurii Rutiere - S.A. prin reorganizarea Regiei Autonome "Administrația Națională a Drumurilor din România"*



**În scopul protejării infrastructurii de transport și al creșterii siguranței circulației rutiere, prin actul normativ menționat a fost interzisă circulația pe drumurile publice a vehiculelor care depășesc masele și dimensiunile maxime admise în circulație<sup>86</sup>.**

Prin excepție, aceasta este permisă numai în baza autorizației speciale de transport (AST), eliberată în prealabil<sup>87</sup> de administratorul drumului, prin care se stabilește traseul ce urmează a fi parcurs, condițiile de efectuare a transportului și tarifele datorate.

**Circulația pe drumurile publice cu depășirea masei totale maxime admise sau depășirea masei totale autorizate prin AST<sup>88</sup> constituie contravenție și se sancționează cu amendă, întrucât prezintă un pericol social ridicat, de natură a afecta atât infrastructura rutieră, cât și siguranța participanților la trafic.**

**ISCTR<sup>89</sup> este organismul tehnic al MTI, specializat în controlul transporturilor rutiere, inclusiv cu privire la controlul respectării maselor totale maxime admise, pe toate sectoarele de drumuri publice din România.**

Înființarea ISCTR a avut ca scop eficientizarea activității de inspecție și control privind respectarea reglementărilor din domeniul transporturilor rutiere, prin organizarea acestei activități în cadrul unei singure instituții. La emiterea actului normativ s-au avut în vedere următoarele obiective:

- funcționarea independentă a activității de control față de activitatea de autorizare/licențiere a transporturilor rutiere desfășurate pe rețeaua de drumuri publice din România;
- acțiunile de inspecție și control să fie desfășurate numai de către inspecții cu o pregătire profesională care să corespundă standardelor europene;
- întărirea capacității administrative și asigurarea unui control eficient în ceea ce privește respectarea legislației în domeniul transporturilor rutiere, ceea ce va determina implicit creșterea siguranței rutiere;
- corelarea și interconectarea bazelor de date ale entităților cu atribuții de control în trafic;
- optimizarea modului de utilizare a resurselor umane și materiale, prin eliminarea posibilității suprapunerii controalelor efectuate de mai multe entități.

**În perioada auditată, nu au fost însă asigurate condițiile optime pentru atingerea acestor obiective.**

**Deși există riscul evident că o parte din autovehiculele de transport marfă circulă cu depășirea maselor maxime admise atât pe drumurile publice, cât și în Portul Constanța, protocolul de colaborare<sup>90</sup> încheiat în luna iunie 2022 între ISCTR și CNAPM CT „în vederea intensificării activității de control privind circulația vehiculelor rutiere cu respectarea maselor și dimensiunilor maxime admise în circulație pe drumurile publice” nu a fost pus încă în aplicare.**

Acest protocol prevede, printre altele, stabilirea locațiilor din Portul Constanța unde vor fi montate sisteme de cântărire dinamică și modul de acces al personalului ISCTR în vederea exercitării controlului specific. **Niciuna dintre aceste activități nu a fost realizată până la sfârșitul perioadei auditate.** În timpul misiunii de audit, a fost demarat un proiect pilot pentru instalarea unui sistem de cântărire dinamică pentru autocamioane, la unul din punctele de acces în Portul Constanța.

**Nici pe rețeaua rutieră care leagă Portul Constanța cu hinterlandul măsurile privind protejarea infrastructurii nu au fost îndeajuns de eficiente.**

Sectoarele de drumuri naționale și autostrăzi pe care CNAIR a identificat un trafic intens cu vehicule grele destinate transportului de mărfuri, au fost conectate la Centre de Monitorizare și Informare.

<sup>86</sup> OG nr. 43/1997, art. 41

<sup>87</sup> Conform OG 43/1997, AST se emite fără discriminare, în condițiile stabilite prin normele aprobate prin ordin comun al ministrului transporturilor, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice și al ministrului afacerilor interne. Pentru vehiculele cu depășirea masei totale maxime admise, maselor maxime admise pe axe și/sau a dimensiunilor maxime admise prevăzute de OG nr. 43/1997, se aplică tarife suplimentare de utilizare a drumurilor.

<sup>88</sup> Conform OG 43/1997, art. 41 alin. (1) și (2), art.61 alin. 1 lit. b pct. i

<sup>89</sup> Potrivit OG 26/2011 privind înființarea Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier

<sup>90</sup> Protocol de colaborare înregistrat la ISCTR sub nr. 10775 din 24.06.2022.

În perioada 2016-2022, în cadrul acestor centre au fost înrolate **10 sisteme WIM**<sup>91</sup> (echipamente de cântărire dinamică a maselor autovehiculelor rutiere) amplasate pe autostrada Orăștie - Sibiu, Arad – Nădlac și București – Constanța<sup>92</sup>.

**Sistemele WIM pot fi utilizate în controlul specific efectuat de ISCTR pe rețeaua de drumuri publice, cu condiția asigurării de către CNAIR a stării optime de funcționare a acestor sisteme, dar și accesării în timp real și valorificării corespunzătoare a informațiilor de către personalul ISCTR cu atribuții de control.**

**Informațiile furnizate de sistemele WIM indică un risc semnificativ privind circulația vehiculelor supraîncărcate pe drumurile publice, inclusiv în anul 2023<sup>93</sup>.**

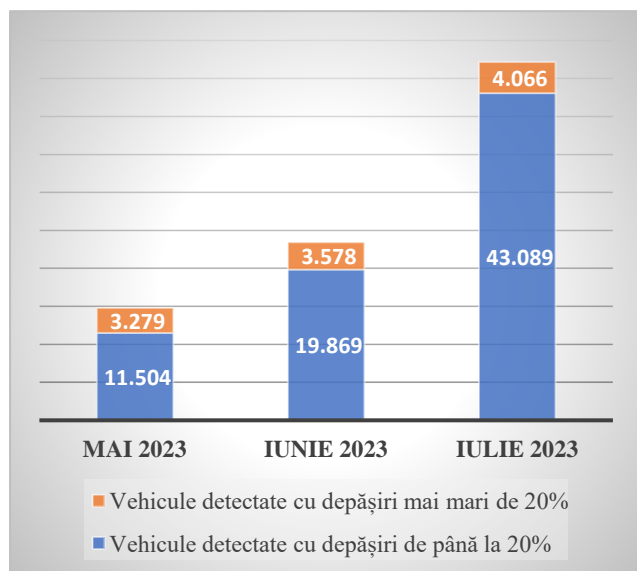


Figura 25 Situația vehiculelor detectate de sistemele WIM ale CNAIR în perioada mai-iulie 2023

În perioada mai - iulie 2023 (3 luni), peste 85.000 de vehicule au fost detectate de sistemele WIM instalate de CNAIR pe autostrăzile din România cu depășiri ale maselor maxime admise, din care aproape 11.000 de vehicule aveau mai mult de 48 de tone<sup>94</sup>.

În schimb, din luna ianuarie 2022 și până în luna octombrie 2023 (26 de luni), ISCTR a aplicat numai 4.777 de sancțiuni contravenționale pentru nerespectarea prevederilor OG 43/1997, în cuantum de 36,7 milioane de lei.

Sursa datelor: CNAIR

În vederea intensificării activității de control privind circulația vehiculelor rutiere, în luna mai 2020 a fost încheiat un protocol de colaborare între ISCTR și CNAIR<sup>95</sup>. În baza acestuia, personalul din cadrul Direcțiilor Regionale de Drumuri și Poduri și Secțiilor de Drumuri Naționale ale CNAIR, împreună cu reprezentanții Inspectoratelor Teritoriale ale ISCTR, au identificat mai multe amplasamente care pot fi amenajate pentru controlul prin cântărire al vehiculelor rutiere, inclusiv pe autostrada A2 București – Constanța.

**Protocolul de colaborare încheiat între ISCTR și CNAIR nu și-a dovedit însă eficacitatea.**

Pe baza informațiilor furnizate de CNAIR, echipa de audit a analizat un eșantion aferent vehiculelor detectate de sistemele WIM ale CNAIR cu depășirea maselor maxime admise în circulație. Analiza a arătat că, în perioada 16 - 17 noiembrie 2022, sistemele WIM de cântărire dinamică amplasate pe autostrada A2 la km 194, pe sensul de venire spre Constanța, au detectat un număr de 201 vehicule cu masa totală de peste 40 de tone<sup>96</sup>. Dintre acestea, numai unul avea autorizație specială de transport.

**Peste 15% din numărul vehiculelor identificate cu depășiri au intrat în Portul Constanța, întrucât numerele acestora de înmatriculare se regăsesc în bazele de date ale CNAPM CT privind evidența tichetelor de acces în port. Niciunul dintre aceste vehicule nu a făcut însă obiectul controlului ISCTR înainte de intrarea în port.**

<sup>91</sup> Sistemele WIM (Weight-in-motion) au ca scop cântărirea dinamică, ce reprezintă procesul de măsurare a forțelor dinamice transmise de un vehicul în mișcare și estimare a încărcărilor statice echivalente..

<sup>92</sup> Sursa: CNAIR.

<sup>93</sup> Sursa: CNAIR, informări lunare transmise de CNAIR către ISCTR

<sup>94</sup> Sancțiunile contravenționale pentru depășirea maselor și/sau dimensiunilor maxime admise se clasifică gradual, în funcție de gravitatea faptei, în contravenții minore, grave și foarte grave. Depășirea greutății maxime cu peste 20% (peste 48 de tone) constituie contravenție foarte gravă, sancționată cu amendă cuprinsă între 12 mii și 20 de mii de lei.

<sup>95</sup> Protocol de colaborare înregistrat la CNAIR sub nr. 27125/08.05.2020 și la ISCTR sub nr. 9156/08.05.2020

<sup>96</sup> Valoarea de 40 de tone a masei totale maxime admise în circulație pe drumurile publice din România a fost luată în considerare ținând cont de prevederile OG 43/1997, cu modificările ulterioare.

Cu privire la modul în care a fost efectuat controlul asupra celor 200 de vehicule detectate, MTI și ISCTR au prezentat echipei de audit mai multe aspecte:

✓ Inspectorii ISCTR au acces, pe bază de utilizator și parolă, la informațiile sistemelor automate de cântărire de tipul WIM administrate de CNAIR. **Cu toate acestea, în perioada 2018 - octombrie 2023, inspectorii ISCTR nu au putut accesa sistemul automat de cântărire, deoarece conexiunea la sistem nu a funcționat.** Ca urmare, sistemul automat de cântărire nu a putut fi utilizat pentru selectarea autovehiculelor care au circulat pe autostrada A2, în vederea verificării. Conexiunea la rețeaua WIM-urilor a fost restabilită în octombrie 2023, în urma unei sesiuni comune de lucru între inspectorii ai ISCTR din regiunea Constanța și reprezentanții ai CNAIR.

✓ Activitatea de selectare a autovehiculelor în vederea verificării de către inspectorii ISCTR, pe baza informațiilor furnizate de sistemele WIM, **este afectată de lipsa veridicității acestora.** În urma interogării sistemului, s-a constatat că în unele situații există indicii că acestea nu sunt veridice (mase înregistrate eronate, numere de înmatriculare greșite sau în format inexistent, frânturi cu imagini ale autovehiculelor care nu oferă particularități care să conducă la identificarea tipului sau la identificarea acestora în trafic).

✓ Situația cu cele 200 de vehicule detectate de sistemele WIM conține numere de înmatriculare care nu sunt conforme cu realitatea, iar în unele cazuri sunt distorsionate, motiv pentru care nu s-au regăsit în bazele de date electronice și nu au putut fi identificate.

✓ La nivelul județului Constanța există doar trei platforme special amenajate de către CNAIR, astfel încât în perimetrul acestora să se poată instala cântărele mobile ale ISCTR, dar niciuna din aceste platforme nu este în proximitatea Portului Constanța Sud – Agigea, unde se înregistrează în mod constant valori ridicate ale traficului.

✓ ISCTR a informat în mod repetat CNAIR despre situația precară a spațiilor de oprire care să ofere condiții adecvate pentru control și verificare prin cântărire.

**Numai în perioada 2016-2017 sistemele automate de cântărire dinamică administrate de CNAIR au reprezentat un instrument care a ajutat inspectorii ISCTR în efectuarea controlului specific. Începând cu anul 2018, informațiile furnizate de aceste sisteme nu au mai fost utilizate de inspectorii ISCTR în activitatea de selectare a autovehiculelor, în vederea verificării.**

**În perioada auditată, sistemele de cântărire dinamică deținute de CNAIR nu au fost certificate metrologic. Ca urmare, informațiile furnizate de acestea nu au putut fi utilizate pentru constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor.**

În vederea aplicării sancțiunilor, este necesară compararea datelor obținute de la sistemele de cântărire dinamică (WIM) ale CNAIR cu cele obținute din cântărirea statică efectuată de reprezentanții ISCTR. Ca urmare, aceste sisteme necesită prezența reprezentanților ISCTR, care trebuie să oprească vehiculul supraîncărcat și să verifice greutatea în amplasamente special amenajate în acest scop.

Întrucât avertizările emise de sistemele dinamice de cântărire instalate pe autostrăzile din România trebuie confirmate ulterior de cântărele staționare ale ISCTR, pentru a putea fi eficiente, acestea trebuie menținute la un nivel ridicat de precizie.

**Această soluție tehnică este însă costisitoare și implică dezavantaje, în sensul că numărul camioanelor verificate este mult prea mic comparativ cu evoluția traficului rutier din România și necesită un număr mare de personal din partea ISCTR care să oprească aceste camioane în trafic, cu consecința creșterii costurilor și chiar perturbării traficului.**

**În opinia echipei de audit, implementarea unui sistem complet automatizat privind monitorizarea și controlul maselor vehiculelor aflate în circulație ar ajuta la fluidizarea traficului, la protejarea drumurilor naționale și, implicit, la creșterea siguranței rutiere.**

Avizarea metrologică a sistemelor de cântărire dinamică și implementarea unui sistem informatic de monitorizare și control al greutății vehiculelor aflate în circulație, care să facă posibilă încheierea proceselor-verbale de constatare a contravențiilor în lipsa contraveniențelor, ar îmbunătăți semnificativ eficacitatea controalelor, prin automatizarea procesului de aplicare a sancțiunilor și diminuarea intervenției factorului uman.

În plus, trebuie luat în considerare și caracterul preventiv al unui sistem eficace de control și impactul favorabil al acestuia asupra calității infrastructurii de transport rutier din România, precum și asupra costurilor cu întreținerea acestuia, în interesul cetățenilor.

În același timp, un astfel de demers ar fi în concordanță cu dispozițiile OG 43/1997, coroborate cu prevederile **Directivei 53/1996 a Consiliului**<sup>97</sup>:

**OG 43/1997:**

„Art. 60 .... (5) **Controlul vehiculelor privind respectarea masei maxime admise, totală și pe axe ... se efectuează cu sisteme automate de cântărire amplasate pe rețeaua de drumuri sau cu echipamente de cântărire dinamică montate la bordul vehiculelor ...**

(6) **Măsurile privind identificarea vehiculelor care depășesc masele maxime admise, totală și pe axe ... se stabilesc până la data de 27 mai 2021.**”

**Directiva 53/1996 a Consiliului:**

„Articolul 10d

(1) **Până la 27 mai 2021, statele membre iau măsuri specifice în scopul identificării vehiculelor sau ansamblurilor de vehicule în circulație asupra cărora există suspiciuni de depășire a greutății maxime autorizate și care, prin urmare, ar trebui verificate de autoritățile lor competente în vederea asigurării conformității cu cerințele prevăzute de prezenta directivă. Măsurile respective se pot lua cu ajutorul unor sisteme automate amplasate pe infrastructuri rutiere sau cu ajutorul unor echipamente de cântărire montate la bordul vehiculelor în conformitate cu alineatul (4).**...

**Fără a aduce atingere dreptului Uniunii și celui național, în cazul în care sunt utilizate sisteme automate de stabilire a încălcărilor prezentei directive și de aplicare de sancțiuni, aceste sisteme automate trebuie să fie certificate.** În cazul în care sistemele automate sunt utilizate doar în scopuri de identificare, acestea nu necesită certificare.

(2) **Fiecare stat membru efectuează în fiecare an calendaristic un număr adecvat de controale privind greutatea vehiculelor sau ansamblului de vehicule în circulație, proporțional cu numărul total de vehicule inspectate anual pe teritoriul său....**”

**CNAIR administrează deja un sistem complet automatizat pentru emiterea, gestiunea, monitorizarea și controlul rovinietei, care și-a dovedit eficacitatea.** Acesta permite înregistrarea în format electronic a informațiilor privind achitarea tarifelor de utilizare și de trecere, gestiunea datelor privind vehiculele pentru care tarifele au fost achitate, monitorizarea și controlul achitării tarifelor. În acest caz, constatarea contravențiilor se face cu ajutorul mijloacelor tehnice, iar personalul abilitat încheie procesul-verbal de constatare a contravenției în lipsa contravenientului<sup>98</sup>.

**Neasigurarea unui control eficace privind circulația pe drumurile publice a vehiculelor supraîncărcate implică riscuri majore privind siguranța circulației, dar și utilizarea ineficientă a fondurilor publice destinate menținerii infrastructurii rutiere naționale la un nivel adecvat de calitate.** Analizele CNAIR arată că solicitările date de încărcătura vehiculelor generează deformații/tensiuni care influențează toate straturile sistemului rutier, începând cu straturile din mixturi asfaltice (uzură, legătură, bază) și până la straturile de fundație. Valorile acestor deformații sunt direct proporționale cu încărcarea pe osie, astfel încât valori prea mari ale acestora determină degradări care conduc la incapacitatea sistemului rutier de a mai prelua încărcăturile din trafic și chiar distrugerea drumului.

Ca urmare, circulația vehiculelor cu depășirea masei maxime autorizate conduce la majorarea costurilor pentru menținerea infrastructurii rutiere în parametri tehnici corespunzători, prin creșterea necesarului de reparații curente și capitale. Totodată, supraîncărcarea vehiculelor constituie o problemă majoră pentru siguranța traficului, având în vedere efectele negative date de posibilitatea cauzării unor accidente determinate de defecțiuni tehnice ale vehiculului încărcat peste limita proiectată, creșterea semnificativă a distanței de frânare, îngreunarea traficului prin reducerea puterii motorului, posibilitatea de derapare ș.a.

**Pentru Portul Constanța, neluarea măsurilor corespunzătoare în vederea reglementării condițiilor privind accesul în incinta Portului Constanța și îmbunătățirii controlului în acest domeniu conduce la degradarea accentuată a infrastructurii rutiere, cu consecința îngreunării operațiunilor portuare, precum și la ineficacitatea investițiilor privind reabilitarea sau modernizarea drumurilor aflate în administrarea autorității portuare.**

<sup>97</sup> Directiva 53/1996 a Consiliului de stabilire, pentru anumite vehicule rutiere care circulă în interiorul Comunității, a dimensiunilor maxime autorizate în traficul național și internațional și a greutății maxime autorizate în traficul internațional, modificată ulterior.

<sup>98</sup> Conform OG 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale

## 2.7. Măsura în care sistemele informatice implementate de CNAPM CT acoperă cerințele de business ale companiei și facilitează schimbul de informații între toate părțile implicate în activități cu specific portuar

**În cadrul CNAPM CT, activitatea IT a fost procedurată corespunzător și au fost luate măsuri în vederea identificării, evaluării și remedierii riscurilor în ce privește securitatea IT.**

Digitalizarea constituie o tendință majoră care influențează dezvoltarea transporturilor. Utilizarea pe scară largă a serviciilor maritime electronice, care utilizează tehnologii ale informației avansate și interoperabile în sectorul transportului maritim, constituie o prioritate în cadrul politicii comunitare, cu scopul de a simplifica procedurile administrative și de a facilita tranzitul mărfurilor pe mare și în zonele portuare.

**Demersurile CNAPM CT în vederea digitalizării activităților specifice nu au fost însă suficient de eficiente în perioada auditată. Aplicațiile informatice implementate de CNAPM CT acoperă parțial cerințele de business ale companiei și nu facilitează în mod optim schimbul de informații între toate părțile implicate în activități cu specific portuar, având în vedere, în principal, următoarele aspecte:**

- ✓ Compania utilizează unele aplicații software și echipamente IT învechite, pentru care producătorii nu mai asigură suport tehnic și update-uri. Sistemul informatic integrat, conceput în anul 2001 pentru acoperirea principalelor activități specifice administrației portuare, nu mai corespunde cerințelor actuale de management și de raportare ale companiei. Infrastructura hardware și software a acestui sistem este uzată fizic și moral și nu mai acoperă la un nivel optim nevoile companiei.
- ✓ Întârzierile în implementarea unui sistem informatic cu rol de ghicșeu unic („Port Community Systems”) îngreunează semnificativ atât activitatea companiei, cât și a operatorilor portuari. Introducerea tehnologiilor „e-maritime” este esențială pentru realizarea obiectivelor UE privind instituirea unui spațiu european de transport maritim fără bariere.
- ✓ Compania nu a implementat un sistem informatic pentru managementul integrat al infrastructurii Portului Constanța, care să conducă la îmbunătățirea serviciilor și reducerea costurilor, monitorizarea și evaluarea în timp real a activităților, îmbunătățirea capacității de analiză și de luare a deciziilor.

**În opinia echipei de audit, îmbunătățirea digitalizării Portului Constanța ar contribui semnificativ la creșterea importanței strategice a acestuia, prin integrarea corespunzătoare în lanțurile logistice de transport. De asemenea, ar contribui la atingerea obiectivelor comunitare privind creșterea competitivității transportului maritim.**

La nivelul CNAPM CT a fost elaborată Strategia în domeniul informatic. Aceasta a fost structurată pe diferite direcții de aplicare, cum ar fi implementarea unui sistem informatic avansat pentru desfășurarea în condiții optime a activităților companiei, asigurarea funcționării în condiții optime a infrastructurii actuale, modernizarea parcului de stații de lucru și optimizarea procesului de imprimare, asigurarea securității informatice în exploatarea infrastructurii informatice a companiei ș.a.

În ceea ce privește securitatea IT, a fost revizuit registrul riscurilor aferent infrastructurii informatice a companiei. Urmare a derulării unui contract de prestări servicii care a avut ca obiect testarea pentru identificarea și evaluarea vulnerabilităților infrastructurii informatice s-a realizat un raport de audit ce a inclus și măsuri de eliminare/remediere a riscurilor identificate.

De asemenea, având în vedere înscrierea CNAPM CT în Registrul Operatorilor de Servicii Esențiale, a fost realizată evaluarea infrastructurii informatice (inclusiv analiza de risc) pentru conformitate cu Legea 362/2018 privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice.

Sarcinile personalului IT au fost prevăzute în fișele de post, corelate cu fișele de proces privind activitatea IT și Regulamentul de organizare și funcționare al companiei. La nivelul companiei au fost implementate mai multe aplicații informatice destinate atât utilizatorilor interni, cât și celor externi: sistem de aplicații ERP (Enterprise Resource Planning) destinate informatizării principalelor activități ale companiei, Sistem Informatic Integrat Portuar, utilizat atât pentru promovarea companiei și a portului, cât și ca suport pentru comunitatea portuară, soluții pentru protecția antivirus ș.a.

În timpul misiunii de audit a fost implementată ***Soluția completă de management și automatizare acces camioane în Portul Constanța (aplicație de rezervare)***.

La nivelul portului există mai multe perioade în care se ajunge la volume mari de trafic. În contextul agresiunii ruse, în anul 2022, CNAPM CT a înregistrat creșteri semnificative privind valorile de trafic în Portul Constanța - zona Constanța, în special în ceea ce privește traficul de mărfuri cu autocamioane. Aglomerările și blocajele determinate de creșterea traficului au influențat negativ activitatea operatorilor portuari și eficiența acestora, atât în sensul alocării de resurse, cât și diminuării capacității de procesare a volumelor de mărfuri.

Având în vedere problemele apărute și identificate în anii anteriori, generate de traficul crescut de camioane, care a provocat apariția blocajelor atât la nivelul infrastructurii rutiere portuare, cât și a celei exterioare (spre autostrada A4), CNAPM CT și-a propus optimizarea accesului în port.

Pentru fluidizarea traficului rutier de marfă prin Portul Constanța, compania și-a propus implementarea unei aplicații de rezervare aplicabilă traficului rutier greu în scopul anticipării traficului, permiterii tranzitului la nivelul infrastructurii rutiere portuare pe baza unor reguli stabilite sau a unor rezervări. Prin aplicația informatică se urmărește de asemenea:

- depistarea camioanelor care staționează nejustificat pe teritoriul platformei portuare;
- depistarea șoferilor care părăsesc semi-remorca pe teritoriul platformei portuare, în vederea aducerii la descărcare/încărcare a altei semi-remorci;
- depistarea acelor transporturi care staționează pe durata mai multor zile în port, urmare încărcării remorcilor cu mai multe categorii de mărfuri ce nu pot fi livrate/încărcate în aceeași zi.

Această soluție informatică a fost concepută în sprijinul operatorilor portuari, transportatorii având posibilitatea eficientizării planificării în funcție de ora programată și confirmată de operatorul portuar la care se va desfășura activitatea de încărcare/descărcare.

**Pe lângă aspectele pozitive prezentate mai sus, echipa de audit reține însă unele riscuri cu privire la implementarea unor soluții informatice care să permită desfășurarea în condiții optime a activităților companiei.**

▪ **La nivelul companiei nu s-a reușit implementarea sistemului informatic „Port Community Systems” (PCS).**

Portul maritim Constanța face parte din coridorul de transport TEN-T Rhine-Danube. **Conform cerințelor privind infrastructura portuară pe rețeaua centrală TEN-T<sup>99</sup>, acesta trebuie să asigure instalarea serviciilor maritime electronice, în special servicii de interfață unică în domeniul maritim (serviciul e-Maritime), astfel cum prevede Directiva 2010/65/UE<sup>100</sup>.**

Introducerea tehnologiilor „e-maritime” este esențială pentru realizarea obiectivelor UE privind instituirea unui spațiu european de transport maritim fără bariere. Crearea unui astfel de spațiu ar elimina obstacolele din calea transportului maritim intracomunitar și a transportului maritim pe distanțe scurte, atât prin reducerea procedurilor administrative redundante, cât și prin simplificarea transferului de informații dintre navă și port, precum și a procedurilor vamale.

Conceptul e-Maritime are ca scop creșterea competitivității și eficienței sectorului de transport maritim european și utilizarea mai eficientă a resurselor, printr-o mai bună utilizare a instrumentelor de tehnologie a informației și comunicațiilor.

Întrucât porturile nu reprezintă destinația finală a mărfurilor și pasagerilor, eficiența escalelor navelor în port influențează major întregul lanț logistic legat de transport. Crearea ghișeelor unice naționale pentru formalitățile de raportare de la navele care sosesc și/sau pleacă din porturi, care să permită posibilitatea schimbului de informații relevante, are ca scop asigurarea interoperabilității, multimodalității și integrarea transportului maritim în întregul lanț logistic.

Aplicarea principiului raportării unice a informațiilor atunci când o navă efectuează o escală în port și partajarea acestora între mai multe entități, ar îmbunătăți semnificativ eficiența transportului maritim.

<sup>99</sup> Cuprinse în Regulamentul UE nr.1315/2013 *privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr.661/2010/UE* ;

<sup>100</sup> Directiva 2010/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2010 privind formalitățile de raportare aplicabile navelor la sosirea în și/sau la plecarea din porturile statelor membre și de abrogare a Directivei 2002/6/CE (1)

Informațiile ar trebui să fie transmise electronic, o singură dată, eliminând astfel nevoia de a transmite aceleași informații către autorități diferite. În plus, implementarea unor astfel de tehnologii ar facilita schimbul de date între statele membre, ar contribui la reducerea sarcinilor administrative dintre porturi, la monitorizarea eficientă a navelor și a serviciilor de transport și, pe cale de consecință, la creșterea siguranței traficului în Europa.

**La porturile administrate de CNAPM CT, schimbul de date între membrii comunității portuare se realizează preponderent prin e-mail, fax, poștă, telefon, dar și prin aplicații informatice puse la dispoziție de autoritățile cu atribuții în domeniul naval – CNAPM CT, Autoritatea Navală Română, Compania Națională Administrația Canalelor Navigabile S.A.**

Aceasta are ca efect reducerea eficienței operațiunilor, ca urmare a transmiterii informațiilor în formate diferite către mai multe autorități, erorilor la introducerea datelor, necorelării operațiunilor, necesității depunerii în format fizic a unor documente etc.

Aplicațiile puse la dispoziție de autoritățile portuare nu sunt interconectate, astfel încât operatorii economici trebuie să transmită aceleași documente către mai multe autorități/entități în vederea primirii acceptelor/avizelor necesare desfășurării activităților specifice.

În scopul îmbunătățirii eficienței în toate etapele procesului lanțului de operațiuni portuare și alinierii la cerințele comunitare privind infrastructura portuară la porturile maritime aflate pe rețeaua centrală TEN-T, CNAPM CT a demarat demersurile pentru implementarea sistemului informatic „*Port Community Systems*” (PCS) în porturile maritime Constanța și Mangalia.

Proiectul a fost inclus în MPPC în vederea implementării în perioada 2014-2020. Întrucât nu a fost realizat în această perioadă, prin HG 1312/2021, proiectul a fost reinclus în *Planul investițional pentru dezvoltarea infrastructurii de transport pentru perioada 2020-2030* prevăzut în anexa la MPGT al României.

Pentru a veni în sprijinul tuturor părților interesate (stakeholderi și shareholderi), sistemul informatic va avea rolul unui ghișeu unic/platforme portuare ce va facilita schimbul de informații între toate părțile implicate în activități cu specific portuar.

**CNAPM CT nu a reușit implementarea acestui proiect în perioada auditată.** La momentul auditului, procedura de achiziție a Studiului de Fezabilitate a PCS a fost lansată în SEAP și se afla în curs de evaluare a ofertelor, respectiv în etapa de evaluare a documentelor suport DUAЕ.

Beneficiile operaționale oferite de transmiterea unică a datelor cu ajutorul sistemului PCS vizează în principal: comunicații fără întreruperi și transparente, gestionarea sigură și optimizată a tuturor escalelor navelor și a manipulării în porturi, un nivel ridicat de integrare între modurile de transport maritim și cel din hinterland, descongestionarea porturilor prin simplificarea procedurilor vamale, reducerea costurilor operaționale, creșterea productivității pentru toate părțile interesate, disponibilitatea unor date fiabile și a statisticilor maritime privind traficul maritim, monitorizarea mărfurilor de import și export ș.a.

▪ În prezent, la CNAPM CT este implementat **Sistemul Informatic Neptun**, un sistem de aplicații ERP (Enterprise Resource Planning) destinat principalelor activități specifice administrației portuare. Acesta a fost pus în funcțiune în anul 2001 și a fost dezvoltat conform specificațiilor de cerințe și în tehnologiile client-server disponibile la acea dată. **Infrastructura hardware și software a acestui sistem este uzată fizic și moral și nu mai acoperă la un nivel optim cerințele companiei.**

În timpul misiunii de audit, CNAPM CT a demarat procedura de achiziție a unui nou sistem informatic pentru managementul resurselor companiei, cuprinzând elemente de analiză managerială, care să fie de actualitate, cu arhitectură deschisă și care să corespundă cerințelor funcționale, tehnice și de dezvoltare.

▪ **Sistemul de mesagerie electronică este asigurat de două mașini virtuale cu sisteme de operare și de mesagerie destul de vechi.** Atât pentru sistemul de operare Windows Server 2012 și aplicația Exchange 2010, cât și pentru infrastructura hardware aferentă, producătorul nu mai asigură suport tehnic și update-uri. De asemenea, nu există posibilitatea instalării de noi sisteme de operare (Windows Server 2022 și aplicația Exchange 2019) pe echipamentele existente.

▪ **Compania nu a implementat o soluție informatică destinată realizării unui management integrat al infrastructurii Portului Constanța, respectiv gestiunii și monitorizării integrate a infrastructurii.**

Având în vedere complexitatea și diversitatea componentelor de infrastructură existente în Portul Constanța, precum și nevoia continuării dezvoltării portului, a infrastructurii aferente, precum și a activităților desfășurate, compania și-a propus achiziționarea unei soluții informatice geospațiale, prin intermediul căreia să poată realiza un management integrat al infrastructurii/suprastructurii portuare (*Sistemul informatic geospațial pentru Managementul integrat al infrastructurii Portului Constanța*).

Printre funcționalitățile și beneficiile urmărite de CNAPM CT prin implementarea unei astfel de soluții informatice se numără: gestiunea și monitorizarea integrată a infrastructurii/suprastructurii (elemente de rețea, cadastru, infrastructura și echipamente din port), îmbunătățirea serviciilor și reducerea costurilor cu expunerea la riscuri, controlul proceselor de business cheie, îmbunătățirea capacității de analiză și luare a deciziilor ș.a.

La data auditului, documentația de achiziție se afla în curs de elaborare.

### **III. PUNCTELE DE VEDERE ALE ENTITĂȚILOR AUDITATE**

Principalele aspecte și concluzii preliminare rezultate ca urmare a derulării misiunii de audit au fost aduse la cunoștința entităților auditate pe parcursul desfășurării acesteia. Observațiile formulate de conducerea entităților auditate au fost luate în considerare parțial la întocmirea proiectului raportului de audit, în sensul reformulării/nuanțării unor aspecte neclare.

**În urma concilierii, nicio constatare nu a rămas în divergență.**

### **IV. CONCLUZIA GENERALĂ ȘI RECOMANDĂRILE TRANSMISE CĂTRE CONDUCEREA ENTITĂȚILOR AUDITATE**

**Concluzia generală cu privire la performanța activității portuare a fost că CNAPM CT și-a asumat și îndeplinit parțial obiectivele, atribuțiile și responsabilitățile stabilite legal referitoare la activitatea de administrare a infrastructurii portuare din Portul Constanța.**

Integrarea Portului Constanța în rute de transport cuprinzând legături feroviare și/sau rutiere eficiente și rapide, care asigură predictibilitatea transportului, influențează major capacitatea acestuia de a atrage fluxuri suplimentare de marfă.

**În acest context, performanța activității portuare a fost afectată semnificativ de acțiunea/inacțiunea instituțiilor statului cu atribuții în gestionarea sistemului de transport în România, precum și în administrarea infrastructurii rutiere și feroviare care asigură conexiunea portului cu hinterlandul acestuia.**

Apartenența la coridorul TEN-T Rin-Dunăre constituie o oportunitate majoră pentru dezvoltarea Portului Constanța, poziționându-l între prioritățile UE în ceea ce privește dezvoltarea sectorului de transport european.

Portul are potențialul de a juca un rol important în sistemul de transport regional, cu condiția modernizării infrastructurii portuare existente și dezvoltării de noi capacități, precum și realizării de investiții suplimentare în infrastructura rutieră, feroviară și de căi navigabile interioare care asigură conexiunea acestuia cu centrele regionale deservite.

#### **Recomandări către MTI**

▪ Finalizarea demersurilor privind elaborarea strategiei de dezvoltare a transporturilor navale în România, cuprinzând obiective și ținte clare, care să sprijine îndeplinirea obiectivelor UE în materie de protecție a mediului, integrarea transportului naval cu alte moduri de transport, identificarea responsabililor pentru atingerea acestor obiective, precum și a surselor de finanțare necesare.

▪ Efectuarea de către conducerea MTI a demersurilor necesare pentru includerea în contractele de mandat ale membrilor consiliului de administrație al CNAPM CT a unor obiective și criterii de performanță cuantificabile, măsurabile și cu termen de realizare, astfel încât monitorizarea și evaluarea acestora de către AGA să fie facilă și să conducă la atingerea obiectivelor de performanță ale companiei.



- Analiza cauzelor care au determinat neimplementarea dispozițiilor OUG nr. 109/2011 privind selectarea și numirea membrilor consiliilor de administrație la CNAPM CT și luarea măsurilor necesare și adecvate pentru inițializarea și finalizarea procedurilor de evaluare și selecție a acestora, cu respectarea termenelor legale stabilite de OUG nr. 109/2011.
- Analiza cauzelor care au determinat disfuncțiile din activitatea de aprobare a bugetelor de venituri și cheltuieli ale operatorilor economici aflați sub autoritatea ministerului și luarea măsurilor necesare și adecvate pentru transmiterea pe circuitul extern de avizare, în termenul legal, a proiectelor de buget întocmite în conformitate cu prevederile legale.
- Fundamentarea indicatorilor de eficiență incluși în bugetele de venituri și cheltuieli ale operatorilor economici aflați sub autoritatea ministerului cu luarea în considerare a dispozițiilor legale privind îmbunătățirea performanțelor economico-financiare ale operatorilor economici cu capital de stat.
- Analiza cauzelor care au condus la ineficacitatea controlului ISCTR privind circulația pe drumurile publice cu depășirea maselor maxime admise în circulație și dispunerea măsurilor legale în consecință, în vederea eficientizării activității de inspecție și control privind respectarea reglementărilor din domeniul transporturilor rutiere.
- Modificarea/completarea cadrului legislativ actual cu prevederi care să asigure automatizarea procesului de constatare și aplicare a sancțiunilor privind circulația cu depășirea maselor maxime admise sau a maselor maxime autorizate, în punctele de acces în Portul Constanța și în locațiile unde sunt amplasate sistemele de cântărire dinamică (WIM) pe rețeaua de drumuri naționale și autostrăzi, în vederea protejării infrastructurii rutiere și creșterii siguranței rutiere.

#### Recomandări către conducerea CNAPM CT

- Efectuarea de către conducerea CNAPM CT a demersurilor necesare pentru includerea în contractul de mandat al Directorului General a unor obiective și criterii de performanță cuantificabile, măsurabile și cu termen de realizare, astfel încât monitorizarea și evaluarea acestora de către CA să fie facilă și să conducă la atingerea obiectivelor de performanță ale companiei.
- Analiza cauzelor care au determinat disfuncțiile din activitatea de aprobare a bugetelor de venituri și cheltuieli și luarea măsurilor necesare și adecvate pentru transmiterea pe circuitul extern de avizare, în termenul legal, a proiectelor de buget întocmite în conformitate cu prevederile legale.
- Fundamentarea indicatorilor de eficiență incluși în bugetele de venituri și cheltuieli cu luarea în considerare a dispozițiilor legale privind îmbunătățirea performanțelor economico-financiare ale operatorilor economici cu capital de stat.
- Întreprinderea demersurilor necesare și adecvate pentru creșterea cotei de piață a Portului Constanța la nivel regional, îndeosebi pe segmentul mărfurilor containerizate, inclusiv pentru creșterea competitivității serviciilor oferite de Portul Constanța comparativ cu porturile regionale concurente.
- Întreprinderea demersurilor pentru valorificarea eficientă a tuturor terenurilor aflate în administrarea CNAPM CT, inclusiv prin introducerea în circuitul economic a suprafețelor de teren nesistemate și neexploatate.
- Analiza cauzelor care au determinat subutilizarea Terminalului de pasageri din Portul Constanța și luarea măsurilor necesare în vederea utilizării acestuia în condiții de eficiență economică.
- Analiza cauzelor care au condus la nerealizarea programelor de investiții de către CNAPM CT și luarea măsurilor necesare în vederea desfășurării acestei activități în condiții de eficiență și eficacitate.
- Analiza cauzelor care au determinat nerespectarea obligației prevăzută la art. 30<sup>1</sup> din OG nr. 22/1999, republicată și luarea măsurilor care se impun pentru alocarea unui procent de peste 50% din veniturile proprii realizate din exploatarea infrastructurii administrate de CNAPM CT în baza contractului de concesiune, pentru întreținerea, repararea, modernizarea și dezvoltarea infrastructurii portuare.
- Analiza clauzelor contractuale din contractele de închiriere teren portuar referitoare la realizarea programului investițional de către operatorii economici și stabilirea unor condiții clare privind investiția de realizat, termenul de realizare, graficul de execuție, valoarea investiției, precum și cuantumul daunelor sau despăgubirilor pentru nerealizarea investițiilor în termenul contractual.

- Luarea măsurilor necesare pentru integrarea programelor investiționale ale operatorilor portuari în planul de dezvoltare al Portului Constanța, în vederea modernizării și dezvoltării capacității portuare.
- Analiza cauzelor care au condus la nerealizarea investițiilor la infrastructura rutieră din port și luarea măsurilor care se impun în vederea fluidizării traficului și desfășurării activității portuare în condiții de eficiență și eficacitate.
- Îmbunătățirea controlului accesului autocamioanelor în Portul Constanța, inclusiv prin cântărirea dinamică a vehiculelor de transport marfă, interzicerea accesului autocamioanelor care depășesc masele maxime admise și/sau impunerea unor tarife suplimentare de acces care să compenseze creșterea cheltuielilor cu întreținerea și reabilitarea infrastructurii rutiere din port, în condițiile legii.
- Întreprinderea demersurilor necesare pentru asigurarea accesului și interconectivității bazelor de date deținute de CN APM SA cu cele deținute de CNAIR, ISCTR, autoritățile vamale și alte autorități ale statului cu atribuții de control, atât în vederea protejării infrastructurii de transport din România, cât și prevenirii și combaterii fenomenelor de infraționalitate economică.
- Întreprinderea/finalizarea demersurilor pentru implementarea unor sisteme/soluții informatice adaptate nevoilor companiei, care să asigure eficiența operațională a proceselor de afaceri, precum și alinierea la cerințele comunitare privind infrastructura portuară la porturile maritime aflate pe rețeaua centrală TEN-T.

#### **Recomandări către CNAIR**

- Continuarea demersurilor privind implementarea proiectelor pentru realizarea elementelor de infrastructură aferente rețelei rutiere TEN-T pe teritoriul României, cu încadrarea în termenii stabiliți prin politica comunitară în domeniul transporturilor, precum și pentru modernizarea și dezvoltarea infrastructurii naționale de transport rutier care asigură conectivitatea Portului Constanța cu principalele centre regionale de producție și consum.
- Cântărirea dinamică a vehiculelor de transport marfă pe rețeaua de drumuri naționale și autostrăzi cu sisteme avizate metrologic și întreprinderea demersurilor pentru automatizarea procesului de aplicare a sancțiunilor pentru fapta de a circula cu depășirea maselor maxime admise sau a maselor maxime autorizate, în vederea protejării infrastructurii rutiere și creșterii siguranței rutiere.

#### **Recomandări către CN CFR**

- Continuarea demersurilor privind implementarea proiectelor pentru realizarea elementelor de infrastructură aferente rețelei feroviare TEN-T pe teritoriul României, cu încadrarea în termenii stabiliți prin politica comunitară în domeniul transporturilor, precum și pentru reabilitarea și modernizarea infrastructurii naționale de transport feroviar care asigură conectivitatea Portului Constanța cu principalele centre regionale de producție și consum.

## Anexa nr. 1 Orientările comunitare privind rețeaua TEN-T

Decizia 1692/96/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 iulie 1996<sup>101</sup> privind orientările comunitare pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport constituie cadrul general de referință care stabilește caracteristicile rețelei pentru fiecare mod de transport, cuprinde obiectivele, prioritățile și principalele căi de acțiune avute în vedere, precum și proiectele de interes comun în domeniul rețelei transeuropene de transport.

Prioritățile vizează dezvoltarea modurilor de transport mai puțin poluante, accentul fiind pus în special pe proiectele de investiții din domeniul feroviar.

**Orientările comunitare privind rețeaua TEN-T au fost revizuite succesiv<sup>102</sup>**, pentru a se asigura că planificarea infrastructurii răspunde nevoilor operaționale reale și sunt abordate în mod adecvat problemele de finanțare majore, în special în ceea ce privește tronsoanele transfrontaliere, precum și respectarea legislației UE privind protecția mediului.

Un nou concept, al „*autostrăzilor maritime*”, a fost introdus cu scopul eficientizării anumitor rute maritime și conectării transportului maritim pe distanțe scurte de transportul feroviar.

**La sfârșitul anului 2013, orientările UE în domeniul transporturilor au cunoscut o schimbare majoră**, odată cu adoptarea Regulamentului (UE) nr. 1315/2013 privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T)<sup>103</sup>. Pentru atingerea obiectivelor majore ale Comunității, cum ar fi buna funcționare a pieței interne și consolidarea coeziunii economice și sociale, asigurarea mobilității durabile a persoanelor și mărfurilor în cele mai bune condiții sociale, de mediu și de siguranță, precum și integrarea modurilor de transport în ansamblu, ținând cont de avantajele lor comparative, Comisia a concluzionat la acea vreme că rețeaua TEN-T ar putea fi cel mai bine dezvoltată printr-o abordare pe două niveluri, constând dintr-o **rețea globală** și o **rețea centrală**.

Modificările vizează implementarea **coridoarelor europene de transport** care încurajează transportul multimodal, integrând transportul feroviar, rutier și cel maritim. Prin Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) a fost identificată o **rețea centrală** cuprinzând **nouă coridoare de transport multimodale** principale care acoperă axele de circulație cele mai importante de pe teritoriul UE, cu termen de finalizare până în 2030, și o **rețea globală**, cu termen de finalizare până în 2050.

Rețeaua globală constă din întreaga infrastructură existentă și planificată care îndeplinește cerințele orientărilor UE în domeniul transporturilor. Rețeaua de bază se suprapune rețelei globale și constă din părțile sale cele mai importante din punct de vedere strategic. Aceasta se concentrează asupra acelor componente ale TEN-T cu cea mai mare valoare adăugată pentru Europa: legăturile transfrontaliere lipsă, blocajele cheie și nodurile multimodale (orașe, porturi, platforme logistice).

Coridoare europene de transport vor constitui instrumentul-cadru pentru implementarea coordonată a rețelei centrale. Coridoarele rețelei centrale vor acoperi, în principiu, trei moduri de transport și vor traversa cel puțin trei state membre. **Dacă este posibil, ar trebui să stabilească o legătură cu un port maritim.** Coridoarele rețelei centrale oferă o platformă pentru gestionarea capacității, investiții, construirea și coordonarea instalațiilor de transbordare multimodale și implementarea sistemelor interoperabile de gestionare a traficului.

Politica privind TEN-T pune accentul pe dezvoltarea „*autostrăzilor maritime*”, precum și pe implementarea Sistemului european de management al traficului feroviar (ERTMS<sup>104</sup>).

<sup>101</sup> JOL228,9.9.1996,p.1

<sup>102</sup> **Decizia 1346/2001/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2001 de modificare a Deciziei 1692/96/CE privind porturile maritime, porturile interioare și terminalele intermodale, **Regulamentul (CE) nr. 1791/2006** al Consiliului din 20 noiembrie 2006

<sup>103</sup> Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE (JO L 348, 20.12.2013, p. 1). Comisia a prezentat o propunere de revizuire a Regulamentului în anul 2021 COM(2021) 812, urmată de o altă propunere de revizuire în anul 2022 COM(2022) 384, determinată de războiul din Ucraina.

<sup>104</sup> **ERTMS** (European Rail Traffic Management System), este un sistem european unic de semnalizare și control al vitezei care asigură interoperabilitatea sistemelor feroviare naționale, reducând costurile de achiziție și întreținere a sistemelor de semnalizare, precum și creșterea vitezei trenurilor, a capacității infrastructurii și nivelul de siguranță în transportul feroviar. Sistemul este menit să înlocuiască diversele sisteme naționale de control și comandă a trenurilor. .

**La 14 decembrie 2021, Comisia a adoptat revizuirea orientărilor TEN-T<sup>105</sup>, cu scopul încurajării dezvoltării unei infrastructuri de transport coerente și de înaltă calitate în UE, precum și atingerii obiectivelor Pactului Verde European.**

În conformitate cu obiectivele Pactului verde european și ale Strategiei de mobilitate durabilă și inteligentă, Comisia și-a propus să crească utilizarea formelor mai durabile de transport, punând un accent mai mare pe multimodalitate și interoperabilitate între modurile și nodurile de transport, precum și o mai bună integrare a nodurilor urbane în TEN-T.

Regulamentul propus de Comisie prevede, printre altele, realizarea unei rețele de transport de înaltă calitate în UE, în mod treptat, în trei etape: **rețeaua centrală în 2030, rețeaua centrală extinsă în 2040 și rețeaua globală în 2050**. Rețeaua centrală definită în 2013 a rămas în cea mai mare parte nemodificată, cu menținerea termenului de finalizare 2030.

Rețeaua centrală extinsă a fost definită pe baza secțiunilor prioritare ale rețelei globale. Rețeaua centrală extinsă este constituită în mare parte din acele părți ale rețelei globale care au devenit parte din Coridoarele de transport europene (ETC) ca urmare a integrării Coridoarelor Rețelei Centrale și Coridoarelor de transport feroviar de marfă.

Rețeaua centrală, având ca termen anul 2030, și rețeaua centrală extinsă, având ca termen anul 2040, ar trebui să constituie baza rețelei de transport multimodale durabile, reprezentând cele mai importante noduri și legături din punct de vedere strategic ale rețelei transeuropene de transport, în conformitate cu nevoile de trafic. Acestea ar trebui să stimuleze dezvoltarea întregii rețele globale și să permită ca măsurile luate de Uniune să se concentreze asupra acelor componente ale rețelei transeuropene de transport cu cea mai mare valoare adăugată europeană, în special tronsoanele transfrontaliere, legăturile lipsă, interconexiunile multimodale și blocajele majore.

În plus, în rețeaua centrală extinsă au fost incluse proiecte importante cu scopul dezvoltării unei rețele europene de mare viteză. Stabilirea termenului intermediar din 2040 vizează implementarea continuă și graduală a rețelei TEN-T și asigurarea îndeplinirii obiectivelor privind decarbonizarea sectorului transporturilor până în 2050.

**În noul context geopolitic determinat de agresiunea Rusiei asupra Ucrainei, prin Comunicarea din 12 mai 2022<sup>106</sup> privind culoarele de solidaritate, Comisia a propus evaluarea extinderii coridoarelor europene de transport către Ucraina și Republica Moldova,** pentru a sprijini economia și redresarea Ucrainei, pentru a permite produselor agricole și de altă natură să ajungă pe piețele Uniunii și pe piețele mondiale și pentru a asigura o conectivitate sporită cu Uniunea, atât pentru exporturi, cât și pentru importuri.

La 27 iulie 2022, Comisia a prezentat o propunere modificată a regulamentului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport<sup>107</sup> pentru a reflecta contextul geopolitic creat de impactul devastator al războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei.

Agresiunea Rusiei asupra Ucrainei a redefinit peisajul geopolitic și a evidențiat vulnerabilitatea UE la evenimente perturbatoare dincolo de granițele Uniunii, precum și necesitatea modelării politicii comunitare în domeniul transporturilor în vederea asigurării unor conexiuni mai bune cu țările partenere vecine ale UE. În acest sens, propunerea Comisiei vizează inclusiv o **extindere a patru coridoare europene de transport către Ucraina și Moldova**.

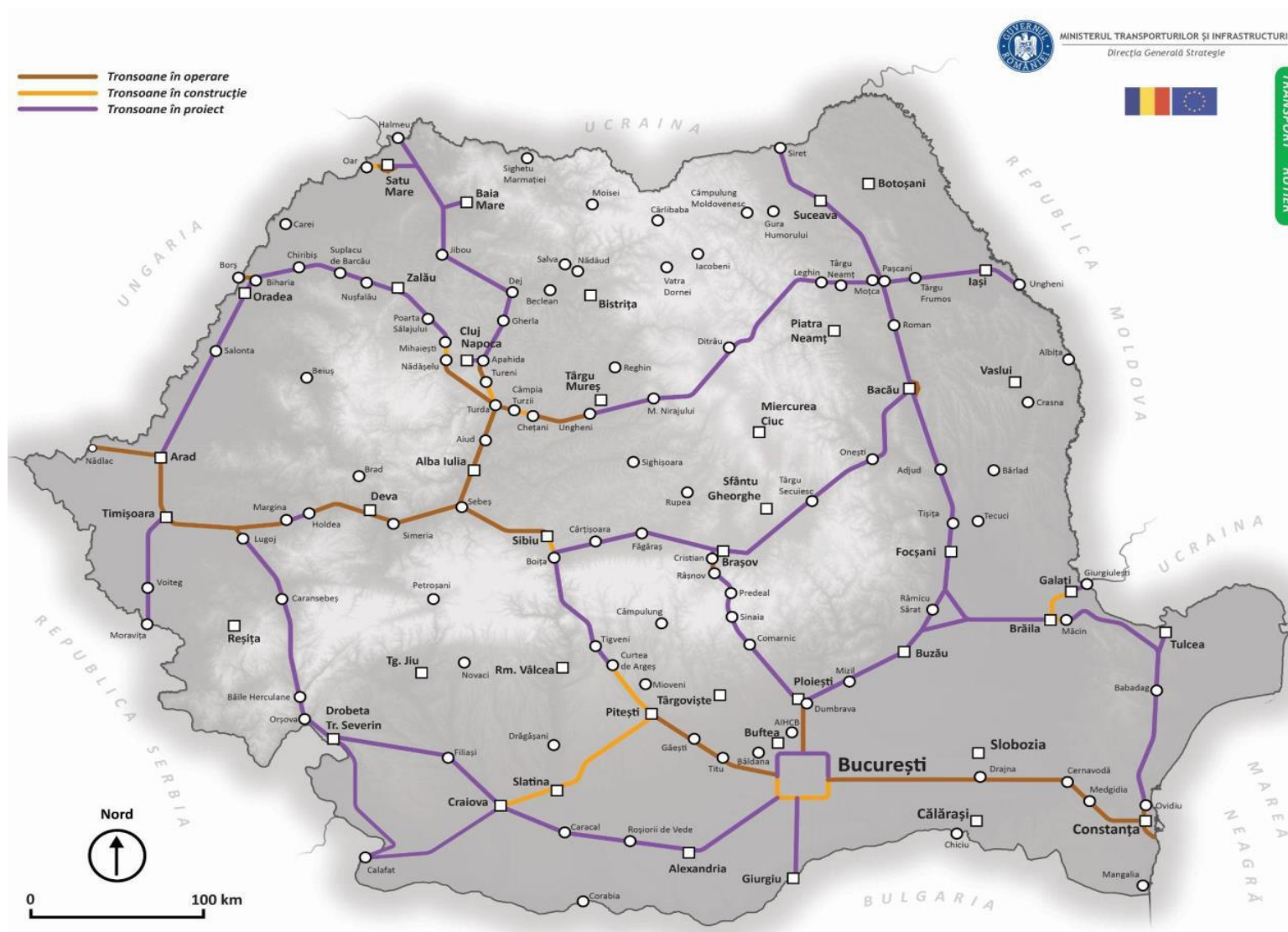
Mandatul Parlamentului pentru negocierile cu Consiliul a fost adoptat în aprilie 2023, cu obiectivul de a se ajunge la un acord final până în 2024<sup>108</sup>.

<sup>105</sup> Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, de modificare a Regulamentului (UE) 2021/1153 și a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1315/2013, COM/2021/812 final

<sup>106</sup> COM(2022) 217 final

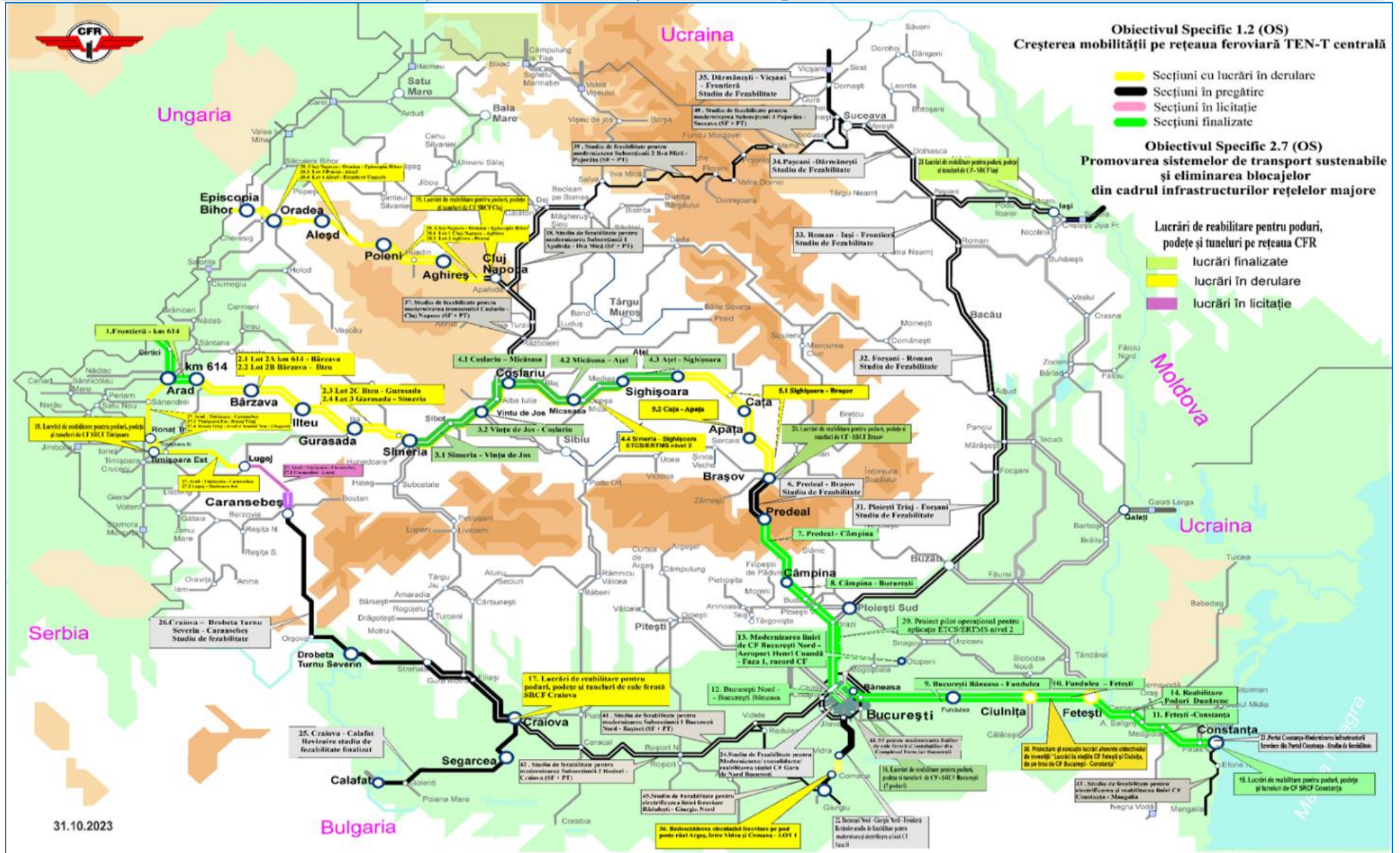
<sup>107</sup> Propunere modificată de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, de modificare a Regulamentului (UE) 2021/1153 și a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentului (UE) 1315/2013, COM/2022/384 final

<sup>108</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/136/finantarea-retelelor-transeuropene>



<sup>109</sup> Sursa: Program investițional pentru dezvoltarea infrastructurii de transport pentru perioada 2021-2030, HG 1312/2021

# Anexa nr. 3 Conectivitatea Portului Constanța la infrastructura națională de transport feroviar



Sursa: CN CFR