



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 22.6.2006  
COM(2006) 314 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO  
EUROPEO**

**Por una Europa en movimiento. Movilidad sostenible para nuestro continente  
Revisión intermedia del Libro Blanco del transporte de la Comisión Europea de 2001**

{SEC(2006) 768}

## ÍNDICE

1.	Un nuevo contexto para la política de transportes europea.....	3
1.1.	Objetivos de la política de transportes .....	3
1.2.	Un contexto en evolución.....	5
1.3.	La política europea de transportes para el periodo 2001-2006 .....	6
2.	Situación en el sector del transporte.....	8
2.1.	Crecimiento del transporte .....	8
2.2.	Repercusiones del transporte .....	9
3.	Movilidad sostenible en el mercado interior: conexión entre los europeos.....	10
3.1.	Transporte terrestre .....	10
3.2.	Transporte aéreo.....	12
3.3.	Transporte marítimo y fluvial .....	12
4.	Movilidad sostenible de los ciudadanos: fiabilidad, seguridad y protección del transporte.....	14
4.1.	Condiciones de empleo y de trabajo .....	14
4.2.	Derechos de los viajeros.....	15
4.3.	Seguridad .....	15
4.4.	Protección.....	16
4.5.	Transporte urbano .....	16
5.	Transportes y energía .....	17
6.	Optimización de las infraestructuras.....	18
6.1.	Dos retos: reducir la congestión y aumentar la accesibilidad .....	18
6.2.	Movilización de todas las fuentes de financiación.....	19
6.3.	Tarificación inteligente .....	20
7.	Movilidad inteligente .....	21
7.1.	Logística de transporte .....	21
7.2.	Sistemas de transporte inteligentes .....	22
8.	La dimensión global.....	23
9.	Conclusión: una agenda renovada.....	24
	ANEXO 1 .....	26
	ANEXO 2.....	29

## 1. UN NUEVO CONTEXTO PARA LA POLÍTICA DE TRANSPORTES EUROPEA

### 1.1. Objetivos de la política de transportes

La finalidad de la política de transportes sostenible de la Unión Europea es que crear sistemas de transportes que satisfagan las necesidades de nuestra sociedad desde el punto de vista económico, social y medioambiental. Para la prosperidad de Europa son esenciales unos sistemas de transporte eficaces, ya que éstos influyen notablemente en el crecimiento económico, el desarrollo social y el medio ambiente. El sector del transporte genera el 7 % del PIB europeo y cerca del 5 % de los puestos de trabajo de la UE. Se trata de un importante sector por derecho propio, que contribuye en gran medida al funcionamiento de la economía europea en su conjunto. La movilidad, tanto de las mercancías como de las personas, es un componente esencial de la competitividad de la industria y los servicios europeos. Y, no hay que olvidarlo, la movilidad también es un derecho fundamental de los ciudadanos.

Tras unos inicios lentos, la política de transportes de la Unión Europea se ha desarrollado con rapidez en los últimos quince años. Sus **objetivos**, formulados en el Libro Blanco del transporte de 1992<sup>1</sup>, pasando por el Libro Blanco de 2001<sup>2</sup>, hasta llegar a la comunicación actual, siguen siendo válidos: ayudar a proporcionar a los europeos unos sistemas de transporte eficientes y eficaces que tengan las siguientes características:

- *Elevado nivel de **movilidad** tanto de las personas como de las empresas en toda la Unión.* La disponibilidad de unas soluciones de transporte asequibles y de gran calidad contribuye de forma decisiva a la libre circulación de personas, mercancías y servicios, así como a garantizar la capacidad competitiva de la industria europea.
- ***Protección** de medio ambiente, garantía de la seguridad del aprovisionamiento de energía, fomento de unas normas laborales mínimas para el sector y protección del pasajero y del ciudadano.*
  - Las presiones ejercidas sobre el medio ambiente han crecido sustancialmente y en el futuro persistirán problemas sanitarios y medioambientales importantes, por ejemplo en el ámbito de la contaminación atmosférica<sup>3</sup>. Por consiguiente, es necesario fomentar un elevado nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente.
  - Asimismo, al tratarse de uno de los principales consumidores de energía, *el transporte debe contribuir a garantizar la seguridad de abastecimiento energético.*
  - En el ámbito social, la política comunitaria fomenta la mejora de la calidad del empleo y unas mejores cualificaciones para los trabajadores del sector del transporte europeo.

---

<sup>1</sup> COM(92) 494 de 2 de diciembre de 1992: «El curso futuro de la política común de transportes».

<sup>2</sup> COM(2001) 370 de 12 de septiembre de 2001: «La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad».

<sup>3</sup> COM(2005) 446 de 21 de septiembre de 2005: «Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica».

- Asimismo, la política de la UE protege a los ciudadanos europeos, en su calidad de usuarios y de proveedores de servicios de transporte, tanto en su faceta de consumidores como en lo relativo a la seguridad y, más recientemente, a la protección contra peligros externos.
- ***Innovación** en apoyo a los objetivos anteriormente mencionados de movilidad y de protección, gracias al aumento de la eficiencia y la sostenibilidad de un sector de transportes en crecimiento.* Las políticas de la UE pretenden desarrollar y proporcionar al mercado soluciones innovadoras para el futuro que sean eficientes desde el punto de vista energético, empleen fuentes de energía alternativas o presten apoyo a grandes proyectos de transporte inteligente ya maduros, como Galileo.
- ***Conexión internacional**, con una **proyección** de las políticas de la Unión para reforzar la movilidad sostenible, la protección y la innovación,* mediante la participación en organizaciones internacionales. El papel de la UE como líder mundial en soluciones de transporte sostenible, industrias, equipos y servicios todavía debe ser mejor reconocido.

Los objetivos mencionados sitúan la política de transportes de la Unión en un lugar preferente en la **Agenda de Lisboa** para el crecimiento y el empleo. Tal como se refleja en la presente comunicación, también tienen su punto de mira a largo plazo, buscando un equilibrio entre las exigencias de crecimiento económico, bienestar social y protección del medio ambiente en todas las decisiones políticas<sup>4</sup>.

El mercado interior ya ha aportado beneficios a los sectores del transporte por carretera y del transporte aéreo y se espera que lo mismo ocurra en el transporte por ferrocarril y por mar o vía navegable en el futuro. Los aumentos de eficiencia apoyados por las políticas de la UE harán sensiblemente más competitivos al transporte ferroviario y por barco, en particular en las rutas más largas. Es importante que la movilidad quede **disociada** de sus efectos secundarios negativos utilizando una amplia variedad de instrumentos políticos. Por consiguiente, la futura política tendrá que **optimizar** las posibilidades específicas de cada modo de transporte de cumplir los objetivos de lograr unos sistemas de transporte no contaminantes y eficientes. Deben incrementarse las posibilidades tecnológicas para conseguir un transporte menos nocivo para el medio ambiente, en particular en lo que se refiere a las emisiones de gases de efecto invernadero. Varios grandes proyectos de infraestructura ayudarán a aliviar la presión medioambiental ejercida sobre corredores específicos. Debe llegarse a una **reorientación** hacia modos de transporte más ecológicos cuando sea preciso, en particular en largas distancias, en zonas urbanas o en corredores congestionados. Al mismo tiempo, han de optimizarse todos los modos de transporte. Todos ellos deben hacerse más ecológicos, seguros y eficientes desde el punto de vista energético. Por último, la **comodalidad**, es decir, el uso eficiente de diferentes modos de transporte por separado y en combinación, dará lugar a un uso óptimo y sostenible de los recursos. Este enfoque es totalmente acorde a las conclusiones del Consejo Europeo de 16 de junio de 2006 y de la Estrategia para un desarrollo sostenible revisada, en particular a su apartado sobre el transporte.

---

<sup>4</sup> Véase la comunicación de la Comisión COM(2005) 658, de 13 de diciembre de 2005, relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible - Plataforma de acción.

## 1.2. Un contexto en evolución

Mientras que los objetivos se han mantenido estables a lo largo del tiempo, el contexto general de la política de transportes de la UE ha evolucionado:

- La **ampliación** ha conferido a la UE una dimensión continental. Con la prolongación de los ejes principales de la red transeuropea se han creado nuevos corredores que están especialmente indicados para el transporte por ferrocarril y el marítimo y fluvial. La península europea es ahora, más que nunca, una potencia marítima: la casi totalidad de los países que bordean el mar Báltico son Estados miembros de la UE y los principales ríos, entre ellos el eje Rin-Danubio, ofrecen interconexiones con las zonas marítimas. La Unión de los 25, que pronto será de 27, presenta más variaciones. Mientras que en el «medio oeste», densamente poblado e industrializado, la contaminación, el uso del suelo y la congestión son problemas muy preocupantes, en otros Estados miembros la preocupación fundamental sigue siendo la accesibilidad. La diversidad, en determinadas áreas de actuación, puede requerir unas soluciones más diferenciadas que den cabida a las soluciones locales, regionales y nacionales a la vez que se garantiza un mercado interior del transporte de ámbito europeo.
- El **sector** del transporte ha cambiado. Se está produciendo una consolidación a escala europea, especialmente en el transporte aéreo y el marítimo. El mercado interior ha contribuido a crear una actividad competitiva en el transporte internacional de mercancías por carretera y, cada vez más, también en el transporte ferroviario. Además, en los últimos cinco años se han visto los efectos de la globalización, que han conducido a la creación de grandes empresas de logística que realizan actividades por todo el mundo. La política europea de transportes deberá dedicar mucha más atención a reforzar la competitividad internacional de sus transportes multimodales y a ofrecer soluciones integrales aplicables a los distintos modos de transporte, centradas en solucionar los puntos de estrangulamiento y los puntos de interconexión más débiles de la cadena de logística. Al mismo tiempo, el mercado interior deberá seguir ofreciendo espacio suficiente para las nuevas empresas recién creadas y para las PYME.
- El transporte se está transformando con rapidez en un sector de tecnología punta, lo que convierte la investigación y la **innovación** en aspectos cruciales para su continuo desarrollo. Dentro del mayor presupuesto para investigación previsto en el Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo (2007-2013), la innovación tecnológica en el sector del transporte contribuirá directamente a las prioridades europeas en materia de competitividad, medio ambiente y asuntos sociales. Basadas en los Programas Estratégicos de Investigación desarrolladas por las Plataformas Tecnológicas Europeas, algunas actividades destacadas son la transformación ecológica del transporte de superficie y del transporte aéreo, la modernización de la gestión del tráfico aéreo, la descongestión de los corredores de transporte europeos, la movilidad urbana, la intermodalidad y la interoperabilidad, la seguridad y la protección en el transporte, y la constitución de una base industrial competitiva. Entre las áreas prioritarias más prometedoras figuran los sistemas de transporte inteligentes que incluyen la comunicación, la navegación y la automatización, y unas tecnologías de los motores que

proporcionen una mayor eficiencia de los carburantes y fomenten el uso de los carburantes alternativos.

- La política de transportes debe integrar los **compromisos internacionales en materia de medio ambiente**, entre ellos los incluidos en el Protocolo de Kioto. Las emisiones de CO<sub>2</sub> constituyen un reto, en tanto que la calidad del aire, la contaminación acústica y el uso del suelo requieren una atención continua pese a los considerables avances realizados en el pasado decenio, por ejemplo en lo relativo a la reducción de las emisiones nocivas.
- La política de transporte debe contribuir al logro de los objetivos de la política energética europea según figura en las conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2006, en particular en lo relativo a la seguridad del abastecimiento y la sostenibilidad. El transporte representa el 30 % del **consumo de energía** total de la UE. Debido a su dependencia del petróleo en un 98 %, los elevados precios de éste influyen en el sector del transporte y estimulan la mejora de la eficiencia energética, la diversificación de las soluciones de suministro y las políticas centradas en la demanda, todo ello apoyado por tecnologías nuevas e innovadoras.
- El **contexto internacional** ha cambiado también en otros aspectos. La constante amenaza del terrorismo ha incidido también en el transporte más que en ningún otro sector. La globalización económica ha afectado a los flujos comerciales, y se ha aumentado la demanda de servicios internacionales de transporte hacia y desde las economías emergentes. Trabajando conjuntamente, la UE y sus Estados miembros están bien situados para influir en el panorama global de manera que refleje mejor nuestros intereses económicos, sociales y medioambientales. La política exterior de la UE en materia de transporte está diferenciada por países, regiones y modos. La política actual en lo que respecta a los países candidatos a la adhesión e incluso a los países con los que se mantienen acuerdos de vecindad europea pone el acento en la ampliación gradual del mercado interior de transporte hacia estos países.
- Por último, está evolucionando la **gobernanza** europea. El marco jurídico básico del mercado interior ya está en gran parte establecido. Ahora las cosas dependen, sobre todo, de su aplicación efectiva sobre el terreno. Se inician procedimientos de infracción por falta de aplicación de la legislación, en caso necesario. Al mismo tiempo, las lecciones extraídas de la observación del mercado interior y de amplias consultas con las partes interesadas ayudan a la Comisión a promover el intercambio de las mejores prácticas y a ofrecer una mejor reglamentación, que incluye la simplificación siempre que sea posible. La reglamentación debe ir pareja a la innovación. Se han creado organismos europeos descentralizados en cuatro áreas de la política de transportes; este segundo nivel de la administración europea aporta los conocimientos técnicos especializados y ayuda en la aplicación del acervo.

### 1.3. La política europea de transportes para el periodo 2001-2006

El Libro Blanco de 2001 señalaba que los principales desafíos son el desequilibrio en el desarrollo de los distintos modos de transporte, la congestión en las carreteras y ciudades, así como en el espacio aéreo, y el impacto en el medio ambiente. En consecuencia, el Libro Blanco proponía políticas destinadas a reequilibrar los modos de transporte, suprimir los

puntos de estrangulamiento en las redes transeuropeas (RTE) y reducir el número de accidentes en carretera, pedía una política eficaz para la tarificación de las infraestructuras y argumentaba que la Comunidad debía reforzar su posición en organizaciones internacionales. Es necesario tener en cuenta que el Libro Blanco preveía un fuerte crecimiento económico que no se ha hecho realidad.

Desde 2001, se han aprobado importantes proyectos legislativos que actualmente se están poniendo en práctica: la apertura a la competencia del transporte de mercancías por ferrocarril; la mejora en las condiciones sociales en el sector del transporte por carretera; la definición de 30 proyectos prioritarios RTE; la creación del «cielo único» europeo; la consolidación de los derechos de los pasajeros en el transporte aéreo; la nueva Directiva sobre el cobro por el uso de carreteras, cuyas tarifas, calculadas en función de la distancia, se utilizarán en algunos casos para la financiación de infraestructuras; la promoción de los transportes intermodales con el programa Marco Polo; y el refuerzo del marco jurídico de la seguridad marítima. La UE ha mostrado también su capacidad para desarrollar programas de innovación industrial, como Galileo, ERTMS y SESAR. La mayoría de las medidas del Libro Blanco han sido propuestas o adoptadas. En el anexo 3 puede encontrarse una descripción completa de las mismas y la evaluación de sus repercusiones previstas.

Durante el pasado año se llevó a cabo un amplio proceso de **consultas**. En éstas se señaló la función esencial que desempeña el transporte en el crecimiento económico y la necesidad de reajustar las medidas políticas. En respuesta a las múltiples preguntas y contribuciones efectuadas durante las consultas se ha elaborado la presente Comunicación «Por una Europa en movimiento – Movilidad sostenible para nuestro continente», que se basa en los objetivos de la política de transportes de la UE desde su reactivación principal en 1992 y en las medidas señaladas en el Libro Blanco de 2001, que en gran medida se han aplicado según lo previsto<sup>5</sup>.

La experiencia acumulada desde 2001 y otros estudios y proyecciones realizados desde entonces hacen pensar que las medidas previstas por la Comisión en 2001 no bastarán por sí solas para lograr por completo los objetivos fundamentales de la política de la UE y, más concretamente, para contener los efectos negativos, medioambientales y de otro tipo generados por el crecimiento del transporte, a la vez que se facilita la movilidad como objetivo fundamental de la política de transportes. En la UE ampliada, situada en un mundo globalizado en rápida evolución, se hace necesario, por tanto, un **conjunto de medidas de transporte más amplio y más flexible**. Las soluciones pueden ir desde la adopción de reglamentos europeos y su aplicación uniforme, la aplicación de instrumentos de carácter no vinculante o la integración tecnológica, hasta un enfoque geográficamente diferenciado, en el que se apliquen métodos de legislación a medida o de cooperación mejorada. Siguiendo su política de «legislar mejor», la Comisión realizará en cada área específica consultas a los ciudadanos y a otras partes interesadas, así como análisis de las repercusiones económicas, medioambientales y sociales antes de pasar a propuestas concretas. El anexo 3 explica las distintas opciones políticas que se han evaluado para proponer la línea política que se presenta aquí.

---

<sup>5</sup> Véase, en el cuadro anexo a la evaluación del impacto adjunta, una lista de dichas medidas y de su estado de aplicación.

## 2. SITUACIÓN EN EL SECTOR DEL TRANSPORTE

### 2.1. Crecimiento del transporte

El **crecimiento** del transporte de mercancías dentro de la UE, con una tasa del 2,8 % anual, se ajustó en líneas generales a la tendencia del crecimiento económico, que fue del 2,3 % por término medio en el **período 1995-2004**. El transporte de viajeros creció a un ritmo menor, del 1,9 %<sup>6</sup>. En términos globales, durante el período 1995-2004 el transporte de mercancías creció un 28 % y el de viajeros un 18 %, mientras que el transporte por carretera creció un 35 % y un 17 %, respectivamente. La tasa de crecimiento del transporte marítimo de corta distancia fue casi idéntica. El transporte de mercancías por ferrocarril en los Estados miembros que abrieron pronto el mercado ferroviario presentó un incremento mayor que en otros países. En términos globales, el transporte de mercancías por ferrocarril creció un 6 % en 1995-2004. El transporte de pasajeros por ferrocarril ha crecido considerablemente (si bien no con tanta rapidez como otros modos) y casi una cuarta parte puede atribuirse actualmente a los trenes de alta velocidad. Gracias en parte a la liberalización iniciada ya a finales de la década de 1980, el transporte aéreo en el interior de la UE creció en más del 50 % en el mismo período, pese a la disminución posterior a los atentados del 11 de septiembre. El transporte por vías navegables interiores registró un fuerte crecimiento en algunos Estados miembros en el último decenio (50 % en Bélgica; 30 % en Francia).

La **mayor parte del transporte dentro de la UE** se realiza por carretera, modo que representa el 44 % del total del transporte de mercancías y aproximadamente el 85 % del de viajeros. Los factores inherentes a la demanda, como la reducción del transporte pesado y la importancia creciente de los servicios puerta a puerta y con plazos muy breves, han contribuido sin ningún género de dudas al fuerte crecimiento sostenido del transporte por carretera. Las partes correspondientes al transporte por ferrocarril son del 10 y del 6 %, respectivamente. Entre las principales tendencias estructurales destaca el hecho de que el transporte de mercancías por ferrocarril ha frenado su declive relativo desde 2001 y en varios Estados miembros está en vías de crecimiento. Otra tendencia destacada es el fuerte y continuado dinamismo del transporte aéreo y del transporte marítimo y fluvial. El transporte aéreo domina en el mercado de transporte de viajeros a larga distancia; los operadores de bajo coste absorben ya el 25 % de todos los vuelos regulares realizados dentro de la UE y han estimulado el crecimiento de los aeropuertos regionales. Al transporte marítimo le corresponde el 39 % del transporte interno de mercancías y casi el 90 % del volumen del comercio exterior. La cuarta parte de los barcos del mundo llevan bandera europea; el 40 % son de propiedad europea. Puesto que sólo existen vías navegables de importancia en algunos Estados miembros, el transporte por vías navegables interiores representa tan sólo el 3 % del transporte de mercancías global; este modo de transporte alberga todavía considerables posibilidades sin explotar. Aunque en el Libro Blanco de 2001 se contemplaba una tasa media de crecimiento económico del 3 %, el resultado real fue del 1,8 % en el período 2000-2005. Para el periodo comprendido entre 2000 y 2020, las previsiones establecen un índice anual de crecimiento medio del PIB del 2,1 % (52 % para todo el periodo). Se prevé que el transporte de mercancías registre unos índices de crecimiento globalmente iguales (50 % en todo el periodo), mientras que el crecimiento del transporte de pasajeros será más lento, del orden del

---

<sup>6</sup> Las cifras citadas son de la EU-25.

1,5 % de media anual (35 % en todo el periodo)<sup>7</sup>. Las predicciones mediante simulación<sup>8</sup> confirman que el reparto modal se estabilizará a largo plazo.

## 2.2. Repercusiones del transporte

Aunque es uno de los principales motores del crecimiento, el transporte supone además un coste para la sociedad. Se calcula que su **coste medioambiental** supone el 1,1 % del PIB<sup>9</sup>. Los esfuerzos para satisfacer las crecientes necesidades de movilidad y lograr la observancia de unos criterios medioambientales estrictos están empezando a mostrar signos de contradicción. Por ejemplo, en muchas ciudades no se cumplen las normas sobre calidad del aire y el desarrollo de infraestructuras se debe diseñar tomando en consideración la protección de la naturaleza y las restricciones de planificación. La congestión de las carreteras ha aumentado y supone un coste para la UE de aproximadamente el 1 % de su PIB. Al tiempo que las emisiones nocivas procedentes del transporte por carretera presentan un descenso significativo, la introducción de catalizadores, filtros de partículas y otras tecnologías montadas en los vehículos han contribuido a la reducción de las emisiones de NO<sub>x</sub> y de partículas entre un 30 y un 40 % en los últimos 15 años, a pesar del aumento del volumen de tráfico. Sin embargo, la estrategia temática sobre la contaminación atmosférica<sup>10</sup> ha demostrado la necesidad de ir más allá en lo relativo a los vehículos de carretera, en particular mediante la introducción de las normas EURO 5 para los vehículos ligeros (que irán seguidas por EURO 6, a semejanza de las EURO VI para vehículos pesados). Las simulaciones muestran que esta tendencia se mantendrá, pero, por otra parte, empeorarán las emisiones de CO<sub>2</sub> y el ruido. El transporte marítimo es un gran emisor de contaminantes a la atmósfera. Aunque las compañías aéreas han reducido el consumo de carburante entre un 1 % y un 2 % por viajero y kilómetro en el último decenio, y ha descendido considerablemente la emisión de ruido de los aviones, ha aumentado el impacto ambiental global de la aviación civil debido al intenso crecimiento del tráfico. Por ejemplo, las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte aéreo han crecido más de un 4 % en el último decenio. En términos globales, el transporte nacional es responsable del 21 % de las emisiones de gases de efecto invernadero; dichas emisiones han aumentado en torno al 23 % desde 1990, poniendo en peligro el avance hacia los objetivos de Kioto. Las medidas del Libro Blanco de 2001, en particular por lo que respecta a las emisiones de CO<sub>2</sub><sup>11</sup>, tendrán, sin embargo, efectos de escasa entidad en estas tendencias medioambientales. Por último, deberá prestarse atención también a la contaminación acústica procedente de diferentes modos de transporte.

---

<sup>7</sup> Predicciones basadas en el estudio ASSESS: «Assessment of the contribution of the TEN and other transport policy measures to the mid-term implementation of the White Paper on the European Transport Policy for 2010» (2005)

[http://ec.europa.eu/transport/white\\_paper/mid\\_term\\_revision/assess\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/white_paper/mid_term_revision/assess_en.htm)

<sup>8</sup> Estas predicciones se basan en un marco hipotético de política constante basada en el Libro Blanco de 2001 (véase la referencia al estudio ASSESS). Se ofrecen más cifras en los gráficos 3 y 4 del anexo 2.

<sup>9</sup> Véase el informe final del proyecto UNITE. Los costes medioambientales comprenden contaminación atmosférica, contaminación acústica y costes del calentamiento del planeta. Proyecto «UNification of accounts and marginal costs for Transport Efficiency. 5<sup>th</sup> Framework – Transport RTD». Noviembre de 2003. [www.its.leeds.ac.uk/UNITE](http://www.its.leeds.ac.uk/UNITE).

<sup>10</sup> Véase la Comunicación de la Comisión sobre la Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica - COM(2005) 446 de 21 de septiembre de 2005.

<sup>11</sup> Véase el estudio ASSESS. Para más información, véase además el informe n° 3/2006 de la AEMA (Agencia Europea de Medio Ambiente): proyecto TERM (Mecanismo de información sobre el transporte y el medio ambiente) 2005.

La **seguridad** ha mejorado considerablemente. Las muertes por accidentes de tráfico han disminuido en más del 17 % desde 2001, aunque no en todos los Estados miembros. Sin embargo, con unas 41 600 muertos y más de 1,7 millones de heridos en 2005, la carretera sigue siendo el modo de transporte menos seguro<sup>12</sup>. Esto no es aceptable y todos los actores deben intensificar sus esfuerzos para mejorar la seguridad vial. En esta área se espera que la continuación de las medidas recogidas en el Libro Blanco de 2001 y la iniciativa «eSafety»<sup>13</sup> produzcan importantes beneficios a medio plazo en la consecución del objetivo principal de reducir a la mitad el número de víctimas mortales.

Proyecciones como las presentadas precedentemente son esenciales para diseñar y evaluar la política de transportes, sobre todo teniendo en cuenta el tiempo que requieren estas políticas y las inversiones requeridas para tener efectos en la práctica. En estos marcos hipotéticos se deben tener en cuenta diversos niveles de gases de efecto invernadero y de limitaciones de la energía fósil.

→ Acción: con el fin de diseñar y evaluar las políticas futuras, estimular una amplia reflexión sobre los marcos hipotéticos del transporte con un horizonte temporal de veinte a cuarenta años en un contexto económico más amplio, para desarrollar instrumentos para un enfoque global del transporte sostenible.

### **3. MOVILIDAD SOSTENIBLE EN EL MERCADO INTERIOR: CONEXIÓN ENTRE LOS EUROPEOS**

El mercado interior de la UE es el principal instrumento para lograr una industria del transporte dinámica que genere crecimiento y empleo. Tal y como han mostrado el sector aeronáutico y otros sectores, como el de las telecomunicaciones, el proceso de liberalización del mercado interior estimula la innovación y la inversión para prestar un mejor servicio a un menor coste. Es posible conseguir el mismo éxito en todo el sector del transporte. El objetivo no es sólo crear un mercado interior en la legislación, sino también trabajar junto a los usuarios y los proveedores para ayudar a que se haga realidad. Esto implica hacer cumplir las normas comunes y complementarlas, adaptarlas o simplificarlas para todos los modos, cuando sea necesario, a partir de la observación y la experiencia. El marco del mercado interior necesita hacer posible la integración entre los modos para poder optimizar el funcionamiento de la red de transporte.

#### **3.1. Transporte terrestre**

El marco del mercado interior del **transporte por carretera** está muy consolidado. Mientras que el transporte nacional de mercancías por carretera está muy protegido, el internacional está liberalizado. El cabotaje, esto es, el transporte de mercancías dentro de un país realizado por un transportista de otro país, representa el 1,2 % de los mercados nacionales de transporte por carretera; en 2009 a más tardar estará abierto a todos los nuevos Estados miembros. Las normas comunes sobre el nivel de las cualificaciones profesionales y las condiciones de trabajo contribuyen a lograr unos niveles elevados de seguridad y de protección social. El predominio de las empresas de pequeño tamaño y la repercusión sobre la competencia de las

---

<sup>12</sup> Véase la Comunicación de la Comisión sobre el Programa de acción europeo de seguridad vial - Balance intermedio - COM(2006) 74.

<sup>13</sup> COM(2003) 542: «Las tecnologías de la información y las comunicaciones para los vehículos seguros e inteligentes»; COM(2005) 431: «Un servicio eCall para todos».

considerables diferencias impositivas entre Estados miembros son factores importantes que influirán en la evolución futura. La Comisión estudiará el modo de reducir las diferencias excesivas en los niveles de imposición sobre los carburantes.

El marco jurídico del **transporte ferroviario** de mercancías estará completado en 2007. El tercer paquete legislativo ferroviario liberalizará asimismo el transporte internacional de viajeros. Los organismos de regulación nacionales tendrán que garantizar la plena aplicación del acervo. Esto permitirá la renovación del sector ferroviario, ya observada en los Estados miembros que han liberalizado su mercado, hasta alcanzar a la totalidad del mercado interior de la UE. La Comisión utilizará el «programa de seguimiento del mercado ferroviario» para que sirva de cuadro de indicadores para la apertura efectiva del mercado del ferrocarril en toda la UE. La UE debe eliminar los obstáculos estructurales que aún se oponen a la competitividad de la industria ferroviaria, concretamente barreras técnicas como la escasa interoperabilidad, la falta de reconocimiento mutuo del material móvil y otros productos, la escasa coordinación de las infraestructuras y de la interconexión de los sistemas informáticos, así como el problema de las cargas de vagón único<sup>14</sup>. Además, la Comisión estudiará el modo de desarrollar una mejor tarificación inteligente de las infraestructuras, incluyendo la internalización de los costes externos, a raíz de la reciente adopción de la Directiva sobre el cobro por el uso de carreteras (véase el punto 6.3 más adelante). La UE también ayudará subvencionando la aplicación de proyectos prioritarios en las redes transeuropeas, la mayor parte de los cuales son proyectos ferroviarios, entre ellos el sistema de gestión del tráfico ferroviario (ERTMS), y elaborando unas directrices apropiadas sobre ayudas estatales para el sector.

La cuota de mercado y el porcentaje de población activa que trabaja en el sector ferroviario se han estabilizado en casi todos los países. La reconversión y los ajustes han hecho necesarias una serie de medidas difíciles desde el punto de vista social, que han dado lugar a una importante reducción de los puestos de trabajo en el sector. Las empresas del sector pueden ahora recuperar su viabilidad a largo plazo internacionalizando sus actividades y centrándose en las necesidades de la economía y la sociedad. El ferrocarril ha demostrado sus ventajas en el sector del transporte de viajeros, sobre todo en las conexiones de alta velocidad entre centros urbanos. La ampliación abre perspectivas de nuevas conexiones ferroviarias de larga distancia (más de 500 km) que, combinadas con una logística eficaz, pueden competir con el transporte por carretera para ofrecer un servicio de puerta a puerta respetuoso con el medio ambiente. La Comisión examinará un posible programa dedicado a promover una red de transporte ferroviario orientada a las mercancías dentro del contexto más amplio de una nueva política de logística de transporte de mercancías (véase el punto 7.1 más adelante). Para explotar estas oportunidades será necesario adaptar los servicios de transporte y gestión de infraestructuras de este tipo en lo relativo a la calidad, fiabilidad, flexibilidad y orientación a los clientes.

→ Acción: examinar la experiencia del mercado interior del transporte por carretera y proponer mejoras para las normas de acceso al mismo y de acceso a la profesión cuando sea necesario; abordar el asunto de las excesivas diferencias en los niveles de impuestos indirectos; poner en práctica el acervo relativo al transporte de ferrocarril con la ayuda de organismos de regulación fuertes de los Estados miembros; acelerar los esfuerzos para

---

<sup>14</sup> Véase la Comunicación de la Comisión COM(2006) 189 de 3 de mayo de 2006: «Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of the first railway package» (no hay versión española).

suprimir las barreras técnicas y operativas a las actividades ferroviarias internacionales con la ayuda de la industria del ferrocarril y de la Agencia Ferroviaria Europea; examinar un posible programa con el que promover una red de transporte ferroviario orientada a las mercancías en el marco de una política de logística de transportes más amplia; realizar un seguimiento del mercado ferroviario, incluyendo un cuadro de indicadores.

### **3.2. Transporte aéreo**

El mercado interior del transporte aéreo se ha convertido en una realidad industrial y es un motor de crecimiento. La reestructuración y la integración van bastante avanzadas, y el mercado se ha ampliado con la multiplicación de las rutas en las que se presta servicio en Europa, la entrada de líneas aéreas de bajo coste y el desarrollo de aeropuertos regionales. El mercado interior ha aportado considerables beneficios a los usuarios. La UE es una figura mundial de primer orden tanto en lo que se refiere al equipamiento del transporte aéreo como en los servicios de aviación.

Sin embargo, no se puede dormir en los laureles ante los retos del crecimiento continuo y de la competencia mundial. El mercado interior ha de ampliarse para mejorar los resultados de todos los segmentos de la industria de la aviación, como los servicios de los aeropuertos y de la navegación aérea. Las contribuciones positivas del mercado interior deberían extenderse también a las conexiones aéreas con el exterior. El transporte aéreo precisa de infraestructuras sólidas, tanto en el aire como en tierra. La creación en marcha de un «cielo único» propiciará una mayor eficiencia del transporte aéreo en la UE. Se requiere un liderazgo en lo que respecta a la futura estructura de los sistemas de gestión del tráfico aéreo. También es preciso efectuar las inversiones necesarias en capacidad aeroportuaria, acompañándolas de unas normas más claras sobre tarifas o tasas aeroportuarias. Es necesario adoptar medidas para reducir los efectos negativos que tiene actualmente sobre el medio ambiente el rápido crecimiento del tráfico, al tiempo que se mantiene la competitividad del sector y se tienen en cuenta las conversaciones en el marco de la OACI. Dichas medidas deberán buscarse en toda una serie de ámbitos, como son la mejora y la optimización del control de tráfico aéreo, el desarrollo de tecnología e innovación para las aeronaves y sus motores, etc., la mejora del rendimiento energético de las actividades de transporte y el uso de incentivos y/o instrumentos económicos, como considerar el impacto climático de la aviación en el mecanismo de intercambio de derechos de emisión de la UE<sup>15</sup>.

→ Acción: seguir supervisando las ayudas de Estado y los aspectos de la competencia relativos a la reestructuración y la integración; examinar el funcionamiento del mercado interior y proponer ajustes cuando sea necesario; completar el marco regulador del cielo único y poner en marcha la modernización de la gestión del tráfico aéreo; desarrollar medidas políticas para frenar las emisiones procedentes de los servicios de transporte aéreo.

### **3.3. Transporte marítimo y fluvial**

Con las dos terceras partes de sus fronteras limitando con el mar, la península europea es una economía marítima por excelencia, sobre todo después de la ampliación. El transporte marítimo y fluvial, en particular, el transporte marítimo de corta distancia ha crecido en estos años tanto como el transporte de mercancías por carretera y cuenta claramente con

---

<sup>15</sup> Comunicación de la Comisión de 27 de septiembre de 2005 sobre la Reducción del impacto de la aviación sobre el cambio climático.

posibilidades aún más sólidas. Puede ayudar a aliviar la congestión y la presión medioambiental existente en otros modos de transporte, siempre que se reduzcan las emisiones contaminantes.

Debido a la longitud de su litoral y al gran número de puertos que tiene Europa, el sector **marítimo** está demostrando ser una alternativa valiosa al transporte terrestre, tal como ilustra el concepto de «autopistas del mar»<sup>16</sup>. Los servicios de portacontenedores han contribuido de forma considerable a este crecimiento; cuentan con importantes posibilidades futuras para operaciones logísticas utilizando las sinergias entre los transportes marítimo y ferroviario y/o el transporte fluvial.

El desarrollo del transporte marítimo y del transporte costero se enfrenta a dos problemas principales. En primer lugar, no existe aún un mercado interior del transporte marítimo sin divisiones: los viajes por mar de un Estado miembro a otro se consideran exteriores debido a las normativas internacionales. Esto impide que la UE optimice la reglamentación de su tráfico interno y simplifique el comercio interior. También impide que la navegación costera se integre plenamente en cadenas de logística internas. Habría que utilizar plenamente las aperturas de la legislación internacional para abordar este problema.

En segundo lugar, el crecimiento esperado del transporte marítimo deberá ser absorbido por la infraestructura portuaria de la UE. Es necesario realizar mayores inversiones en los puertos y en las zonas interiores circundantes con objeto de mejorar y extender los servicios a fin de que aquéllos se conviertan en polos de crecimiento y no en posibles estrangulamientos en los transbordos. La insuficiente capacidad portuaria se podría también resolver aumentando la cooperación entre los puertos europeos y su especialización. Por otra parte, una política de puertos satisfactoria deberá reunir las siguientes características: sólida competencia entre los puertos y dentro de ellos; normas claras sobre la contribución pública a la inversión y un acceso transparente a los servicios portuarios; limitaciones medioambientales y necesidades de desarrollo; disponibilidad de servicios competitivos y aumento del empleo de calidad.

La Comisión se basará en el debate suscitado por el Libro Verde «Hacia una política marítima de la Unión Europea»<sup>17</sup> para desarrollar una estrategia integral de transporte marítimo en torno a un «espacio marítimo común europeo». Esta política irá dirigida a eliminar los obstáculos al mercado interior, a permitir que la UE establezca unas estrictas normas sociales, medioambientales, de seguridad y de protección, y a fomentar una infraestructura competitiva y el desarrollo del sector del transporte marítimo sin dejar de tener presente el contexto global en el que se inscribe. La Comisión proseguirá sus esfuerzos para lograr normas más estrictas respecto a las emisiones contaminantes en el ámbito de la navegación.

Aunque en el porcentaje global del transporte de mercancías el **transporte fluvial** sólo supone el 3 %, esta cuota llega a más del 40 % en determinados corredores de transporte. La capacidad no utilizada en corredores como el Danubio se puede explotar modernizando e

---

<sup>16</sup> Véase la Comunicación de la Comisión COM(2004) 453, de 2 de julio de 2004, sobre el transporte marítimo de corta distancia.

<sup>17</sup> Véase el Libro Verde de la Comisión: «Hacia una política marítima de la Unión Europea: Perspectiva europea de los océanos y los mares» - COM(2006) 275 de 7 de junio de 2006.

integrando el transporte fluvial en cadenas logísticas multimodales eficientes. El programa NAIADES define un plan de acción para fomentar el transporte fluvial<sup>18</sup>.

→ Acción: realizar una amplia consulta pública a las partes interesadas para desarrollar una estrategia global basada en el concepto de «espacio marítimo común europeo»; desarrollar una completa política portuaria europea; acción para reducir las emisiones contaminantes del transporte marítimo y fluvial; seguir fomentando el transporte marítimo de corta distancia y las autopistas del mar, prestando una atención especial a las conexiones tierra adentro; ejecutar el plan de acción NAIADES para el transporte fluvial.

#### **4. MOVILIDAD SOSTENIBLE DE LOS CIUDADANOS: FIABILIDAD, SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DEL TRANSPORTE**

##### **4.1. Condiciones de empleo y de trabajo**

El transporte es uno de los principales empleadores, con más de 10 millones de puestos de trabajo en sectores de la economía relacionados con el transporte (servicios, equipos, infraestructura), sobre todo en el sector de carretera. Mantener y reforzar la competitividad de las empresas de transporte es la mejor garantía para un empleo elevado de forma duradera. Tras un largo periodo de reestructuración, los niveles de empleo se están estabilizando. En algunos sectores, como el transporte ferroviario o por carretera, se han producido déficits de personal cualificado; en el sector marítimo, la falta de candidatos de la UE ha contribuido al aumento de la mano de obra extranjera<sup>19</sup>. Es necesario intensificar los esfuerzos para mejorar la formación y para motivar a los jóvenes a que se dediquen a profesiones relacionadas con el transporte, tanto en su propio Estado como en otros Estados miembros.

Tanto a nivel internacional como dentro de la UE existen grandes variaciones en los costes de la mano de obra imputables a los salarios, a las cargas laborales y al efecto de las condiciones de trabajo. Estas variaciones influyen notablemente en la competencia internacional, especialmente en el sector marítimo, pero también en el transporte por carretera. En este último, la legislación de la UE sobre cualificaciones y condiciones de trabajo ha ayudado a crear unas condiciones equitativas que tienen en cuenta las necesidades de las PYME. La aplicación efectiva de esta legislación reviste una importancia máxima<sup>20</sup>. Se promoverán estas normas a escala internacional. En otras áreas, como la de los salarios, hay margen para que los interlocutores sociales mantengan un diálogo transfronterizo. En el sector marítimo, la Comisión está animando a los interlocutores sociales a que celebren acuerdos basados en el nuevo convenio de la OIT sobre condiciones de trabajo en el sector marítimo.

---

<sup>18</sup> Véase la Comunicación de la Comisión COM(2006) 6 de 17 de enero de 2006 sobre el Fomento del transporte por vías navegables «NAIADES».

<sup>19</sup> Véase asimismo, sobre el empleo y las condiciones laborales de la gente de mar, el capítulo 2.5 titulado «Desarrollo de la capacidad marítima europea y expansión del empleo marítimo sostenible» del Libro Verde «Hacia una política marítima de la Unión Europea: perspectiva europea de los océanos y los mares» – COM(2006) 275 de 7 de junio de 2006.

<sup>20</sup> Véase el informe de la Comisión sobre la aplicación en 2001 y 2002 del Reglamento (CEE) n° 3820/85 relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera (vigésimo segundo informe de la Comisión). Los nuevos actos legislativos son el Reglamento (CE) n° 561/2006 de 15 de marzo de 2006 y la Directiva 2006/22/CE de 15 de marzo de 2006.

→ Acción: animar la formación y la dedicación de los jóvenes a profesiones relacionadas con el transporte; examinar en consulta con las partes interesadas las normas sobre las condiciones de trabajo en el transporte por carretera y proponer ajustes cuando sea necesario; alentar el diálogo entre los interlocutores sociales a través de las fronteras, sobre todo para la aplicación del Convenio de la OIT en el sector marítimo.

#### **4.2. Derechos de los viajeros**

Los derechos de los viajeros se han reforzado considerablemente en lo que se refiere al transporte aéreo, con lo cual los europeos se sientan más seguros al disfrutar de la libertad de trabajar y viajar por toda la Unión. Las autoridades nacionales deben intensificar el seguimiento de las reclamaciones. Los viajeros que hacen uso del transporte internacional por ferrocarril o por mar se beneficiarán de derechos similares en breve plazo, una vez que entre en vigor la legislación aprobada. El transporte en autocar también debería beneficiarse de una mayor atención a la calidad del servicio. Esta calidad del servicio es un importante valor de cara a la competencia en todos los modos de transporte. Debe prestarse atención al incremento de las posibilidades de acceso efectivo al transporte que se ofrecen a los viajeros con movilidad reducida.

→ Acción: examinar, junto con las partes interesadas, los medios de fomentar una mayor calidad del servicio y garantizar los derechos básicos de los viajeros en todos los modos de transporte, en particular respecto a los viajeros con movilidad reducida.

#### **4.3. Seguridad**

Se han producido importantes avances hacia la mejora de la seguridad marítima y aérea, que incluyen, muy recientemente, la introducción de una lista negra de compañías aéreas no seguras. Un amplio conjunto de normas de seguridad comunes ha entrado en vigor con la ayuda de las agencias europeas marítima, de aviación y ferroviaria (AESM, AESA y ERA, respectivamente). Estas agencias requieren una financiación suficiente acorde con las funciones que se les han encomendado. El régimen de seguridad se completará más adelante con el tercer paquete legislativo marítimo y con las mejoras en los regímenes internacionales de cada sector. Con el tiempo, habrá que considerar la coordinación a escala de la UE de algunas funciones de vigilancia costera.

El nivel relativamente bajo de muertes por accidente en viajes por ferrocarril, mar y aire contrasta con el elevado número de muertes en accidentes de tráfico. El objetivo de reducir a la mitad el número de fallecidos en el periodo 2001-2010 sigue vigente. Requerirá una acción concertada para la mejora del diseño y de la tecnología de los vehículos (incluyendo tecnologías para la prevención de accidentes, cooperación vehículo-infraestructura, seguridad por vía electrónica – «eSafety»), la infraestructura de las carreteras y el comportamiento de los conductores, tal y como se refleja en las conclusiones del grupo CARS 21. El objetivo sólo se alcanzará con un esfuerzo conjunto de las administraciones públicas de todos los niveles, de las industrias automovilística y de construcción de carreteras, de los gestores de infraestructuras y de los propios usuarios de las vías. La celebración de un día anual de la seguridad viaria, con la publicación de cifras anuales en este ámbito en cada uno de los Estados miembros, aumentará la sensibilidad y estimulará el intercambio de buenas prácticas.

→ Acción: aplicar un enfoque integrado de la seguridad vial que se centre en el diseño y la tecnología de los vehículos, en las infraestructuras y en los comportamientos, incluida una reglamentación cuando sea necesario; organizar actividades de sensibilización, celebración de

un día al año dedicado a la seguridad vial; examinar continuamente y establecer normas de seguridad completas en los demás modos de transporte; reforzar el funcionamiento de las agencias de seguridad europeas y extensión gradual de sus tareas relativas a la seguridad.

#### **4.4. Protección**

La permanente amenaza terrorista nos mantiene conscientes de que el transporte es tanto un objetivo como un instrumento del terrorismo. Tras los sucesos del 11 de septiembre de 2001, la UE reaccionó rápidamente mediante la aprobación de textos legales y el establecimiento de regímenes especiales de control de calidad para mejorar la seguridad en el transporte aéreo y marítimo. Este acervo mejorará con la experiencia. Hay que potenciar unas condiciones equitativas en caso de que los costes de las medidas de seguridad corran el riesgo de distorsionar la competencia. Es necesario ampliar las normas de seguridad al transporte terrestre, incluidos el transporte urbano, las estaciones de tren y las cadenas logísticas intermodales. Por otra parte, hay que llevar a cabo un estudio en profundidad en relación con las infraestructuras críticas de transporte en el marco del Programa europeo para la protección de infraestructuras críticas (PEPIC). A partir del PEPIC, los trabajos en curso relativos a las infraestructuras críticas de transporte pueden dar lugar a propuestas de medidas de protección específicas que tengan en cuenta todos los riesgos y en particular el terrorismo. Es necesario estudiar detenidamente la cooperación internacional para mejorar las normas mínimas a escala mundial y evitar la duplicación de controles innecesarios y costosos.

→ Acción: examinar el funcionamiento y los costes de las actuales normas de seguridad aéreas y de transporte marítimo, proponer ajustes cuando sea necesario basándose en la experiencia y con el fin de evitar la distorsión de la competencia; reflexionar sobre la necesidad de ampliar las normas de seguridad al transporte terrestre y al transporte intermodal, así como a las infraestructuras críticas.

#### **4.5. Transporte urbano**

El 80 % de los europeos vive en entornos urbanos. Los transportes públicos, los automóviles, los camiones, los ciclistas y los peatones comparten una misma infraestructura. El transporte urbano es responsable del 40 % de las emisiones de CO<sub>2</sub> y de hasta el 70 % de las de otros contaminantes procedentes del transporte. Una de cada tres muertes en accidentes de tráfico se produce en las ciudades. Los problemas de congestión también se concentran en las ciudades y sus alrededores. El modo de incrementar la movilidad y, al mismo tiempo, reducir la congestión, los accidentes y la contaminación son el reto común para todas las grandes ciudades. Más que nadie, los habitantes de éstas sufren directamente los efectos negativos de sus propios desplazamientos y pueden ser receptivos a soluciones innovadoras que den lugar a una movilidad sostenible.

Más que la UE, son las propias ciudades las que han tomado la iniciativa. Londres, Estocolmo, Atenas, Kaunas, Gdynia y otras ciudades han establecido políticas de movilidad sostenible como alternativa a los automóviles. La UE puede promover el estudio y el intercambio de las mejores prácticas por toda la UE en áreas tales como la infraestructura del transporte, el establecimiento de normas, la gestión de la congestión y del tráfico, los servicios de transporte públicos, el cobro por el uso de las infraestructuras, la planificación urbanística, la seguridad, la protección y la cooperación con las regiones del entorno. Las consultas públicas realizadas por la Comisión han revelado un gran interés por una posible contribución

de la UE. La Comisión se basará en la experiencia obtenida en la Iniciativa CIVITAS, así como en su estrategia temática para el transporte urbano<sup>21</sup>, y continuará promoviendo la investigación sobre la movilidad urbana. La legislación en preparación sobre los servicios de transporte público proporcionará un marco jurídico claro y estable que preverá una inversión de calidad en un transporte público no contaminante y eficiente. Además, la UE examinará la existencia o no de obstáculos para la política de transporte urbano a nivel de la UE y en qué casos, sin dejar de respetar plenamente la subsidiariedad, existe consenso para desarrollar soluciones conjuntas.

→ Acción: publicar un Libro Verde sobre el transporte urbano para reconocer el posible valor añadido de una intervención europea a una actuación en el plano local.

## 5. TRANSPORTES Y ENERGÍA

La política de transportes está estrechamente entrelazada con la política energética, con unos objetivos comunes: reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y reducir la dependencia comunitaria de los combustibles fósiles<sup>22</sup>.

El transporte, que es uno de los principales consumidores de energía, representa casi el 71 % del total de consumo de petróleo en la UE. El transporte por carretera consume el 60 % del total de petróleo; el transporte aéreo representa cerca del 9 % del consumo global de petróleo. El transporte por ferrocarril consume aproximadamente un 75 % y un 25 % de combustibles fósiles.

Los elevados costes de los combustibles fósiles y la necesidad de reducir nuestra dependencia estratégica deberían significar una optimización del potencial de cada modo de transporte.

Estos retos refuerzan la prioridad medioambiental de ser expertos en el uso de la energía. Es necesario aplicar con urgencia iniciativas como las anunciadas en el Libro Verde sobre la eficiencia energética<sup>23</sup>; la Comisión presentará en otoño de 2006 un plan de acción sobre eficiencia energética. Una política energética europea que busca garantizar la capacidad competitiva, la seguridad del suministro y la protección del medio ambiente tiene que prestar especial interés, entre otros, a nuevas políticas de transportes que reduzcan el consumo de energía mejorando la eficiencia de los combustibles de automoción y remplazando paulatinamente la gasolina por otros combustibles, bien sean biocombustibles<sup>24</sup>, gas natural, hidrógeno, electricidad u otros.

En este ámbito son necesarios importantes esfuerzos de IDT e inversiones, incluidos la combinación de programas de investigación en energía y en transportes, investigaciones sobre vehículos más inteligentes y menos contaminantes y uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) para mejorar el rendimiento de los carburantes y la creación de asociaciones entre los sectores público y privado. Ya se han puesto en marcha una serie de iniciativas en el campo de los biocombustibles (incluidos los biocombustibles de segunda

---

<sup>21</sup> Véase además la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia temática para el medio ambiente urbano – COM(2005) 718 de 11 de enero de 2006.

<sup>22</sup> Consejo Europeo, 23-24 de marzo de 2006.

<sup>23</sup> COM(2005) 265 de 22 de junio de 2005 ([http://europa.eu.int/comm/energy/efficiency/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/efficiency/index_en.htm)).

<sup>24</sup> Comunicación de la Comisión - Plan de acción sobre la biomasa - COM(2005) 628; Comunicación de la Comisión - Estrategia de la UE para los biocarburantes - COM(2006) 34.

generación) y del hidrógeno para el transporte, que deberían tener un seguimiento. Contribuiría a estos avances un proyecto para desarrollar camiones ecológicos. Habría que realizar esfuerzos similares para el desarrollo de aviones y barcos ecológicos, tal y como se señaló en la estrategia temática sobre la contaminación atmosférica<sup>25</sup>. La Comisión proseguirá sus esfuerzos en la OMI para lograr normas más estrictas respecto a las emisiones contaminantes en el ámbito del transporte marítimo. La eficiencia energética y los carburantes alternativos se encuentran entre las áreas más prometedoras y más urgentes para continuar innovando.

En fases posteriores a la investigación y a la demostración, la UE estimulará la innovación favorable al medio ambiente creando las condiciones para traer al mercado nuevas tecnologías maduras mediante la adopción de normas y reglamentos (por ejemplo, normas EURO sucesivas para los vehículos de carretera, neumáticos mejorados), la promoción de vehículos no contaminantes mediante contratos públicos (por ejemplo, de autobuses), la concesión de incentivos fiscales<sup>26</sup> (por ejemplo, gasolina sin plomo) y de ayudas estatales, la fijación de objetivos (por ejemplo, el objetivo de un 5,75 % de biocarburantes para 2010, el acuerdo voluntario con la industria de automoción de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> a 140 g/km en 2008 y a 120 g/km en 2012, de acuerdo con la estrategia de la UE en materia de emisiones de CO<sub>2</sub>, o los objetivos internacionales sobre la emisión de gases de efecto invernadero), la sensibilización de los usuarios (por ejemplo, etiquetado de la energía; campañas de sensibilización para consumidores y usuarios) y la aplicación de acciones coordinadas en otras áreas políticas para aprovechar sinergias (por ejemplo, política agroindustrial sobre biocarburantes), y la estimulación de la inversión en la infraestructura de distribución para combustibles alternativos.

→ Acción: fomentar la eficiencia energética a nivel de la UE basándose en el futuro plan de acción, promover acciones de la UE, incluidos los acuerdos voluntarios; apoyar la investigación, demostración e introducción en el mercado de nuevas tecnologías, tales como optimización de motores, sistemas de gestión inteligente de la energía en vehículos o carburantes alternativos, como los biocarburantes avanzados o las pilas de combustible o la propulsión híbrida; emprender campañas de sensibilización de los usuarios sobre vehículos más inteligentes y menos contaminantes y elaborar gran programa orientado al futuro de propulsión ecológica y eficiencia energética en el transporte.

## 6. OPTIMIZACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS

### 6.1. Dos retos: reducir la congestión y aumentar la accesibilidad

Las redes transeuropeas de transporte (RTE) proporcionan la infraestructura física para el mercado interior. Europa está dotada de una densa red de transportes y en general cuenta con una infraestructura de alta calidad. Sin embargo, algunas zonas del «medio oeste» de Europa y alrededor de las cadenas montañosas que atraviesan el continente, así como muchas ciudades, sufren **congestión** y contaminación. Se estima que, para 2020, 60 grandes aeropuertos estarán gravemente congestionados, y en los puertos se observa una tendencia similar. La congestión y la contaminación amenazan el crecimiento económico, la calidad de

---

<sup>25</sup> Véase la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica – COM(2005) 446 de 21 de septiembre de 2005.

<sup>26</sup> En particular, la Directiva 2003/96/CE del Consejo por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad.

vida y el medio ambiente. Las soluciones de «movilidad inteligente» (véase el punto 7 más adelante) y de gestión de la demanda de transporte (véase el punto 6.3 más adelante) aliviarán la congestión, pero también se necesitarán infraestructuras nuevas o mejoradas. Invirtiendo en alternativas viables a los corredores viarios congestionados se apoyarán soluciones inteligentes que incluirán cadenas logísticas comodales, que optimicen el uso de la infraestructura de transporte dentro de los diferentes modos y entre ellos. Estas incluyen el uso de túneles transalpinos, de corredores ferroviarios y de nodos intermodales para el transporte ferroviario, marítimo o aéreo. Se tendrá que alcanzar el equilibrio justo entre el desarrollo de infraestructuras económicamente esenciales y unas exigencias de planificación igualmente legítimas basadas tanto en los objetivos de la política medioambiental como en los de otro tipo. Los llamados Sistemas Cooperativos, basados en comunicaciones de vehículo a vehículo y de vehículo a infraestructura, pueden mejorar considerablemente a largo plazo la eficiencia de la gestión del tráfico, la seguridad y la gestión de la congestión. La infraestructura de las carreteras debe hacerse inteligente y enviar y recibir información de y hacia los vehículos, y recoger información sobre las condiciones de la carretera, como los peligros meteorológicos y accidentes para optimizar el funcionamiento de los sistemas cooperativos.

En otras partes de Europa, la **accesibilidad** es la principal preocupación para las regiones y los Estados miembros periféricos. Gracias a la cofinanciación de la infraestructura de transporte, los fondos estructurales y de cohesión seguirán ayudando a las regiones que sufran retrasos en cuanto a su integración económica o desventajas estructurales. Aunque muchos de los nuevos Estados miembros recuperarán la falta de inversión en el pasado en infraestructuras viarias y urbanas, las regiones insulares y ultraperiféricas tendrán que aprovechar el potencial de los aeropuertos regionales y de las conexiones marítimas. Las regiones ultraperiféricas sufren un gran déficit de accesibilidad, no solo en relación con el mercado interior continental, sino también en algunas zonas de su propio territorio. Se podrían emplear instrumentos de la política de transporte y ayudas estatales para aliviar la incidencia de la lejanía en su posición competitiva y para mejorar las conexiones con el resto de la UE y con terceros países vecinos.

→ Acción: alentar, y coordinar cuando sea necesario, la inversión en infraestructuras nuevas o la mejora de las inteligentes existentes para eliminar los estrangulamientos y preparar la introducción de los sistemas cooperativos, permitir las soluciones de transporte comodal y conectar regiones periféricas y regiones ultraperiféricas con el continente; garantizar un enfoque equilibrado en la planificación de los usos del suelo.

## **6.2. Movilización de todas las fuentes de financiación**

Para los 30 proyectos prioritarios de la RET definidos tan sólo en 2004 se ha calculado un coste total de aproximadamente 250 000 millones de euros. Sin embargo, la capacidad de financiación pública de los Estados miembros sigue siendo limitada; el nivel de inversión en infraestructura de transportes ha descendido en todos los Estados miembros y no alcanza actualmente el 1 % del PIB. Análogamente, las nuevas perspectivas financieras de la Unión para el período 2007-2013 prevén sólo un pequeño aumento del presupuesto disponible para las redes transeuropeas.

Ante la limitación de los recursos disponibles, la UE necesitará orientar la cofinanciación con cargo al presupuesto de las redes transeuropeas en los aspectos críticos de los pasos fronterizos y en los demás estrangulamientos importantes de los proyectos prioritarios. Por otra parte, los Estados miembros deberían optimizar el uso que hacen de los Fondos

Estructurales y de Cohesión de la UE para subvencionar infraestructuras de transporte. Los fondos de la UE se concentrarán en los proyectos que ofrezcan el mayor valor añadido para Europa y en los que esté garantizada la colaboración activa con organizaciones nacionales y con otras organizaciones financieras. En toda la Unión se financiarán medidas de interoperabilidad y estudios de viabilidad de envergadura. El programa Marco Polo, con un presupuesto de 450 millones de euros hasta 2013, contribuirá directamente a ofrecer, a las empresas que operen en carreteras congestionadas, alternativas en otros modos de transporte.

También hay que desarrollar nuevas modalidades de ingeniería financiera. El cobro a los usuarios debería contribuir en mayor medida a financiar los elementos más comercialmente viables de las redes de transporte. Mediante un instrumento de garantía al que se dotará de hasta 1 000 millones de euros en reservas en efectivo, con cargo al Banco Europeo de Inversiones y al presupuesto de la UE para 2007-2013, se espera movilizar 20 000 millones de euros de préstamos bancarios para infraestructura de transportes. Un uso más activo de la colaboración público-privada puede acelerar la ejecución de proyectos, aumentar la rentabilidad y aliviar la presión sobre las arcas públicas. Algunas iniciativas políticas conjuntas, como JASPERS (Joint Assistance to Support Projects in European Regions), facilitarán el lanzamiento de los proyectos.

→ Acción: maximizar la inversión en infraestructuras transeuropeas de interés común movilizándolo todas las fuentes de financiación disponibles, entre ellas el presupuesto de las redes transeuropeas, los Fondos Estructurales y de Cohesión y los préstamos de capital (por ejemplo, del Banco Europeo de Inversiones, del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y de la colaboración público-privada) y el uso de iniciativas de aplicación comunes.

### **6.3. Tarificación inteligente**

El cobro por el uso de infraestructuras es una práctica cada vez más común en la UE. Por ejemplo, en Londres se introdujo una tasa de congestión y en Alemania se ha seguido recientemente el ejemplo de otros Estados miembros al introducir el peaje LKW-Maut en autopista para los vehículos comerciales. La UE acaba de aprobar una nueva directiva sobre el cobro por el uso de carreteras como un marco para la introducción de peajes modulables para los camiones en la red transeuropea. En lo se refiere al transporte por ferrocarril, los gestores de infraestructuras independientes cobran a las empresas de transporte por el uso de los raíles.

El objetivo de estos sistemas de cobro es financiar la infraestructura, pero cuando no sea posible aumentar la capacidad de la misma, el cobro puede ayudar a optimizar el tráfico. Las tasas se pueden modular para tener en cuenta el impacto medioambiental o los riesgos de congestión, en particular en zonas medioambientalmente sensibles y zonas urbanas. En esas zonas, donde se pueden emplear otras formas de asignación de capacidad, como los intercambios comerciales de derechos de tránsito.

De conformidad con la Directiva sobre el cobro por el uso de carreteras, la Comisión presentará, antes del 10 de junio de 2008, un modelo generalmente aplicable, transparente y comprensible para la evaluación de todos los costes externos, que sirva de base para cálculos futuros de las tarifas de las infraestructuras, acompañado de un análisis de impacto de la internalización de los costes externos para todos los modos de transporte. Es necesario realizar una reflexión profunda que incluya también el transporte ferroviario, aéreo, por barco y urbano, ya que el cobro afecta a los flujos de tráfico entre diferentes modos de transporte y en todo el mercado interior. En dicha reflexión se deberá examinar de qué modo las formas de

tarificación inteligente pueden ayudar optimizar las pautas de transporte y, de este modo, crear situaciones en las que todo el mundo salga ganando: los propietarios de las infraestructuras (gracias a una mejor gestión y asignación de los recursos), los usuarios (gracias a la menor duración de los viajes), y la sociedad en general (gracias a la reducción de efectos negativos como la contaminación atmosférica). La tarificación inteligente garantizaría unos precios justos y no discriminatorios para los usuarios, ingresos para inversiones futuras en infraestructuras, medios para luchar contra la congestión y descuentos para recompensar a los vehículos y las conductas al volante más eficientes desde el punto de vista ecológico. Por último, la tarificación inteligente debería tener en consideración el coste total para los ciudadanos y las empresas; con este fin, el análisis en este campo debe incluir las políticas fiscales relacionadas con el transporte que no estimulan la movilidad sostenible.

→ Acción: iniciar un amplio proceso de reflexión y consulta sobre la tarificación inteligente de las infraestructuras y proponer una metodología en la UE al respecto que se base en la actual directiva sobre el cobro por el uso de las carreteras.

## **7. MOVILIDAD INTELIGENTE**

Las nuevas infraestructuras no pueden resolver todos los problemas de congestión y accesibilidad debido a los elevados costes y a la larga duración de los procedimientos de planificación, y en algunas zonas debido a la presión medioambiental que provocarían y a la falta de espacio. Al intentar hacer un uso óptimo de la capacidad de transporte existente, el interés de la industria en la reducción de costes es acorde con el interés público por garantizar la sostenibilidad financiera y medioambiental. Mejorar el factor de carga, posibilitar y estimular el trasbordo al transporte ferroviario y marítimo en largas distancias, optimizar la planificación de rutas y horarios son medios para aumentar la movilidad al tiempo que se disminuye el impacto medioambiental por unidad de carga transportada.

### **7.1. Logística de transporte**

La industria ha asumido el reto vinculado al uso más eficiente de la infraestructura y los vehículos existentes desarrollando avanzadas cadenas de logística. Unas tecnologías de la información y la comunicación avanzadas permiten su aplicación y prestan los servicios necesarios para hacer realidad la logística inteligente. La tendencia a la formación de empresas de logística integradas se debe conciliar con unas políticas públicas que permitan el uso óptimo y la combinación («comodalidad») de diferentes modos de transporte. Puede incluirse aquí la adopción de medidas dirigidas a eliminar los obstáculos normativos a la comodalidad, estimular el aprendizaje y el intercambio de las mejores prácticas en toda la UE, promover la normalización y la interoperabilidad entre unos modos y otros e invertir en intercambiadores. La adaptación de las dimensiones de los contenedores y los vehículos para satisfacer las necesidades de una logística inteligente forma parte de estas consideraciones.

→ Acción: desarrollar una estrategia marco para la logística del transporte de mercancías en Europa, seguida de una amplia consulta, que concluya en un plan de acción.

## 7.2. Sistemas de transporte inteligentes

A largo plazo, no hay razón para que los aviones dispongan de avanzados sistemas de comunicación, navegación y automatización, y no los barcos, los trenes o los automóviles. Las nuevas tecnologías que lleguen al mercado en el futuro próximo ofrecerán gradualmente nuevos servicios a los ciudadanos y permitirán la gestión mejorada en tiempo real del tráfico y del uso de la capacidad, así como la trazabilidad y el seguimiento de los flujos de transporte con fines medioambientales y de seguridad. Además de los beneficios evidentes para las empresas de transporte y los clientes, los nuevos sistemas proporcionarán a la administración pública información rápida y detallada de las necesidades de infraestructura y mantenimiento. No sólo incrementarán el confort en la conducción, sino que también ayudarán a aumentar la seguridad y la protección y a hacer frente a unos hábitos de derroche en interés de la sostenibilidad medioambiental. Se está constituyendo el órgano de vigilancia de Galileo; el sistema de navegación por satélite Galileo estará funcionando a partir de 2010 y proporcionará señales de navegación que se podrán combinar con comunicaciones desde tierra o desde el espacio. El desarrollo de una arquitectura abierta europea garantizará la interoperabilidad y el desarrollo flexible de futuras aplicaciones para todos los modos de transporte.

Están ya en marcha varias iniciativas, como la Iniciativa del Vehículo Inteligente<sup>27</sup>, para fomentar nuevas tecnologías en vehículos a través de la coordinación de las acciones de las partes interesadas (el foro «eSafety»), la investigación en sistemas de vehículos inteligentes y sensibilización de los usuarios, y el programa SESAR, para la incorporación de las tecnologías más modernas a la gestión del tráfico aéreo en el cielo único europeo. El programa SESAR reducirá el impacto del tráfico aéreo sobre el medio ambiente, además de aumentar la seguridad, contribuir al empleo y abrir mercados para la exportación de la tecnología europea de tráfico aéreo. El sistema ERTMS aportará ventajas similares al sector ferroviario. Esto incrementará la interoperabilidad entre redes nacionales, que es una condición previa indispensable para la eficacia de las operaciones ferroviarias a larga distancia. El sistema de servicios de información fluvial se está introduciendo ya en los principales corredores europeos. La UE invierte una cantidad considerable de fondos públicos en estos sistemas y apoya su implantación con el marco regulador necesario.

Las acciones futuras explotarán oportunidades para la creación de asociaciones entre los sectores público y privado para apoyar el desarrollo y la demostración de nuevas tecnologías que incluyen también la transformación ecológica del transporte aéreo (Iniciativa Tecnológica Conjunta «Cielo limpio») y la transformación ecológica del transporte de superficie (Iniciativa Tecnológica Conjunta de pilas de hidrógeno y pilas de combustible).

→ Acción: continuar los programas de movilidad inteligente en los sectores del transporte por carretera (Iniciativa del Vehículo Inteligente y «eSafety»), de la aviación (SESAR), el ferrocarril (ERTMS) y el transporte por barco (sistema de servicios de información fluvial y SafeSeaNet); hacer el mejor uso posible de las señales de navegación de Galileo, desarrollar otras iniciativas similares en el ámbito marítimo (sistemas marítimos electrónicos) y lanzar un programa de envergadura destinado a implantar infraestructuras inteligentes en el transporte por carretera.

---

<sup>27</sup> Comunicación sobre la Iniciativa del Vehículo Inteligente - «Sensibilización sobre las TIC al servicio de vehículos más inteligentes, seguros y limpios» - COM(2006) 59.

## 8. LA DIMENSIÓN GLOBAL

El sector del transporte tiene un carácter intrínsecamente internacional. Por una parte, la dimensión externa necesita integrarse adecuadamente en la política global de transportes de la UE; por otra parte, la política de transportes requiere formar parte de un conjunto más amplio de relaciones con terceros países y organizaciones exteriores.

Los Estados miembros de la UE tienen un interés común en el desarrollo de regímenes internacionales que garanticen unos niveles elevados de seguridad y protección, unos niveles elevados de servicio y un alto grado de protección social y medioambiental. La UE es líder mundial en la reglamentación del sector del transporte y puede proyectar sus conocimientos técnicos y sus mejores prácticas sobre otras regiones del mundo. Ejemplos recientes de éxito son el acuerdo alcanzado en la Organización Marítima Internacional (OMI) de prohibir los buques petroleros de casco único y el conseguido en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en relación con la observancia de las normas laborales en el sector marítimo. Otro ejemplo es la potencial aplicación a escala mundial de unas normas de emisión para el transporte aéreo, que posiblemente impliquen también intercambio de derechos de emisión, aspecto en el que la UE desempeñará un papel destacado en las próximas conversaciones en el seno de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

La UE ocupa también un papel destacado como proveedor de servicios, equipos y tecnología de transporte. Sus empresas controlan el 30 % del transporte aéreo mundial y el 40 % de la flota marítima. El material de transporte representa el 16 % de las exportaciones de la UE. Muchas actividades del transporte se realizan en un marco de competencia internacional, en particular en el transporte aéreo y marítimo. La convergencia de normas de la UE y normas internacionales abre mercados para la exportación de tecnología de la UE en los ámbitos aeronáutico y ferroviario, de navegación (incluidos Galileo, SESAR y ERTMS), de propulsión no contaminante y en muchas otras áreas. El acceso a los mercados de servicios y los contratos públicos en el extranjero son cruciales para la industria del transporte de la UE.

Las empresas de transportes de la UE a menudo se ven obstaculizadas por el mantenimiento de barreras a la importación o a la inversión en terceros países. La reducción o la eliminación de estas barreras al acceso a los mercados son de la máxima importancia para que nuestros agentes económicos puedan competir en condiciones justas y efectivas en el extranjero. Las negociaciones de la actual Ronda de Doha de la OMC proporcionan una oportunidad multilateral de resolver algunas de estas restricciones y también están en marcha varias negociaciones bilaterales.

En su mayor parte, la cooperación internacional se inició antes de la creación del mercado interior y la UE aún no está representada, o lo está escasamente, en varios foros y organizaciones internacionales. En algunos casos, la participación de la UE en mecanismos de cooperación internacional y las relaciones bilaterales de la UE con los principales socios comerciales son los medios más eficaces para representar el interés coordinado de la UE y de sus Estados miembros. El mercado interior del transporte requiere un enfoque coherente de cara al mundo exterior para evitar poner en riesgo nuestras políticas comunes. Unidos en la UE, los Estados miembros tienen un peso mayor.

La ampliación ha tenido notables repercusiones en el transporte. Algunos mecanismos de cooperación internacional, por ejemplo en el transporte por carretera y el transporte fluvial, se basan ahora principal o exclusivamente en la actuación de Estados miembros de la UE y de países vecinos con los que la UE tiene ya una relación especial que va mucho más allá de la

cooperación internacional tradicional. La navegación costera se está convirtiendo asimismo en un vehículo de primer orden del tráfico interno en la UE, pero sigue dependiendo de normas establecidas a escala mundial. En estas áreas, quizá haya que revisar los actuales mecanismos internacionales para reflejar mejor la realidad actual del continente europeo y así poder conservar y seguir desarrollando el valioso acervo de cooperación regional e intracontinental.

Las relaciones de la UE con países candidatos a la adhesión, países en el proceso de estabilización y asociación, socios de la Política europea de vecindad (PEV) y con Rusia revisten una especial importancia estratégica. La cooperación en el transporte y la convergencia de la legislación, basadas, entre otras cosas, en planes de acción de la PEV, ayudará a establecer la necesaria interconexión entre los principales ejes de transporte teniendo en cuenta las dimensiones económicas, medioambientales y sociales. La UE está apoyando también una serie de iniciativas regionales que van más allá de la zona de la PEV, en particular en marcos como el programa TRACECA o la Iniciativa de Baku. El trabajo práctico desarrollado en el sector de la aviación proseguirá y se extenderá a los otros modos. Trascendiendo más allá de los vecinos de la UE, la política externa de transportes está diferenciada y centrada en los principales socios comerciales de la UE. En ciertas zonas, que incluyen Asia, África y América Latina, la UE propicia la cooperación de las agrupaciones regionales.

→ Acción: continuar desarrollando una cooperación y una política diferenciadas de la UE en materia de transportes y un diálogo industrial con los principales socios comerciales y con agrupaciones regionales, entre otras cosas mediante la celebración de acuerdos; seguir desarrollando relaciones exteriores en el campo de la aviación a partir del próximo acuerdo UE-EE.UU.; fomentar grandes proyectos industriales de transporte en la UE; seguir desarrollando la cooperación; revisar caso por caso la interacción de la UE con los mecanismos de cooperación internacional, desde la mejor coordinación de las políticas, pasando por un estatuto de observador mejorado, hasta la pertenencia de la UE a organizaciones internacionales pertinentes o incluso las relaciones especiales entre la UE y dichas organizaciones; desarrollar un marco estratégico para ampliar los principales ejes del mercado interior del transporte y de la red a los países vecinos que lo deseen.

## **9. CONCLUSIÓN: UNA AGENDA RENOVADA**

El año 1992 era la fecha prevista para la plena realización del mercado interior; en el caso transporte fue en gran medida la fecha de comienzo. Transcurridos casi quince años, el mercado interior liberalizado del transporte y la movilidad por toda Europa se están haciendo realidad. Además, la industria del transporte se ha robustecido durante el periodo y la Unión ha podido mantener o desarrollar su posición de líder mundial en muchos sectores. Las sucesivas ampliaciones han ayudado a reforzar y consolidar esta posición.

Los objetivos globales de la política de transportes siguen siendo los mismos: una movilidad competitiva, segura, dotada de protección y respetuosa con el medio ambiente, que esté plenamente en consonancia con la Agenda de Lisboa revisada para el crecimiento y el empleo y con la Estrategia revisada para un desarrollo sostenible. El conjunto de instrumentos de la política de transporte debe evolucionar para tener en cuenta la experiencia adquirida y reflejar la evolución de los marcos industrial, político y medioambiental. La competencia internacional más intensa y el crecimiento económico inferior a lo previsto dificultan más si cabe la tarea de garantizar una movilidad sostenible.

En la presente revisión intermedia se defiende un enfoque completo y global de la política de transportes. Aunque las futuras políticas seguirán basándose en los libros blancos de 1992 y 2001, en muchas áreas no bastará con la intervención europea. Se requerirán acciones complementarias por parte de las administraciones nacional, regional y local, así como de los propios ciudadanos y la industria. Por ello es esencial mantener un diálogo permanente. Las acciones futuras, incluida la aplicación de las ya anunciadas en el Libro Blanco de 2001 a las que aún no se ha dado curso, se basarán en un amplio diálogo con todas las partes interesadas.

En consecuencia, es necesario que la política de movilidad sostenible europea se base en una variedad más amplia de instrumentos políticos que logren la reorientación hacia modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente en su caso, en particular en los transportes a larga distancia, las zonas urbanas y los corredores congestionados. Al mismo tiempo, han de optimizarse todos los modos de transporte. Todos los modos deben hacerse más ecológicos, seguros y eficientes desde el punto de vista energético. Por último, la **comodalidad**, es decir, el uso eficiente de diferentes modos de transporte por separado y en combinación, dará lugar a un uso óptimo y sostenible de los recursos. Este enfoque presenta las mejores garantías para lograr simultáneamente un nivel elevado tanto de movilidad como de protección del medio ambiente.

En el anexo I figura el calendario indicativo para las principales acciones que han de ser iniciadas en los próximos años. El fin de estas acciones será integrar una visión completa de las necesidades de inversión, regulación, soluciones diferenciadas –entre ellas sistemas de voluntariado-, innovación tecnológica, desarrollo de infraestructuras y regímenes internacionales para así reconocer el valor añadido europeo a la hora de solucionar los problemas de movilidad. Explotarán oportunidades para la creación de asociaciones entre los sectores público y privado en los sectores del transporte para apoyar el desarrollo y la demostración de nuevas tecnologías e infraestructuras. Los problemas pueden derivarse de los estrangulamientos de las infraestructuras, la localización periférica de algunas regiones, la congestión, el suministro energético o las consideraciones sociales o de seguridad, o ser importantes para lograr un transporte más respetuoso con el medio ambiente. Un marco comunitario mejorado que combine políticas regionales y de cohesión, un marco adaptado para una tarificación mejor y más inteligente por el uso de las infraestructuras y soluciones más diferenciadas para abordar problemas particulares en determinadas ciudades, regiones o en algunos corredores podrían ser futuras actuaciones. En este contexto el marco global comunitario podría contribuir para permitir soluciones diferenciadas y más ambiciosas desde el punto de vista regional, al tiempo que se mantiene el necesario marco comunitario más amplio de movilidad en un mercado único y se confirma la presencia de la UE como potencia a escala mundial.

Las orientaciones para las políticas señaladas en la presente Comunicación se perfilarán atendiendo a las consultas públicas y a las evaluaciones en profundidad antes de decidir medidas específicas. También se ajustarán con el tiempo a fin de tener en cuenta la evolución del contexto y la experiencia adquirida.

## ANEXO 1

### **Calendario de trabajos – selección de las acciones principales**

#### **2006**

- Transporte por carretera: examen del mercado interior
- Transporte ferroviario: medidas para eliminar las barreras técnicas a la interoperabilidad y al reconocimiento mutuo del equipamiento; programa para promover corredores ferroviarios de mercancías en el marco de la logística de transporte
- Transporte aéreo: revisión de las medidas de liberalización del transporte aéreo; tratamiento de los problemas de las tasas y la capacidad de los aeropuertos
- Logística: estrategia de la logística de transporte de mercancías y amplio debate sobre la posible actuación a nivel de la UE
- Galileo: determinación de posibles aplicaciones futuras
- Seguridad: estrategia relativa a la infraestructura crítica
- Informe sobre la aplicación de la Directiva sobre biocarburantes de 2003
- Uso de la energía en el transporte: plan de acción para la eficiencia energética y hoja de ruta para las energías renovables
- Organizaciones internacionales: reflexión acerca de una mejor representación de los intereses de la UE en organizaciones internacionales, como la OMI, la OACI, etc., utilizando diferentes opciones políticas

#### **2007**

- Transporte urbano: Libro Verde
- Logística: definición de un plan de acción
- Tarifificación inteligente de las infraestructuras: investigación y consultas preliminares, audición de las partes interesadas
- Informe sobre los marcos hipotéticos del transporte con un horizonte temporal de veinte a cuarenta años
- Transporte por carretera: revisión de la legislación sobre las condiciones de trabajo
- Transporte ferroviario: seguimiento del mercado ferroviario, incluyendo un cuadro de indicadores
- Transporte fluvial: comienzo de la ejecución del plan de acción NAIADES
- Transporte marítimo: política portuaria europea

- Transporte aéreo: revisión y ultimación del marco relativo al cielo único y creación de la empresa SESAR
- Redes transeuropeas: determinación del programa de inversión plurianual hasta 2013
- Derechos de los viajeros: examen de las actividades relativas a unas normas mínimas para el transporte en autocar
- Seguridad: primer día europeo de la seguridad vial
- Dimensión mundial: estrategia para integrar a los países vecinos de la UE en el mercado interior de transportes
- Seguridad: estrategia para los transportes terrestres y para los transportes públicos
- Uso de la energía en el transporte: plan tecnológico estratégico para la energía
- Puesta en marcha de la primera convocatoria del 7º Programa Marco de IDT

### **2008**

- Transporte marítimo: Libro Blanco sobre una zona marítima europea común
- Tarifificación inteligente de las infraestructuras: metodología comunitaria de tarifificación de estructuras
- Transporte urbano: seguimiento del Libro Verde
- Puesta en marcha de un programa de envergadura destinado a la comercialización de sistemas de transporte por carretera inteligentes y a la preparación de las infraestructuras para los sistemas cooperativos
- Seguridad: revisión de las normas vigentes en el transporte aéreo y marítimo; examen del sistema de protección para el transporte terrestre

### **2009**

- Puesta en marcha de un programa de envergadura para la propulsión ecológica
- Dimensión mundial: consecución de la adhesión a las organizaciones internacionales pertinentes
- Transporte marítimo: implantación de sistemas marítimos electrónicos
- Galileo: inicio de la concesión
- ERTMS: introducción en algunos corredores

## De forma continuada

- Mercado interior: garantizar el funcionamiento de las normas comunitarias en todos los modos de transporte
- Consumo de energía en los transportes: mejorar la eficiencia energética y acelerar el desarrollo y la introducción de combustibles alternativos
- Condiciones de empleo y de trabajo: fomento del diálogo social; fomento de las profesiones relacionadas con el transporte y formación
- Seguridad: fomentar la seguridad vial mediante el diseño de los vehículos, la investigación y la tecnología, las infraestructuras y las conductas, y seguir adelante con las Iniciativas del Vehículo Inteligente y «eSafety»
- Infraestructura: enfoque equilibrado de la planificación de los usos del suelo; movilización de todas las fuentes de financiación
- Tecnología: IDT y apoyo a la divulgación, explotación y penetración en los mercados
- Galileo: constitución del órgano de vigilancia de Galileo
- Dimensión mundial: desarrollo de las relaciones exteriores a través de acuerdos bilaterales y en foros multilaterales; creación de un área de aviación común en Europa
- Gobernanza: consolidación de agencias europeas de seguridad del transporte y desarrollo de sus cometidos

## ANEXO 2

### Situación en el sector del transporte: datos y proyecciones

#### Parte 1: Datos básicos y evolución reciente, por modo de transporte – datos generales

<u>Transporte por carretera</u>	<u>Transporte ferroviario</u>																				
<p>- <b>empleo</b> directo: aproximadamente 1,7 millones en el transporte de viajeros (autobús, autocar, taxi); 2,6 millones en el transporte de mercancías</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de mercancías:</b> 44 % (ligero crecimiento)</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de viajeros:</b> en torno al 84 % (76 % automóvil particular, 8 % autobús y autocar)</p> <p>- <b>crecimiento entre 1995 y 2004:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• + 35 % en el transporte de mercancías</li> <li>• + 19 % en automóviles y + 5 % en autobuses y autocares en el transporte de viajeros</li> </ul> <p>- <b>crecimiento especialmente intenso en EU-10:</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin: 10px 0;"> <thead> <tr> <th colspan="4" style="text-align: center;">Crecimiento del transporte de mercancías por carretera 2000-2004 (%)</th> </tr> <tr> <th></th> <th>nacional</th> <th>internacional</th> <th>total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>UE-15</td> <td style="text-align: center;">8.3</td> <td style="text-align: center;">16.9</td> <td style="text-align: center;">10.5</td> </tr> <tr> <td>UE-10</td> <td style="text-align: center;">16.6</td> <td style="text-align: center;">47.7</td> <td style="text-align: center;">31.8</td> </tr> <tr> <td>UE-25</td> <td style="text-align: center;">9.0</td> <td style="text-align: center;">23.0</td> <td style="text-align: center;">12.9</td> </tr> </tbody> </table> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de viajeros:</b> 25,2%</p> <p>- <b>eficiencia de los vehículos</b> en tep/Mtkm o tep/Mpkm: camiones 72,4, automóviles 37,8, transportes públicos por carretera 14,5</p>	Crecimiento del transporte de mercancías por carretera 2000-2004 (%)					nacional	internacional	total	UE-15	8.3	16.9	10.5	UE-10	16.6	47.7	31.8	UE-25	9.0	23.0	12.9	<p>- <b>empleo</b> directo: aproximadamente 1,2 millones</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de mercancías:</b> 10 % (ligero descenso)</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de viajeros:</b> en torno al 7 % (6 % en trenes interurbanos, 1 % en tranvía y metro)</p> <p>- <b>crecimiento entre 1995 y 2004:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• + 6 % en el transporte de mercancías (+ 15 % en EU-15, -9 % en EU-10);</li> <li>• + 9 % en el transporte de viajeros (+ 8 % en trenes interurbanos, + 14 % en tranvía y metro)</li> </ul> <p>- el <b>porcentaje de nuevas empresas</b> llegadas al mercado del <b>transporte de mercancías</b> por ferrocarril se ha situado en torno al 10 % (en toneladas-km)</p> <p>- el tren de alta velocidad representa el 21,5 % en 2004 del total de viajeros-km del transporte ferroviario interurbano</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de viajeros:</b> 0,8%</p> <p>- <b>eficiencia de los vehículos</b> en tep/Mtkm o tep/Mpkm: viajeros 16,0; mercancías 5,5</p>
Crecimiento del transporte de mercancías por carretera 2000-2004 (%)																					
	nacional	internacional	total																		
UE-15	8.3	16.9	10.5																		
UE-10	16.6	47.7	31.8																		
UE-25	9.0	23.0	12.9																		
<p style="text-align: center;"><u>Transporte marítimo y fluvial</u></p> <p>- <b>empleo</b> directo: unos 200 000, aproximadamente el 80 % de ellos en el transporte marítimo y el 20 % en vías navegables interiores</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de mercancías:</b> 42 % (marítimo intra-UE 39 %, vías navegables interiores 3 %; ambos más o menos estables)</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de viajeros:</b> menos del 1 % del transporte de viajeros intra-UE, con ligero descenso</p> <p>- <b>crecimiento entre 1995 y 2004:</b> + 29 % en el transporte de mercancías (+ 31 % en el transporte marítimo intra-UE, + 9 % en vías navegables interiores)</p>	<p style="text-align: center;"><u>Transporte aéreo</u></p> <p>- <b>empleo</b> directo: unos 400 000</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de mercancías:</b> 0,1 % en toneladas-km en tráfico intra-UE</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de viajeros:</b> 8 % (incluidos sólo los vuelos intra-UE; intenso crecimiento)</p> <p>- <b>crecimiento entre 1995 y 2004:</b> + 55 % en transporte de viajeros intra-UE</p> <p>- <b>cuota de mercado de las compañías de bajo coste</b> en el tráfico regular intra-UE (en plazas disponibles): 25 % en 2005</p> <p>- crecimiento del número de <b>rutas intra-UE:</b> + 100 % entre 1992 y 2004</p> <p>- <b>porcentaje del total del transporte de</b></p>																				

- crecimiento medio anual del **tráfico de contenedores** mundial entre 2001 y 2004: 13,5%  
 - **porcentaje (en vías navegables interiores) del total del transporte de viajeros**: 0,5%  
 - **eficiencia de los vehículos** (en vías navegables interiores) en tep/Mtkm: 17,5

**viajeros**: 4,0%

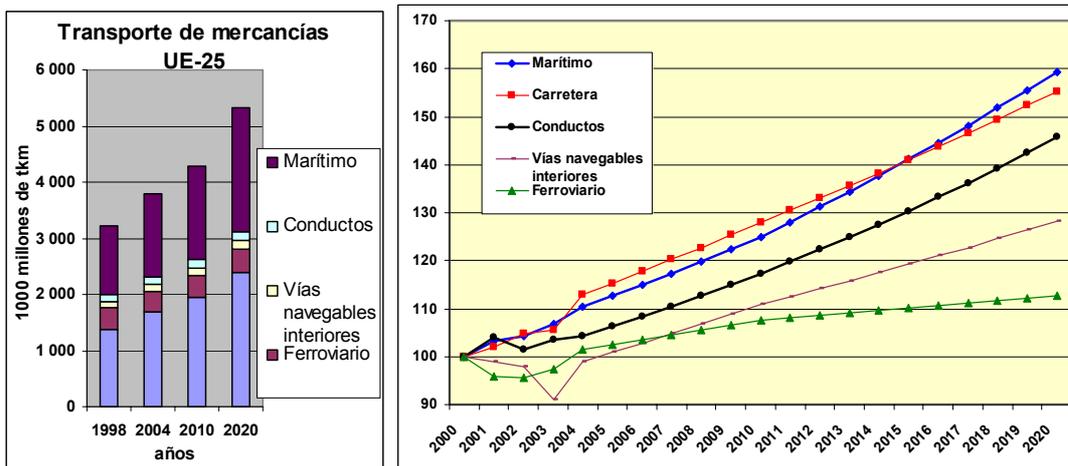
**Fuente:** Publicación “EU Energy and Transport in Figures”; Eurostat; OAG; ECSA, PRIMES.

**Parte 2: Proyecciones del volumen de transporte y porcentaje de cada modo de transporte** (según el estudio ASSESS)

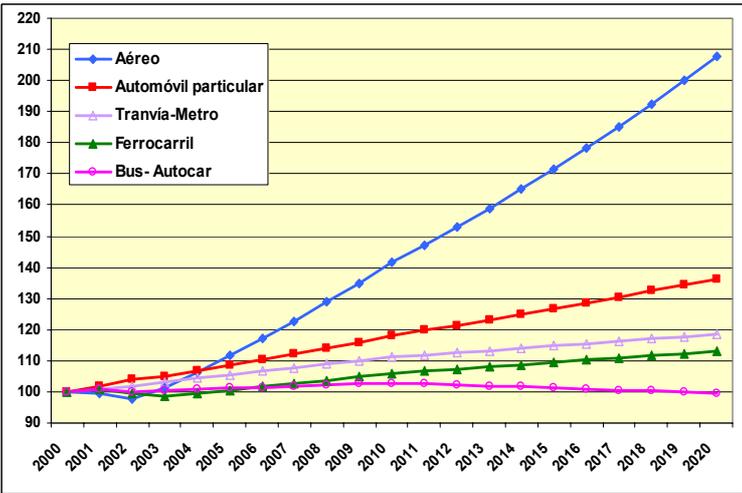
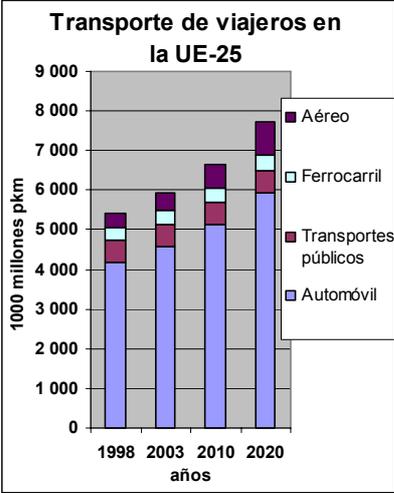
**Cuadro 2-1: Tendencias básicas previstas como referencia**

<b>Crecimiento probable de la actividad de transporte en 2000-2020 en EU-25</b>	
- PIB	52 %
- Transporte de mercancías total	50 %
- Transporte de viajeros total	35 %
- Transporte de mercancías por carretera	55 %
- Transporte de mercancías por ferrocarril	13 %
- Transporte marítimo de corta distancia	59 %
- Transporte en vías navegables interiores	28 %
- Automóvil particular	36 %
- Transporte de viajeros por ferrocarril	19 %
- Transporte aéreo	108 %

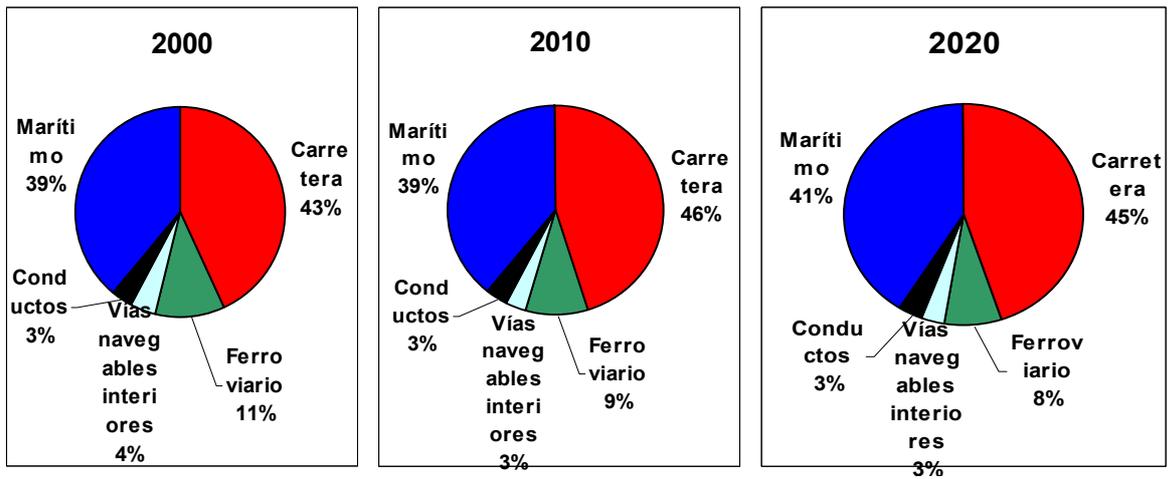
**Gráfico 2-1: Crecimiento esperado de la actividad de transporte de mercancías, por modo de transporte (2000=100)**



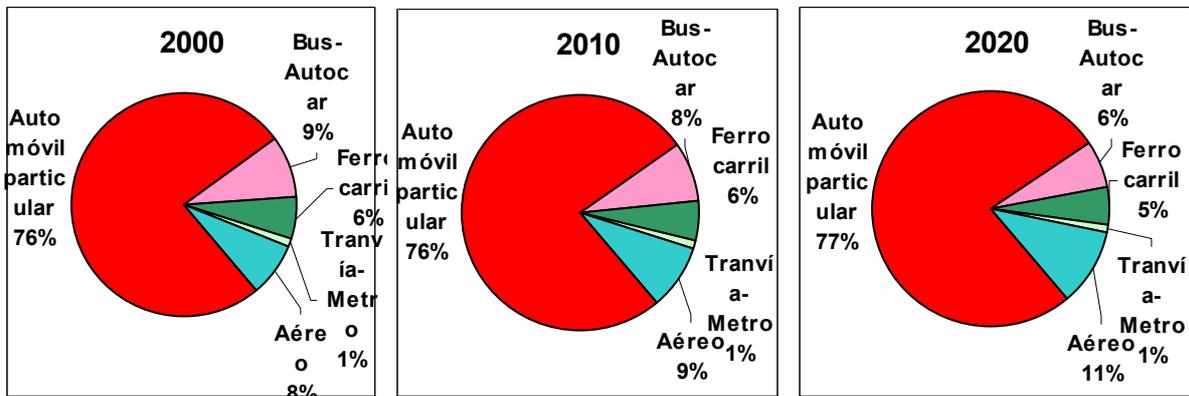
**Gráfico 2-2: Crecimiento esperado de la actividad de transporte de viajeros, por modo de transporte (2000=100)**



**Gráfico 2-3: Evolución del reparto modal en el transporte de mercancías 2000-2020:**

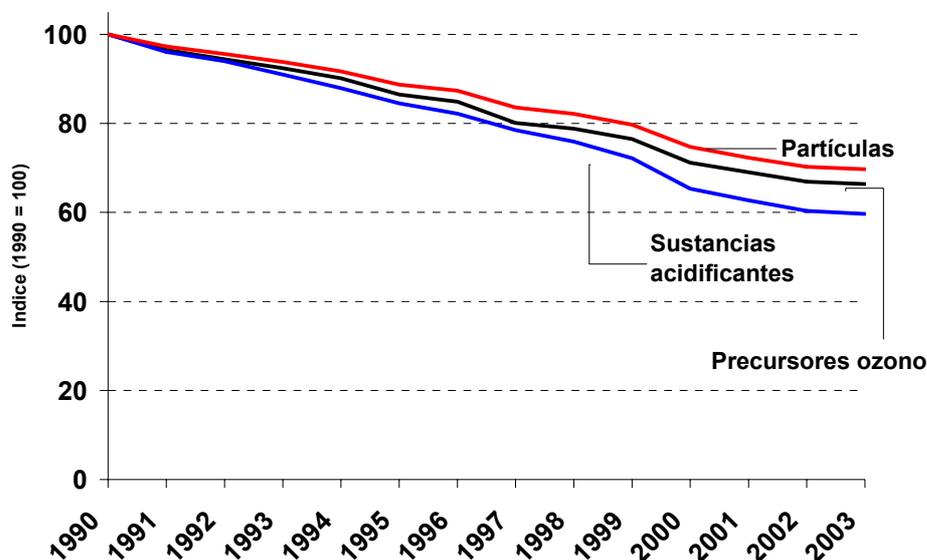


**Gráfico 2-4: Evolución del reparto modal en el transporte de viajeros 2000-2020:**



### Parte 3: Transporte y medio ambiente

**Gráfico 3-1: Evolución de las emisiones de contaminantes a la atmósfera en las actividades de transporte, 1990-2003**



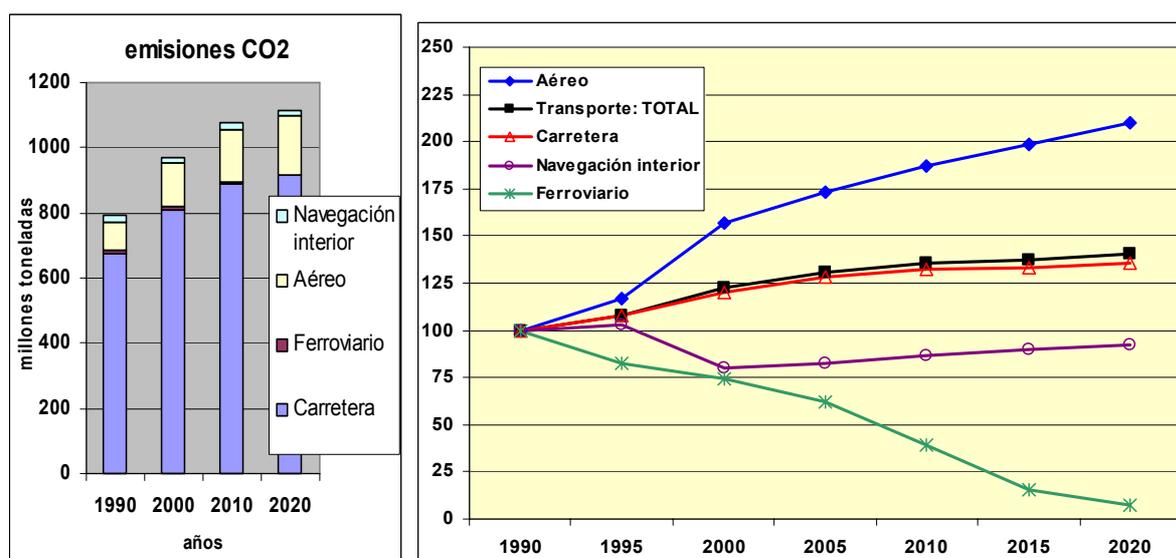
**Nota:** Partículas: PM<sub>10</sub>;

Sustancias acidificantes: NO<sub>x</sub>, COVNM;

Precursores del ozono: SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, NH<sub>3</sub>.

**Fuente:** Agencia Europea de Medio Ambiente: informe TERM 2005

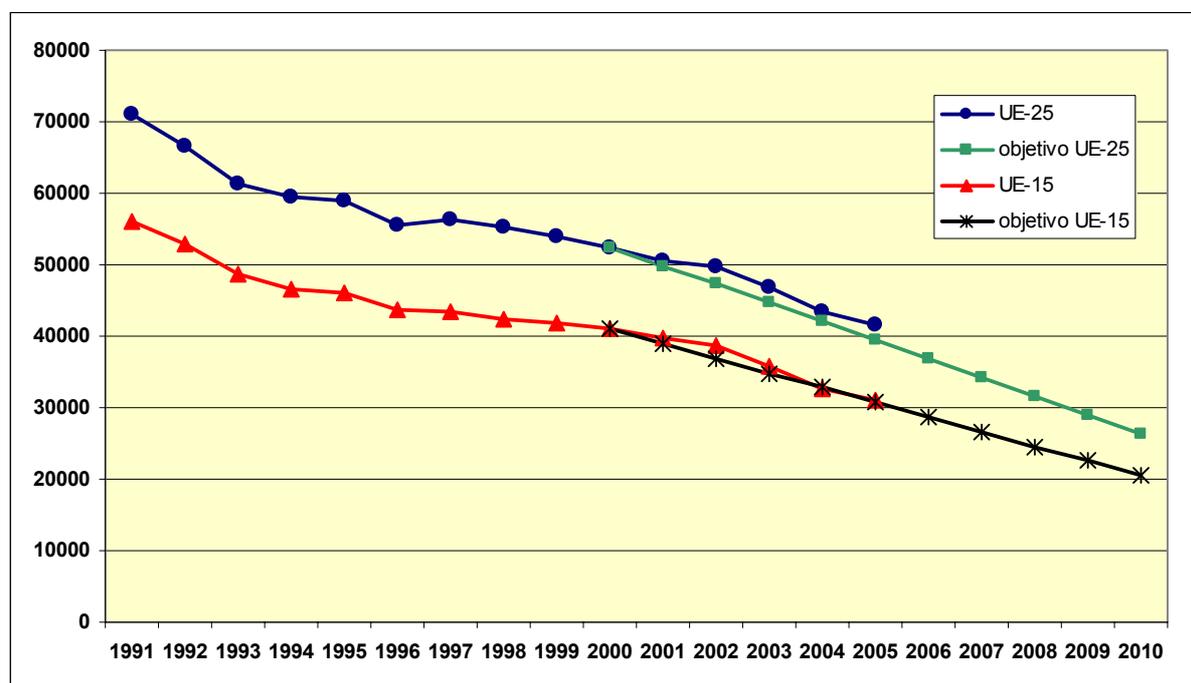
**Gráfico 3-2: Evolución esperada de las emisiones de CO<sub>2</sub>, por modo de transporte (1990 = 100)**



**Fuente:** modelo PRIMES.

#### Parte 4: Seguridad vial

Gráfico 4-1: Número de muertes en accidentes de tráfico en la UE: en descenso, pero todavía demasiado elevado



Fuente: base de datos CARE; objetivos del Libro Blanco del transporte de 2001.

Anexo 3: Evaluación de impacto