

Dictamen del Comité de las Regiones Libro Verde RTE-T: Revisión de la política

(2010/C 79/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- exhorta a los Estados miembros, en el marco de la revisión intermedia de las perspectivas financieras de 2009-2010, a invertir la reducción drástica del presupuesto de las RTE-T;
- considera deseable limitar la Red Transeuropea de Transporte a los ejes de transporte que contribuyen de manera considerable a los objetivos estratégicos de la Unión Europea, en particular la cohesión territorial, en una perspectiva a largo plazo (las «redes principales») y configurada como una estructura de dos niveles con una red general RTE-T y una red principal de transporte; el mantenimiento del concepto de red global constituye la única oportunidad para que las regiones periféricas sin proyectos prioritarios puedan beneficiarse de los servicios de infraestructuras de transporte financiados por la Unión Europea, garantizando así la accesibilidad a todas las regiones;
- considera que la red RTE-T debería incluir, en particular, las infraestructuras de circunvalación de las grandes ciudades que permiten limitar la cohabitación entre el tráfico de larga distancia y el tráfico suburbano diario, buscando también alternativas por zonas no congestionadas;
- considera necesaria, para la realización de proyectos de gran envergadura, la contractualización de la contribución europea en el marco de planes de financiación globales, lo que actualmente no permiten las modalidades de atribución de las subvenciones europeas, limitadas a un período presupuestario de siete años (inferior a la duración de la realización de los proyectos de gran envergadura);
- sugiere que, sobre la base de la red RTE-T redefinida, se firmen «contratos de programa» entre la Unión Europea y cada uno de los Estados, definiendo sus compromisos recíprocos en materia de financiación y calendario de realización; estos contratos de programa deberían cubrir no sólo las infraestructuras que formen parte de la RTE-T, sino también las infraestructuras secundarias que los Estados (o las regiones) se comprometerían a realizar para garantizar el buen funcionamiento de las redes principales.

Ponente: Jean-Michel Daclin (FR/PSE), Teniente de Alcalde de Lyon

Documento de referencia

Libro Verde RTE-T: Revisión de la política – Hacia una red transeuropea de transporte mejor integrada al servicio de la política común de transportes

COM(2009) 44 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

En lo que se refiere a los fundamentos de la futura política en el ámbito de la RTE-T:

1. acoge favorablemente que se revise en profundidad la política de la RTE-T, que resulta necesaria a causa de los importantes retrasos observados en la realización de la red definida en 1996 y de las dificultades que afronta el presupuesto europeo de transportes, y señala que la crisis financiera hace aún más imperiosa la necesidad de optimizar las inversiones que deben efectuarse en el marco de la RTE-T;
2. subraya que, en el contexto actual de crisis económica, el desarrollo de la RTE-T y la integración de los transportes en la Unión y en los países vecinos constituyen un importante desafío para asegurar la viabilidad a largo plazo del mercado interior y la cohesión territorial, económica y social en la Unión; exhorta a los Estados miembros, en el marco de la revisión intermedia de las perspectivas financieras de 2009-2010, a invertir la reducción drástica del presupuesto de las RTE-T;
3. observa que el presente dictamen constituye un importante complemento a dictámenes ya aprobados, especialmente los titulados «Hacia un transporte más ecológico» y «Plan de acción sobre movilidad urbana»;
4. llama la atención de la Comisión en relación con el hecho de que la realización de infraestructuras de transportes no puede dissociarse de los otros dos capítulos de la política de transportes: por una parte, el relativo a la tarificación y a la regulación del tráfico (por ejemplo, a través de la Directiva «Eurovineta»), y, por otra parte, la mejora de la eficacia, de la calidad y de la seguridad de los transportes (por ejemplo, a través del desarrollo de la interoperatividad ferroviaria); y recomienda, pues, a la Comisión que desarrolle estos tres capítulos de manera coherente y simultánea;
5. desea que se dé mayor importancia a los objetivos de desarrollo sostenible y de protección del medio ambiente y, por consiguiente, que la política de la RTE-T favorezca los modos de transporte más respetuosos del medio ambiente (transportes ferroviarios, marítimos y fluviales);
6. propone que se considere de manera específica la existencia de zonas sensibles desde un punto de vista medioambiental, como las zonas litorales y de montaña (Alpes y Pirineos), en las cuales deberían adoptarse medidas particulares en favor de una transferencia de mercancías de la carretera al ferrocarril o a las rutas marinas;
7. lamenta que el Libro Verde no ponga mejor de relieve la importancia de los transportes en la ordenación del territorio europeo y, remitiéndose al principio de cohesión territorial,

recuerda que uno de los objetivos esenciales de la RTE-T es contribuir a un mejor equilibrio entre las regiones permitiendo la libre circulación de personas y bienes, en particular entre las regiones periféricas o menos desarrolladas y los grandes centros económicos europeos, con el fin de dar así el impulso económico necesario para estas regiones y, por lo que se refiere a las regiones ultraperiféricas, teniendo en cuenta su derecho a la accesibilidad;

En lo que se refiere a la planificación de la red:

8. considera deseable limitar la Red Transeuropea de Transporte a los ejes de transporte que contribuyen de manera considerable a los objetivos estratégicos de la Unión Europea, en particular la cohesión territorial, en una perspectiva a largo plazo (las «redes principales») y configurada como una estructura de dos niveles con una red general RTE-T y una red principal de transporte;
9. opina que, en el caso de la red general RTE-T a nivel comunitario, sería preciso configurar un sistema flexible basado en métodos y principios generales consensuados, a fin de ir añadiendo eficaz y rápidamente a la red RTE-T diferentes elementos o componentes de red (nuevos puertos, nuevos aeropuertos, nuevos enlaces ferroviarios, etc.);
10. considera inevitable hacer una distinción entre las redes de carga y las de viajeros, cuyas finalidades y características son diferentes, y desea que se definan más claramente las prioridades entre los dos tipos de redes (hoy los arbitrajes se hacen a menudo en favor de los transportes de viajeros), siempre que esté justificado; dados los escasos recursos disponibles, es necesario fijar prioridades en el desarrollo del conjunto de la red RTE-T, para lo cual convendría destinar específicamente los fondos a suprimir los puntos de estrangulamiento en la red;
11. estima que esta distinción no es un obstáculo para una estrecha coordinación en la definición y puesta en práctica de ambas redes, ni impide garantizar eventualmente las funcionalidades de carga y de viajeros, de manera temporal o definitiva, por medio de una misma infraestructura, siempre y cuando se responda de manera eficaz a las necesidades de servicio, tanto para mercancías como para pasajeros;
12. recomienda que las «redes principales» transeuropeas de carga y de viajeros incorporen los actuales «proyectos prioritarios», que podrían ampliarse a otros proyectos, e incluyan todas las infraestructuras necesarias para la continuidad de los distintos tráficos (incluidas las infraestructuras de amplitud limitada que permiten una mejora rápida de la eficacia, la calidad y la seguridad de los distintos tráficos), de forma que se creen corredores que respondan a los deseos de los ciudadanos;

13. considera que la red RTE-T redefinida debería englobar también los nodos de transporte situados en las redes principales, que tienen una importancia considerable para la cohesión y la economía de las regiones de la Comunidad. Los nodos de transporte representan un alto valor añadido, precisamente porque también deben ser de concepción multimodal. Estos nodos son a menudo la principal fuente de congestión y de otras situaciones de falta de eficacia; la red RTE-T debería incluir, en particular, las infraestructuras de circunvalación de las grandes ciudades que permiten limitar la cohabitación entre el tráfico de larga distancia y el tráfico suburbano diario, buscando también alternativas por zonas no congestionadas;

14. considera importante que la red RTE-T esté definida según una lógica de intermodalidad y se extienda así a los grandes polos de transbordo y logística (estaciones, aeropuertos, puertos, terminales intermodales), así como a las infraestructuras secundarias en torno a estos polos que garantizan su conexión a las redes principales; en este sentido, sería necesario también tener en cuenta la vocación marítima de determinados corredores terrestres, como eje básico para la red prioritaria en lo que se refiere al transporte de mercancías por ferrocarril, vinculado al transporte marítimo, a través de la conexión del ferrocarril con los principales nodos de transporte intermodal (puertos y plataformas logísticas);

15. considera también esencial que los puertos con importancia estratégica en el plano europeo, en particular los vinculados a plataformas multimodales europeas, que garantizan la parte fundamental de los intercambios europeos de mercancías con el exterior y que pueden ser fundamentales en los intercambios intraeuropeos, estén conectados de manera eficaz con el interior del país y con la red RTE-T ferroviaria y fluvial, y apoya el desarrollo de las autopistas del mar, que constituyen una alternativa flexible, respetuosa con el medio ambiente y que facilita la integración de las regiones distantes y periféricas; en este contexto debería darse prioridad al ferrocarril y a las vías de navegación interiores a la hora de conectar el interior del país con los puertos europeos;

16. hace hincapié en la necesidad de una estrecha asociación de las ciudades y de los entes territoriales para la definición de la red RTE-T y de sus prioridades, sobre todo para garantizar la coherencia con los planes locales y regionales y de manera muy especial para la definición de los polos de transporte y de las infraestructuras secundarias, porque, si bien el desarrollo de las ciudades y regiones depende en gran parte de las infraestructuras de transporte, aquellas también sufren algunos de sus costes y sufren consecuencias diversas;

17. observa que la dimensión de la «red global» actual, a diferencia de la planificación basada en proyectos prioritarios, menoscaba el desarrollo efectivo de la RTE-T; por consiguiente, es favorable a que se limite la red global a la aplicación estricta de las disposiciones legales sobre la interoperatividad, la seguridad y el Fondo de Cohesión; defiende el mantenimiento del concepto de red global, pues constituye la única oportunidad para que las regiones periféricas sin proyectos prioritarios puedan beneficiarse de los servicios de infraestructuras de transporte financiados por la Unión Europea, garantizando así la accesibilidad a todas las regiones; la red global podría ser sometida a una evaluación de criterios de valor añadido comunitario claramente definidos;

18. es favorable a una política ambiciosa para desarrollar los sistemas «inteligentes» intermodales e interoperables de explotación y de información de los usuarios, que pueden contribuir en gran medida a la eficacia de los transportes de viajeros y de mercancías, y recomienda en particular la creación de un sistema de expedición de billetes integrado en el marco del transporte ferroviario internacional de pasajeros;

19. recomienda la continuación del esfuerzo de normalización de las disposiciones técnicas (como, por ejemplo, las normas ya adoptadas en el ámbito ferroviario) y de los sistemas operativos de los transportes, con el fin de ofrecer un marco coherente a las distintas infraestructuras nacionales y permitir la interoperatividad entre los sistemas y las normas locales de transporte, pero sin imponer ninguna norma específica a las autoridades de transporte locales y regionales;

20. pide que se clarifique y se precise lo que el Libro Verde entiende por «pilar conceptual», dado que el carácter demasiado vago de la definición actual no permite expresar una opinión;

En lo que se refiere a la política de la RTE-T:

21. considera necesario concentrar las subvenciones europeas en un número más reducido de operaciones, en primer lugar en los grandes proyectos transnacionales, que a menudo han de soportar arbitrajes de los Estados en favor de proyectos estrictamente nacionales, y en aquellas operaciones que permitan una mejora rápida de la eficacia, de la sostenibilidad medioambiental, de la calidad y de la seguridad de los intercambios. Cualquier posible decisión al respecto debería basarse firmemente en una aplicación estricta de los criterios de valor añadido comunitario. Al respecto, las medidas de cofinanciación y demás medidas de acompañamiento deberán ser estrictamente neutras desde el punto de vista de la competencia. La presentación de un justificante en tal sentido debería ser componente constitutivo de todo procedimiento de autorización;

22. es favorable a la aprobación a nivel europeo de métodos de evaluación socioeconómicos que permitan comparar los proyectos sobre una base armonizada y evaluar su «valor añadido europeo»;

23. llama, no obstante, la atención de la Comisión sobre el riesgo de que las financiaciones europeas se atribuyan sobre esta única base, dado que los métodos de evaluación socioeconómica tienen un carácter convencional y no pueden, pues, tener en cuenta la totalidad de los factores de la decisión, en particular en materia de ordenación del territorio, de cohesión territorial y de accesibilidad;

24. hace hincapié en la necesidad de que las orientaciones incluyan disposiciones que obliguen a cada Estado miembro a definir una estructura que garantice la plena participación de los entes locales y regionales legalmente responsables de los planes de transporte y de la gestión de las redes en el proceso de formulación y aplicación de las Orientaciones relativas a la RTE-T, ya que se trata de la mejor forma de garantizar el desarrollo armonioso, tanto de las redes locales, regionales y nacionales como de las RTE-T;

25. considera fundamental para la realización de las infraestructuras ferroviarias, marítimas y fluviales, que son las más respetuosas del medio ambiente, la instauración de un marco arancelario y reglamentario que les sea favorable, y desea por consiguiente que se practique una política ambiciosa al respecto, entre otras cosas mediante la internalización de los costes externos o a través de un fomento europeo a los operadores de mercancías para que utilicen medios sostenibles, como el ferroviario o el marítimo (es el caso del Ecobonus);

26. considera esencial que la aplicación de la red RTE-T vaya acompañada de medidas para mejorar la eficacia y la calidad de los transportes, y en particular para eliminar los obstáculos técnicos y reglamentarios que entorpecen el paso de las fronteras; estas medidas poco costosas pueden producir efectos muy importantes;

27. observa que la oposición de la población o de los entes territoriales a determinados proyectos de infraestructuras, debido principalmente a las molestias de las obras, puede acarrear retrasos y costes adicionales importantes;

28. propone, por consiguiente, ampliar la financiación europea a acciones que los Estados y los entes territoriales llevarían a cabo, tras concertación pública, para preparar una buena acogida territorial a las grandes obras (por ejemplo, en materia de formación de la mano de obra local, alojamiento de los trabajadores, adaptación del tejido económico local a las necesidades de las obras, etc.), lo que permitiría que estas obras tuvieran también efectos territoriales positivos;

29. propone asimismo que la financiación europea contemple algunas inversiones de acompañamiento, con el fin de poder sufragar cómodamente los gastos que acarreen las exigencias medioambientales;

30. considera necesario, para la realización de proyectos de gran envergadura, la contractualización de la contribución europea en el marco de planes de financiación globales, lo que actualmente no permiten las modalidades de atribución de las subvenciones europeas, limitadas a un período presupuestario de siete años (inferior a la duración de la realización de los proyectos de gran envergadura);

31. sugiere que, sobre la base de la red RTE-T redefinida, se firmen «contratos de programa» entre la Unión Europea y cada uno de los Estados, definiendo sus compromisos recíprocos en materia de financiación y calendario de realización; estos contratos de programa deberían cubrir no sólo las infraestructuras que formen parte de la RTE-T, sino también las infraestructuras secundarias

que los Estados (o las regiones) se comprometerían a realizar para garantizar el buen funcionamiento de las redes principales;

32. observa que las herramientas de financiación establecidas por la Unión Europea (por ejemplo, la garantía de préstamo y el capital de riesgo) se adaptan bien a los proyectos en los que el sector privado asume riesgos comerciales, en particular los proyectos de carreteras, en los que la contribución financiera del sector privado puede ser importante (estos proyectos pueden realizarse en general mediante concesiones);

33. observa, en cambio, que se adaptan mal a los proyectos ferroviarios, portuarios e intermodales de transporte de mercancías, que, salvo excepciones, no permiten una transferencia al sector privado del riesgo comercial y que por ello cuentan con una contribución financiera privada de carácter marginal;

34. considera que la creación de eurobonos podría permitir realizar más rápidamente los proyectos prioritarios siempre que permitan aumentar la parte de financiación comunitaria;

35. considera que, a pesar de su complejidad contractual, las colaboraciones público-privadas pueden ayudar a la realización de determinados grandes proyectos: por una parte, permitiendo el escalonamiento de las subvenciones públicas y, por otra, sacando provecho de la experiencia operativa del sector privado, pero considera también que este tipo de configuración no cambia significativamente los equilibrios económicos a medio plazo;

36. considera que la aclaración de las normas comunitarias en materia de colaboración público-privada podría contribuir al desarrollo de este tipo de configuración;

37. acoge favorablemente la ampliación del papel de los coordinadores europeos -que actualmente se encargan únicamente de los proyectos prioritarios- a las «redes principales» de la RTE-T redefinida;

38. propone que los coordinadores desempeñen también un papel en la definición y aplicación de las medidas con el fin de mejorar la eficacia, la calidad y la seguridad de los transportes, como ya es el caso en algunos proyectos prioritarios.

39. considera que existe otro tipo de coordinación posible que se podría denominar coordinación por macrozonas. Consistiría en dividir la UE en zonas de características y condicionantes similares, que facilitaría que los Estados próximos trabajaran juntos. Además, facilitaría la coordinación en el caso de corredores muy extensos en los cuales las regiones de origen y destino no tienen mucho en común.

Bruselas, 7 de octubre de 2009.

*El Presidente
del Comité de las Regiones*
Luc VAN DEN BRANDE