

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 17.9.2010
COM(2010) 474 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

sobre

la creación de un espacio ferroviario europeo único

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

sobre

la creación de un espacio ferroviario europeo único

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto

En los últimos dos siglos, el transporte ferroviario evolucionó dentro de las fronteras nacionales: cada Estado creó su propio sistema ferroviario, sobre la base de consideraciones locales, y las industrias nacionales, junto con las empresas ferroviarias, adoptaron sus propias normas técnicas y operativas. Todo ello dio lugar a una fragmentación estructural del sistema ferroviario europeo, que sigue siendo, hoy en día, uno de los mayores obstáculos a la creación de un espacio ferroviario europeo único. Esa fragmentación provoca problemas graves en materia de eficiencia, flexibilidad y fiabilidad, especialmente para el transporte de mercancías, y costes operativos elevados, lo que impide al ferrocarril ser un competidor creíble frente a los demás modos de transporte y desanima la inversión privada por parte de las nuevas empresas en el mercado ferroviario.

Tras un largo período de declive, el sector ferroviario europeo ha logrado desde 2000 aumentar el número de viajeros y los volúmenes de mercancías transportados y estabilizar su cuota de mercado. La rápida pérdida de empleo en este sector también se detuvo antes del estallido de la crisis, ya que las pérdidas de empleo que sufrieron los operadores históricos se compensaron en parte con los puestos creados por las nuevas empresas ferroviarias y de servicios. La seguridad también ha registrado una mejora significativa. En los países de la EU-15, el promedio de usuarios del tren víctimas de accidentes mortales pasó de 104 entre 2000 y 2002 a 47 entre 2005 y 2007. Se observaron tendencias similares en la mayor parte de los países EU-12.

Pese a estas tendencias, no fue posible aumentar la cuota global de mercado del transporte de mercancías y viajeros por ferrocarril, y cumplir así los objetivos del Libro Blanco de 2001 sobre la política de transportes. Además, la cuota de mercado de las empresas ferroviarias históricas y de las nuevas empresas del sector pone de manifiesto que han tardado en concretarse los efectos previstos de la apertura del mercado. Si bien es cierto que la cuota de mercado de los operadores no tradicionales de transporte de mercancías por ferrocarril rebasaron el 40 % en tres Estados miembros (Rumanía, Reino Unido y Estonia) a finales de 2008, siguen existiendo posiciones de monopolio en varios Estados miembros, tanto en el transporte de mercancías como en el de pasajeros. En los países en que la apertura del mercado fue más rápida y las nuevas empresas adquirieron mayores cuotas de mercado, suele observarse que el mercado del transporte de mercancías es más estable.

Sin embargo, los problemas cualitativos (especialmente en materia de fiabilidad) impiden al sector ferroviario mantener su posición actual en el sistema de transporte de la UE, y aún menos mejorarla, pese a su potencial de crecimiento ante las obligaciones crecientes en materia de medio ambiente, el éxito del transporte de

mercancías por ferrocarril en otras partes del mundo y la demanda de los ciudadanos y de los transportistas, que parecen reclamar un mayor uso del transporte ferroviario.

1.2. Evolución del tráfico ferroviario en la UE

Tras una fuerte caída de 526 300 a 403 700 millones de tkm entre 1990 y 2000 (que se debe ante todo a una tendencia muy negativa en la EU-12), el transporte de mercancías por ferrocarril aumentó en la EU-27 a 453 100 millones de tkm en 2007 (+ 12,2 %). Asimismo, tras una fuerte reducción en la década de los noventa (de 420 100 millones de pkm en 1990 a 370 700 millones de pkm en 2000, también debido en gran parte a la EU-12), las actividades de transporte ferroviario de pasajeros en la EU-27 pasaron a 395 300 millones de pkm en 2007 (+ 6 %) pese al mantenimiento del declive en Europa Central y Oriental (-18,4 % en la EU-12).

Resultados del transporte ferroviario de mercancías y pasajeros

En miles de millones

	1990		2000		2007	
	mercancías (tkm)	pasajeros (pkm)	mercancías (tkm)	pasajeros (pkm)	mercancías (tkm)	pasajeros (pkm)
EU-15	256,5	268,9	257,1	309,4	297,1	345,2
EU-12	269,8	151,2	146,6	61,4	156	50,1
EU-27	526,3	420,1	403,7	370,7	453,1	395,3

Merced a la tendencia positiva observada entre 2000 y 2007, la cuota de mercado del ferrocarril en el transporte dentro de la Unión Europea se mantuvo más o menos constante desde 2000. En el transporte de mercancías, el ferrocarril sigue representando casi un 11 % de todas las actividades de transporte dentro de la UE. El transporte interior de mercancías (es decir, excluidos el transporte aéreo y marítimo) arroja una cuota ligeramente superior al 17 %. En cuanto al transporte de pasajeros, la cuota del ferrocarril dentro de la UE se mantiene en torno al 6 %. Si se tienen en cuenta los modos de transporte terrestres, el ferrocarril representa el 7 % del transporte de pasajeros.

Los datos correspondientes a 2008 muestran un declive del 2 % aproximadamente en el transporte de mercancías, sin distinción de modos de transporte, y se debe ante todo al estallido de la crisis económica en el segundo semestre de ese año. En el transporte de pasajeros, el ferrocarril llegó a ganar un poco de terreno, debido sobre todo al tráfico de alta velocidad, que registró un crecimiento superior a la media. Los acontecimientos de 2008 no parecieron afectar al reparto modal del transporte de mercancías, pero el transporte de mercancías por ferrocarril sí registró una reducción de actividad un poco mayor que los demás modos de transporte durante el empeoramiento de la crisis económica en 2009. Así pues, es probable que la cuota de mercado del transporte de mercancías por ferrocarril haya disminuido a corto plazo. El transporte de pasajeros también registró una disminución en 2009, en particular los viajes de negocios, pero el ferrocarril no sufrió mucho más que los demás modos de transporte. El clima actual de crisis puso de manifiesto algunas debilidades estructurales del mercado ferroviario y aceleró la consolidación de este sector, con la adquisición por los operadores históricos de varias nuevas empresas de transporte de mercancías en 2008 y 2009¹.

¹ COM(2009) 676 de 18.12.2009, p. 15.

1.3. Objetivos de la política ferroviaria de la UE

El transporte ferroviario es un modo de transporte respetuoso del medio ambiente, que puede contribuir a asentar nuevas formas de movilidad que consuman poco energía y a limitar los riesgos de aumento de la contaminación, la congestión y, especialmente si se utiliza electricidad producida con combustibles no fósiles, el cambio climático. Este sector puede prestar servicios de calidad, fiables y seguros, que faciliten el desarrollo sostenible de la economía europea.

Tal como demostró la crisis de las cenizas volcánicas, el desarrollo permanente de los distintos modos de transporte es vital para garantizar la resistencia del sistema de transporte europeo, del que depende nuestra economía. Esa diversidad también es importante para ofrecer un abanico de opciones que permitan responder a los desafíos del cambio climático y la seguridad energética. Los fabricantes europeos son líderes mundiales en tecnología ferroviaria, especialmente en el sector de la alta velocidad. Un ferrocarril europeo fuerte es vital como escaparate y para fomentar la adopción de tecnología europea en otros mercados.

Por consiguiente, garantizar el pleno aprovechamiento del potencial de crecimiento que brinda el sector ferroviario constituye un objetivo primordial, no sólo de la política de la UE en materia de transportes, sino de la política económica en general.

Teniendo en mente esos objetivos, la Unión Europea debe crear un espacio ferroviario europeo único basado en una red de infraestructura integrada y equipos interoperables que permitan prestar servicios de transporte sin interrupciones en toda Europa y con los países vecinos. Así, todas las empresas ferroviarias europeas podrán ofrecer servicios eficientes que satisfagan las expectativas de los pasajeros y de las empresas y competir mejor con los demás modos de transporte, especialmente en materia de precios, flexibilidad, duración del viaje y puntualidad.

Para estimular la competitividad del sector ferroviario y su respeto del medio ambiente, partiendo de los avances registrados, deberían tomarse otras medidas, inscritas en una estrategia coherente que fomente el desarrollo de una infraestructura ferroviaria eficaz para la UE, establezca un mercado ferroviario realmente abierto y atractivo, suprima los obstáculos administrativos y técnicos, y garantice condiciones de competencia equitativas frente a los demás modos de transporte. Esta comunicación presenta las líneas generales de esa estrategia.

2. FOMENTAR EL DESARROLLO DE UNA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA EFICAZ

El nivel de inversión en el desarrollo y el mantenimiento de la infraestructura ferroviaria sigue siendo insuficiente en varios Estados miembros. En varios casos, la calidad de la infraestructura sigue deteriorándose. Las conexiones transfronterizas, especialmente con las redes ferroviarias de los países vecinos, siguen siendo insuficientes. La situación es especialmente grave en Europa Central y Oriental. Un mantenimiento defectuoso, una modernización lenta y un número creciente de puntos de congestión en la red afectan directamente a la competitividad del sector en su conjunto. En este contexto, la política de la Comisión Europea se propone movilizar fondos internacionales, de la Unión Europea, nacionales y privados para desarrollar nuevos proyectos de transporte ferroviario, velando por un mantenimiento y una

mejora adecuados de la infraestructura existente merced a un entorno financiero favorable que anime a los Estados miembros y a los países candidatos a invertir en el sector ferroviario, y facilite la adaptación de la infraestructura al número creciente de demandas especializadas, sobre todo en materia de redes de alta velocidad y de redes específicas para las mercancías.

2.1. Movilizar fondos para el desarrollo de la infraestructura ferroviaria

El ferrocarril sólo suele recibir una pequeña cuota de las inversiones que los Estados miembros dedican a las infraestructuras. El grueso sigue destinado a la carretera. Ese desequilibrio es especialmente obvio en Europa Central y Oriental. Así pues, la Unión Europea ha decidido asignar una parte importante de su presupuesto de transporte al desarrollo de la infraestructura ferroviaria. Con intervenciones directas de este tipo puede responderse al déficit actual de interoperabilidad de las redes nacionales y reducirse la congestión en los tramos transfronterizos. Tendrán un claro efecto de palanca sobre las inversiones de los Estados miembros. En el marco financiero actual (2007-2013), la mayor parte de los fondos destinados a los proyectos de las redes transeuropeas de transporte (RTE-T) se destina al desarrollo de las líneas ferroviarias (más del 63 % de las inversiones RTE-T: 246 millones de euros, de un total de 390 millones de euros). La parte de financiación destinada al ferrocarril es aún mayor en el caso de los proyectos RTE-T prioritarios (más del 83 % del presupuesto total: 129 millones de euros en el período 2007-2013). Pero otros instrumentos de la Unión Europea (el Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, los préstamos y las garantías del Banco Europeo de Inversiones) también contribuyen en gran parte a las inversiones efectuadas en el sector ferroviario, especialmente en Europa Central y Oriental. Entre 2007 y 2013, se habrán destinado al transporte unos 82 000 millones de euros de los Fondos Estructurales y de Cohesión de la Unión Europea (23,8 % del total de las asignaciones), de los cuales 23 600 millones de euros a la infraestructura ferroviaria. Los países en vías de adhesión y los países vecinos pueden acogerse a financiación del Instrumento de Preadhesión (IPA) y del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), respectivamente.

Huelga decir que un nuevo aumento de la financiación directa de la UE para el desarrollo de la infraestructura ferroviaria quedará supeditado al próximo marco financiero plurianual, y a la posibilidad de crear nuevos instrumentos de financiación y movilizar nuevos recursos en este contexto. La Comisión presentará su estrategia en el próximo Libro Blanco sobre la futura política de la Unión Europea en materia de transportes.

2.2. Garantizar la calidad de la infraestructura ferroviaria mediante un entorno financiero favorable

En su Comunicación de 2008 sobre los contratos plurianuales en pro de la calidad de la infraestructura ferroviaria², la Comisión expuso las medidas que habían de tomar los Estados miembros y los gestores de infraestructura para garantizar una financiación sostenible de la infraestructura ferroviaria. En particular, el nivel de intervención pública debería corresponder, a medio y largo plazo, a las estrategias de

² COM(2008) 54 de 6.2.2008.

inversión y combinar el principio de equilibrio financiero con la tarificación, como norma, del coste directo de la explotación de un servicio ferroviario adicional (la recuperación total de los costes sólo se autoriza de forma excepcional y en determinadas condiciones).

La financiación sostenible de la infraestructura ferroviaria constituye el primer objetivo de las distintas modificaciones propuestas por la Comisión en la revisión de la legislación vigente de la UE sobre el acceso al mercado. La Comisión se propone crear un entorno financiero que incluya obligaciones claras a fin de que las autoridades públicas competentes se comprometan a medio y largo plazo con estrategias de inversión para mejorar la previsibilidad de las oportunidades comerciales del sector ferroviario y animar con firmeza a las empresas ferroviarias a invertir en nuevas tecnologías seguras, interoperables y ecológicas, merced a sistemas de tarificación más eficaces. Todas estas medidas deberían estimular la inversión privada y pública en el sector ferroviario a escala nacional.

2.3. Crear redes más especializadas

La política de RTE-T constituye el eje central del desarrollo de líneas de alta velocidad e infraestructuras para el transporte de mercancías a escala paneuropea. Tras haber aumentado de forma considerable en la década de los noventa, la longitud de la red de alta velocidad en Europa se duplicó entre 2001 y 2007, alcanzando 5 764 km en 2008, con la construcción de más de 2 500 km de nuevas líneas de alta velocidad en Bélgica, Francia, Alemania, Italia, España y los Países Bajos en 2009. En 2007, el transporte ferroviario de alta velocidad representó un 23 % del mercado total de la UE en lo que se refiere al transporte de pasajeros, medido en pasajeros/kilómetro, y logró recuperar cuotas de mercado del transporte vial y aéreo.

El transporte de mercancías por ferrocarril también requiere infraestructuras y prácticas operativas que le permitan ofrecer a los operadores un servicio más fiable y de mayor calidad. Por ello, la Comisión publicó en septiembre de 2008 una Comunicación en la que presentó directrices y propuestas prácticas para controlar la calidad de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril³. El Parlamento Europeo y el Consejo están a punto de adoptar un Reglamento por el que se crea una red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo, a raíz de la propuesta de la Comisión de diciembre de 2008. La Comisión propondrá nuevas medidas si la evolución de este mercado sigue siendo insatisfactoria.

Con la revisión de la legislación vigente de la Unión Europea en materia de acceso al mercado ferroviario, la Comisión se propone establecer un entorno financiero favorable para las inversiones públicas y privadas en el sector ferroviario.

El desarrollo de la infraestructura ferroviaria también requiere una visión más amplia de los nuevos instrumentos de financiación (tanto públicos como privados) y la movilización de recursos adecuados en el contexto del próximo marco financiero plurianual.

Además de la creación de una red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo, la Comisión estudiará otras medidas para mejorar la

³ COM(2008) 536 de 8.9.2008.

calidad de este sector, incluida la elaboración de instrumentos para controlar los resultados de las empresas ferroviarias y la publicación de indicadores de calidad.

En 2011, la Comisión presentará los resultados de su labor en curso para seguir desarrollando los vínculos entre las RTE-T y los países incluidos en la Política Europea de Vecindad e integrar las redes de los países candidatos en la Red Transeuropea de Transporte.

3. CREAR UN MERCADO FERROVIARIO ATRACTIVO Y REALMENTE ABIERTO

3.1. Aplicar y mejorar las normas vigentes

La Comisión lleva tiempo pensando que mejorar el funcionamiento del mercado interior debería animar al sector ferroviario a aumentar su eficacia y a responder mejor a las necesidades de la clientela. Por ello, la legislación de la Unión Europea sobre el acceso al mercado ferroviario ha ido fomentando la apertura del mercado, sobre la base de una verdadera separación entre la gestión de la infraestructura y las operaciones de transporte. El transporte de mercancías por ferrocarril y el transporte internacional de pasajeros por ferrocarril se abrieron totalmente a la competencia en enero de 2007 y en enero de 2010, respectivamente.

Con todo, varios factores siguen limitando la competencia entre empresas ferroviarias, a resultas de la actitud proteccionista de los operadores históricos y de la gestión colusoria de la infraestructura ferroviaria que, al ser un monopolio natural, debería ser accesible a todos los que así lo deseen, de forma equitativa y no discriminatoria. La falta de transparencia en cuanto a las condiciones del mercado y el funcionamiento ineficaz del marco institucional en la mayor parte de los Estados miembros siguen dificultando la oferta de servicios ferroviarios competitivos. Las nuevas empresas aún no acceden de forma sistemática y con facilidad a cierta información esencial, por ejemplo sobre los procedimientos de solicitud o recurso. Los operadores que desean entrar en un mercado nuevo siguen topándose con discriminaciones en la obtención de acceso a la infraestructura y a los servicios ferroviarios, que a menudo pertenecen y son gestionados por la empresa ferroviaria histórica.

A los organismos reguladores de los Estados miembros les cuesta desempeñar sus misiones de supervisión de los gestores de infraestructura, en particular, garantizar que no haya discriminación para las nuevas empresas y comprobar si se aplican correctamente los principios de tarificación y la separación contable. Estas dificultades se deben a menudo a una falta de personal y otros recursos, y pueden empeorar si el organismo regulador no es suficientemente independiente de los gestores de infraestructura, del operador histórico o de su ministerio de tutela. El Reglamento sobre la red ferroviaria para un transporte de mercancías competitivo requiere una mayor cooperación entre los gestores de infraestructura en los tramos nacionales de los corredores europeos. Esto requiere a su vez una mayor cooperación entre los reguladores nacionales correspondientes. La experiencia que pueda recopilarse en este sentido será interesante si la Comisión considera más adelante la posibilidad de adoptar un enfoque más integrado para supervisar el mercado en el espacio ferroviario europeo único. La legislación vigente ya trata en cierta medida

estos problemas. Ahora bien, la Comisión es consciente de que persistirán si no se aplica adecuadamente el marco reglamentario de la UE, por lo que ya ha tomado la iniciativa de incoar procedimientos de infracción contra los Estados miembros que no aplican debidamente el Derecho de la UE. Por otro lado, parece necesario aclarar y modernizar la normativa actual. Por todo ello, en el proyecto de directiva adoptado junto a esta Comunicación, la Comisión propone modificar la normativa vigente sobre el acceso al mercado para suprimir los obstáculos detectados a una competencia equitativa.

El funcionamiento de los servicios públicos de transporte de pasajeros por ferrocarril también se rige por el Derecho de la UE. Para garantizar una competencia equitativa entre empresas ferroviarias, es imprescindible que se apliquen sus disposiciones, especialmente las que se refieren al nivel adecuado de compensación por servicio público.

3.2. Completar el proceso de apertura del mercado

No se habrá ultimado la apertura del mercado hasta que las empresas ferroviarias europeas no puedan prestar servicios interiores de transporte de pasajeros en toda la Unión Europea. La Comisión ya inició un estudio sobre las posibles opciones reglamentarias para la apertura de los mercados nacionales de transporte de pasajeros. Dado que gran parte de los servicios nacionales de transporte de pasajeros están sujetos a contratos de servicio público, la Comisión examinará asimismo las condiciones de concesión de estos contratos de transporte ferroviario en los Estados miembros. Ya se está procediendo a una evaluación de las prácticas actuales en virtud del Reglamento (CE) n° 1370/2007, que entró en vigor en diciembre de 2009. Estas actividades preliminares, que incluyen la consulta de las partes interesadas y, en particular, de los interlocutores sociales, deberían permitir a la Comisión presentar en 2011 una evaluación global de los costes y ventajas de la competencia para el transporte nacional de pasajeros y adoptar a continuación una nueva iniciativa para facilitar la apertura del mercado en el año 2012 a más tardar, tal como exige la legislación vigente. Toda iniciativa de este tipo que proponga la Comisión incluirá las medidas necesarias para garantizar que la apertura del mercado mejore realmente los servicios, sin presentar efectos negativos imprevistos.

Con la revisión de la legislación actual de la UE sobre el acceso al mercado ferroviario, la Comisión se propone suprimir los obstáculos a la competencia equitativa detectados desde 2001.

Por otro lado, la Comisión también propondrá la ampliación de la apertura del mercado al transporte nacional de pasajeros, en el marco de contratos públicos o privados, y con garantías de calidad adecuadas.

Con este motivo, examinará asimismo si procede reforzar los requisitos de separación institucional entre los gestores de infraestructura y las empresas ferroviarias y adoptar las disposiciones institucionales que permitan garantizar una supervisión más integrada del mercado ferroviario de la UE.

4. SUPRIMIR LOS OBSTÁCULOS ADMINISTRATIVOS Y TÉCNICOS

4.1. Hacia una estrategia de seguridad común

Los requisitos de seguridad y la falta de interoperabilidad siguen siendo obstáculos significativos a la entrada en el mercado ferroviario de la UE. Se trata sobre todo del coste y de la duración de los procedimientos necesarios a escala nacional, a su disparidad en toda Europa y la falta de transparencia y previsibilidad.

La Comisión ya ha sentado las bases para avanzar en ese ámbito, armonizando los certificados de seguridad de las empresas ferroviarias e introduciendo objetivos y métodos de seguridad comunes. Sin embargo, para que estas medidas surtan efecto, deben crearse ante todo autoridades nacionales de seguridad fuertes, eficaces e independientes que interactúen entre sí para evitar la duplicación innecesaria de los controles. Así pues, la Comisión seguirá controlando si los Estados miembros cumplen la legislación de la UE sobre la creación de estos organismos.

Este marco reglamentario encomienda un papel fundamental a la Agencia Ferroviaria Europea en la armonización gradual de las normas y procedimientos nacionales de seguridad y en su sustitución progresiva por métodos comunes. La Comisión garantizará por tanto que esta Agencia esté en condiciones de desempeñar su cometido. Tal como se anunció en septiembre de 2009, la Comisión también examinará cómo puede evolucionar el papel de la Agencia para respaldar o incluso sustituir, al menos en parte, a las autoridades nacionales de seguridad en los procesos de certificación y autorización. Tras realizar el oportuno estudio de viabilidad, que incluirá una consulta de las partes interesadas, la Comisión podría presentar una propuesta legislativa en un futuro próximo.

4.2. Suprimir los obstáculos a la interoperabilidad

Es necesaria la adopción de especificaciones técnicas de interoperabilidad (ETI) armonizadas y claras para suprimir los obstáculos actuales para el acceso al mercado. Ya se ha conseguido dar un gran paso con la adopción, por la Comisión, de una primera serie de especificaciones, tanto para la alta velocidad como para el ferrocarril convencional. Deberían adoptarse otras ETI importantes en un futuro próximo. De momento, todas las ETI se aplican únicamente a la red transeuropea; sin embargo, se acaba de encomendar un mandato a la Agencia Ferroviaria Europea para que se amplíe su ámbito de aplicación, de tal forma que todo el sistema ferroviario esté cubierto por especificaciones armonizadas de aquí al año 2013.

En cuanto a las aplicaciones telemáticas para el transporte de pasajeros y mercancías, se invita al sector ferroviario a crear plataformas integradas para comunicar a los distintos socios económicos y clientes. La Comisión se propone fomentar el pleno despliegue, a su debido tiempo, de estas plataformas que, según los casos, servirán para dar información y emitir los billetes a los pasajeros del ferrocarril (lo que facilitará la expedición de billetes hasta el lugar de destino, por ejemplo) y permitirán establecer una comunicación eficaz entre los distintos gestores de infraestructura, empresas ferroviarias y demás empresas que gestionen los trenes, los vagones y las unidades intermodales.

Se espera que la adopción por la Comisión, en julio de 2009, del plan de despliegue del Sistema de Gestión del Tráfico Ferroviario Europeo (ERTMS) y la revisión en

curso de la política de RTE-T aceleren la instalación y la utilización efectiva de los últimos equipos interoperables de gestión del tráfico.

Sin embargo, habida cuenta del ciclo de vida largo de los equipos ferroviarios y de la necesidad de mantener los costes de inversión a un nivel aceptable para el sector, la transición hacia la interoperabilidad será un proceso lento. No obstante, en los próximos años, la Comisión deberá adoptar medidas para reducir el período de migración de los antiguos sistemas al sistema europeo deseado, mediante planes de despliegue comunes para el abandono progresivo de los antiguos sistemas y su sustitución por sistemas interoperables, como ya se hizo con el ERTMS.

Mientras tanto, para atenuar la falta de interoperabilidad actual, se ha encomendado a la Agencia Ferroviaria Europea elaborar instrumentos que faciliten la puesta en servicio del material rodante existente en todos los Estados miembros, según el principio de la aceptación mutua de las normas nacionales.

La Comisión está adoptando medidas armonizadas de seguridad e interoperabilidad y ofrece incentivos para la instalación de equipos interoperables a fin de suprimir los obstáculos administrativos y técnicos a la entrada en el mercado ferroviario de la UE.

En lo que se refiere al proceso de certificación de la seguridad de las empresas ferroviarias y a la autorización para poner en servicio material rodante, se observa una falta de mecanismos de toma de decisiones eficaces y armonizados que implique a todas las partes, y en particular a las autoridades nacionales de seguridad. La Comisión prevé por tanto encomendar a la Agencia Ferroviaria Europea el poder de auditar los mecanismos existentes y de ampliar su papel a los procesos de certificación y autorización en un futuro próximo.

5. GARANTIZAR CONDICIONES DE COMPETENCIA EQUITATIVAS FRENTE A LOS DEMÁS MODOS DE TRANSPORTE

Conseguir un transporte sostenible es una prioridad estratégica a largo plazo para responder a las necesidades y a los retos futuros en materia de movilidad. En su Comunicación sobre el futuro de los transportes⁴, que adoptó el 17 de junio de 2009, y en el contexto del paquete de medidas para un transporte más ecológico, la Comisión propuso medidas destinadas a internalizar los costes externos del transporte de forma coordinada y equilibrada para todos los modos de transporte, a fin de que los cánones reflejen el nivel de estos costes para la sociedad en general. Hoy en día, es crucial que el sector del transporte contribuya a las grandes prioridades de la Comisión: el desarrollo sostenible y el mantenimiento de la competitividad en Europa.

La internalización de los costes externos es el método adecuado para garantizar que los sistemas de tarificación reflejen de forma más exacta los costes que realmente deben asumir los distintos modos de transporte y para dar una señal adecuada a los usuarios en cuanto a los precios, a fin de llevarlos a modificar sus comportamientos si desean reducir esos costes.

⁴ COM(2009) 279 de 17.6.2009.

Hoy en día no existen condiciones de competencia intermodal realmente equitativas. Difieren mucho los principios de tarificación que se aplican en la actualidad al transporte ferroviario, vial y aéreo. La base (costes de infraestructura) y los instrumentos de internalización o modulación de los costes externos (en particular, la contaminación atmosférica, el ruido, el cambio climático y la congestión) siguen siendo muy distintos. En el sector ferroviario, los Estados miembros pueden modular el canon de utilización de la infraestructura para tener en cuenta el coste del impacto ambiental que provoca la explotación de los trenes. Ahora bien, esa modulación no debe dar lugar a ingresos complementarios para los gestores de infraestructura, salvo si dicha tarificación se aplica de forma comparable a los modos de transporte competidores.

La propuesta de la Comisión para revisar el «primer paquete ferroviario» y las medidas expuestas en el paquete de medidas para un transporte más ecológico en el ámbito del transporte de mercancías por carretera (revisión de la Directiva 1999/62/CE sobre la «euroviñeta»⁵) ya contienen nuevas disposiciones destinadas a garantizar la convergencia entre los principios de tarificación aplicables al transporte ferroviario y vial, y abren la senda hacia una competencia realmente equitativa entre los distintos modos de transporte. Mientras que la Directiva revisada sobre la «euroviñeta» permitirá internalizar los costes externos relacionados con el medio ambiente y la congestión, la Comisión propone en la revisión del primer paquete ferroviario instaurar, en determinadas condiciones, un régimen de cánones de acceso modulados en función del ruido y facilitar la adaptación de los sistemas de tarificación para tener en cuenta otros efectos ambientales en toda la Unión Europea.

La Comisión está convencida de que, si se aplican correctamente, las normas propuestas mencionadas contribuirán a un transporte más sostenible y eficaz en la Unión Europea. Para ello es importante e imprescindible aumentar la cuota del ferrocarril en el volumen total del transporte. Y para aumentar al máximo la competitividad ambiental del ferrocarril, podrían ser necesarias medidas complementarias, por ejemplo para seguir estimulando la eficiencia energética.

La Comisión quiere garantizar la convergencia en los principios de recuperación de los costes entre todos los modos de transporte para crear condiciones de competencia equitativas. En el caso del ferrocarril, la revisión de la legislación vigente de la UE sobre el acceso al mercado ferroviario debería garantizar que los cánones de acceso tengan en cuenta los efectos ambientales de la explotación ferroviaria.

La Comisión también está examinando la posibilidad de adoptar nuevas medidas para seguir estimulando la eficiencia energética del sector ferroviario.

La Comisión se propone consultar en breve a todas las partes interesadas sobre las iniciativas expuestas en esta Comunicación, a fin de que puedan pronunciarse sobre la definición de las medidas prioritarias para los próximos cinco años.

⁵ COM(2008) 436 de 8.7.2008.