

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 4.5.2010
COM(2010) 212 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN
CONSULTA SOBRE LA FUTURA POLÍTICA DE LA
RED TRANSEUROPEA DE TRANSPORTE

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN

**CONSULTA SOBRE LA FUTURA POLÍTICA DE LA
RED TRANSEUROPEA DE TRANSPORTE**

1. INTRODUCCIÓN

La revisión de la política de la RTE-T debe contemplarse en el contexto más amplio de la Estrategia «Europa 2020»¹, de acuerdo con la cual la Comisión deberá «presentar propuestas para modernizar y reducir las emisiones de carbono en el sector del transporte contribuyendo así a incrementar la competitividad». Esto puede hacerse mediante una combinación de medidas, como el rápido despliegue de una red de suministro eléctrico para vehículos eléctricos, la gestión inteligente del tráfico, mejores logísticas, la prosecución de la reducción de las emisiones de CO₂ de los vehículos de carretera y en los sectores aéreo y marítimo, incluido el lanzamiento de una gran iniciativa europea sobre vehículos limpios y energéticamente eficientes² que permitiría promover nuevas tecnologías, como el coche eléctrico y el híbrido, gracias a una combinación de investigación, establecimiento de normas comunes y fomento del apoyo a las infraestructuras necesario.

La revisión de la política de la RTE-T está también vinculada a la preparación del Libro Blanco sobre la futura política de transportes. El Libro Blanco expondrá la Política Común de Transportes (PCT) y los aspectos generales de la futura política de la RTE-T.

Es preciso modernizar la política de la RTE-T para que la Unión Europea lleve un mayor control de los recursos disponibles para la ejecución de proyectos estratégicos de alto valor añadido europeo y haga frente a estrangulamientos clave para un funcionamiento sin trabas del mercado interior, en particular en tramos transfronterizos y nodos intermodales (ciudades, puertos, plataformas logísticas). La RTE-T debe respaldar la aparición de un sistema de transportes europeo integrado que aborde más eficazmente los desafíos ambientales y climáticos. Este sistema integrado ofrecería también soluciones intermodales que atiendan mejor a las necesidades de movilidad de los ciudadanos y las empresas e impulsen la competitividad industrial de la UE.

A través de su Libro Verde sobre el futuro desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (en lo sucesivo, RTE-T)³, publicado en febrero de 2009, la Comisión lanzó una revisión de la política de RTE-T. La principal innovación propuesta fue el concepto de una planificación de doble nivel, el superior de los cuales sería el constituido por la «red central». La gran mayoría de partes interesadas, del mismo modo que las instituciones y órganos consultivos de la UE, prefirieron este enfoque a las otras dos posibilidades de planificación propuestas por la Comisión y motivaron su elección con toda una serie de argumentos técnicos, económicos, ambientales, sociales o políticos.

¹ COM (2010) 2020.

² COM (2010) 186.

³ COM (2009) 44.

Este método de planificación de la RTE-T, el preferido con diferencia, se caracteriza por una serie de aspectos. Mientras que, por un lado, existe una red relativamente densa de ferrocarriles, carreteras, vías navegables, puertos y aeropuertos que constituye la «Red Global» o nivel básico de la RTE-T y que, en gran parte, se deriva de las redes nacionales correspondientes, la «red central» se superpondría a aquella, dando expresión a una auténtica perspectiva europea de la planificación centrada en introducir mejoras sistémicas en la eficiencia de recursos del sistema de transporte y una reducción global significativa de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte. La «red central» está compuesta por ejes y nodos de importancia vital para el flujo de transporte en el mercado interior y entre la UE, los países vecinos y otras partes del mundo. También respaldaría la cohesión económica, social y territorial de la Unión Europea. Proporcionaría a todos los modos de transporte y a la combinación entre ellos la base infraestructural necesaria para alcanzar los objetivos de la Política Común de Transportes, que son los de la estrategia «Europa 2020» y los programas de descarbonización. La «red central» no debe ser entendida como una red que cubre únicamente el núcleo geográfico de la Unión, sino más bien como la parte de la RTE-T en la que convergen los distintos instrumentos, financieros y no financieros, con el fin de garantizar su realización efectiva.

Con el fin de analizar más en profundidad algunos aspectos particularmente pertinentes para el desarrollo de la futura RTE-T, la Comisión constituyó seis grupos de expertos que han trabajado activamente entre noviembre de 2009 y abril de 2010. La Comisión considera que ha llegado el momento de dar un paso adelante en la revisión de la política de la RTE-T a través de una segunda consulta pública cuyo objetivo sería mejorar las opciones políticas disponibles, surgidas de las aportaciones realizadas a lo largo de 2009 por las instituciones de la UE y un gran número de partes interesadas, aportaciones que han sido debatidas en los grupos de expertos. Esta es la razón de ser del presente documento de consulta.

2. SEGUIMIENTO DEL LIBRO VERDE

Las más de 300 organizaciones que participaron en la consulta pública, así como las demás instituciones y órganos consultivos de la UE que publicaron sus posiciones, apoyaron el enfoque de la Comisión en favor de una amplia revisión de la política. Se mostraron en gran parte de acuerdo con los planteamientos de la Comisión respecto al marco político general en que debía enmarcarse la revisión y con las evaluaciones y propuestas relativas a la futura planificación de la RTE-T. Por otro lado, completaron las reflexiones en torno a su ejecución. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Revisión de la política de RTE-T – Documentos de referencia»⁴ hace un resumen de los resultados de la consulta sobre el Libro Verde publicado en febrero de 2009 y subraya sus principales conclusiones.

Se constituyeron grupos de expertos que pusieran frente a frente a profesionales de los diferentes sectores interesados. El objetivo fundamental era asistir a la Comisión en la elaboración de una metodología de planificación de la futura RTE-T ante la perspectiva de la próxima revisión de las Orientaciones para la RTE-T, así como en la mejora de los instrumentos financieros y no financieros de ejecución de la RTE-T y en el análisis de los

⁴ El informe puede consultarse en las siguientes páginas web
http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/doc/2009_09_22_summary_report.pdf

aspectos jurídicos relativos a la planificación y la ejecución. Cada grupo elaboró un informe final con recomendaciones para la Comisión⁵.

Cuatro de los seis grupos se han centrado en aspectos relacionados con la planificación de la RTE-T: 1) desarrollo de una metodología para los aspectos geográficos de la red; 2) la integración del transporte y la política de RTE-T; 3) los sistemas de transporte inteligente (STI) y las nuevas tecnologías como parte integrante de la futura RTE-T; 4) la conexión de la RTE-T con terceros países. Los principales resultados se reflejan en el punto 3 del presente documento de trabajo de la Comisión. En este contexto, el grupo de trabajo nº 1, en particular, ha respondido a la invitación del Consejo⁶ de desarrollar, como base para la propuesta de revisión de las Orientaciones para la RTE-T, una metodología que tenga en cuenta criterios tales como los efectos sobre los flujos transnacionales de tráfico, la cohesión territorial y el desarrollo económico, la ordenación territorial, los cambios medioambientales y climáticos y las conexiones con países vecinos.

El grupo de expertos nº 5 abordó la financiación y los instrumentos financieros. Algunas de las ideas surgidas en este grupo se han recogido en el punto 4 del presente documento de trabajo de la Comisión. Como el tema de la financiación de la RTE-T (pública y privada, respaldada a nivel nacional o de la Unión) es amplio y complejo, más adelante se harán consideraciones más detalladas. El grupo de expertos nº 6 trató de los aspectos jurídicos y no financieros de la ejecución de la RTE-T. Las conclusiones sobre los instrumentos se recogen en el punto 4, mientras que las recomendaciones de índole jurídica se exponen en el punto 5.

3. METODOLOGÍA PARA LA PLANIFICACIÓN DE LA RTE-T

Dadas las ventajas probadas que ofrece la opción de planificación propuesta, la de una planificación de doble nivel, el superior de los cuales sería el constituido por la «red central», la Comisión querría consultar cuáles serían los principales elementos de la metodología para esta opción⁷. Ello permitiría que las instituciones de la UE, los Estados miembros y otras partes interesadas crearan un acervo en torno a esta idea que luego facilitaría la elaboración de las futuras propuestas en materia de RTE-T, incluidos los mapas correspondientes. A continuación se expone de forma resumida en qué consiste la metodología de dos niveles, Red Global y Red Central. El texto completo del informe final del grupo de expertos nº 1, con la metodología de planificación adjunta, puede consultarse en las páginas web de la revisión de la política de la RTE-T⁸.

Planificación de la Red Global

Como en el pasado, la futura Red Global tendrá la función de garantizar la accesibilidad a la Red Central y el acceso a la misma, así como de contribuir a la cohesión interna de la Unión y a la consecución efectiva del mercado interior. Debe orientarse a satisfacer varias necesidades diferentes:

⁵ Los informes pueden consultarse en las siguientes páginas web

http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

⁶ Libro Verde RTE-T: Revisión de la política - Hacia una red transeuropea de transporte mejor integrada al servicio de la Política Común de Transportes – Conclusiones del Consejo de 15 de junio de 2009, apartado 6.

⁷ El trabajo de los grupos de expertos y el análisis continuado de la Comisión han confirmado las ventajas de esta opción, incluido lo relativo a sus repercusiones globales sobre las futuras emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte. Sin embargo, antes de adoptar la propuesta de revisión de las Orientaciones para la RTE-T, se analizará el impacto de las tres opciones inicialmente propuestas.

⁸ http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

- servir de referencia para la ordenación del territorio y el uso de éste;
- servir de referencia geográfica a las demás políticas;
- servir de referencia para las necesidades de otras políticas y normativas de la Unión relacionadas con el medio ambiente, en particular las de protección de la biodiversidad;
- servir de objetivo para los requisitos técnicos y jurídicos en materia de interoperabilidad y seguridad;
- adaptar las normas técnicas para permitir una integración modal efectiva, tomando como objetivo la intermodalidad de puerta a puerta.

La Red Global debe conectar debidamente todas las regiones de la UE; ha de tener carácter multimodal y proporcionar la base infraestructural para servicios intermodales de personas y mercancías. Como la Red Global constituirá el nivel básico de las RTE-T, debe cubrir todos los elementos de la futura Red Central. La futura Red Global deberá tomar como punto de partida la actual Red Global, pero tendrá que:

- actualizar la Red Global actual para reflejar los avances realizados a lo largo de su ejecución y ajustarla, cuando sea necesario, en función de la planificación a nivel nacional;
- añadir conexiones y nodos seleccionados y bien definidos que constituyan lagunas en el sistema, especialmente en Estados que se han adherido a la UE después de 2004, con el fin de, si procede, garantizar una planificación homogénea de la red y la interconexión de las redes nacionales y contribuir en la mayor medida posible a los objetivos de la RTE-T;
- eliminar de la actual Red Global vías sin continuación y conexiones aisladas, a no ser que esté justificado por circunstancias geográficas.

Todos los elementos de la Red Global deberán ajustarse a la legislación pertinente de la UE, tanto de transportes como de otros sectores, incluidas las especificaciones sobre interoperabilidad del ferrocarril, la seguridad en túneles, etc.

Sobre la base de estos criterios y condiciones, se debatirán los distintos factores de la planificación de la Red Global con el Estado o Estados miembros cuyo territorio resulte concernido. Las opciones de planificación se debatirán de forma bilateral y multilateral.

Planificación de la Red Central

La Red Central estará compuesta de nodos y conexiones de la máxima importancia estratégica y económica para toda la UE. Cubrirá todos los modos de transporte, incluidos los STI, y proporcionará, de una forma lo suficientemente flexible, nuevos elementos infraestructurales fundamentales para lograr una serie de objetivos de la política de transportes y de otros sectores. Constituirá, por otro lado, un importante vínculo entre el Este y el Oeste, los antiguos y los nuevos Estados miembros.

La futura RTE-T estará conectada (de una forma más estratégica) con infraestructuras clave de terceros países. Esto supone intervenir en tres niveles:

- la integración de las redes de países candidatos con la RTE-T, incorporando los resultados de las negociaciones bilaterales y preparando el camino para la nueva metodología de planificación;
- la conexión de la RTE-T y las redes de terceros países, especialmente los países del entorno europeo con los que la UE ha emprendido un diálogo regular en materia de infraestructuras; este aspecto cubre también la determinación de proyectos prioritarios en los principales ejes y en el marco del establecimiento de una red, en particular la futura red transmediterránea;
- una coordinación adecuada a nivel de desarrollo de infraestructuras que vaya más allá de las meras conexiones en las fronteras comunes de los Estados.

Planificar una Red Central no significa tampoco lanzar un nuevo programa de infraestructuras de gran envergadura; pero, por asegurar la continuidad de los proyectos en marcha, prestar atención a la eliminación de los principales puntos de estrangulamiento y construir en gran parte sobre las infraestructuras existentes, su vocación es la de convertirse en la base de un sistema de transportes eficiente, menos intensivo en carbono, seguro y protegido.

Para la configuración de la red a nivel geográfico deberá tenerse en cuenta una serie de criterios tales como la integración territorial, los efectos de cohesión, las necesidades del mercado interior, los flujos comerciales exteriores y globales, el tráfico de personas y de mercancías y las necesidades de los usuarios, la interconectividad y multimodalidad de la red, y los aspectos relativos al cambio medioambiental y climático.

Por ello, entre los principios generales que informan la concepción de la RTE-T a todos los niveles estratégicos, incluida la Red Global, están los siguientes:

- la multimodalidad, incluidas las conexiones intermodales y las instalaciones para el transporte intermodal y/combinado;
- la interconectividad y la optimización de la red;
- la interoperabilidad y la mejora de la eficiencia en todos los modos de transporte;
- la sostenibilidad, mediante una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero («descarbonización») destinada a minimizar el impacto del cambio climático y la contaminación, y mediante el cumplimiento de la legislación medioambiental pertinente de la UE, incluidos el Convenio de Espoo y, entre otras, las siguientes Directivas: EAE (Evaluación Ambiental Estratégica), EIA (Evaluación de Impacto Ambiental), Hábitats y Aves, Directiva Marco del agua, Directiva sobre Inundaciones;
- la atención prestada a la protección de la biodiversidad, en particular la red Natura 2000, en el caso del desarrollo de infraestructuras;
- la atención prestada a la calidad del servicio, tanto para las mercancías como para las personas;
- la seguridad y protección de las infraestructuras de transporte,
- la aplicación de tecnologías avanzadas y de STI, y

- la minimización de los costes de inversión, mantenimiento y funcionamiento, sin dejar por ello de cumplir de forma equilibrada los objetivos políticos y los criterios que se exponen más adelante.

Las dimensiones y el equipamiento de los elementos de la red vendrán determinados por una serie de factores: la demanda de tráfico, tanto de personas como de mercancías, las necesidades de los usuarios, la necesidad de eliminar los estrangulamientos que perjudican el flujo de tráfico de larga distancia e internacional (incluidos los medioambientales), los objetivos de reducir la duración de los viajes y mejorar la fiabilidad, la contribución a los objetivos de la política de cambio climático y a objetivos medioambientales tales como la eliminación o mitigación de la contaminación del aire y del agua, la eliminación o mitigación del ruido y la eliminación, minimización o compensación de cualquier efecto que dañe el medio ambiente, y en particular los objetivos de conservación y protección de los lugares Natura 2000.

La planificación de la Red Central se desarrolla en cuatro grandes etapas sucesivas:

- (1) Determinación de los nodos principales, que configurarán la disposición general de la red.
- (2) Conexión de los principales nodos y selección de nodos intermedios, que serán incluidos en la red.
- (3) Determinación de los parámetros técnicos pertinentes en función de las necesidades funcionales y de capacidad.
- (4) Integración de infraestructuras materiales o inmateriales complementarias o auxiliares con el fin de responder a las necesidades de operadores y usuarios, de conformidad con los objetivos específicos de la política; potenciación de la eficiencia y la sostenibilidad.

Los nodos principales que determinan la planificación de la estructura básica de la red son los siguientes:

- los nodos mayores o más importantes, como las capitales de los Estados miembros, otras ciudades o aglomeraciones de importancia suprarregional desde el punto de vista de la administración, la economía, la vida social o cultural y el transporte;
- puertos principales, plataformas portuarias y aeroportuarias intercontinentales que conectan la UE con el mundo exterior, y principales puertos de navegación interior y terminales de mercancías.

Las ciudades, aeropuertos, terminales de mercancías, etc., menores o menos importantes constituirán los nodos intermedios que, una vez integrados en la red, determinarán las rutas de forma detallada. Los nodos urbanos cumplen una serie compleja de funciones en el sistema de transportes, ya que unen:

- las conexiones de la red, incluidas las de la Red Global;
- los modos de transporte considerados (transferencias intermodales);

- el transporte de larga distancia o internacional, el transporte regional y el local.

Las conexiones sirven de unión entre los nodos principales, en general entre los nodos principales «vecinos», integrándose de forma acumulativa en cadenas o corredores poligonales extensos, reflejando los importantes flujos de tráfico (potencial) de larga distancia o internacional.

Para potenciar la eficiencia global de la red, las conexiones deben seguir idealmente un recorrido lo más directo posible. Sin embargo, hay que encontrar un equilibrio entre lo directo y lo viable, así como responder a las necesidades de tráfico, a la viabilidad económica y a los aspectos medioambientales. En la práctica, serán necesarias desviaciones:

- para integrar nodos intermedios, si los beneficios resultan ser mayores que las desventajas;
- para seguir, en la medida de lo posible, infraestructuras ya existentes o en curso de ejecución;
- para permitir la agrupación de los flujos de tráfico, aumentando así la eficiencia y la sostenibilidad (siempre que se aplique al tráfico en las rutas consideradas y no cree estrangulamientos debido a un solapamiento con otros ejes);
- para permitir la división de los flujos de personas o mercancías cuando las circunstancias así lo justifiquen, y
- para rodear obstáculos naturales, zonas habitadas y zonas vulnerables y sensibles desde el punto de vista ambiental.

Cuando un determinado rodeo afecte gravemente la eficiencia o la cohesión del tráfico en un eje, podrá determinarse que existe una laguna en las conexiones.

Los parámetros técnicos dependerán de la función perseguida, de los volúmenes de tráfico y de aspectos operativos tales como el nivel de servicio o el objetivo de crear unas condiciones homogéneas a lo largo del eje.

Para lograr un máximo de continuidad, los actuales proyectos prioritarios, que son el resultado de un esfuerzo común y una experiencia a largo plazo, constituirán una parte fundamental de la Red Central, con algunas adaptaciones donde sea necesario.

La planificación de la red a través de esta metodología irá acompañada de un proceso de optimización y evaluación de impacto. Para evitar que se traduzcan a valor económico efectos que no lo son, como la cohesión, está previsto, de conformidad con las recomendaciones del grupo de expertos nº 1, realizar análisis en los que se utilicen varios criterios. La ponderación en casos en los que sea necesario equilibrar objetivos divergentes está aún por determinar.

Medidas infraestructurales innovadoras

La Red Central debe dar preferencia a medidas de las infraestructuras de transporte cuyos objetivos se derivan, por ejemplo, de las políticas de transporte, energía, clima, medio ambiente o innovación de la estrategia «Europa 2020».

En la medida de lo posible, estas medidas deben determinarse al iniciar la revisión de la planificación de la RTE-T para garantizar una adecuación suficiente con los objetivos políticos acordados. Su determinación se basará en una serie de criterios y normas específicos. Será necesaria una flexibilidad suficiente para permitir el desarrollo de los criterios a medida que pasa el tiempo, adaptándose a la evolución futura de la política. Las Orientaciones para la RTE-T podrían definir el proceso o procedimiento por el que se determinan dichos criterios y normas y se adaptan a la evolución de las necesidades (p. ej., a través de una delegación de poderes o de disposiciones de ejecución). Los criterios se basarían en objetivos de eficacia y calidad en todos los modos de transporte, así como en su integración modal.

Los STI, la innovación y las nuevas tecnologías constituyen una parte importante de la Red Central. Los STI pueden potenciar el uso eficiente de las infraestructuras y constituyen la clave para la auténtica integración de la red. Pueden contribuir también a la eficacia medioambiental, la eficiencia (energética), la seguridad y la protección y la movilidad de personas y mercancías, y pueden ayudar a la conexión de los corredores y redes de transporte urbano de la RTE-T.

En el marco de la futura RTE-T, se consideran necesarios infraestructuras y equipamientos para los siguientes servicios de STI: información sobre los viajes y el tráfico; gestión del tráfico y medidas relacionadas con la eficiencia; aplicaciones que permitan la interconexión de los modos y la conexión con los sistemas de transporte público y con los servicios de transporte de mercancías, o ligados a este último. En este contexto, es necesario también respaldar los objetivos de la Unión en el ámbito de la política de seguridad e intimidad de los datos. Los requisitos en materia de seguridad e intimidad deben ser incorporados en las medidas, mejores prácticas, especificaciones técnicas y sistemas.

Por otro lado, la RTE-T deberá abordar, de conformidad con los objetivos 2020, el conocimiento y la innovación tecnológicos necesarios para poder adaptarse a las nuevas generaciones de vehículos e impulsar el avance infraestructural, especialmente por lo que respecta al abastecimiento energético del transporte. El sector de la carretera podría recurrir a otras alternativas diferentes de los combustibles líquidos, pero necesitaría infraestructuras para recargar vehículos eléctricos. En el sector marítimo, el gas natural licuado presenta muchas ventajas con respecto al petróleo marítimo, pero para que prosperara sería necesaria una infraestructura de distribución. Es necesario promocionar el uso de combustibles limpios y alternativos como parte integrante del desarrollo de la futura RTE-T. Existen ya soluciones tecnológicas pero es necesario realizar un gran esfuerzo para hacerlas asequibles y más eficientes.

¿Son adecuados y viables los principios y criterios destinados al establecimiento de la Red Central expuestos más arriba? ¿Cuáles son sus puntos fuertes y débiles, qué otros factores deberían tenerse en cuenta?

¿Hasta qué punto contribuyen las medidas infraestructurales suplementarias a los objetivos de un sistema de transporte proyectado al futuro, y cómo podría fortalecerse esta contribución?

¿Qué papel general podría desempeñar la planificación de la RTE-T a la hora de potenciar la contribución del transporte a los objetivos estratégicos de «Europa 2020»?

4. EJECUCIÓN DE LA RTE-T

Para que la política de la RTE-T sea lo más eficaz posible, es necesario mantener una coherencia entre la envergadura de la red planificada y los medios e instrumentos utilizados para su ejecución, que existen tanto a nivel nacional como de la Unión.

4.1. Evaluación, asignación de prioridades e instrumentos no financieros

Una vez determinada la RTE-T como resultado del proceso de planificación, es necesario efectuar una evaluación y una asignación de prioridades en los proyectos infraestructurales (aplicando los objetivos desarrollados en el punto 3) con el fin de lograr que la financiación de la RTE-T ejerza un gran impacto y actúe de palanca. Por ello, aunque, en general, en los casos de las lagunas en las conexiones y los estrangulamientos de la RTE-T la selección de proyectos se seguirá realizando mediante convocatorias de propuestas, la planificación de la RTE-T deberá además identificar proyectos de alto valor añadido europeo para la Red Central de la RTE-T. Esto requerirá evaluaciones que cubran la totalidad de la Red Central y que se basen en unos datos coherentes y fiables y en unas metodologías acordadas.

Para lograr la ejecución de proyectos con un máximo valor añadido europeo es fundamental que se determine cómo van a identificarse tales proyectos, para posteriormente ejecutarlos de una forma coordinada.

La Comisión podría también considerar la ampliación del mandato de los coordinadores europeos que, aparte de los grandes proyectos transfronterizos, se ocuparían de «paquetes» de proyectos infraestructurales más pequeños y de medidas operativas sobre la base de corredores.

Para aumentar la eficacia de la planificación, financiación y ejecución de los proyectos de la RTE-T, las futuras Orientaciones podrían contener también disposiciones que invitaran a los Estados miembros considerados a celebrar los acuerdos pertinentes.

4.2. Financiación

De acuerdo con las actuales perspectivas financieras (2007-2013), los proyectos de la RTE-T se financian fundamentalmente con cargo a los presupuestos de los Estados miembros (196 000 millones de euros), con el respaldo de los instrumentos de la UE: el Programa de la RTE-T proporciona 8 000 millones de euros, mientras que el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión aportan 43 000 millones, o un 11 % del presupuesto de la política de cohesión. El BEI proporciona también un respaldo considerable (65 000 millones de euros) a través de préstamos y de diferentes instrumentos financieros aplicables a las infraestructuras de transporte. Finalmente, las operaciones con asociaciones de los sectores público y privado de toda la UE están aumentando los últimos años, pero siguen siendo una excepción en proyectos de ferrocarril de larga distancia.

Según un informe de 2005 del Tribunal de Cuentas Europeo, el seguimiento de la aplicación de las Orientaciones para la RTE-T en 2004 constituyó un gran paso adelante. Algunas decisiones de carácter multianual han permitido una intervención y una garantía de la UE más a largo plazo, así como un aumento sustancial de la financiación de la Unión en tramos transfronterizos o en zonas de estrangulamiento (llegando a más de un 60 % del programa plurianual 2007-2013). Por otro lado, la creación de una Agencia ejecutiva de la RTE-T y el

nombramiento de los coordinadores europeos han mejorado considerablemente la ejecución de los proyectos de la RTE-T.

Un aspecto fundamental para la revisión de las Orientaciones para la RTE-T y para el marco financiero plurianual posterior a 2013 es cómo utilizar de la mejor forma posible la aportación financiera de la UE para lograr más fácilmente los objetivos establecidos en las Orientaciones. En su propuesta de estrategia «Europa 2020», la Comisión anuncia que trabajará para «movilizar los instrumentos financieros de la UE (por ejemplo, fondos de desarrollo rural, Fondos Estructurales, Programa Marco de I+D, Redes Transeuropeas, BEI) como parte de una estrategia de financiación coherente, que reúna fondos de la UE y fondos nacionales, públicos y privados». En efecto, aumentar la inversión en infraestructuras públicas equivale a respaldar la recuperación económica, ya que tiene un efecto multiplicador positivo a corto plazo y puede aumentar la competitividad de un país a largo plazo. Las inversiones en infraestructura son también creadoras de empleo, por lo que pueden compensar los efectos negativos de la recesión aunque también pueden llevar a un deterioro de las arcas públicas. El parecer de la Comisión es que los acuerdos financieros a nivel de la UE deben incorporarse en una estrategia financiera clara de la UE que coordine más adecuadamente las fuentes de fondos disponibles y aumente su valor añadido en la consecución de los objetivos de la Unión. Gracias a esta estrategia financiera aumentaría el efecto impulsor de las aportaciones de la UE porque ejercería una influencia decisiva en la elección de los proyectos seleccionados y concentraría los recursos de la UE. Otro principio fundamental de esta estrategia financiera sería el de aumentar la coherencia de las prioridades marcadas a nivel nacional y de la UE, de conformidad con lo establecido en las orientaciones.

Para responder a estos desafíos, y sin prejuzgar la próxima revisión del presupuesto de la UE, sería preciso considerar la posibilidad de constituir un Marco de Financiación europeo integrado que coordinara los instrumentos de la UE de interés para el transporte, como el programa de la RTE-T y las aportaciones del Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales destinadas a aquél. El marco de financiación no tiene por qué limitarse a integrar las inversiones en infraestructuras, sino también otras inversiones relacionadas con el transporte (Marco Polo, SESAR, despliegue tecnológico, corredores verdes, conexiones con países vecinos, investigación y desarrollo del transporte) con el fin de promover la aparición de sistemas de transporte integrado.

Este Marco de Financiación europeo debería también servir de orientación a las inversiones a nivel nacional, que tomarían como base las prioridades de la UE recogidas en el marco de planificación de la RTE-T, gracias a lo cual quedarían comprendidas otras fuentes de financiación, como los ingresos derivados de las actividades de transporte.

El Marco de Financiación europeo requeriría el desarrollo de unos criterios equitativos, transparentes y eficientes para determinar los proyectos que han de recibir financiación en función del valor añadido europeo del proyecto.

Las aportaciones del Marco de Financiación europeo necesitarían ser coordinadas de forma muy precisa con la cartera de proyectos de transporte del BEI al objeto de garantizar el máximo efecto palanca posible de la contribución de la Unión, así como de aprovechar la experiencia del Banco en este terreno y las sinergias de las dos instituciones. En este sentido, la colaboración del BEI podría comenzar en una etapa más temprana de la evaluación y selección de proyectos, en cooperación con la Comisión y con la Agencia ejecutiva de la RTE-T. Esto podría además impulsar una mayor movilización de fuentes privadas de fondos, facilitando las asociaciones entre el sector público y el privado.

¿De qué modo pueden coordinarse o combinarse mejor las diferentes fuentes de gasto de la UE para acelerar los resultados en la consecución de los proyectos de la RTE-T y de los objetivos de la política?

¿Cómo puede la estrategia de financiación de la UE coordinar o combinar las diferentes fuentes de financiación de la UE y la financiación nacional, pública y privada?

¿Podría la constitución de un Marco de Financiación europeo atender convenientemente a las lagunas que existen en la ejecución de los proyectos de la RTE-T y en la consecución de los objetivos de la política?

5. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL DE LA REVISIÓN DE LA POLÍTICA DE LA RTE-T

De acuerdo con las recomendaciones del grupo de expertos jurídicos, a la hora de llevar a cabo la revisión de las Orientaciones para la RTE-T la Comisión tendrá en cuenta los siguientes elementos:

- La combinación de las Orientaciones para la RTE-T y las disposiciones del Reglamento financiero de las RTE, que en ambos casos se derivan del artículo 171 del TFUE, al objeto de fortalecer el vínculo entre las prioridades políticas y los recursos financieros de la RTE-T, así como de simplificar el marco normativo.
- Un nuevo reglamento que constituiría el acto jurídico común para las orientaciones y la concesión de ayuda financiera de la Unión.
- Una posible ampliación de la base jurídica constituida por el artículo 172 del TFUE, aplicable a las RTE: los artículos 91 y 100 del TFUE, que regulan la política común de transportes; la base sería precisada en función del contenido definitivo de la propuesta de Orientaciones para la RTE-T.
- Determinación precisa en el nuevo reglamento de los objetivos, el contenido, el ámbito de aplicación y la duración de los poderes delegados a la Comisión con arreglo al artículo 290 del TFUE, con el fin de complementar y adaptar aspectos no esenciales del reglamento, permitiendo así una respuesta más ágil ante la evolución de las situaciones y una consecución del objetivo de flexibilidad.
- Clarificación de las responsabilidades de los Estados miembros, que desempeñan un papel fundamental en la ejecución de los proyectos de la RTE-T, en las diferentes etapas de tales proyectos (planificación, financiación, ejecución, revisión).

¿De qué modo podría aprovechar la política de la RTE-T los nuevos instrumentos y disposiciones jurídicas recogidas más arriba?

Observaciones

La Comisión desea recabar comentarios y sugerencias sobre las ideas y preguntas expuestas en el presente documento, así como en dos documentos conexos: el documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Política de la RTE-T – Documentos de referencia» y los informes de los grupos de expertos de la política de la RTE-T disponibles en las páginas de

Internet sobre la revisión de la política de la RTE-T:

http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

Las observaciones deben enviarse a MOVE-TEN-T-Policy-Revision@ec.europa.eu para el 15 de septiembre de 2010.

Las contribuciones recibidas se publicarán en Internet, a menos que el autor se oponga a la publicación de los datos de carácter personal por considerar que ello puede dañar sus intereses legítimos. En ese caso podrán publicarse de forma anónima. Se invita a las organizaciones profesionales que respondan a la presente consulta a registrarse, si no lo han hecho ya, en el Registro de grupos de interés de la Comisión Europea:

(<http://ec.europa.eu/transparency/regrin/>). Este Registro se creó en el marco de la iniciativa europea en favor de la transparencia con la finalidad de facilitar a la Comisión y al gran público información sobre los objetivos, financiación y estructura de los grupos de interés.

La Comisión, los Ministros de Transportes de la UE, los miembros del Parlamento Europeo y las partes interesadas debatirán los asuntos recogidos en la presente revisión de la política de la RTE-T en las Jornadas de la RTE-T 2010 que organizará la Comisión Europea junto con la Presidencia española en Zaragoza los días 8 y 9 de junio de 2010. El programa, los documentos y los informes pueden consultarse en:

http://ec.europa.eu/transport/publications.doc/2009_future_of_transport_en.pdf.