

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

COM(89) 564 final.

Bruselas, 25 de enero de 1990

COMUNICACION SOBRE UNA POLITICA FERROVIARIA COMUNITARIA

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

sobre el desarrollo de los ferrocarriles de la Comunidad

Propuesta de

REGLAMENTO (CEE) DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1191/69, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable

Propuesta de

DECISION DEL CONSEJO

sobre la creación de una red europea de trenes de alta velocidad

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 75/130/CEE relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes de mercancías combinados entre Estados miembros

(presentadas por la Comisión)

COMUNICACIÓN SOBRE UNA POLÍTICA FERROVIARIA COMUNITARIA

Capítulo 1: INTRODUCCIÓN

3

SECCIÓN A - EL FERROCARRIL EN EL MERCADO ÚNICO DEL TRANSPORTE

- Títulos de actuación
- Líneas básicas

Capítulo 2: IDEAS SOBRE LOS ARGUMENTOS

- Situación actual 9
- Tendencias del transporte de mercancías 9
- Tendencias del transporte de pasajeros 10
- Ayudas estatales al ferrocarril 11
- Acontecimientos esperados en el mercado único 12
- Los problemas a los que se enfrentan los ferrocarriles comunitarios 14

SECCIÓN B - EL PROGRAMA DE LA COMISIÓN

Capítulo 3: UNA NUEVA ORGANIZACIÓN DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS

- Un nuevo papel del Estado con respecto a los ferrocarriles 18
- Dotación y acceso a las redes nacionales de infraestructura 19
- Separación entre actividades operativas e infraestructura 19
- Responsabilidades de los servicios públicos 20
- El papel futuro de las empresas de ferrocarriles en la Europa del mañana 21
- La estructura financiera de las empresas públicas de ferrocarriles 22

Capítulo 4: EL DESARROLLO DE LAS INFRAESTRUCTURAS: HACIA UNA RED EUROPEA DE
TRENES DE ALTA VELOCIDAD

- Recordatorio de los objetivos comunitarios en materia de infraestructura de transportes y red transeuropea	24
- Iniciativas para la creación de una red europea de trenes de alta velocidad	26
- Las realizaciones nacionales	28
- Los ejes comunitarios	28
- Armonización técnica y normalización	31
- Apreciación de los aspectos económicos y financieros	33
- La iniciativa comunitaria que debe emprenderse	33

Capítulo 5: CONTROL DEL TRÁFICO Y SEGURIDAD: INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA

- Medidas para mejorar el tráfico y la seguridad	34
- Posibles iniciativas de investigación comunitaria	36
Telecomunicaciones y tecnología de la información. El ejemplo del cruce de fronteras	38

Capítulo 6: TRANSPORTE COMBINADO

- El papel de la Comunidad	39
- Desarrollo a medio plazo: un ejemplo de tránsito	41
- Objetivos de la política comunitaria	42
- Propuesta de la Comisión	44

Capítulo 7: REDES PERIFÉRICAS, DE TRÁNSITO Y DE TERCEROS PAÍSES:
EL FERROCARRIL EN LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANO

- Redes periféricas	45
- Los ferrocarriles periféricos y la red de alta velocidad	46
- Tránsito y ferrocarriles de terceros países	47
- El ferrocarril en los sistemas de transporte urbano	48

Capítulo 8: LAS DIMENSIONES AMBIENTAL Y SOCIAL

- La dimensión ambiental	50
- La dimensión social	51
- Iniciativas de la Comisión	53

Capítulo 9: LA DIMENSIÓN INDUSTRIAL Y EL MERCADO INTERIOR

- La importancia del sector de la industria de materiales y equipos ferroviarios	54
- El mercado único y la reestructuración industria	55
- La red de alta velocidad	57
- El transporte combinado	59
- El transporte urbano y suburbano	60
- Promover la armonización técnica	61
- Reforzar la competitividad de la industria	64

Propuestas anejas

Anexo I	- Directiva sobre el desarrollo del sistema ferroviario de la Comunidad
Anexo II	- Reglamento por el que se modifica el Reglamento 1191/69 (servicios públicos)
Anexo III	- Decisión relativa a la Red Comunitaria de Alta Velocidad
Anexo IV	- Directiva por la que se modifica la Directiva 75/130 (transporte combinado)

Capítulo 1: INTRODUCCIÓN

1. El mercado unificado del transporte comunitario supondrá un desafío y, a la vez, una oportunidad para los ferrocarriles de la Comunidad. El desafío consiste en cómo adaptarse a la nueva situación; la oportunidad reside en la libertad de proporcionar nuevos servicios. La presente Comunicación trata de determinadas áreas en las que se requieren iniciativas por parte de los Estados miembros con el fin de clarificar la relación entre los ferrocarriles y el Estado y crear las condiciones en las que puedan aprovecharse plenamente las ventajas técnicas del ferrocarril.
2. La integración del mercado de transporte es una parte importante del programa de refuerzo de la industria y el comercio en la Comunidad. Con el fin de llegar a dicho objetivo, la Comisión ha adoptado un enfoque global con respecto al sector de transportes, basado en los principios siguientes:

- libertad de los transportistas para responder a las exigencias del mercado;
- clarificación y simplificación del papel del Estado en el transporte;
- libertad de establecimiento y de oferta de servicios en la Comunidad;
- medios eficaces de protección de los usuarios y de los trabajadores;
- respeto del medio ambiente.

Estos principios deben considerarse en el contexto de la necesidad de proteger el medio ambiente, teniendo debidamente en cuenta los costes sociales de la contaminación atmosférica y del ruido, así como de la congestión y la seguridad del tráfico. Con una organización eficaz, los ferrocarriles de la Comunidad podrán contribuir de forma importante a la solución de tales problemas.

3. La Comisión ya ha establecido las líneas generales del enfoque que considera debería adoptarse en otros medios de transporte distintos del ferrocarril. Queda claro que la eficacia de la acción comunitaria y el éxito del sector del transporte de la Comunidad quedarán comprometidos si no se incluyen los ferrocarriles.

4. La Comisión ha formulado muchas propuestas para los ferrocarriles, de las que únicamente se ha aceptado un número limitado, y su éxito ha quedado restringido de forma singular. Aunque no sea un buen indicador del éxito de las actividades ferroviarias, debe aceptarse que el aumento de la ayuda financiera y el estancamiento de su cuota en los mercados de transporte de mercancías son indicio de problemas. No es realista suponer que una iniciativa legislativa, por sí misma, pueda suponer una panacea para el ferrocarril. Sin embargo, los principios del Tratado de Roma, de ser aplicados correctamente, pueden posibilitar mejoras generales. El presente texto de la Comisión se basa en anteriores propuestas y en las conclusiones del Consejo de diciembre de 1986. Las propuestas también han tenido en cuenta las opiniones del Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y otros organismos. Suponen un intento de determinar el contexto para 1992 y años posteriores. Se espera que garanticen el desarrollo y la mejora de la eficacia intrínseca de los ferrocarriles en muchos mercados del transporte, a la vez que se protege el derecho de los Estados miembros a exigir el funcionamiento de los servicios por razones de interés público.
5. La Comisión está especialmente preocupada por el escaso rendimiento de los ferrocarriles en el tráfico internacional, a pesar de las esperanzas despertadas por anteriores iniciativas comunitarias⁽¹⁾. De hecho, el desarrollo de los servicios internacionales se ha visto obstaculizado por la actual organización de los ferrocarriles comunitarios, con una rígida base nacional, y por las dispares relaciones entre los Estados y las empresas de ferrocarriles.

(1) 75/327/CEE: Decisión del Consejo, de 20 de mayo de 1975, relativa al saneamiento de la situación de las empresas de ferrocarriles y a la armonización de las normas que rigen las relaciones financieras entre estas empresas y los Estados - DO L 152, de 12.6.75, p. 3.
84/646/CEE: Recomendación del Consejo de 19 de diciembre de 1984 sobre la intensificación de la cooperación entre las empresas de ferrocarriles nacionales de los Estados miembros en el tráfico internacional de viajeros y mercancías - DO L 333, de 21.12.84, p. 63.

Estando el Mercado Único de 1992 a tan sólo unos años de su realización, es preciso enfrentarse al problema de cómo crear una auténtica red ferroviaria comunitaria como parte de la futura estructura del transporte en Europa.

Para superar de la situación actual se necesita una acción conjunta por parte de los Estados miembros y la Comunidad. El propósito de la presente Comunicación es el de fijar las reglas básicas para dicho avance.

6. Las propuestas de la Comisión anejas a la Comunicación pretenden establecer el marco dentro del cual los Estados miembros deberán aplicar medidas más detalladas que se ajusten a cada situación concreta.

No obstante, debe haber una cierta finalidad común y un conjunto uniforme de principios que rijan la creación de una auténtica red ferroviaria comunitaria dentro del Mercado Único. Concretamente, junto a la liberalización debe darse una asignación eficaz de costes para todos los modos de transporte. El principio clave que la Comisión considera que debería adoptarse es el de que todos las formas de transporte se hagan cargo de la totalidad de los costes de los recursos que consuman, teniendo en cuenta, en su caso, los costes y beneficios externos.

7. Tras un análisis del contexto en que los ferrocarriles deben funcionar (Capítulo 2), la Comunicación analiza y desarrolla los principios clave que la Comisión considera deberían adoptarse:

- Con respecto a una nueva organización de los ferrocarriles de la Comunidad (Capítulo 3):

- a) Provisión y acceso a la infraestructura ferroviaria de la Comunidad: deberá ofrecerse libertad de acceso a la infraestructura ferroviaria nacional a todo transportista ferroviario autorizado; las empresas internacionales deberán tener derecho de tránsito.
- b) Propiedad de la infraestructura: los Estados miembros deberán autorizar a las empresas nacionales la posesión y explotación de sus infraestructuras bajo determinadas condiciones claras. Los ferrocarriles deberán pagar por las instalaciones de forma equivalente a la de otras formas de transporte.

- c) Servicios públicos: los Estados miembros deberán asumir la responsabilidad plena de la oferta de servicios públicos, especialmente suscribiendo contratos con transportistas ferroviarios.
 - d) Empresas de ferrocarriles: los Estados miembros deberán establecer los requisitos para que los transportistas ferroviarios autorizados o los explotadores de infraestructura continúen su actividad o se establezcan, especialmente asegurando su autonomía, la independencia de su gestión, su capacidad técnica y una estructura financiera adecuada.
 - e) Empresas públicas de ferrocarriles: los Estados miembros deben facilitar la reestructuración institucional, económica y financiera de las empresas públicas de ferrocarriles existentes, creando las condiciones para su adaptación a la nueva situación.
- Con respecto al desarrollo de infraestructura de la red de alta velocidad (Capítulo 4)
- f) Desarrollo de la infraestructura: la Comunidad deberá movilizar los recursos financieros necesarios, incluidos los fondos comunitarios.
 - g) Servicios de alta velocidad: la Comunidad deberá promover su desarrollo internacional (especialmente una red de ejes principales).

Con respecto al control del tráfico ferroviario, la seguridad. (Capítulo 5)

- h) Compatibilidad de los actuales sistemas de control del tráfico ferroviario: a corto plazo, la Comunidad deberá promover la compatibilidad de los actuales sistemas comunes de comunicación "tren-vía", permitiendo una rápida ampliación de las operaciones transfronterizas.

- i) Investigación y desarrollo de un futuro sistema de control del tráfico ferroviario europeo: a medio y largo plazo, la Comunidad promoverá y fomentará los esfuerzos de investigación y desarrollo que conduzcan a la definición de un concepto enteramente nuevo del control en el tráfico ferroviario, utilizando sistemas compatibles a escala europea.

Con respecto al transporte combinado (Capítulo 6)

- j) Transporte combinado: la Comunidad deberá crear las condiciones para un mayor desarrollo, especialmente en los enlaces de larga distancia más usados.

Con respecto a las redes periféricas, de tránsito y de terceros países y al ferrocarril en los sistemas de transporte urbano (Capítulo 7)

- k) Redes periféricas y servicios de alta velocidad: el concepto de servicios de alta velocidad deberá ajustarse a la situación específica de cada red periférica. En los casos en que esté justificado, deberán adoptarse soluciones alternativas multimodales que aseguren servicios de alta velocidad adecuados entre la periferia y el centro.

- l) Redes ferroviarias de tránsito y de terceros países: deberá establecerse un enfoque comunitario en cooperación con los gobiernos de los países de tránsito y con los terceros países con vistas a desarrollar un sistema ferroviario euromediterráneo más amplio e integrado. Deben asegurarse, en particular, unas conexiones intracomunitarias eficaces a través de los países de tránsito.

- m) El ferrocarril en los sistemas de transporte urbano: la Comunidad deberá supervisar la evolución de los sistemas de transporte urbano y metropolitano; en especial, debe examinarse su papel como alimentadores y enlaces entre las redes ferroviarias de la Comunidad.

- Con respecto a las dimensiones ambiental y social (Capítulo 8)

- n) Dimensión ambiental: deberán evaluarse y tenerse en cuenta los costes externos del transporte en el desarrollo de la red ferroviaria de la Comunidad, especialmente en lo que se refiere a contaminación, ruido, congestión y accidentes de tráfico. Este principio deberá aplicarse igualmente a la construcción de nuevas rutas.
- o) Dimensión social: junto con el desarrollo del sistema ferroviario comunitario, deberán evaluarse los problemas relacionados con el empleo y las relaciones laborales.

- Con respecto a los aspectos industriales (Capítulo 9)

- p) Los ferrocarriles y la industria ferroviaria: conviene que la industria ferroviaria europea esté capacitada para enfrentarse a los importantes mercados que resultarán de las inversiones previstas por los ferrocarriles.
- q) La apertura de mercados: conviene promover la armonización de normas y especificaciones sobre una base funcional, en lo que se refiere a las implicaciones de las directivas

SECCIÓN A - EL FERROCARRIL EN EL MERCADO ÚNICO DEL TRANSPORTE

Capítulo 2: IDEAS SOBRE LOS ARGUMENTOS

SITUACIÓN ACTUAL

- 8. Aunque el predominio del ferrocarril en el transporte terrestre se ha visto erosionado por la expansión de servicios aéreos y por carretera, aquél sigue siendo importantes en varias áreas y, en especial, en las siguientes:
 - transporte de mercancías a granel;
 - servicios de pasajeros de distancia media entre grandes centros de población;
 - transporte urbano.

Está claro que en el futuro previsible los ferrocarriles seguirán siendo probablemente importantes en dichas áreas. El objeto de la presente Comunicación es determinar si el advenimiento del Mercado Único encontrará a los ferrocarriles preparados para hacer frente a los desafíos que se plantearán en términos de competencia y nuevas demandas, así como las iniciativas que son necesarias a nivel comunitario?

TENDENCIAS DEL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS

9. La competitividad del ferrocarril en el tráfico de mercancías internacional intracomunitario (IIC) es un punto clave para su desarrollo. En EUR-12, a lo largo de los años 60 y hasta 1974, el tráfico de mercancías IIC creció casi dos veces más deprisa que el PIB. Sin embargo, la cuota del ferrocarril disminuyó fuertemente en la distribución por medios de transporte (a pesar del incremento absoluto en toneladas), revelando su incapacidad para hacer frente a un incremento de la competencia.
10. De más de 80 millones de toneladas transportadas en 1974, el tráfico IIC por ferrocarril descendió en 1975 a sólo 65 millones. Este nivel se ha venido manteniendo desde entonces (excepto los puntos altos de 1979/81 y 1983/84), mientras que el tráfico IIC total (incluido el tráfico marítimo, pero excluidos los oleoductos y el transporte aéreo) creció más de un 50%. Como consecuencia de ello, la cuota del ferrocarril descendió de un 14% (1975) a menos de un 10% (1987). Esta evolución se debe en parte a un cambio en la estructura de la industria, en la que han perdido volumen de negocios los tradicionales clientes del ferrocarril: el carbón y el acero.

TENDENCIAS DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS

11. El tráfico de pasajeros por ferrocarril aumentó de 3.600 a 3.900 millones de 1973 a 1980 (1% anual). Así pues, la situación es más satisfactoria que en el sector de mercancías. Desde 1980 el número de pasajeros transportados ha permanecido estable. No obstante, ello se debe a un crecimiento estable del tráfico urbano y suburbano y a un fuerte incremento en los trenes nacionales interurbanos, que compensa pérdidas en

servicios tradicionales de distancia media. Como consecuencia de un viaje medio más largo (53 Km en 1980 frente a 58 Km en 1988), aumentó ligeramente el tráfico medido en pasajero-Km.

12. Sin embargo, el transporte internacional de pasajeros ha venido disminuyendo a un ritmo medio del 2% anual desde 1980. En la actualidad representa únicamente el 0,5% del total de pasajeros transportados por ferrocarril.

AYUDAS ESTATALES AL FERROCARRIL

13. Los Estados miembros compensan "a posteriori" a los ferrocarriles por las pérdidas en que incurren al prestar servicios públicos. La base de la compensación queda establecida en el Reglamento del Consejo 1191/69⁽¹⁾ para las obligaciones de los servicios públicos, en el Reglamento 1192/69⁽¹⁾ para la normalización de cuentas (es decir, compensación por costes desiguales impuestos a los ferrocarriles pero no otros medios de transporte) y en el Reglamento 1107/70⁽²⁾ para los costes de infraestructura. Debe tenerse en cuenta que las ayudas no son siempre obligatorias y que el sistema de pago ha llevado a un desacuerdo sobre la cobertura de la totalidad de los costes.
14. En el pasado los Estados miembros incrementaron considerablemente su ayuda, especialmente en los años 70 y a principios de los 80. Sin embargo, se aprecia una cierta estabilización de las ayudas a varias redes desde 1984.
15. Las contribuciones de los Estados miembros a distintos capítulos siguen siendo una fuente importante de ingresos para los ferrocarriles. La importancia de los ingresos por ayudas varía sustancialmente de red a red. Por ejemplo, el porcentaje de ingresos de generación propia con respecto al total de ingresos de explotación es de un 22% en Luxemburgo y de un 31% en los ferrocarriles italianos, pero de un 76% en el Reino Unido.

(1) DO L 156, 28.6.1969, p. 1.

(1) DO L 156, 28.6.1969, p. 8.

(2) DO L 130, 15.6.1970, p. 1.

ACONTECIMIENTOS ESPERADOS EN EL MERCADO ÚNICO

16. Crecimiento económico: El desarrollo del Mercado Único ofrecerá nuevas oportunidades a los ferrocarriles comunitarios. La supresión de las barreras fronterizas restantes dará lugar a una expansión de la actividad económica y a cambios en la localización y en las operaciones comerciales de las empresas en la Comunidad. A su vez, estos beneficios económicos para la industria y el comercio se traducirán en beneficios para otros sectores de la sociedad. Crecerán los ingresos disponibles y aumentará el gasto en esparcimiento.

Así pues, la situación exterior de los ferrocarriles en los años 90 y en el próximo siglo parece favorable, en general. Sin embargo, esta perspectiva favorable no debe excluir una valoración realista de los cambios habidos en los modos de transporte competidores. Los progresos que la Comunidad ha realizado para aumentar la eficacia del transporte está bien documentado; aquí bastará con apuntar algunos de los cambios principales que probablemente afecten a los ferrocarriles.

17. Carretera (mercancías): En 1993 se habrá liberado de controles cuantitativos el acceso al mercado del transporte internacional de mercancías por carretera⁽¹⁾. El actual sistema cuantitativo de licencias y cuotas será sustituido por un sistema cualitativo, basado en la eficacia de las empresas a la hora de cumplir una serie de estrictos requisitos relativos a competencia profesional, seguridad, medio ambiente, etc. Además, se liberará al mercado del transporte internacional de mercancías de los vestigios de los controles arancelarios. Otra medida importante se refiere a la introducción del cabotaje nacional. El efecto neto de estas medidas será el de hacer más eficaz el transporte por carretera y transformarlo en un competidor aún más fuerte para el ferrocarril. En general, estas medidas deberían permitir que los operadores aprovecharan las oportunidades del Mercado Único y redujeran los costes que actualmente soportan, fruto de la actual fragmentación del mercado.

No obstante, frente a esta tendencia, se presentan problemas para el sector de transporte por carretera. Concretamente, existe el problema creciente de la congestión y las dificultades ambientales inherentes.

(1) Reglamento del Consejo 1841 de 21 de junio de 1988.

Estos problemas ya son agudos en determinadas áreas, especialmente en rutas de tránsito, y la opinión pública cada vez pone más en discusión la respuesta tradicional de "más carreteras". La iniciativa comunitaria en campos como el cabotaje reducirá los viajes sin carga y, por tanto, será beneficiosa para la circulación por carretera, pese a lo cual aumentarán las dificultades de infraestructura. Este problema también está relacionado con la cobertura de los costes de infraestructura y, en particular, con el equilibrio entre los Estados miembros. La Comisión ha propuesto un sistema basado en el principio de pagos territoriales para infraestructura, pero la falta de avances a la hora de acordar una solución acentúa el riesgo de que se adopten medidas nacionales unilaterales.

18. Carretera (pasajeros): Los servicios de pasajeros de larga distancia por carretera todavía no se han desarrollado suficientemente como para crear una red comunitaria. Determinados Estados miembros tienen una amplia red nacional y han proliferado los servicios ocasionales para turistas. La Comisión considera que es preciso simplificar y liberalizar más este modo de transporte para que desempeñe un papel real en el Mercado Único.

Sin embargo, todavía es necesario mantener procedimientos de control para garantizar que no exista competencia desleal dentro del sector y con otros modos de transporte, y para mantener los niveles de seguridad. En términos generales, el ferrocarril se encontrará ante una competencia creciente, pero la experiencia sugiere que el segmento del mercado de los servicios de autocar puede ser diferente al del ferrocarril.

19. Vías navegables interiores: El sector de las vías navegables interiores está experimentando una metamorfosis similar a la del ferrocarril. La pérdida de tráfico tradicional y los cambios en las prácticas industriales y comerciales han redundado en un exceso crónico de capacidad en el sector. Este problema, unido a dificultades en la renovación y sustitución de la infraestructura, ha ocasionado graves dificultades. La Comunidad ha reaccionado con un programa destinado a fomentar la eliminación de las embarcaciones menos eficientes de la flota. Este programa comenzará a principios de 1990 y mejorará sustancialmente la situación de esta forma de transporte, bondadosa con el medio ambiente. La Comisión espera que al

término del programa de eliminación, la demanda y la oferta se aproximarán y entonces podrá examinarse la necesidad de cualquier otra iniciativa comunitaria.

20. Transporte aéreo: El transporte aéreo se ha transformado en un competidor de eficacia creciente para el ferrocarril en distancias de más de 300 km. La Comisión propone una serie de medidas que abrirán el sector del transporte aéreo a una mayor competencia y ofrecerán servicios más atractivos para el cliente. Sin embargo, los retrasos ocasionados por la congestión de los aeropuertos y de las rutas aéreas traen como consecuencia que ciertos servicios aéreos de distancia más corta estén expuestos ahora a la competencia de servicios ferroviarios más rápidos, como se ha demostrado en Francia con el T.A.V.. Así pues, los ferrocarriles tienen la posibilidad de aumentar su cuota de mercado en las distancias medias, hasta 600 Km, si son capaces de introducir servicios suficientemente atractivos.
21. Otros modos de transporte: La navegación costera y los oleoductos también compiten con el ferrocarril en determinados mercados. No obstante, la naturaleza de estos competidores limita mucho el tráfico por el que pueden competir. Parece improbable que se produzca algún cambio en esta situación.

LOS PROBLEMAS A LOS QUE SE ENFRENTAN LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS

22. Organización y gestión: Los ferrocarriles comunitarios siguen estrechamente apegados a su base nacional, a pesar de algunos intentos de crear organizaciones internacionales (ej.: INTERFRIGO, INTERCONTAINER). La consiguiente falta de una gestión global crea claramente problemas a la hora de garantizar una calidad adecuada del servicio y explica en gran medida el poco éxito del ferrocarril en operaciones internacionales. Aunque el papel de la Comunidad no consista en determinar la gestión del ferrocarril, le interesa claramente garantizar que no haya obstáculos para que las compañías de ferrocarril ofrezcan sus servicios en la Comunidad. De esta forma, los ferrocarriles competirían en igualdad de condiciones con otros modos de transporte.

Al hacer frente al problema de la oferta de servicios en la Comunidad, hay que preguntarse si los ferrocarriles tienen una autonomía de gestión suficiente que les permita funcionar con eficacia. Ello implica que debe clarificarse aún más la relación entre los Estados miembros y los ferrocarriles. Queda claro que los Estados miembros deberían distinguir entre su situación como propietarios de los ferrocarriles y su postura como "cliente" de los servicios. Sólo si se opera esta clara distinción podrán apreciarse todas las ventajas de una gestión independiente con objetivos claros.

23. Economía: La situación financiera del ferrocarril ha dado lugar a problemas crecientes. El déficit de las compañías ferroviarias es confundido con frecuencia por la opinión pública con un indicador de eficacia. En realidad, en la diferencia entre los ingresos y los costes de las compañías de ferrocarril influye gran número de factores, especialmente los siguientes.

- la medida en que se compensan los servicios públicos;
- la capitalización de déficits anteriores;
- las restricciones impuestas a los ferrocarriles en las tarifas y la oferta de servicios públicos.

En teoría, la existencia de medidas comunitarias para compensar a los ferrocarriles por sus obligaciones de servicio público debería impedir que se contrajeran deudas importantes. En la práctica, el sistema actual de compensación "a posteriori", y sin disponer plenamente la sustitución de activos, no ha tenido éxito y determinadas compañías de ferrocarril han acumulado grandes deudas de capital: ej.: los DB tenían en 1988, una deuda en capital de 20.900 millones de ecus, que produjo 1.500 millones de ecus de intereses pasivos, mientras que la deuda de la SNCF era de 11.600 millones de ecus. Para que los ferrocarriles funcionen con eficacia, es fundamental que la estructura de su capital refleje el valor real de los activos en el momento y que exista un capital adecuado para atender a las inversiones y a la renovación de los activos. Si se quiere que los ferrocarriles de los Estados miembros trabajen al unísono para satisfacer las necesidades de la Comunidad, es importante que se consiga el objetivo básico de unas cuentas de capital ajustadas a la realidad y que el Estado

establezca normas claras que disciplinen todas las inversiones en capital destinadas al ferrocarril, con el fin de evitar que se acumulen de nuevo deudas.

24. Capacidad: Los ferrocarriles de la Comunidad tienen, en general, capacidad sobrante en la mayoría de las rutas o poseen una capacidad adicional cuya disponibilidad es posible con un coste limitado. Sin embargo, cualquier análisis de la capacidad real debe tener en cuenta la naturaleza del servicio que vaya a ofrecerse. En el terreno de los pasajeros, muchas rutas no pueden ofrecer la velocidad exigida hoy día para ser competitivas con otros modos de transporte. Aunque la modernización de rutas es, con frecuencia, el sistema más económico para incrementar la velocidad, en algunos casos se hacen necesarias rutas completamente nuevas. Muchas de estas rutas nuevas figuran en el plan publicado por la Comunidad de Ferrocarriles Europeos en 1989⁽¹⁾. Únicamente poniendo en funcionamiento estas nuevas rutas de alta velocidad la Comunidad desarrollará un sistema integrado de ferrocarriles sin las restricciones inherentes al enfoque carente de coordinación que se ha adoptado hasta la fecha. En cuanto al transporte de mercancías, de nuevo se producen problemas de servicios al no poseer muchas de las principales rutas comunitarias la suficiente altura de gálibo o gálibo libre para cumplir las normas adoptadas para los vehículos de carretera comunitarios. En este caso, existen poderosas razones para una iniciativa comunitaria que tenga por finalidad establecer normas y prioridades comunes para completar una red comunitaria. Únicamente con normas comunes los ferrocarriles pueden ofrecer el amplio servicio internacional que se precisa.
25. Técnica: Numerosos obstáculos técnicos bloquean el camino hacia una integración más estrecha de los ferrocarriles comunitarios. En parte, estos problemas técnicos pueden remontarse a la época del desarrollo del ferrocarril, como, por ejemplo, la diferencia en el ancho de vía utilizado en la Península Ibérica. Sin embargo, se han presentado nuevos problemas por no existir un enfoque común con respecto a la introducción de nuevas técnicas, como, por ejemplo, la electrificación de líneas con diferentes

(1) "Propuestas para una red europea de alta velocidad". Comunidad de Ferrocarriles Europeos, Bruselas, 1989.

voltajes. Se han llevado a cabo algunos esfuerzos para armonizar parámetros, pero siguen siendo limitados en su ámbito. Más adelante volveremos sobre estos problemas.

La falta de claridad en la división de cometidos entre el Estado y la empresa de ferrocarriles limita las posibilidades reales de cooperación internacional entre los ferrocarriles. Esto queda especialmente claro en el caso de los sistemas de tarifas adoptados en apoyo de intereses nacionales antes que a favor de la política comercial de las empresas. Esta práctica, justificada en el pasado por la situación de monopolio de los ferrocarriles, debe considerarse inaceptable en el contexto de la actual competencia entre sistemas. Además, la presión de las administraciones nacionales sobre el proceso de toma de decisiones comerciales y operativas crea un problema práctico real para la cooperación internacional.

Una definición armonizada del papel del Estado y de la empresa en los ferrocarriles comunitarios permitirá una clarificación de la cooperación interestatal y del alcance de la cooperación y de la competencia entre empresas.

26. Las relaciones ferrocarril/Industria. Un nuevo equilibrio:

La evolución de los ferrocarriles hacia una gestión de tipo comercial debería conducir a estos a una menor implicación de la materia puramente industrial. Este es el caso del Reino Unido donde los ferrocarriles ingleses (BRITISH-RAIL) ha vendido recientemente su filial industrial B.R.E.L. a la industria privada. Su cometido en el futuro consistirá en establecer para sus licitaciones unas especificaciones de carácter funcional y de promover la competencia de sus proveedores. En este contexto, la industria tendrá la responsabilidad contractual de proveer unos materiales y unos equipos capaces de satisfacer a las especificaciones. Desde esta óptica, la concentración de la industria alrededor de los grandes polos; capaces de realizar unos sistemas complejos en su totalidad y de proponer un producto completo y terminado, encuentra su significación. Estamos asistiendo a escala mundial a un mercado competitivo.

SECCIÓN B - EL PROGRAMA DE LA COMISIÓN

Capítulo 3 : UNA NUEVA ORGANIZACIÓN DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS

UN NUEVO PAPEL DEL ESTADO CON RESPECTO A LOS FERROCARRILES

27. La actual estructura de los ferrocarriles comunitarios, examinada en la Sección A, pone de manifiesto que todos los Estados miembros han adoptado una organización centralizada similar para sus ferrocarriles. Este sistema altamente centralizado favorece la intervención gubernamental, pero puede redundar en una falta de flexibilidad y rigidez, especialmente con respecto a nuevos avances comerciales.

Las principales características de la relación entre Estado y ferrocarril son:

- En cada Estado existe una o como máximo dos empresas nacionales de ferrocarriles.
- En contraste con otros sistemas, los ferrocarriles nacionales ofrecen servicios de transporte y son propietarios de su infraestructura; esto puede llevar a un trato desigual de los modos de transporte en lo que se refiere a los costes de infraestructura y obstaculizar los servicios transfronterizos.

28. Al haber controlado los gobiernos nacionales, de forma real, los ferrocarriles comunitarios, no es sorprendente que su funcionamiento se haya restringido al territorio nacional. Los ferrocarriles han tenido incentivos limitados para desarrollar sus ventajas técnicas en un contexto europeo. Este es un problema creciente, al existir en la actualidad capacidad técnica para crear una red comunitaria, tanto para transporte de pasajeros como de mercancías. Por esta razón, debe desarrollarse una iniciativa comunitaria en paralelo con medidas nacionales pensadas para adaptar los ferrocarriles a la situación específica en cada Estado miembro. La creación de una verdadera red comunitaria con las ventajas consiguientes para los clientes no debería limitar el desarrollo de soluciones nacionales e incluso regionales, concebidas para hacer frente a necesidades y aspiraciones particulares, sino, más bien, ampliar la gama

de servicios ferroviarios en general. El futuro del ferrocarril no sólo estriba en las líneas de alta velocidad, sino en la constante mejora de los servicios existentes a nivel nacional.

DOTACIÓN Y ACCESO A LAS REDES NACIONALES DE INFRAESTRUCTURA

29. Las carreteras, las vías navegables y el espacio aéreo se consideran generalmente bienes públicos cuya utilización debería estar abierta a todos. Este principio del libre acceso no se aplicó a los ferrocarriles, y se ha considerado que la dotación y la utilización de la infraestructura deberían estar relacionadas. Así, también los constructores de infraestructuras ferroviarias levantaron instalaciones y guardaron celosamente los derechos de su uso. En los primeros tiempos del ferrocarril, el número de compañías existentes suponía un impedimento obvio al funcionamiento de servicios de larga distancia, y en muchos países se desarrolló el concepto de "derechos de paso", que permitía a una compañía operar en las vías de otras previo pago de un derecho o peaje. Con el tiempo esta práctica fue desapareciendo a medida que las empresas privadas se fusionaban gradualmente en una única empresa pública. Sin embargo, el principio es de interés, ya que refleja uno de los elementos clave de la Comunidad: la libertad de ofertar servicios.

30. Otro tema importante que debe tenerse en cuenta con respecto a la actual relación entre funcionamiento del ferrocarril e infraestructura es el de la armonización de las condiciones de competencia entre modos de transporte. La forma en que los usuarios de carreteras están pagando por las mismas y las anomalías históricas que existen con respecto a las vías navegables hacen que resulte difícil alcanzar el objetivo de una igualdad de trato básica entre modos de transporte competidores. El Estado se ha enfrentado a este problema en algunos países, especialmente Suiza y Suecia, asumiendo el control financiero de la infraestructura ferroviaria e instituyendo un sistema de pago comparable al utilizado en el transporte por carretera.

SEPARACIÓN ENTRE ACTIVIDADES OPERATIVAS E INFRAESTRUCTURA

31. De acuerdo con el principio definido en el art. 222 del Tratado, la Comisión no propone ninguna solución específica en lo que se refiere a la propiedad de las infraestructuras: los Estados miembros pueden autorizar a

una empresa a poseer y a explotar la infraestructura de las empresas de ferrocarriles nacionales (en particular, las empresas de ferrocarriles existentes) o pueden asumir la propiedad y la responsabilidad financiera de la infraestructura del ferrocarril. En este último caso, deberá pedirse al Estado miembro que establezca una entidad pública o bien será necesario firmar un contrato con una empresa garantizando la responsabilidad de la gestión y del cuidado de la infraestructura. Toda empresa de ferrocarril que explote una infraestructura, sea bajo una autorización del Estado (la infraestructura es propiedad de la empresa) sea bajo un contrato de gerencia firmado con el Estado miembro (la infraestructura es propiedad del Estado) deberá organizar sus operaciones de transporte y de infraestructura como dos divisiones distintas, con el fin de asegurar que no se produzca un cruce de subvenciones.

32. En el caso de servicios internacionales, los operadores nacionales establecidos deberán tener la posibilidad de formar agrupaciones con el fin de ofrecer en todas partes servicios que atraviesen, en su caso, otros Estados miembros. Este principio de libre acceso para servicios internacionales irá unido al pago de un derecho, pero probablemente suponga un importante estímulo para crear nuevos servicios en la Comunidad.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

33. Un mercado del transporte organizado eficazmente deberá ofrecer los servicios que los usuarios soliciten y paguen. Sin embargo, en determinados casos, los Estados miembros pueden tener la voluntad de intervenir en el mercado con el fin de asegurarse servicios públicos, por ejemplo, en áreas urbanas. Dicha intervención estatal se ha producido a través de la imposición de obligaciones de servicio público. Desde 1969 la normativa comunitaria ha establecido que la imposición o el mantenimiento de obligaciones de servicio público sólo puede adoptarse "en la medida en que resulten esenciales para garantizar la oferta de servicios adecuados de transporte"⁽¹⁾. Este concepto se amplía también a las disposiciones de tarifas especiales para determinadas categorías de usuarios.

(1) Apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) Nº 1191/69 del Consejo, op. cit., p. 3.

No obstante, esta normativa comunitaria se basó en la idea de que se alcanzaría en unos pocos años una importante armonización entre los medios de transporte. Esto no ha ocurrido y lo que era, en esencia, un sistema provisional ha seguido en vigor.

34. En la actualidad se hace necesario un nuevo régimen que reconcilie las necesidades públicas con la necesidad de una gestión eficaz. El elemento básico de dicho sistema es el establecimiento de un precio de contrato previo, mediante un acuerdo entre el Estado y la empresa, para un servicio bien determinado. El precio de contrato no deberá ir directamente unido a los costes en que haya incurrido la empresa para ofrecer el servicio, sino que deberá establecerse, más bien, mediante un enfoque de mercado, teniendo en cuenta, de esta forma, otras posibilidades de ofrecer servicios. El Estado deberá valorar las posibilidades basándose en su análisis social de costes/beneficios. Las empresas de ferrocarriles negociarían el precio de contrato para cada servicio basándose en los objetivos financieros facilitados por el Estado. En principio, deberán integrarse en el nuevo régimen todos los servicios públicos prestados por los ferrocarriles. No obstante, cuando los servicios sean prestados conjuntamente con otros explotadores de servicios regionales en el interior y en el caso de servicios que funcionen dentro de aglomeraciones importantes o alrededor de ellas con la participación de otros operadores, las autoridades podrán decidir el mantenimiento del actual enfoque "a posteriori". Sin embargo, a la vista de las ventajas del nuevo enfoque, se espera que se podrá cubrir eficazmente con este nuevo método la gran mayoría de los servicios, incluso en aglomeraciones urbanas.

EL PAPEL FUTURO DE LAS EMPRESAS DE FERROCARRILES

35. Para que los ferrocarriles funcionen eficazmente en el Mercado Único, los Estados miembros deben establecer los principios generales de su funcionamiento, a la vez que toman las medidas adecuadas para el establecimiento de servicios de ámbito comunitario.

Tales principios deberán garantizar, especialmente, que las empresas de ferrocarriles:

- sean autónomas;
- se gestionen de forma independiente;

- tengan capacidad técnica para prestar los servicios o gestionar la infraestructura, teniendo en cuenta especialmente los aspectos de seguridad;
 - tengan una estructura financiera adecuada.
36. Un elemento clave en la creación de un sistema comunitario es que la organización de los ferrocarriles tiene que facilitar el desarrollo de nuevas estructuras operativas compatibles. Dicha compatibilidad organizativa facilitará, a su vez, el desarrollo de una compatibilidad técnica. Sin embargo, sólo puede alcanzarse una compatibilidad operativa si la gestión del ferrocarril es realmente autónoma y responsable del éxito de la empresa. Es éste un requisito previo a cualquier avance hacia la eliminación de barreras nacionales. Una vez adoptado el principio de autonomía, la naturaleza exacta de la organización de los ferrocarriles nacionales no es asunto de la Comunidad. Con una gestión autónoma y la aceptación de las normas básicas para el acceso a la infraestructura, se habrán puesto las piedras de toque de un sistema ferroviario de la Comunidad.
37. Se espera que la gestión de los ferrocarriles alcance sus propios objetivos específicos dentro de los principios básicos anteriormente expuestos. Algunos servicios serán claramente comerciales y funcionarán conforme a principios de mercado; otros servicios operarán en función de las autoridades con base en un contrato público de servicios claro entre ambas partes.

Por lo que respecta a los servicios comerciales, los Estados miembros deben garantizar que los ferrocarriles tengan las mismas posibilidades comerciales que sus competidores y que, en especial, sus costes de infraestructura reciban un trato igual.

LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS DE FERROCARRILES

38. Un problema que despierta una especial preocupación es el de la actual estructura de capital y deudas de las empresas de ferrocarril. Por distintas razones, muchas de las actuales empresas ferroviarias de la Comunidad no tienen una estructura de capital que refleje el principio económico básico de que el valor real de los activos empleados está representado por su capacidad de generar beneficios. Si se quiere que los

ferrocarriles tengan una gestión autónoma, es vital que la cuenta de capital de la empresa se examine, con el fin de alcanzar un equilibrio más normal entre capital y deudas. Si el nivel de endeudamiento se considera desproporcionado con respecto al capital operativo, los Estados miembros deberán tomar las medidas necesarias para un ajuste, cancelando deudas existentes o incrementando el capital del ferrocarril.

39. Al mismo tiempo que se analiza la estructura financiera del ferrocarril, los Estados miembros deberán también clarificar las restantes compensaciones por obligaciones varias, etc. que se impongan a los ferrocarriles conforme al Reglamento 1192⁽¹⁾. Siempre que sea posible, tales obligaciones deberán dejar de imponerse. Pero en el caso de que se considere que son necesarias, pueden quedar cubiertas mediante los siguientes sistemas:

- inclusión en el contrato de servicios públicos;
- incorporación en la reorganización de la infraestructura;
- compensación "única" (una reconstrucción de capitales principalmente).

(1) op. cit., p. 11.

Capítulo 4: EL DESARROLLO DE LAS INFRAESTRUCTURAS: HACIA UNA RED EUROPEA DE
TRENES DE ALTA VELOCIDAD

RECORDATORIO DE LOS OBJETIVOS COMUNITARIOS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE Y DE REDES TRANSEUROPEAS.

40. La política comunitaria en materia de infraestructuras de transporte tiene por objetivo garantizar un desarrollo de las diferentes redes de transporte que satisfaga el incremento de las necesidades de desplazamiento de bienes y personas del futuro mercado interior. Los principales aspectos de dicha política de transporte ferroviario son los siguientes:

- 1 desarrollo coordinado de una red comunitaria realmente integrada;
- 2 movilización de recursos financieros, fondos comunitarios incluidos, para la construcción de dicha red.

A nivel financiero, el programa comunitario propone, para conseguir una mayor eficacia, que se concentren las ayudas disponibles en algunos proyectos prioritarios, para cuya financiación se debe hacer uso de todos los recursos posibles, públicos o privados, en los montajes conjuntos.

41. El capítulo ferroviario del programa debe ser objeto de una atención especial; efectivamente, las redes ferroviarias no se han beneficiado hasta la fecha de niveles de inversión suficientes para permitir su modernización y desarrollo. Este subdesarrollo es tanto más lamentable cuanto que el ferrocarril dispone a menudo de una capacidad de absorción de cualquier incremento en el tráfico, gracias a la existencia de nuevas técnicas.

La Comisión considera que en un proyecto global de desarrollo de las infraestructuras ferroviarias y sin volver a insistir sobre las posibles acciones concertadas especialmente en el cuadro del Comité de infraestructuras hay que conceder prioridad a determinados aspectos: se trata de la red de alta velocidad, del transporte combinado y de los sistemas de control del tráfico. En este capítulo se expone el enfoque de la Comisión en lo que se refiere a la red europea de trenes de alta velocidad. Los sistemas de control del tráfico y el transporte combinado se tratan en los capítulos 5 y 6.

42. El desarrollo de la red de trenes de alta velocidad se inscribe en el cuadro de reflexión en que se encuentra empeñada o comprometida la Comisión sobre las redes transeuropeas, que concluirá en una comunicación que la Comisión presentará al Consejo de Mercado interior próximo día 21 de Diciembre. Esta comunicación tiene como objetivo el asegurar en la Comunidad unas infraestructuras, de la misma manera que de responder a las nuevas necesidades de los agentes económicos generadas por cumplimiento del mercado interior. Un considerable número de proyectos prioritarios ilustrativos de esta voluntad han sido presentados en la que se refiere a la red europea de trenes de alta velocidad.

INICIATIVAS PARA LA CREACIÓN DE UNA RED EUROPEA DE TRENES DE ALTA VELOCIDAD

43. Europa constituye una región privilegiada para el desarrollo de una red de trenes de alta velocidad, cuyos ejes principales ya han sido claramente trazados en los Estados miembros. Por lo tanto, es importante que se conceda la mayor atención posible a la coordinación de los proyectos para obtener un sistema comunitario coherente. A tal fin, hay que considerar las posibilidades siguientes:

- 1.- Adaptar las líneas existentes para altas velocidades tal como se ha hecho en Gran Bretaña para alcanzar los 200 y hasta los 225 km/h;
- 2.- construir nuevas líneas para tráfico mixto, tanto de viajeros como de mercancías, lo que supone reducir los declives y a menudo realizar obras muy costosas;
- 3.- construir líneas especializadas en el transporte de viajeros, que exigen inversiones menos importantes que las líneas mixtas y permiten una explotación óptima.

44. Se han tomado varias iniciativas para estudiar la oportunidad de dotar a la Europa comunitaria de una red de trenes de alta velocidad. Cabe citar, en concreto, las siguientes:

- el informe "Hacia una red europea de trenes de alta velocidad", presentado por la Comisión al Consejo el 30.06.86 (1);
- el informe Starita (2) presentado al Parlamento europeo (1987);
- por último, el 24 de enero de 1989, la Comunidad de Ferrocarriles Europeos (CFE) presentó a la Comisión una propuesta de una red europea de alta velocidad.

(1) COM (86) 341 final

(2) PE 109.323/ def.

Estos informes esbozan perspectivas prácticamente idénticas y llegan a conclusiones coincidentes por lo que se refiere a la oportunidad del desarrollo de la alta velocidad ferroviaria mediante la realización de una red a escala europea.

La Comisión ha decidido transmitir al Consejo la propuesta sobre los ferrocarriles tras haberla completado y adaptado en los puntos necesarios.

45. El informe de la CFE trata sobre los temas siguientes:

- Presentación del contexto europeo más propicio: distancias, distribución de población, congestión de redes viarias y aéreas, problemas de medio ambientes.
- Estado de los proyectos nacionales que constituyen la base del conjunto.
- Constitución de una red de dimensión europea mediante la construcción de los tramos necesarios para conectar los proyectos nacionales.
- Calendario posible de realización en un período de 20 a 25 años.
- Consideraciones técnicas (material móvil) y económicas (ahorro de tiempo, evolución de la demanda, ventajas para la colectividad, rentabilidad).
- Una financiación que tenga en cuenta las ventajas colectivas.
- Contribución de dicha red a la integración europea.

46. La Comisión considera que los trabajos resumidos en dicho informe constituyen una importante contribución. Tomándolos como base, desea dar un decidido impulso a la creación de la red, integrándola a la vez de manera armoniosa a su política de infraestructuras de transporte. Ya es hora de iniciar una fase realmente operativa que permita fijarse objetivos concretos en una primera etapa y evaluar los recursos técnicos y financieros necesarios, así como estimar la naturaleza y la importancia de las consiguientes repercusiones.

LAS REALIZACIONES NACIONALES

47. La mayoría de países de la Comunidad están llevando a cabo en la actualidad programas de trenes de alta velocidad que se hallan en diferentes niveles de realización desde la explotación abierta hace unos años hasta los estudios preparatorios de las decisiones. Esos programas se centran en necesidades nacionales, afectan a los ejes más importantes y pueden presentar especificaciones varias. El conjunto de esas conexiones constituye el entramado de partida de la futura red europea.

48. La Comisión debe conocer las planificaciones nacionales de los Estados miembros, y por ello se ha consultado al respecto a los expertos nacionales para disponer de la siguiente información por cada una de las conexiones previstas:

- la fecha de puesta en servicio;
- la selección de valores de los principales parámetros de la infraestructura y de los equipos;
- indicaciones sobre el tráfico y los servicios previstos y los tipos de material móvil que se utilizarán;
- la información disponible sobre los costes de inversión en instalaciones fijas y en material móvil, así como sobre las formas de financiación previstas;
- una evaluación sobre la rentabilidad global.

LOS EJES COMUNITARIOS

49. La selección de los ejes europeos de trenes de alta velocidad tiene lugar ante todo en el ámbito específico de la Comunidad. Refleja las necesidades de desplazamientos intracomunitarios de personas y se basa en el entramado que constituyen las realizaciones nacionales de los Estados miembros y de algunos países de tránsito.

Es importante señalar que la creación de una red europea de alta velocidad tendrá repercusiones positivas para la mejora del transporte de mercancías por ferrocarril, gracias a la técnica del transporte combinado. Esto resulta evidente en el caso de las líneas mixtas: si el coste de construcción siempre es más elevado que el de una línea puramente de viajeros, las ventajas suplementarias pueden compensar ese dinero de más; pero, por otra parte, si se prefiere construir líneas destinadas únicamente al tráfico de viajeros, ello permite utilizar el resto de redes existentes para el transporte de mercancías.

50. Para disponer de un objetivo a largo plazo, se ha defendido y presentado en el mapa anejo al presente capítulo una red para el futuro que se basa en infraestructuras de diferente naturaleza: líneas de nueva construcción, líneas existentes adaptadas a las altas velocidades y, por último, líneas tradicionales que no se han mejorado necesariamente para construir prolongaciones o tramos de enlace. Así pues, dicha red se integra de manera natural en las redes existentes aportándoles una dinámica nueva de renovación y estímulo de las inversiones al tiempo que éstas contribuyen a aumentar el tráfico.

A partir de los planes que presenten los Estados miembros se hará a medio plazo una planificación de la red europea de trenes de alta velocidad, para la que se fijarán uno o varios horizontes temporales. Esos trabajos, que requieren cierto tiempo y cuyos resultados serán objeto de una comunicación complementaria al Consejo dentro de algunos meses, se confiarán a un grupo de trabajo que, bajo la presidencia de la Comisión, reunirá a los representantes de los Estados miembros y de la Comunidad de Ferrocarriles Europeos.

51. A corto plazo, y de acuerdo con los proyectos considerados prioritarios para el sostenimiento comunitario de las infraestructuras de transporte que se mencionan en el documento COM (89) 238 final de 5 de junio de 1989, los tramos de la red europea de trenes de alta velocidad que habrá que poner en servicio con prioridad son los siguientes:

PARÍS) - BRUSELAS - (AMSTERDAM
EDIMBURGO) - LONDRES) - (COLONIA - FRANCFORT
GLASGOW)

SEVILLA) -

LISBOA) - MADRID - BARCELONA - LYON - (ESTRASBURGO - FRANCFORT - HAMBURGO
- COPENHAGUE
- (TURÍN - MILÁN - VENECIA

Esos dos proyectos, conectados entre sí por la línea francesa de TAV París-Lyon, suponen una vertebración del territorio comunitario de excelente calidad, puesto que afecta a nueve de los doce países de la Comunidad. Además, resultan tanto más interesantes cuanto que presentan características geográficas y económicas radicalmente diferentes.

52. Además, ya se están perfilando una serie de puntos de correspondencia con las redes tradicionales a partir de los cuales se pueden establecer las conexiones, ya sea por prolongación de los trenes de alta velocidad o por correspondencia. Gracias al desarrollo de la red de alta velocidad se producirá un efecto de arrastre y estímulo de gran parte de las redes ferroviarias tradicionales.

53. La realización de la red europea y, sobre todo, de los proyectos prioritarios requiere la construcción de "los tramos inexistentes", que conecten entre sí las redes nacionales. Dichos tramos presentan problemas de diferente tipo: costes de construcción especialmente altos para salvar barreras montañosas, previsión de un nivel de tráfico poco importante debido a las actuales fronteras, obstáculos técnicos o políticas particulares. Hay, pues, que conceder especial atención a la financiación de esos tramos.

ARMONIZACIÓN TÉCNICA Y NORMALIZACIÓN A PONER EN PRÁCTICA

54. La Europa del gran mercado de 1993 prepara la supresión de las fronteras administrativas, por lo que la Comisión está elaborando, dentro de su política de transportes, un marco jurídico para que en el sector ferroviario se conceda la libertad de transporte a las empresas debidamente autorizadas entre las que se sitúan en primer lugar, evidentemente, las compañías de ferrocarriles del territorio comunitario.

Las compañías ferroviarias han heredado del pasado la cohabitación de muchas especificidades nacionales e incluso regionales que no pueden modificarse de un plumazo. Sin embargo, la creación de una nueva red, que deberá estar en pleno funcionamiento como mínimo durante la primera mitad del siglo XXI, no puede concebirse sin un mínimo de homogeneidad técnica que permita hacer frente económicamente a unos servicios que estén a la altura de las necesidades de la clientela a nivel europeo. Hay que optar, y de manera racional y rápida.

Una progresiva pero enérgica aproximación técnica será la condición decisiva de la credibilidad de un proyecto de red europea. La labor de la Comunidad de Ferrocarriles Europeos debe ser dinámica y debe involucrar a los industriales ferroviarios. Dicha aproximación únicamente será posible si existe una voluntad política común de las diferentes partes interesadas.

Desde un punto de vista técnico, parece posible que en cierta medida se puedan conjugar sistemas de características diferentes. Sin embargo, este modo de proceder, que ha constituido siempre la base de la cooperación entre las redes ferroviarias, produce unos costes elevados y una menor fiabilidad de los equipos. Por ese motivo, los ferrocarriles europeos -tal como ya se ha experimentado en algunos casos, que desgraciadamente no han tenido una materialización industrial- deben elaborar pliegos de condiciones "universales", adaptados a las relaciones internacionales que haya que cubrir, única vía hacia el éxito.

55. Hay que armonizar algunos parámetros de concepción para conseguir una homogeneidad de explotación en cada relación de la red y evitar una dispersión industrial. Por ese motivo, la armonización de la red a escala comunitaria debe englobar los siguientes aspectos:

- Las características específicas de la infraestructura y de sus equipos: ancho de vías, perfil de las líneas y, en concreto, declives máximos, radio de las curvas, carga admitida por eje, tipos de corriente para la alimentación de la tracción eléctrica, uso de la línea para tráfico mixto o únicamente de viajeros y, por último, trazados y velocidades factibles.
- Los sistemas de control del tráfico que, si no se unifican, por lo menos deben ser compatibles tanto en términos de equipo como de normativa sobre su uso.
- La definición de los materiales móviles específicos que haya que utilizar en cada línea, y que se encargarán y construirán a partir de un pliego de condiciones únicas, independientemente del propietario y del operador del servicio.
- Los componentes comerciales del "producto" tren de alta velocidad: nivel de calidad de servicio, comercialización, tarifas y reparto de ingresos, sistema de reserva.

56. En concreto, la Comisión propone que se elabore a corto plazo, para su posterior adopción, un catálogo limitado de valores de varios parámetros sobre las infraestructuras y los equipos de la red europea de trenes de alta velocidad. Ese cometido correrá a cargo de un grupo de trabajo en el que estarán representadas todas las partes involucradas en el proyecto (Comisión, Estados miembros, ferrocarriles y sector industrial).

57. Además, la Comisión desea hacer hincapié en la dimensión industrial que está en juego en este proyecto. Las necesidades de material y equipos que deberá suministrar la industria ferroviaria comunitaria son muy importantes; por otra parte, los pliegos de condiciones y las características técnicas que deberán respetar esos suministros deberán tener en cuenta una dimensión comunitaria. La Comisión, además, instará a que se emprendan los trabajos preparatorios para la consecución del proyecto.

ARECIACIÓN DE LOS ASPECTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

58. La decisión de comprometer a la Comunidad Europea en la realización de una red de trenes de alta velocidad parte de un análisis sobre el interés socioeconómico de dicha red. Esta iniciativa ha sido tomada en cuenta por los Estados miembros al tomar las decisiones correspondientes a sus proyectos nacionales.

El aspecto que afecta más directamente a la Comunidad es el que tiene que ver con la dimensión de conjunto de la red y, en concreto, con el estudio de los "tramos inexistentes". La política comunitaria no debe examinar cada tramo de manera aislada, sino considerarlo como un elemento estructural del conjunto.

La financiación de esos tramos, que a menudo presenta problemas, debe llevarse a cabo recurriendo al mayor número de soluciones posibles: recursos propios, mercado financiero, ayuda de los Estados y/o de la Comunidad, bonificación de intereses asociando capitales de diferentes procedencias e instituciones financieras comunitarias. Periódicamente se elaborará y actualizará una planificación de las necesidades de acuerdo con el avance en los diferentes aspectos del proyecto.

La iniciativa comunitaria que debe emprenderse

59. En conclusión, se imponen las siguientes medidas:

- planificación de la red en coordinación con los planes nacionales (grupo de trabajo);
- armonización de una serie de parámetros técnicos de las infraestructuras y equipos que garanticen su compatibilidad (grupo de trabajo);
- creación de las condiciones que permitan a la Comunidad contribuir a la financiación de la red y, en concreto, de los tramos de menor rentabilidad financiera, pero igualmente necesarios para la coherencia del conjunto.

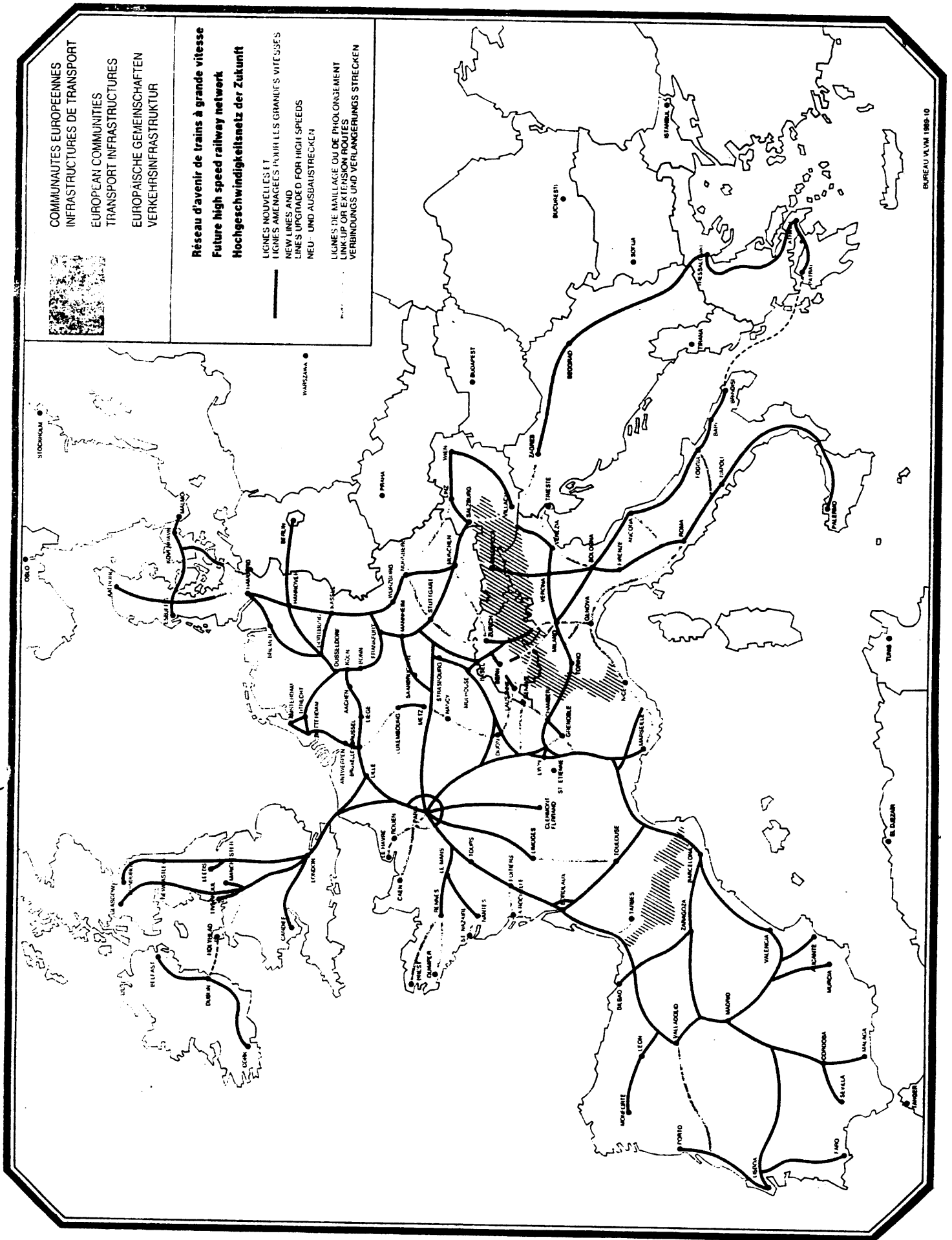
Por lo tanto, la Comisión propone al Consejo la adopción de una Decisión cuyo texto figura en el anexo III e incluye las medidas mencionadas.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT
EUROPEAN COMMUNITIES
TRANSPORT INFRASTRUCTURES
EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN
VERKEHRSINFRASTRUKTUR

Réseau d'avenir de trains à grande vitesse
Future high speed railway network
Hochgeschwindigkeitssnetz der Zukunft

LIGNES NOUVELLES ET
LIGNES AMÉNAGÉES POUR LES GRANDES VITESSES
NEW LINES AND
LINES UPGRADED FOR HIGH SPEEDS
NEU- UND AUSBAUSTRECKEN

LIGNES DE MAILLAGE DU DÉVELOPPEMENT
LINK-UP OR EXTENSION ROUTES
VERBINDUNGS UND VERLÄNGERUNGSSTRECKEN



A corto plazo, deben adaptarse los sistemas actuales de control para permitir la interpenetración de trenes a través de las fronteras nacionales. Este objetivo a corto plazo ya se ha realizado parcialmente, pero con medios relativamente sencillos puede hacerse mucho más.

A medio plazo, el objetivo es establecer un sistema común de control con los últimos avances en telecomunicaciones y tecnología de la información. El coste de un sistema de este tipo es muy elevado, pero las ventajas potenciales parecen justificar ampliamente un programa conjunto. Su objetivo es definir un sistema futuro común, y es una oportunidad única para reconstituir la unidad operativa de la red ferroviaria europea, consiguiendo así un verdadero sistema paneuropeo.

62. Hay que hacer hincapié en que el trabajo en este campo será beneficioso por varios motivos:

- la regulación: limitación del número de sentencias
- la fiabilidad: mejora de los equipos de ayuda en la decisión y del cuidado y extensión de los resultados del sistema
- la seguridad,
- la capacidad de la vía férrea.
- aumento de la capacidad de la vía férrea.

El desarrollo de un nuevo sistema común ofrece las siguientes ventajas prácticas potenciales:

- Primera: permitirá hacer extensivos los sistemas automatizados de seguridad de alto nivel a líneas en regiones periféricas con un menor nivel de tráfico.
- Segunda: mejorará el entorno laboral del personal de seguridad en puestos de gran tensión y responsabilidad: conductores, personal de señalización.
- Tercera: la creación de una base de datos horaria de gran exactitud (precisión al minuto) de las operaciones ferroviarias facilitará enormemente la gestión y el control del tráfico, consiguiendo un servicio de mayor calidad.

Capítulo 5: CONTROL DEL TRÁFICO Y SEGURIDAD: INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA

MEDIDAS PARA MEJORAR EL TRÁFICO Y LA SEGURIDAD

60. Para que el sistema ferroviario europeo se convierta en una realidad operativa, deberán adoptarse prontamente unas medidas que permitan la circulación transfronteriza de trenes y equipos. Debido a la longevidad del equipamiento ferroviario, y a que las diferencias entre los países sirven para proteger los mercados nacionales, apenas se ha producido un "material europeo". A diferencia de otros modos de transporte, en los que la rapidez de los cambios tecnológicos ha llevado a los diseñadores de distintos países por caminos convergentes y la posibilidad de una economía de escala ha demolido las barreras nacionales, las normas técnicas de los ferrocarriles continúan siendo notablemente particularistas.

Incluso en la modernización técnica, por ejemplo al adoptarse la tracción eléctrica, los ferrocarriles han seguido normas diversas. Hay que reconocer que hasta cierto punto dichas diferencias responden a cambios tecnológicos. Pero también es verdad que, en general, apenas ha existido una presión interna en la industria ferroviaria para buscar soluciones comunes o estudiar la posibilidad de empresas conjuntas de producción de equipos. Actualmente hay signos de que esta actitud está cambiando, pero no son más que tentativas; debe animarse y estimularse a las compañías de ferrocarriles para que avancen lo más rápidamente posible hacia una situación de mercados más abiertos, como en otros modos de transporte.

61. El tema de los sistemas de control del tráfico ferroviario puede parecer excesivamente técnico y fuera de lugar en esta Comunicación. Sin embargo, es evidente que para desarrollar plenamente un sistema europeo es necesario que se afronten y resuelvan los problemas del control del tráfico. Por otro lado, la adopción de nuevos sistemas nuevos y compatibles brindará la oportunidad de aumentar el nivel actual de seguridad ferroviaria. En realidad, las ventajas del ferrocarril en cuanto a seguridad generalmente se han ignorado; sin embargo, en una Comunidad cada vez más congestionada merecen ser puestas de relieve.

65. Desde el punto de vista de la ingeniería, puede considerarse que la investigación ferroviaria en general ha tenido un relativo éxito. Pero una vez más, le han faltado incentivos comunitarios para adquirir una dimensión supranacional. Es evidente que, si se quiere que los ferrocarriles aprovechen su potencial técnico, deben proporcionarse nuevos medios e imponerse una nueva actitud. El éxito de los programas comunitarios de investigación en los últimos años ha despertado la esperanza de que en el sector ferroviario existan las mismas posibilidades. Esta conclusión se apoya entre otros en los siguientes argumentos:

- Primero Evitar la superposición en los diferentes países: por ejemplo, cada Estado miembro tiene nuevos tipos de locomotoras, todas distintas, pero que en esencia ofrecen prestaciones tareas similares.
- Segundo La posibilidad de obtener niveles de inversión en investigación mucho mayores y en un entorno coordinado.
- Tercero La posibilidad de que los programas conjuntos comunitarios reúnan a expertos en una serie de disciplinas, lo que redundará en beneficio de los ferrocarriles que han permanecido más aislados técnicamente.

66. La Comisión piensa presentar próximamente al Consejo un programa de investigación (EURET) que constituye una parte del programa marco de 1987 a 1991, con una serie de temas considerados como prioritarios para los ferrocarriles. Ahora bien, los límites impuestos por el presupuesto comunitario suponen la exclusión de varios sectores importantes: por ejemplo, la aerodinámica, los ruidos y el desgaste de los raíles en distintas condiciones de funcionamiento. Estos aspectos deberán ser tomados en cuenta en el futuro.

63. Para implantar un nuevo sistema de control del tráfico será preciso aumentar la interacción entre infraestructura y material móvil y permitir la comunicación por tierra y entre trenes y, posiblemente, la localización de vehículos. Parece ser que los ferrocarriles pueden beneficiarse de los avances técnicos de los vehículos de carretera. El entorno ferroviario, en cuanto zona definida y protegida, por esencia, ofrece excelentes posibilidades de aplicación práctica de las tecnologías, del desarrollo del DRIVE y de programas análogos. Además, por su propia naturaleza, ^{son} un campo de aplicación práctica potencialmente mejor. Este campo de estudio está despertando un interés mundial; es de destacar que las empresas de telecomunicaciones, aviónica, etc., están desafiando a los proveedores tradicionales del ferrocarril. Las posibilidades de desarrollo industrial en este sector a nivel mundial parecen muy grandes, aunque habrá mucha competitividad.

POSIBLES INICIATIVAS DE INVESTIGACIÓN COMUNITARIA

64. La idea de un estudio conjunto de un nuevo sistema de gestión del tráfico ferroviario es cada vez mejor acogida. Las ventajas de un enfoque conjunto son especialmente evidentes en el caso de la futura red europea de alta velocidad, pero el coste y la labor de investigación necesarios para crear un nuevo sistema de normas industriales son tales que únicamente un gran esfuerzo de cooperación permitirá que las empresas europeas puedan competir. Este proyecto, altamente específico, será prioritario; la Comisión tiene la intención de estudiar la forma de patrocinarlo eficazmente a nivel comunitario y hará uso de su experiencia en el programa DRIVE y en otros similares para organizar su actuación en este sentido.

Una vez implantado este sistema, se podrá aplicar en primer lugar en los nuevos servicios de alta velocidad, y a líneas de velocidad normal, con el fin de aumentar la eficacia de las entregas (repartos) "tiempo justo" para el transporte de mercancías. Sin embargo, esto será sólo el primer paso, ya que después podrán aplicarse unos sistemas similares u otros derivados en líneas de regiones de menor densidad y en rutas urbanas congestionadas.

Capítulo 6: TRANSPORTE COMBINADO

EL PAPEL DE LA COMUNIDAD

69. La primera normativa comunitaria en este campo data de 1975, año en que el Consejo adoptó la Directiva 75/130 (1), que establece normas comunes para liberar de restricciones cuantitativas (contingentes) al transporte internacional combinado ferrocarril-carretera y para suprimir determinadas formalidades administrativas (autorizaciones).

En años posteriores se ha modificado varias veces la Directiva, persiguiendo diferentes objetivos:

- hacer extensiva la liberalización del transporte combinado ferrocarril-carretera al transporte combinado por vía navegable;
- reducir la imposición fiscal de los vehículos industriales utilizados en el transporte combinado;
- hacer extensivos estos incentivos a todos los tipos de transporte combinado, incluidos los contenedores.

La siguiente medida comunitaria fue la adopción por el Consejo del Reglamento (CEE) nº 1658/82 (2) relativo a la concesión de ayudas al transporte por ferrocarril, carretera y vías navegables interiores. La mayoría de los Estados miembros hicieron uso de este Reglamento concediendo ayudas -de forma temporal- a inversiones en terminales e infraestructura de TC.

El 14 de marzo de 1989 el Consejo acordó (3) prorrogar el sistema de ayudas hasta finales de 1992 y ampliar su ámbito de aplicación, de modo que fuera posible la concesión de ayudas para sufragar costes de explotación en el caso de transporte combinado a través de terceros países.

Dada la creciente importancia del TC, el objetivo principal de la Comunidad es crear unas condiciones en las que las partes directamente afectadas y los Estados miembros puedan perfeccionar los actuales sistemas de TC y otros nuevos. Este capítulo estudia las diferentes posibilidades.

(1) DO nº L 48, de 22.5.1975, p. 31

(2) DO nº L 184, de 29.6.1982, p. 1

(3) DO nº L 116, de 28.4.1989, p. 24

TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN. EL EJEMPLO DEL CRUCE DE FRONTERAS

67. Los ferrocarriles dependen del avance tecnológico para mejorar su funcionamiento. Ya existen vínculos efectivos entre las redes de intercambio información sobre los desplazamientos de los vagones de mercancías (HERMES) y los sistemas de reserva de plazas. Sin embargo, estos sistemas se encuentran en su fase inicial de desarrollo; en el futuro cabe esperar mucho de la utilización de la transmisión de datos automática y ultrarápida y su análisis en tiempo real a efectos de gestión. El trabajo de la Comisión en este campo deberá intensificarse y concentrarse en aspectos que produzcan un resultado rápido y específico para los ferrocarriles.

68. Un ejemplo de los beneficios que pueden conseguir los ferrocarriles lo tenemos en el campo del cruce de fronteras. Hasta cierto punto, los problemas actuales del cruce de fronteras son una cuestión propia de los ferrocarriles, por ejemplo: cambios de locomotoras, inspección de trenes, etc. Sin embargo, sigue habiendo problemas cuya responsabilidad recae en las autoridades aduaneras, y que pueden solucionarse mediante un intercambio de información mejor y más rápido.

DESARROLLO A MEDIO PLAZO: UN EJEMPLO DE TRÁNSITO

72. Al igual que ha aumentado el interés por el transporte combinado, ha mejorado también el nivel del nuevo material. Aunque el equipamiento actual es cada vez más eficaz y rentable, ahora hay también una serie de vehículos de transporte combinado innovadores, capaces de cambiar de la carretera al ferrocarril y viceversa de forma sencilla, barata y rápida, lo que puede abrir un nuevo cauce a este sistema.

73. Algunos de los problemas del transporte combinado actual son los siguientes:

- las terminales tienen un funcionamiento costoso y complejo;
- muchos transportistas por carretera y operadores por cuenta propia consideran que este modo está demasiado vinculado al ferrocarril, y que por tanto plantea riesgos comerciales;
- los acuerdos para utilizar el sistema pueden ser complicados.

74. La utilización de material de nueva concepción ofrece un margen para la solución de algunos de estos problemas. Si consideramos el tránsito alpino como un ejemplo, puede establecerse una estrategia para atraer nuevos usuarios:

Primero: Establecer una serie de depósitos al servicio del tránsito alpino a ambos lados de los Alpes hasta los Países Bajos inclusive. Estos depósitos pueden concebirse para un nuevo tipo de vehículos, con lo que su instalación resultaría económica debido a la ausencia de grúas, etc.

Segundo: Los depósitos ofrecerían una flota de contenedores de transporte combinado en alquiler o préstamo a los transportistas a cambio de un importe que sería una combinación de alquiler y tarifa de transporte por ferrocarril. Los depósitos estarían unidos por trenes regulares que funcionarían de acuerdo con un horario parecido al de pasajeros; los sistemas de reservas estarían informatizados y el servicio sería totalmente fiable.

70. Desarrollo del mercado del transporte combinado: En los últimos diez años se ha cuadruplicado el transporte intracomunitario en vagón plataforma (vehículo de carretera completo, remolque o "caja móvil" (1)), lo que muestra que este tipo de transporte ofrece una auténtica alternativa al transporte por carretera en largas distancias. Aunque el transporte combinado internacional crece más deprisa que el nacional, el 60% de todo el tráfico en vagón plataforma es nacional, principalmente en la República Federal de Alemania, Francia e Italia. Para el futuro, razones de economía y viabilidad abogan por el desarrollo del sistemas de cajas móviles aunque también existen ya otras técnicas nuevas. Al mismo tiempo, continuará el desarrollo del transporte en contenedores, especialmente en el tráfico marítimo.

71. Tránsito alpino: El total del transporte Norte-Sur a través de los Alpes aumentó desde aproximadamente 27 millones de toneladas en 1970 a unos 56 millones de toneladas en 1985 (2). Los ferrocarriles aumentaron su volumen de transporte de 21,6 millones de toneladas a 25,9 millones pero su cuota en el mercado disminuyó del 81% al 46%, mientras que el transporte por carretera aumentó de 5 a 30 millones de toneladas en el mismo período. Actualmente se transportan unos 6 millones de toneladas a través de los Alpes por el sistema del vagón plataforma. Los ferrocarriles austríacos se han fijado el objetivo de canalizar un 70% del tráfico a través del paso de Brenner por ferrocarril para mediados de 1990. Las autoridades suizas están organizando medidas similares para aumentar la capacidad ferroviaria.

De esta forma se espera que en los próximos años se produzca un gran avance en el paso del transporte por carretera al ferrocarril. Para conseguir este objetivo serán necesarias más mejoras en la red ferroviaria de la Comunidad y nuevas terminales de vagones plataforma. Sin embargo, no está claro que una ampliación de las estructuras tradicionales sea suficiente. Si los ferrocarriles triunfan en los países alpinos, no sólo se solucionará un importante problema social sino que los ferrocarriles de toda la Comunidad se beneficiarán por efecto de contagio.

(1) Una "caja móvil" es fundamentalmente un contenedor terrestre que, al no estar sometido a la misma presión que un contenedor ISO, es mucho más ligero y barato.

(2) Fuente: Informe anual 1988 de la Unión Internacional de Ferrocarriles.

En consecuencia, el transporte combinado ya no disfruta de un régimen de mercado preferente con relación al transporte convencional por carretera: más bien sucede lo contrario.

Por ejemplo, el hecho de que los trayectos nacionales por carretera en operaciones intracomunitarias de TC se reserven exclusivamente a transportistas residentes, supone un obstáculo al desarrollo del TC. Supone, por ejemplo, que un transportista establecido en un país A que envía un remolque o caja móvil por ferrocarril a un país B no puede utilizar un vehículo tractor propio para recoger el envío en la estación y entregarlo en su destino final, ya que esto se considera cabotaje ilícito. Sin embargo, si el mismo transportista utiliza la carretera en todo el trayecto de puerta a puerta, no se encontrará con las dificultades mencionadas.

La situación del transporte transfronterizo por carretera en el TC intracomunitario varía según los Estados miembros. Algunos permiten que todos los transportistas comunitarios efectúen dichos viajes; otros los reservan a transportistas establecidos en el país de origen o destino.

De cara a una liberalización del transporte internacional por carretera, es fundamental que todos los transportistas de la Comunidad puedan efectuar trayectos por carretera como parte de un transporte combinado entre Estados miembros, sin ningún tipo de discriminación basada en la nacionalidad.

78. Precios: Respecto a los precios debe aplicarse el mismo principio de igualdad de trato que en el transporte internacional por carretera. Los trayectos nacionales por carretera incluidos en operaciones internacionales de TC están sujetos en algunos Estados miembros a unas tarifas obligatorias; dichas tarifas son relativamente elevadas y pueden obstaculizar el progreso del transporte combinado. Teniendo en cuenta que el TC intracomunitario compite directamente con el transporte convencional por carretera entre Estados miembros, y que la libertad de precios es una práctica corriente en el transporte por carretera, resulta evidente que es necesario implantar un régimen de libertad en el TC internacional.

75. Este sistema innovador ofrece las siguientes ventajas:

- depósitos de bajo coste, fácilmente situables cerca de los principales núcleos;
- no son necesarias conexiones comerciales directas por carretera con las líneas de ferrocarril, con lo que se evita una posible objeción de los pequeños transportistas;
- posible alquiler de vehículos, lo que supone un bajo coste de entrada y una ausencia de compromisos iniciales a largo plazo;
- una oportunidad para que la industria de la Comunidad diseñe un nuevo tipo de vehículo de carretera y ferrocarril, producido en masa a bajo coste y con posibilidades de exportación.

La Comisión estima que es importante que se examinen estas sugerencias y se estudien las formas posibles de resolver el problema alpino.

OBJETIVOS DE LA POLÍTICA COMUNITARIA

76. Es necesario mejorar los resultados comerciales del TC. Para ello se requiere:

- mejorar la infraestructura del ferrocarril, ampliando el gálibo cuando no baste con los vagones de suelo bajo;
- reducir los costes mediante una rotación de vagones más rápida y una mejora de la organización en los terminales;
- mejorar de las condiciones generales: fin de la prohibición del tráfico sin acompañamiento, reajuste de los gravámenes ferrocarril/carretera, implantación de un régimen de precios de mercado, alentar la utilización a las empresas por cuenta propia, compensación por carga pagada, etc.

Es especialmente en estos últimos puntos en los que se podrían tomar iniciativas a nivel comunitario.

77. Acceso al mercado: La Directiva 75/130 ordena la liberalización de los trayectos iniciales y terminales por carretera. Cuando se aprobó esta Directiva en 1975, se dió lugar a un régimen de TC mucho más liberal que el que había existido en el transporte convencional por carretera hasta la fecha. Sin embargo, en los últimos tiempos la liberalización gradual del transporte internacional por carretera ha experimentado un gran avance, proceso que todavía continúa.

Capítulo 7 - REDES PERIFÉRICAS, DE TRÁNSITO Y DE TERCEROS PAÍSES: EL FERROCARRIL EN LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANO.

REDES PERIFÉRICAS

81. Una gran parte de Europa utiliza un sistema básico de ferrocarril común que se caracteriza por un ancho de vía único y una técnica común para ensamblar locomotoras, coches y vagones. Esta red central queda separada de Irlanda y la Península Ibérica por un ancho de vía diferente; de la Península Escandinava, Gran Bretaña, Sjaelland, Cerdeña, Sicilia y otras islas menores, por el mar; de las penínsulas Ibérica e Itálica por altas montañas; y de la Unión Soviética por un ancho de vía y una técnica de ensamblaje diferentes: de hecho se puede decir que la Unión Soviética tiene un sistema de ferrocarriles totalmente distinto. Los ferrocarriles de Turquía, Oriente Medio y el Maghreb reúnen las características esenciales de la red de Europa Central y pueden asociarse en el futuro de un modo más estrecho.

82. Durante la primera mitad del siglo no existían obstáculos técnicos importantes que impidieran que un tren fuera de Roma a Varsovia o de París a Atenas, pero en la práctica esta red central nunca funcionó como un sistema integrado. En la segunda mitad de siglo sí sufrieron importantes obstáculos que hacen que hoy sea imposible en la práctica dicha integración:

- obstáculos comerciales: los fenómenos políticos posteriores a la Segunda Guerra Mundial hicieron que las relaciones económicas y sociales entre los países situados al este y al oeste de dicha red central se congelaran, con lo que el tráfico Este-Oeste pasó a tener una importancia secundaria y se olvidó su coordinación;
- obstáculos técnicos: la evolución técnica en materia, por ejemplo, de energía eléctrica y de sistemas de control del tráfico se ajustó a unas normas nacionales diferentes y a menudo incompatibles.

79. Medidas fiscales: Partiendo de la base de que los vehículos de carretera que intervienen en los servicios combinados carretera-ferrocarril utilizan la infraestructura viaria de un modo menos intensivo, y que dichos vehículos ya pagan por la utilización de la infraestructura ferroviaria, que se incluye en la tarifa correspondiente, en 1982 se tomaron unas medidas a nivel comunitario para evitar un doble cobro (1).

Pero se ha observado que, en la práctica, estas medidas de flexibilización impositiva no se aplican en la Comunidad de forma uniforme. Esto se debe en parte al hecho de que los sistemas impositivos son muy diferentes según los Estados miembros. Dicha situación será solucionada en virtud de la política de realización del mercado interior para 1993. Sin embargo, de aquí a 1993 sería necesario llevar a cabo una cierta armonización del sistema impositivo especial del TC, si se quiere que dicho sistema sea eficaz.

PROPUESTA DE LA COMISIÓN

80. En la propuesta de la Comisión, incluida en el anexo IV, se incluyen los puntos anteriormente mencionados y algunos otros, tales como disposiciones especiales para hacer que los servicios de TC sean más accesibles a los transportistas por cuenta propia, debido a la extensión que señala la Directiva de 1982 sobre el transporte por cuenta propia. En este sentido hay que señalar que la Comunidad de los Ferrocarriles Europeos, en cooperación con las compañías de ferrocarriles de Suiza y Austria, ha emprendido un estudio sobre el futuro del transporte combinado en Europa, subvencionado por la Comunidad. Sus principales objetivos son definir las futuras necesidades de infraestructura y establecer un programa de desarrollo de la red de tráfico combinado. Los resultados del estudio se conocerán a finales de 1989.

(1) Directiva 82/603 - DO nº L 247, de 23.8.82, p. 6.

servicios, las líneas de baja densidad de tráfico no necesitan más que unas medidas simples y efectivas. Los sistemas no serán iguales a los de las rutas de alta velocidad, pero es posible que más tarde se desarrollen como una consecuencia del perfeccionamiento de la alta velocidad.

86. Una posibilidad alternativa puede ser el transporte multimodal, con unas soluciones equivalentes y menos onerosas. Es necesario considerar soluciones tales como unos servicios aéreos de pasajeros de alta calidad entre las principales ciudades de la periferia y las terminales centrales aire-ferrocarril, o unos servicios marítimos de mercancías de alto nivel que unan las regiones periféricas con las terminales centrales mar-ferrocarril. Aunque a menudo requieren una adaptación técnica adecuada en las conexiones, dichas soluciones pueden ser en ciertos casos muy interesantes desde el punto de vista económico para el sector público y privado: constituirían un ajuste multimodal de la red comunitaria de alta velocidad.

TRÁNSITO Y FERROCARRILES DE TERCEROS PAÍSES

87. Aunque el objeto de esta Comunicación son los ferrocarriles comunitarios, también hay que tener en cuenta la situación de los Estados no miembros que utilizan el mismo sistema de ferrocarriles. Existen dos aspectos importantes:

- la cuestión del tránsito;
- los efectos de la mejora de las conexiones con terceros países.

88. En cuanto al punto primero, no cabe duda que los problemas que plantea el tránsito alpino y el tránsito en general se agravarán en el futuro. Si se quiere evitar que resulten afectados las comunicaciones entre los Estados miembros de la Comunidad, especialmente con Italia y Grecia, es necesario que las normas de tránsito sean lo más eficaces posible. Esto exigiría que cada uno de los modos de transporte se utilice de una manera tal que aproveche los recursos de una forma óptima y respete el medio ambiente, problema cada vez más acuciante. En este sentido, el ferrocarril desempeñará un papel fundamental, especialmente en el transporte combinado, por lo que es necesario definir una estrategia comunitaria. En el Capítulo 6 se desarrolla este punto con más detalle.

83. Sin embargo, hoy es posible predecir la desaparición de estos obstáculos. La evolución política de Europa Oriental puede hacer que aumenten las relaciones Este-Oeste y, con ello, los intercambios de transporte. A nivel técnico, el desarrollo de los trenes de alta velocidad supone una buena ocasión para normalizar los sistemas de control del tráfico en Europa; pero, si no se aprovecha, desintegrará aún más el ferrocarril europeo.

84. Dentro del programa de mercado único, es necesario lograr un equilibrio adecuado entre las distintas partes de la red. Si se quiere que el mercado único sea un éxito desde el punto de vista económico y social, las ventajas del sistema integrado no deben limitarse a las zonas centrales de la Comunidad.

Como ya se ha señalado, las ventajas del ferrocarril son más evidentes en las distancias largas; por ello, las regiones periféricas deben también ver mejorados sus servicios con la creación de nuevas líneas e instalaciones más dotadas en las zonas centrales. Lo mismo se puede argumentar respecto al nacimiento de grupos comerciales comunitarios que faciliten el tráfico internacional por ferrocarril. Una vez dicho esto, es necesario recordar que hay que asegurar la mejora de otro tipo de los servicios, tales como es el caso de la vía única, y que no se olvida otro tipo de líneas menos utilizadas, tanto en la asignación de recursos de investigación como de inversión.

LOS FERROCARRILES PERIFÉRICOS Y LA RED DE ALTA VELOCIDAD

85. El aumento de la velocidad en las líneas existentes y la construcción de nuevas rutas de alta velocidad tienen un efecto tanto sobre la calidad de los servicios prestados a los usuarios como sobre la capacidad de la infraestructura correspondiente. Sin embargo, el efecto de capacidad se verá minimizado o desvirtuado si dicha capacidad se utiliza simultáneamente en trenes de alta y de baja velocidad (la capacidad de una línea aumenta con la velocidad media y disminuye con la diferencia de velocidad de los trenes que la recorren); por ello, la especialización del tráfico es un elemento clave para un buen aprovechamiento del efecto de capacidad. En el área central existe un número de rutas alternativas suficiente como para hacer posible dicha especialización; pero este no es el caso en la mayoría de las redes periféricas, en las que el bajo nivel de tráfico no justifica la existencia de varias rutas alternativas. En resumen: para mejorar la calidad de sus

92. Las anteriores consideraciones, unidas a la envergadura del potencial mercado de material de transporte urbano, indican que no se puede dejar de incluir dicho sector en una Comunicación sobre los ferrocarriles. Sin embargo, la Comisión reconoce que la instancia a la que más directamente compete este asunto es la que financia los servicios en sí, es decir, normalmente la autoridad metropolitana de que se trate. Por ello, la Comisión se contentará en un primer momento con observar la situación e intentar que los problemas de este sector no tengan repercusiones negativas en la red comunitaria general de ferrocarriles, así como que se mantenga en la Comunidad un sistema de transporte público adecuado.

89. El punto segundo tiene una especial importancia, teniendo en cuenta que el sistema de ferrocarriles comunitario puede constituir la base de un sistema de ferrocarriles europeos más amplio, que incluiría, por ejemplo, a los países escandinavos y de la Europa del Este. Este último grupo se caracteriza en primer lugar por una infraestructura de carreteras de un nivel generalmente inferior al de la Comunidad y, en segundo, por el hecho de que entre los diferentes modos de transporte se suele favorecer al ferrocarril; si, como se espera, los intercambios aumentan considerablemente, los ferrocarriles deberán ser capaces de ofrecer los servicios necesarios. Todo avance que se realice en este sentido es de gran interés. Este tema merecerá una especial consideración en el futuro, debiendo formularse política comunitaria.

EL FERROCARRIL EN LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANO

90. El ferrocarril desempeña un papel esencial en el transporte urbano público. Aunque los servicios urbanos se centran ante todo en satisfacer las necesidades locales, muchas redes urbanas alimentan o están conectadas con otras rutas ferroviarias más largas. Unos servicios de transporte urbano poco adecuados e ineficaces impedirían que el ferrocarril pueda competir en el transporte de pasajeros en general. Es especialmente necesario que se tenga en cuenta la importancia económica y social del ferrocarril en los servicios de transporte masivo, como consecuencia de la progresiva "urbanización" de la población de la Comunidad. Sus servicios se han ido ampliando desde las redes locales urbanas y suburbanas tradicionales hasta unas redes más amplias que cubren grandes regiones metropolitanas; hay que considerar especialmente el papel del ferrocarril en aglomeraciones tales como Londres, París, Randstadt y la zona del Ruhr. Dichas redes se han convertido en un instrumento necesario para la libre circulación en la Comunidad.

91. Un transporte de masas eficaz requiere una utilización de todos los modos y una cooperación estrecha con las autoridades locales y regionales. Aunque no es fácil conseguir una integración funcional entre las empresas de transporte público, en algunos casos se han conseguido ciertos adelantos en este sentido. Cuando la infraestructura de ferrocarriles o, por lo menos, el material rodante utilizado en los servicios urbanos se puede separar o identificar, es más factible y puede resultar más efectivo organizar los servicios de ferrocarriles urbanos como una división o sector aparte dentro de las grandes empresas de ferrocarriles.

94. Aunque los ferrocarriles no dañan al medio ambiente, en una era tecnológica como la que vivimos, de transformaciones muy rápidas, es necesario vigilar permanentemente sus aspectos técnicos. Por ello:

- En 1983 la Comisión propuso una Directiva del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las emisiones sonoras de los vehículos sobre raíles (2). Esta propuesta se debatió en el Parlamento, pero no fue aprobada por el Consejo. Será necesario tomar nuevas iniciativas para que esta forma de contaminación se reduzca a límites aceptables.
- En 1985 el Consejo aprobó una Directiva relativa al análisis de los efectos de ciertos proyectos públicos y privados en el medio ambiente (3). Según lo dispuesto en esta Directiva, deberán analizarse los efectos de los proyectos de construcción de redes de alta velocidad sobre el medio ambiente, de acuerdo con una serie de criterios. Además, deberán tomarse medidas para impedir, reducir y, cuando sea posible, compensar los efectos negativos importantes. Hay que prestar gran atención a las infraestructuras de ferrocarril que atraviesen zonas muy urbanizadas; las nuevas instalaciones deberán someterse a unos requisitos de construcción muy exigentes para salvaguardar el medio ambiente y la calidad de vida de la población vecina. Las técnicas encaminadas a reducir las molestias, técnicas del tipo "abrir y cerrar", deben ser una norma.

LA DIMENSIÓN SOCIAL

95. La mejora de los resultados del ferrocarril no se puede conseguir solamente mediante la inversión en equipo. El personal que trabaja en los ferrocarriles requiere una atención al menos igual, si no mayor. No cabe duda de que la mejora del ferrocarril tendrá una repercusión en la dimensión social. Esta repercusión puede ser analizada de acuerdo con tres criterios: empleo, condiciones de trabajo y ventajas para el consumidor.

(1) DO nº C 354 de 29.12.83, p. 4.

(2) DO nº L 175 de 5.7.85, p. 40.

Capítulo 8: LAS DIMENSIONES AMBIENTAL Y SOCIAL

LA DIMENSIÓN AMBIENTAL

93. El ferrocarril es un modo de transporte muy poco perjudicial para el medio ambiente si se saca provecho de sus ventajas técnicas comparativas:

- La infraestructura de ferrocarriles exige menos espacio que el transporte por carretera (unos cálculos recientes de la Unión Internacional de Ferrocarriles (UIF) demuestran que una línea de doble vía de 10 metros de ancho puede transportar a 40.000 pasajeros por hora, mientras que para transportar el mismo número de personas por autobús o automóvil se necesitaría una autopista de 35 o 135 metros de ancho, respectivamente).
- El ferrocarril puede contribuir en gran medida a reducir la congestión del tráfico en zonas de gran densidad de población y en trayectos muy concurridos entre grandes aglomeraciones.
- Utilizando de forma óptima las tecnologías del ferrocarril se puede mejorar el medio ambiente reduciendo la contaminación del aire y disminuyendo el gasto de energía.
- Los ferrocarriles de la Comunidad funcionan básicamente a base de electricidad generada mediante combustibles varios (1) en grandes centrales de producción de energía, lo que permite una utilización óptima de la energía y un control de la contaminación más eficaz.

(1) Combustibles convencionales	57,2%
Energía nuclear	38,0%
Energía hidrogeotérmica	4,8%
	100,0%
EUR 12 1988 (estimación)	

INICIATIVAS DE LA COMISIÓN

98. Este esbozo de los efectos que tendrán las medidas propuestas en las dimensiones social y ambiental de la política ferroviaria de la Comunidad deberá plasmarse en una serie de iniciativas. Las intenciones de la Comisión son:

- proponer medidas para atenuar los efectos del ferrocarril en el medio ambiente: por ejemplo, las emisiones sonoras;
- controlar los efectos en el medio ambiente de los nuevos proyectos de infraestructura de alta velocidad y otras instalaciones;
- consultar con los interlocutores sociales las consecuencias de la creación de una red de ferrocarril europea en las condiciones de trabajo, el reconocimiento recíproco de títulos y las normas comunes de formación;
- colaborar con los representantes de los consumidores para que los servicios que se ofrezcan sean los que se necesiten.

96. La idea de una red de ferrocarriles europea, con la correspondiente uniformización de los sistemas técnicos y de funcionamiento y la movilidad de los trabajadores, tendrá una repercusión en las condiciones de trabajo y en la formación de los trabajadores ferroviarios. La consecuencia será la necesidad de reconocer recíprocamente los títulos y de armonizar los requisitos de formación. Si se quiere mantener un control de dichas repercusiones, y que sean oídas a tiempo todas las iniciativas, será necesario celebrar consultas regulares con los interlocutores sociales, especialmente a través del sistema de comités paritarios.

97. Ventajas para el consumidor: Una red de ferrocarriles competitiva, segura y que respete el medio ambiente, tal y como está concebida en la propuesta de la Comisión, proporcionará al consumidor un verdadero abanico de posibilidades de transporte:

- La nueva red de alta velocidad hará que el ferrocarril ofrezca al pasajero un medio de transporte veloz, cómodo, regular, seguro y rápido en comparación con sus competidores, la carretera y el avión.
- Los acuerdos contractuales previstos permitirán que los ferrocarriles adecuen sus servicios a las necesidades de ciertos colectivos específicos de viajeros (transporte urbano de ida y vuelta al trabajo, grupos sociales en desventaja) y a las necesidades más generales de comunidades concretas (zonas rurales, aglomeraciones grandes y medianas).
- El fomento del transporte combinado garantizará, gracias a las ventajas comparativas que ofrece el utilizar más de un medio de transporte, la elección de un servicio de transporte flexible, eficaz, seguro y de puerta a puerta, tanto para mercancías como para pasajeros.

En gran medida esos equipos tienen que ver con las infraestructuras, es decir, se trata principalmente del equipamiento de vías, la distribución y la alimentación eléctrica y los sistemas de explotación, es decir, la señalización y el control, las comunicaciones y las aplicaciones informáticas.

Por lo que se refiere a los equipos ferroviarios, durante el período 1985-1987 el valor medio anual de las exportaciones ascendió aproximadamente a:

- señalización, seguridad, control: 56 millones de ecus.
- equipamiento de vías: 250 millones de ecus.

102. Las exportaciones: En total el valor medio anual de las exportaciones extra-comunitarias de la industria europea de materiales y de equipos ferroviarios habría sido entre 1985 y 1987 del orden de 1,25 miles de millones de ECUS.

EL MERCADO ÚNICO Y LA REESTRUCTURACIÓN DE LA INDUSTRIA

103. Situación actual: En todos los Estados miembros los mercados de equipos ferroviarios están muy centralizados y los contratos favorecen esencialmente a los constructores nacionales.

En los países que poseen una industria ferroviaria, las importaciones representan únicamente un porcentaje mínimo en comparación con el 20% de media en el caso de los sectores industriales sujetos a la competencia.

Los estudios efectuados por la Comisión demuestran claramente que la apertura de los mercados ferroviarios permitiría ahorrar hasta un 25%:

- por una parte, en las empresas públicas, por la competencia;
- por otra, a los distribuidores, gracias a los aumentos de productividad obtenidos con las reestructuraciones y especializaciones.

Actualmente, las capacidades de producción son excedentarias y se mantienen artificialmente, lo que provoca disparidades de precios importantes para materiales de características similares.

Capítulo 9: LA DIMENSIÓN INDUSTRIAL Y EL MERCADO INTERIOR

LA IMPORTANCIA DEL SECTOR DE LA INDUSTRIA DE MATERIALES Y EQUIPOS FERROVIARIOS

99. Un sector estratégico: La industria europea de materiales y equipos ferroviarios es un sector relativamente importante tanto desde el punto de vista del importe en valor nominal de su producción como del número de puestos de trabajo que representa que representa, pero sobre todo es un sector estratégico que en el capítulo de la exportación y constituye uno de los símbolos de la industria y de la tecnología comunitaria.

100. Materiales móviles: En conjunto, Europa es el primer constructor de material ferroviario y ostenta la mayor capacidad de producción.

La industria ferroviaria europea se sitúa también en primer lugar por la calidad de sus productos.

A juzgar por las estadísticas disponibles, el valor medio anual de la producción comunitaria de material ferroviario en el período comprendido entre 1985 y 1987 asciende a 3000 millones de ecus.

Durante el mismo período el valor medio anual de las exportaciones de la CEE parece haber sido de 960 millones de ecus, es decir, aproximadamente el 32% de la producción total.

Durante el mismo período, sólo por lo que se refiere al material, el número de puestos de trabajo del sector en toda la CEE era del orden de 65.000 a 70.000.

101. Equipos: Junto a la industria de materiales, la de equipos tendrá cada vez más importancia; sobre todo desde el punto de vista de la aplicación de las tecnologías punta.

Desde este punto de vista, la rápida aprobación de dicha propuesta de Directiva es fundamental para favorecer cierta unidad técnica. Debe por tanto evitarse que la red europea de alta velocidad que se está creando reproduzca los errores del pasado e incluya alimentaciones de energía, señalizaciones y materiales diferentes e incompatibles.

La evolución cada vez más patente de los ferrocarriles hacia una gestión de tipo comercial debería reducir cada vez más su implicación en el ámbito puramente industrial. Cada día más, su papel consistirá en establecer en sus licitaciones condiciones de carácter funcional y provocar la competencia entre los proveedores.

En esas condiciones, sobre todo, tiene sentido la concentración de la industria en grandes polos capaces de realizar sistemas complejos en su totalidad, que se puedan ofrecer "llave en mano" y permitan, además, enfrentarse con éxito en el campo de la exportación a los grandes competidores americanos y japoneses.

106. Competitividad de la industria: Los cambios producidos por la probable disminución de los costes permitirán también mejorar la competitividad del ferrocarril en el mercado de transportes. Para que esa evolución se desarrolle en las mejores condiciones hay que facilitar, siempre que resulte necesario, la creación de estructuras técnicas, económicas, financieras y administrativas que puedan contribuir a la creación de un clima lo más favorable posible a la competitividad de la industria ferroviaria europea.

LA RED DE ALTA VELOCIDAD

107. El mercado europeo: Las indicaciones que se recogen en la "propuesta de una red de alta velocidad" de la CFE prevén que para el año 2005 el material móvil necesario para la explotación representará un gasto del orden de los 20.000 millones de ecus.

104. Reestructuración de la industria: Los cambios que se están produciendo en la política ferroviaria y las perspectivas para los veinte próximos años, debido principalmente a la supresión de las fronteras en Europa a partir de 1992, van a determinar la evolución estructural de la industria europea de materiales y equipos ferroviarios, a raíz del aumento de la demanda que se va a generar.

Durante los últimos meses se han producido grandes cambios estructurales que han abocado a la constitución de dos grandes grupos en el sector de la electromecánica pesada que domina la industria ferroviaria.

Esta fuerte tendencia a la concentración industrial tiene su origen en las duras condiciones de la competencia, pero también está provocada por el nivel cada vez más alto de las inversiones necesarias, tanto en investigación y desarrollo tecnológico como en los medios de producción, para mantener y reforzar la competitividad de las empresas.

105. Apertura de los contratos públicos: La evolución en este terreno se ha visto reforzada por las perspectivas que supone la propuesta de Directiva sobre la apertura de los contratos públicos en los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones, que el Consejo está estudiando en la actualidad, la cual es compatible con la proposición de Directiva relativa al desarrollo del sistema de ferrocarriles europeos. Su aplicación tendrá un impacto considerable tanto en las redes como en el tejido industrial.

Efectivamente, no sólo permitirá que se produzca un ahorro considerable, sino que la necesaria armonización de las normas y especificaciones, de acuerdo con criterios funcionales y no con el respeto de técnicas particulares, facilitará la aparición de una verdadera red ferroviaria europea y provocará la progresiva armonización de los materiales y equipos.

Este proceder presentaría las principales ventajas siguientes:

- reducir los costes de concepción, realización y explotación;
- contribuir a la creación de una red europea mejor integrada;
- facilitar la creación de una verdadera industria europea;
- que la industria europea se presente unida y, por lo tanto, se muestre más eficaz y creíble frente a la competencia japonesa, que está realizando grandes esfuerzos de desarrollo.

EL TRANSPORTE COMBINADO

110. El transporte de mercancías y, en concreto, el transporte combinado por ferrocarril y carretera, que constituye un capítulo aparte (6), incrementará su importancia gracias a la creación de una red europea sin fronteras y al aumento de los intercambios que traerá consigo la realización del mercado interior.

Esta dimensión europea favorecerá la formación de trenes para el transporte de mercancías a larga distancia. Cada vez más se encargan nuevos tipos de material móvil que puedan alcanzar velocidades de los 140 a 160 km/h.

111. Este sector constituye un campo importante de crecimiento para la industria de materiales y equipos.

Sin embargo, no sólo se trata del material móvil, sino también de los materiales especializados de elevación y manipulación, con los que deberán estar equipados, así como las nuevas plataformas de carga y el conjunto de sistemas informatizados que garanticen una buena gestión.

Dado que se trata de un campo prometedor, se corre el riesgo de que proliferen un gran número de materiales nacionales de diversos tipos, lo que iría en detrimento de la racionalización industrial y de la competitividad del sector.

El precio de una unidad móvil es de unos 15 millones de ecus, y en total serán necesarias 1200 unidades para responder a las necesidades de los 15 próximos años.

Si excluimos el material ya en servicio, en construcción o encargado, es decir, aproximadamente unas 300 unidades, podemos estimar que se necesitarán unas 900 para los 15 ó 20 próximos años.

108. Mercados exteriores: Tras Japón y Europa, los trenes de alta velocidad podrían implantarse en muchos otros países en los 20 próximos años. Efectivamente, ya hay varios proyectos previstos o en fase de estudio.

Ello podría representar un total de unas 600 unidades móviles, si el desarrollo del transporte ferroviario de alta velocidad evoluciona en la forma esperada.

109. Necesidad de un enfoque europeo: Se calcula que en los 20 próximos años, excluido Japón, habrá que construir un potencial de 1500 unidades para Europa y los terceros países más industrializados.

Con un coste de unos 15 millones de ecus por unidad, en las condiciones de 1989, esa inversión podría ascender en total, y a título indicativo, a 22.500 millones de ecus.

Aquí no se incluyen los proyectos de desarrollo del transporte nocturno a grandes distancias, ni el de los trenes-coche, ni tampoco el de las unidades con coches de dos niveles.

Se trata, por lo tanto, de un considerable mercado potencial del que la industria europea podría sacar mayor provecho si fuera capaz de organizarse para idear un "sistema europeo" único en lugar de los dos o tres sistemas nacionales actuales, que se hallan en una fase más o menos avanzada de explotación o desarrollo.

113. Un aspecto del transporte urbano y suburbano de interés para la industria es que constituye un campo que se presta a la experimentación y el desarrollo de nuevas tecnologías y nuevos materiales.

Podemos citar como ejemplo el metro ligero totalmente automático tipo U.A.L., que sirve de experimentación para los futuros metros pesados.

También cabe citar los coches de dos niveles utilizados en las redes suburbanas, que está previsto utilizar en los trenes de alta velocidad.

Por el contrario, a la hora de modernizar o prolongar las redes ya existentes la industria se enfrenta con las mismas limitaciones físicas e históricas que en el caso de los ferrocarriles: anchos y gálidos diferentes y diversidad de corrientes de alimentación, factores todos ellos que limitan la posibilidad de una racionalización industrial.

PROMOVER LA ARMONIZACIÓN TÉCNICA

114. El conjunto constituido por las infraestructuras, el material móvil y los equipos que garantizan un buen funcionamiento constituye un sistema muy complejo con numerosas interrelaciones.

Aparte de cierto número de características esenciales, necesarias para garantizar la compatibilidad mínima del material móvil con el conjunto de las redes y sobre las que versan las especificaciones técnicas de la U.I.F., ese sistema se ha desarrollado a menudo de manera muy diferente en todos los países de la Comunidad.

El buen funcionamiento de los sistemas ferroviarios depende de la armonización de varios aspectos básicos (aspectos técnicos, capital y recursos humanos, entorno social y económico), junto con la adaptación continua de nuevos avances técnicos que satisfagan cada vez más las necesidades esenciales en materia de seguridad, economía y calidad de los servicios ofrecidos a los usuarios.

Al igual que ocurre con la red de alta velocidad, y por las mismas razones, los proyectos industriales del transporte combinado deben realizarse a nivel comunitario.

Por otra parte, los ferrocarriles buscan una extrapolación de esa filosofía al conjunto del tráfico de vagones aislados, lo que abriría un mercado mucho más importante para la industria.

EL TRANSPORTE URBANO Y SUBURBANO

112. El transporte urbano o suburbano por ferrocarril es un tercer ámbito de desarrollo especialmente importante para la industria comunitaria que ocupa los primeros lugares en el mercado mundial, en Norteamérica, Sudamérica, África, Extremo Oriente y Australia. En todas partes, sus principales competidores son las industrias de Canadá y Japón.

Los tipos de transporte urbano o suburbano por ferrocarril incluyen: unidades móviles de ferrocarriles de cercanías, el metro pesado, el metro ligero, generalmente automático, y el tranvía.

Durante el último decenio se ha incrementado cada vez más la puesta en servicio de estos modos de transporte.

En todo el mundo se han inaugurado durante los últimos cuatro años 23 nuevas líneas y se han realizado 200 prolongaciones de redes ya existentes. Es decir, que desde el 1 de enero de 1985 se han abierto al tráfico más de 1120 km de vía en más de 100 ciudades.

Dada la creciente urbanización, esta tendencia no dejará de acentuarse durante los próximos decenios.

Ello representa, en material y equipo ferroviario, cientos de unidades automotrices, compuestas a su vez de miles de piezas, por un importe de miles de millones de ecus.

y referirse a las normas armonizadas, en caso de que éstas existan.

Así será posible conciliar la apertura al progreso tecnológico y la transparencia indispensable para garantizar la igualdad de oportunidades a los potenciales proveedores.

La creación de condiciones favorables para una integración cada vez mayor de las redes europeas y la concentración en curso en torno a un número muy reducido de grandes centros de montaje abogan por una uniformización de las especificaciones referentes a los diferentes sistemas.

118. El nivel normativo: Las normas incluyen tanto las disposiciones referentes a los métodos de medición y de prueba anteriormente mencionados como las prescripciones industriales sobre los diferentes componentes.

La normalización europea en el ámbito ferroviario debe conciliar su especificidad con las necesidades de la apertura de los mercados, integrando a su vez las necesidades relacionadas con el progreso técnico y la economía.

Efectivamente, la normalización debe ayudar a los socios de los contratos a realizar un trabajo más eficaz y de mejor calidad en todas las fases de realización de los proyectos: especificación, estudios preliminares, estudios pormenorizados, construcción, instalación y puesta en servicio. Es tanto más importante cuanto que las aplicaciones que se están utilizando actualmente son cada vez más complejas y ofrecen mayores prestaciones.

La normalización también debe garantizar que la calidad de los productos y de las instalaciones realizados de acuerdo con las normas europeas sea satisfactoria, habida cuenta de las exigencias de disponibilidad, seguridad, mantenimiento y coste económico de un sistema ferroviario atractivo y competitivo.

plantillas, los gradientes las curvaturas de las vías, las cargas por ejes, los sistemas de señalización, etc, conducen a la necesidad de concebir unos sistemas que deben acaparar la satisfacción de diferentes parámetros nacionales.

115. Materias de armonización. En el caso del sistema ferroviario, desde el punto de vista de la armonización técnica, para realizar un verdadero mercado interior, es necesario distinguir tres materias, o mejor dicho, tres niveles de intervención posibles.

116. El nivel reglamentario, una parte del cual ya se trata en los documentos técnicos de la U.I.F., si bien tiene que ser reconsiderado de manera global.

Ese nivel comprende tres aspectos:

- control y seguridad, que abarca los problemas de enlace tren-tierra (señalización), frenado, choques, aerodinamismo e interferencias electromagnéticas;
- comodidad, que abarca los aspectos fisiológicos y los problemas de ruido, vibraciones, presurización y aerotérmica (aire acondicionado y aislamiento térmico);
- medio ambiente, que abarca problemas relacionados con la incidencia en el entorno de las infraestructuras, ruidos, vibraciones e interferencias electromagnéticas.

A nivel reglamentario, y por razones de coherencia con el concepto de red europea y de racionalización industrial, cabría elaborar un proyecto común, establecer valores específicos y definir métodos y procedimientos de medida y prueba normalizados.

117. Los niveles de especificación de los pliegos de condiciones: Estas especificaciones son los documentos elaborados por los servicios responsables de los ferrocarriles para definir las características y cualidades técnicas de los sistemas ferroviarios que está previsto realizar. Constituyen una parte importante los pliegos de condiciones, que deben conducir a la realización de sistemas que satisfagan las exigencias esenciales prescritas en el nivel reglamentario. En la medida de lo posible deben tener un carácter funcional⁽¹⁾

(1) La noción de "especificaciones funcionales" es en el estado actual limitada, y ligada por obligaciones técnicas a las especificaciones de las redes nacionales, tales que las tensiones de corriente de alimentación, las

122. El fomento de la armonización técnica es una labor en la que la Comisión ya se ha comprometido y que tiene intención de proseguir y profundizar con la colaboración de los organismos europeos de normalización, pero también recurriendo a otros medios de análisis y estudio común que incluya las exigencias más importantes

123. En lo que concierne a la racionalización de los materiales y equipos, la Comisión se esforzará, con la ayuda de las autoridades nacionales competentes, en persuadir a las redes y a la industria para que emprendan la colaboración necesaria en función de los intereses comunitarios y establezcan especificaciones técnicas comunes.

124. Por último, la reestructuración industrial presenta un gran interés para la industria y para el conjunto de la Comunidad. Para favorecer el desarrollo de la actual tendencia a la concentración, la Comisión, reservándose el derecho de controlar los efectos que puedan ser negativos, procederá a un análisis pormenorizado para precisar los rasgos característicos de la situación del sector.

Por último, la normalización europea también debe facilitar a la industria europea el acceso a los mercados de terceros países, tanto de los países muy industrializados como de los poco industrializados.

A tal efecto, la Comisión ha confiado al CEN/CENELEC la tarea de elaborar los programas de normalización necesarios.

119. Reconocimiento mutuo: A toda esta armonización técnica hay que asociar el reconocimiento mutuo de los resultados de las pruebas, los controles de certificación y a organismos habilitados en los Estados miembros para la realización de esas funciones.

120. Un acercamiento coherente: Todo esto que precede muestra que la armonización ferroviaria europea debe hacerse en el cuadro de un acercamiento coherente, cobrando el conjunto de actividades específicas de la materia ferroviaria y respondiendo a los objetivos políticos, técnicos e industriales de la profesión, a fin de poner a la disposición de todos los miembros un instrumento para promover la racionalización industrial, el progreso técnico y el desarrollo económico.

REFORZAR LA COMPETITIVIDAD DE LA INDUSTRIA

121. Los tres principales ejes de desarrollo de la industria europea de material y equipo ferroviario durante los tres últimos años serán los siguientes: la alta velocidad, el transporte combinado y los transportes urbanos.

Para que estos tres ámbitos de la industria pueda mantener y confirmar su preponderancia con los actuales cambios a los que se va a tener que enfrentar, manteniendo y confirmando también el lugar que ocupa en el mercado mundial, debe aumentar su competitividad.

Para ello la Comisión debe contribuir a la creación de un clima favorable al progreso en tres campos principales: la armonización técnica, la racionalización de materiales y equipos y la reestructuración industrial.

Propuesta de
DIRECTIVA DEL CONSEJO

sobre el desarrollo de los ferrocarriles de la Comunidad

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 75;

Vista la propuesta de la Comisión;

Visto el dictamen del Parlamento Europeo;

Visto el dictamen del Comité Económico y Social;

Considerando que una mayor integración del sector europeo de los transportes constituye un elemento esencial del mercado interior; que los ferrocarriles son, a su vez, un elemento vital del sector de los transportes de la Comunidad;

Considerando que debe aumentar la eficacia de la red de ferrocarriles en el marco del mercado interior y respecto a los trayectos de tránsito, a fin de integrarse en un mercado competitivo, teniendo en cuenta los aspectos específicos de los ferrocarriles;

Considerando que, para alcanzar estos objetivos, deben adoptarse las medidas convenientes a fin de eliminar las trabas a la libertad de prestación de servicios, teniendo en cuenta la experiencia práctica;

Considerando que, en aras del futuro desarrollo y la explotación eficaz de la red ferroviaria, es preciso distinguir entre la explotación de servicios de transporte y la explotación de la infraestructura; que, para que esta distinción sea efectiva, es preciso que, en todos los casos, ambas actividades se gestionen por separado y con contabilidades diferentes;

Considerando que, por motivos de transparencia, cada Estado miembro debe establecer y hacer públicas las condiciones de mantenimiento y establecimiento en su territorio de compañías de ferrocarriles y las normas que rijan su derecho de acceso a la infraestructura nacional;

Considerando que, para facilitar el transporte entre Estados miembros, las compañías de ferrocarriles deben tener libertad para constituir agrupaciones con compañías de transporte ferroviario establecidas en otros Estados miembros;

Considerando que debe garantizarse a estas agrupaciones internacionales los derechos de acceso y de tránsito a la infraestructura de los Estados miembros donde estén establecidas las compañías que compongan la agrupación, al igual que el derecho de tránsito en los demás Estados miembros, cuando así lo exija el servicio internacional de que se trate;

Considerando que, en ausencia de normas comunes sobre la distribución de los costes de infraestructura, y a fin de garantizar la igualdad de trato entre modos de transporte, los Estados miembros deben establecer y hacer públicas las normas que rijan el pago, por parte de las compañías de transporte ferroviario y de las agrupaciones de estas compañías, correspondiente a la utilización de la infraestructura ferroviaria; que estas normas deben basarse en los principios de no discriminación y de competencia leal entre los modos de transporte;

Considerando que los Estados miembros deben conceder a las empresas que exploten la infraestructura una compensación proporcional por las pérdidas que hayan sufrido en caso de haberse visto obligadas a facturar a las compañías ferroviarias un precio inferior a los costes;

Considerando que, a fin de que los transportes por ferrocarril sean eficaces y competitivos con respecto a los demás modos de transporte, los Estados miembros deben garantizar a las compañías de transporte ferroviario la concesión de un estatuto de empresas autónomas, cuya actividad se rijan con arreglo a normas comerciales;

Considerando que, con este objetivo, los Estados miembros deben procurar de modo especial que las compañías de transporte de capital público disfruten de una infraestructura financiera sana, así como intentar que toda reorganización financiera que sea preciso efectuar se lleve a cabo de conformidad con las correspondientes disposiciones del Tratado;

Considerando que es necesario crear un Comité consultivo que asista a la Comisión y supervise la aplicación de la presente Directiva;

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA

SECCION I OBJETIVO Y AMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1

El objetivo de la presente Directiva es facilitar el desarrollo en la Comunidad de ferrocarriles eficaces y adaptados a las necesidades de un mercado único.

Artículo 2

1. A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- a) "compañías de ferrocarriles", toda empresa establecida en la Comunidad a fin de prestar servicios de transporte por ferrocarril y, principalmente, las siguientes compañías:

- Société Nationale des Chemins de Fer Belges (SNCB)
Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMVS);
 - Danske Statsbaner (DSB);
 - Deutsche Bundesbahn (DB);
 - Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος (ΟΣΕ)
 - Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE);
 - Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF);
 - Iarnród Éireann (IE);
 - Ente Ferrovie dello Stato (FS);
 - Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL);
 - Naamloze Vennootschap Nederlandse Spoorwegen (NS);
 - Caminhos do Ferro Portugueses EP (CP);
 - British Rail (BR);
 - Northern Ireland Railways (NIR).
- b) "agrupación internacional", toda agrupación de compañías de ferrocarriles que conste, como mínimo, de dos compañías establecidas en Estados miembros diferentes y que haya sido creada para realizar servicios de transporte entre ellos;
- c) "empresa de infraestructura", toda entidad pública o empresa que explote la infraestructura ferroviaria.
2. Las compañías de ferrocarriles cuya actividad se limite a los transportes urbanos y de cercanías, definidos en el apartado 5 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo⁽¹⁾, quedan excluidas del ámbito de aplicación de la presente Directiva.

Artículo 3

Los Estados miembros establecerán las condiciones financieras y de otro tipo, incluido el procedimiento de autorización, que deberá cumplir toda empresa para establecerse como compañía de ferrocarriles y poder acceder a la infraestructura pública.

(1) DO nº L 156 de 28.6.1969, p. 1

SECCION II
LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA

Artículo 4

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para desarrollar su infraestructura ferroviaria nacional, teniendo en cuenta las necesidades globales de la Comunidad. Con este objetivo, adoptarán y publicarán las medidas correspondientes a la infraestructura de conformidad con los principios que a continuación se exponen.

Artículo 5

1. Se garantizará a toda compañía de ferrocarriles establecida de conformidad con el artículo 3 el acceso en igualdad de condiciones a la infraestructura ferroviaria nacional del país en el que esté establecida.
2. Las agrupaciones internacionales gozarán, bajo las mismas condiciones, de los derechos de acceso y de tránsito, por necesidades ocasionadas por la prestación de servicios internacionales, a través de las conexiones entre los Estados miembros en los que estén establecidas las compañías que compongan la agrupación.

Artículo 6

1. Hasta la entrada en vigor de las normas comunes sobre la distribución de los costes de infraestructura, los Estados miembros garantizarán que todas las compañías de ferrocarriles y agrupaciones internacionales paguen un precio de acceso basado en los principios de no discriminación y de competencia leal entre los modos de transporte.

2. Cuando el objetivo establecido en el apartado 1 implique que los Estados miembros fijen un coste de acceso inferior al necesario para cubrir los costes totales de infraestructura, la empresa de infraestructura recibirá del Estado miembro de que se trate una compensación económica por las pérdidas que haya sufrido por tal motivo.
3. Los precios de acceso a cada línea serán fijados por la empresa de infraestructura, tomando en consideración, principalmente, los trenes/kms efectuados y todo problema especial debido a factores como la velocidad, la carga sobre el eje y el nivel o período de utilización.
4. La Comunidad podrá solicitar a los Estados miembros que le faciliten toda la información referente a:
 - la utilización anual y los ingresos de las líneas utilizadas, como mínimo, por dos compañías de ferrocarriles;
 - los costes anuales de mantenimiento y de inversión correspondientes a cada una de dichas líneas;
 - la cuantía total de las compensaciones concedidas con arreglo al apartado 2.

SECCION III

PRINCIPIOS COMUNES QUE SE APLICARAN A LAS COMPAÑÍAS FERROVIARIAS

Artículo 7

1. Los Estados miembros garantizarán la autonomía jurídica y la independencia de gestión de las compañías de ferrocarriles.
2. Los Estados miembros garantizarán que las compañías de ferrocarriles funcionen conforme a principios comerciales y tengan libertad para ajustar el carácter de su actividad al mercado. Concretamente, las compañías deberán ser libres de:

- constituir o participar en toda agrupación internacional;
- establecer su organización interna, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8;
- controlar la prestación, la comercialización y los precios de los servicios;
- adoptar decisiones sobre personal, activos y compras;
- desarrollar nuevos mercados, tecnologías o servicios, a fin de aumentar la rentabilidad tanto a corto como a largo plazo;
- adoptar toda técnica innovadora de gestión que consideren útil;
- iniciar nuevas actividades en terrenos afines a la actividad ferroviaria, incluida la creación de filiales o la participación en empresas conjuntas;
- negociar y firmar contratos comerciales con entidades públicas, en particular en relación con la prestación de "servicios públicos" de transporte.

Artículo 8

Los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias a fin de que las compañías de ferrocarriles que sean asimismo empresas de infraestructura organicen sus actividades en materia de infraestructura y sus operaciones de transporte en dos "divisiones" distintas que cumplan las condiciones establecidas en el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1191/69. Las contabilidades de ambas divisiones se realizarán de forma que quede excluida toda posibilidad de transferencia de fondos entre ellas.

Artículo 9

1. Los Estados miembros velarán por que las compañías públicas de ferrocarriles se encuentren, el 1 de enero de 1993, en una situación financiera sana.

2. Se entenderá por "situación financiera sana" el hecho de que el balance establecido conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados y que refleje el valor real de los activos utilizados, tras integrar todas las posibles transferencias de propiedad y de responsabilidad financiera relacionadas con la infraestructura, sea tal que los activos a largo plazo y un fondo de operaciones de valor adecuado sean financiados mediante un nivel apropiado de capital y préstamos a largo plazo.
3. Los Estados miembros velarán igualmente por que las futuras inversiones para la ampliación o creación de actividades se cubran por medio de un aumento adecuado del capital.
4. En la medida en que sea necesario a fin de alcanzar el objetivo fijado en el apartado 1, y respetando los artículos 92 y 93 del Tratado, los Estados miembros podrán ayudar, a título excepcional, a la reconstitución del capital. Ésta podrá incluir, en particular, la cancelación de deudas, bien por su transferencia al Estado, bien por la creación de un fondo de emergencia, bien por medio de cualquier otra medida financiera equivalente.

SECCIÓN IV DISPOSICIONES FINALES

Artículo 10

La Comisión estará asistida por un Comité consultivo compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.

El representante de la Comisión someterá al Comité un proyecto de las medidas que deban adoptarse. El Comité emitirá su dictamen sobre dicho proyecto en un plazo que el presidente podrá fijar en función de la urgencia del asunto, procediendo, en su caso, a una votación.

El dictamen se incluirá en el acta; además, cada Estado miembro tendrá derecho a solicitar que su posición conste en acta.

La Comisión tendrá en cuenta, en la mayor medida posible, el dictamen emitido por el Comité. Informará al Comité de la manera en que haya tenido en cuenta dicho dictamen.

Artículo 11

Las disposiciones de la presente Directiva se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en la Directiva .../.../CEE del Consejo⁽¹⁾ sobre los procedimientos de compra por parte de las entidades de los sectores de transportes, energía, telecomunicaciones y suministro de agua.

Artículo 12

Queda derogada la Decisión 75/327/CEE⁽²⁾.

Artículo 13

1. Los Estados miembros, previa consulta a la Comisión, adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva, antes del 1 de enero de 1993. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

Las disposiciones adoptadas en virtud del apartado 1 se referirán explícitamente a la presente Directiva.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las disposiciones de Derecho interno adoptadas en el ámbito regulado por la presente Directiva.

(1) Aún no aprobada por el Consejo

(2) DO n.º L 152 de 12.6.1975, pág. 3

Artículo 14

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

HECHO EN BRUSELAS,

Por el Consejo

Propuesta de
REGLAMENTO (CEE) DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1191/69, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 75;

Vista la propuesta de la Comisión;

Visto el dictamen del Parlamento Europeo;

Visto el dictamen del Comité Económico y Social;

Considerando que uno de los objetivos de la política común de transportes es eliminar las disparidades existentes en relación con las obligaciones inherentes a la noción de servicio público, que pueden alterar gravemente las condiciones de competencia en el mercado de transportes;

Considerando que el interés público de los servicios de transporte puede justificar la aplicación de la noción de servicio público a sus actividades;

Considerando que las autoridades competentes y las empresas deben establecer conjuntamente el modo de prestar estos servicios, en el marco de un contrato que garantice la actividad comercial de las empresas;

Considerando que, a la luz de las posibilidades que ofrecen estos contratos, no puede seguir justificándose la imposición indefinida de obligaciones de servicio público apelando a la necesidad de satisfacer la demanda de transportes públicos, excepto en lo que se refiere a la prestación de determinados servicios de transporte urbano, de cercanías y regional.

Considerando que, por consiguiente, es preciso modificar el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 del Consejo⁽¹⁾ a fin de establecer las normas generales que rijan los contratos de servicio público;

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO

Artículo 1

El Reglamento (CEE) n.º 1191/69 quedará modificado como sigue:

1. Los apartados 2, 3 y 4 del artículo 1 se sustituirán por el texto siguiente:
 - "2. Si fuera necesario a fin de llevar a cabo un transporte correcto en una determinada línea o zona geográfica, los Estados miembros podrán adoptar medidas para la creación o la prosecución de servicios públicos por medio de contratos negociados con las compañías de conformidad con el artículo 14.
 3. No obstante, los Estados miembros podrán seguir imponiendo a los servicios urbanos, de cercanías y regionales las obligaciones de servicio público contempladas en el apartado 1. Estos servicios deberán llevarse a cabo como una división especial que cumpla los siguientes requisitos:
 - a) las contabilidades estarán separadas y los activos se distinguirán con claridad;
 - b) se reconocerá su autonomía interna en lo relativo a la gestión corriente y al control administrativo y contable;

(1) D.O. n.º L 156 de 28.6.1969, p. 1

c) el balance se equilibrará por medio de los ingresos de explotación, incluidas las ayudas públicas y compensaciones, sin que exista ayuda procedente de o destinada a otro sector de la empresa.

4. Los gastos financieros para una empresa de transportes derivados de la imposición de las obligaciones de servicio público mencionadas en el apartado 3 se compensarán conforme a los métodos comunes establecidos en el presente Reglamento."

2. En el artículo 1 se añadirá el siguiente apartado 5:

"5. A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

- "servicios urbanos y de cercanías", los servicios de transporte de viajeros que funcionen conforme a un sistema particular de tarifas para cubrir las necesidades de un centro urbano o de una aglomeración y la demanda de transporte de viajeros entre este centro o aglomeración y su periferia;
- "servicios regionales", los servicios de transporte destinados a cubrir las necesidades de transporte de una región o entre una región y los principales centros de transporte."

3. Se suprimirán el párrafo segundo del apartado 1 y el apartado 2 del artículo 10, así como el apartado 3 del artículo 11.

4. La sección V se sustituirá por el texto siguiente:

"SECCIÓN V
Contratos de Servicio Público

Artículo 14

1. Se entenderá por "contrato de servicio público" un contrato negociado y celebrado entre el Estado miembro y una empresa de transporte a fin de ofrecer al público un servicio apropiado, respetando la autonomía e intereses comerciales de la empresa de transportes.
2. Por medio del contrato de servicio público, el Estado miembro podrá principalmente garantizar:
 - la prestación de servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad;
 - la explotación de servicios complementarios;
 - el transporte conforme a precios y condiciones de transporte determinadas, en especial para determinadas categorías de viajeros o para determinadas líneas.

Un contrato de servicio público podrá incluir, o bien la prestación de un servicio que, sin el contrato, no resultaría económicamente rentable para la empresa, o bien la creación o mantenimiento de un servicio de transporte que de otro modo no existiría.

3. Todo contrato de servicio público deberá celebrarse previamente y abarcar, entre otros, los siguientes puntos:
 - a) el período de validez del contrato, que deberá ser de varios años;
 - b) las características de los servicios que se ofrezcan, y principalmente las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad;

- c) las normas del procedimiento para establecer o reajustar las tarifas de los servicios;
 - d) el precio del contrato, que podrá considerarse, o bien añadido a los ingresos por tarifas - en caso de que la empresa deba fijar sus precios dentro de unos determinados límites establecidos en el contrato -, o bien incluyendo los ingresos por tarifas - cuando el Estado miembro haya conservado la facultad de fijarlas;
 - e) la indicación clara y explícita de la forma y plazos de pago del precio de contrato;
 - f) la posibilidad de ampliar el contrato en razón de cambios imprevisibles;
 - g) disposición para amortizar activos destinados a la explotación de los servicios.
4. Cuando una empresa desee interrumpir o introducir modificaciones sustanciales en un servicio al que sea aplicable un contrato de servicio público, se informará previamente a la autoridad competente, la cual podrá exigir que la decisión se posponga durante un período suficiente para organizar una consulta pública. Si la autoridad competente desea mantener este servicio, deberá a tal fin entablar negociaciones con vistas a la celebración de un contrato de servicio público.
5. En caso de que dichas negociaciones no culminen, o en caso de desacuerdo sobre la ejecución de un contrato, las partes interesadas podrán poner la cuestión en manos de un comité de árbitros designados por ambas partes. Mientras dure el análisis del Comité de árbitros, el servicio será mantenido. Para llegar a sus conclusiones, el Comité deberá principalmente tener en cuenta:

- el interés público general;
 - las características específicas del servicio;
 - el hecho de deber cubrirse los costes reales del servicio.
- Las conclusiones del Comité deberán ser emitidas en un plazo de tres meses y serán vinculantes para ambas partes.

6. La compañía tendrá derecho a una compensación, concedida conforme a los métodos establecidos en la sección IV, correspondiente al período anterior a la celebración del contrato.

7. Por todo el 31 de mayo de cada año, el Estado miembro facilitará a la Comisión información sobre los contratos de servicio público vigentes durante el año anterior, y en especial:

- un resumen del contenido de los nuevos contratos y de las ampliaciones de contratos;
- las conclusiones de los Comités de árbitros mencionados en el apartado 5;

la evaluación general de los contratos expirados.

Los Estados miembros facilitarán a la Comisión, a petición de ésta, toda información complementaria sobre las condiciones, la explotación y los resultados de los contratos de servicio público."

4. El artículo 19 se sustituirá por el texto siguiente:

"Artículo 19

1. El presente Reglamento se aplicará a las compañías de ferrocarriles comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva XXX⁽¹⁾.
2. En cuanto a las demás empresas de transportes, las empresas cuya principal actividad sea la prestación de servicios de transporte con carácter local o regional quedarán excluidas del ámbito de aplicación del presente Reglamento."

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor el 1 de enero de 1992.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas,

Por el Consejo

(1)

Propuesta de
DECISION DEL CONSEJO
sobre la creación de una
red europea de trenes de alta velocidad

El Consejo de las Comunidades Europeas,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 75,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social,

Considerando que el funcionamiento del mercado interior exige reforzar y aumentar la eficacia de las infraestructuras de transporte entre las regiones de la Comunidad, en particular por medio de una red de trenes de alta velocidad para el transporte de personas, y en su caso, de mercancías,

Considerando que en 1986 la Comisión presentó al Consejo un informe titulado "Hacia una red europea de alta velocidad"⁽¹⁾; que el Parlamento Europeo apoyó una actuación comunitaria en este sector⁽²⁾; que a comienzos de 1989 la Comunidad de ferrocarriles europeos presentó una "propuesta para una red europea de alta velocidad",

Considerando que la situación de saturación del espacio aéreo y de numerosos enlaces viales es preocupante, y que el aumento de las capacidades aéreas y viales daría lugar a inversiones muy cuantiosas,

(1) COM(88) 341 final

(2) Informe Starita PE 109.323

Considerando que la Comunidad debe dar preferencia al desarrollo de las tecnologías que más respeten el medio ambiente,

Considerando que las Infraestructuras ferroviarias cumplen este requisito y saldrían beneficiadas del desarrollo de la técnica de alta velocidad,

Considerando que las actividades emprendidas en cada Estado miembro deben integrarse en un programa coordinado de carácter comunitario, en el que se dé un grado de compatibilidad que garantice una circulación óptima del material rodante; que de este modo se crearán las condiciones que permitan a la Comunidad contribuir a la financiación de la red, conforme a los Reglamentos del Consejo vigentes en materia de ayuda a las Infraestructuras de transporte,

Considerando que la definición de este programa y la armonización de determinados parámetros técnicos reviste, pues, carácter urgente,

Considerando que la necesaria coordinación respecto al programa y a las demás medidas propuestas exige una estrecha concertación entre los Estados miembros; que esta coordinación debe llevarse a cabo en el seno de un Comité que deberá crearse por la Comisión,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISION:

Artículo 1

Se desarrollarán los enlaces ferroviarios de alta velocidad de la Comunidad dentro de una red europea que garantice a los usuarios servicios de alta calidad. En los tramos en que ello sea posible, la red estará asimismo abierta al transporte rápido de mercancías.

Artículo 2

1. La red europea de trenes de alta velocidad, estrechamente vinculada con las redes ferroviarias existentes, incluirá líneas de alta velocidad y líneas necesarias para las conexiones y prolongaciones.
2. Las líneas de alta velocidad serán las que permitan alcanzar velocidades superiores a 200 km/h en las líneas nuevas y a 160 km/h en las líneas sometidas a mejora.

Artículo 3

1. La Comisión establecerá un Comité encargado de los trabajos necesarios para el desarrollo de la red contemplada en el artículo 2. Este Comité estará compuesto por 2 representantes de cada Estado miembro y por personalidades designadas por la Comisión. El Comité será presidido por la Comisión, que asumirá las funciones de secretaría.
2. En caso necesario, el Comité podrá invitar a representantes de terceros países interesados en el desarrollo de la red.

Artículo 4

1. El Consejo establecerá, a más tardar, el 31 de diciembre de 1990, y con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 75 del Tratado, el esquema de la futura red de trenes de alta velocidad y el calendario, correspondiente a los 15 próximos años, de la realización de los ejes prioritarios.
2. Durante el proceso de desarrollo de dicho plan comunitario, se establecerá un grado suficiente de compatibilidad entre las infraestructuras y equipos de los diferentes componentes de la red, de modo que quede garantizada una circulación óptima del material rodante. El Consejo adoptará, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 75 del Tratado, las Directivas necesarias para la armonización técnica de la red.

Artículo 5

1. Los Estados miembros actuarán concertadamente, en el seno del Comité mencionado en el artículo 3, en relación con las actividades previstas en el artículo 4.
2. Con la suficiente antelación, y antes de su aprobación definitiva, los Estados miembros comunicarán a la Comisión, que informará de ello a los demás Estados miembros, sus proyectos de realización de infraestructuras y servicios de trenes de alta velocidad, incluidas sus principales características.
3. A instancias de un Estado miembro o por iniciativa de la Comisión, y en el plazo de un mes tras la comunicación mencionada en el apartado 2, se llevará a cabo una concertación sobre los datos transmitidos, en el seno del Comité contemplado en el artículo 3. Las solicitudes deberán ser motivadas y precisar, en particular, los posibles impedimentos para el funcionamiento y la coherencia de la red.

4. El Estado miembro responsable de un proyecto presentado a concertación no lo aprobará definitivamente ni lo aplicará antes de transcurridos 6 meses a partir de la fecha de la comunicación mencionada en el apartado 2, a fin de que sea posible un acuerdo en el seno del Comité, que garantice que no habrá impedimento alguno para el funcionamiento y la coherencia de la red mencionada en el artículo 1.
5. El plazo mencionado en el apartado 4 será de doce meses si la Comisión, en el plazo de tres meses tras la comunicación mencionada en el apartado 2, da a conocer su intención de proponer una Directiva sobre esta cuestión, conforme al apartado 2 del artículo 4.

Artículo 6

1. Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para garantizar el buen funcionamiento del procedimiento de concertación, y, en particular, para mantener, en caso necesario, el carácter confidencial de los datos que con tal motivo se les faciliten.
2. El procedimiento de concertación establecido en virtud de la presente Decisión no afectará a las competencias de los Comités ya existentes y, en especial, de los Comités consultivos y técnicos, principalmente, el Comité de Infraestructuras creado por Decisión 78/174/CEE del Consejo⁽¹⁾.

Artículo 7

Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

(1) D.O. L 54 del 25.02.1978, pág. 16 El Presidente

Propuesta de
DIRECTIVA DEL CONSEJO

**por la que se modifica la Directiva 75/130/CEE relativa
al establecimiento de normas comunes para determinados
transportes de mercancías combinados entre Estados miembros**

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en especial, su artículo 75;

Vista la propuesta de la Comisión;

Visto el dictamen del Parlamento Europeo;

Visto el dictamen del Comité Económico y Social;

Considerando que la aplicación de la Directiva 75/130/CEE del Consejo⁽¹⁾, cuya última modificación la constituye la Directiva 86/544/CEE⁽²⁾ ha producido resultados positivos;

Considerando que los crecientes problemas, que la congestión de las carreteras plantea al medio ambiente y a la seguridad vial, aconsejan, por motivos de interés público, un mayor desarrollo de los transportes combinados, como alternativa comercialmente atractiva para el transporte por carretera intracomunitario a larga distancia;

(1) D.O. nº L 48 del 22.2.1975, pág. 31

(2) D.O. nº L 320 del 15.11.1986, pág. 33

Considerando que los incentivos para el transporte combinado que ofrece la actual normativa comunitaria no han surtido todos los efectos previstos debido a la liberalización que actualmente está teniendo lugar en el transporte ordinario por carretera, y que en estos momentos es preciso modificar dicha normativa, a fin de aprovechar mejor las posibilidades que ofrecen las diversas técnicas;

Considerando que, conforme al principio de igualdad de trato y a la voluntad de fomentar por igual todos los tipos de transporte combinado, las normas que regulen los recorridos iniciales y finales de transporte combinado ferrocarril-carretera-vía navegable no deben diferir de las que gobiernan el transporte combinado ferrocarril-carretera;

Considerando que, para fomentar un mayor recurso al transporte combinado, no debe haber restricción alguna al acceso a las actividades de transporte por carretera efectuadas en el marco de transportes combinados intracomunitarios;

Considerando que el desarrollo del transporte combinado facilitará el tránsito a través de los países alpinos;

Considerando que las normas existentes sobre exenciones o reembolsos fiscales para vehículos de carretera utilizados para el transporte combinado deben armonizarse, a fin de ser más eficaces y garantizar una aplicación más uniforme en la Comunidad;

Considerando que debe facilitarse a las empresas que efectúen transportes por cuenta propia el acceso al transporte combinado,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA

Artículo 1

La Directiva 75/130/CEE quedará modificada como sigue:

1. El tercer guión del apartado 1 del artículo 1 se sustituirá por el texto siguiente:

"- transporte combinado para el que se utiliza la vía navegable, un transporte de mercancías por carretera entre Estados miembros en el que el camión, el remolque, el semirremolque (con o sin tractor), la caja móvil y el contenedor de 20 pies o más se transporten por vía navegable desde el puerto fluvial de empuje apropiado, más próximo al punto de carga hasta la estación de desembarque apropiada más próxima al punto de descarga."

2. El artículo 6 se sustituirá por el texto siguiente:

"Artículo 6

1. Todo transportista por carretera establecido en un Estado miembro que cumpla los requisitos de acceso a la profesión y de acceso al mercado para el transporte de mercancías entre los Estados miembros tendrá derecho a efectuar recorridos iniciales y finales en el marco del transporte combinado. Concretamente, un transportista podrá, con carácter temporal, ejercer en todo Estado miembro una actividad que incluya un recorrido inicial o final asociado a un transporte combinado internacional, sin estar obligado a establecer o registrar una oficina, local comercial o cualquier otro centro en ese Estado miembro.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, el ejercicio por parte de un transportista no residente de actividades de transporte nacional conforme al apartado 1 se registrará por las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes en el Estado miembro en el que efectúe dicha actividad de transporte; estas normas se aplicarán a los

transportistas no residentes bajo idénticas condiciones a las aplicadas por el Estado miembro a sus propios transportistas, de modo que no se incurra en discriminación alguna con respecto a transportistas no residentes debido a su nacionalidad o al lugar en que estén establecidos."

3. El apartado 1 del artículo 8 se sustituirá por el texto siguiente:

"1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que, a partir del 1 de enero de 1985, los impuestos que figuran en el apartado 3 correspondientes a los vehículos de carretera (camiones, tractores, remolques o semirremolques), en caso de que dichos vehículos se utilicen para transportes combinados, se reduzcan o reembolsen, ya sea a tanto alzado, ya sea mediante prorrateo de los recorridos que estos vehículos hayan efectuado por ferrocarril o vía navegable, dentro de los límites y conforme a las condiciones y procedimientos que los Estados miembros determinen, y previa consulta a la Comisión.

Dichas reducciones y reembolsos serán concedidos por el Estado en el que estén matriculados los vehículos con arreglo a los recorridos por ferrocarril o vía navegable efectuados para un transporte combinado.

Los Estados miembros reembolsarán la totalidad de los impuestos indirectos o impuestos del mismo carácter que se apliquen al vehículo en caso de que éste haya efectuado, durante un período de doce meses, más de 120 recorridos para los cuales haya sido transportado, en una parte del trayecto total, por ferrocarril o vía navegable, en el marco de un transporte combinado internacional. Los Estados miembros podrán exigir que el transportista justifique esta utilización por medio del documento mencionado en el artículo 3.

En caso de no realizarse este número de viajes, se aplicarán las siguientes reducciones:

de 91 a 120 recorridos: 75% de reducción de los impuestos indirectos pagados;

de 61 a 90 recorridos: 50% de reducción de los impuestos indirectos pagados;

de 31 a 60 recorridos: 25% de reducción de los impuestos indirectos pagados;

En caso de que la distancia recorrida por ferrocarril o vía navegable supere los 400 km, el recorrido contará el doble. En caso de que la distancia supere 800 km, el recorrido contará el triple.

4. El artículo 11 se sustituirá por el texto siguiente:

"Artículo 11

Los recorridos inicial y final efectuados en el marco de un transporte combinado estarán exentos de toda normativa sobre tarificación obligatoria."

5. Se añadirán los siguientes artículos:

"Artículo 12

El recorrido inicial o final de un transporte combinado se considerará - no obstante la definición establecida en la Primera Directiva del Consejo, de 23 de julio de 1962, relativa al establecimiento de determinadas normas comunes para los transportes internacionales de mercancías entre Estados miembros⁽¹⁾ - una operación de transporte por cuenta propia si el recorrido es efectuado por un tractor propiedad, adquirido a plazos o alquilado y conducido por empleados de una empresa que sea destinataria o de la cual partan las mercancías transportadas, y si el recorrido inicial o final, respectivamente, es una operación de transporte por cuenta propia con arreglo a la Directiva mencionada.

(1) DO n.º 70 de 6.8.1962, p. 2005/62

Artículo 13

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros."

Artículo 2

1. Los Estados miembros adoptarán, previa consulta a la Comisión, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva antes del 1 de julio de 1990. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

Las disposiciones adoptadas en virtud del apartado 1 se referirán explícitamente a la presente Directiva.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión las disposiciones de Derecho interno adoptadas en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas,

Por el Consejo

ISSN 0257-9545

COM(89) 564 final

DOCUMENTOS

ES

07

N° de catálogo : CB-CO-90-036-ES-C

ISBN 92-77-57004-0

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
L-2985 Luxemburgo