

Dictamen del Comité de las Regiones — «Un futuro sostenible para los transportes: hacia un sistema integrado, tecnológico y de fácil uso»

(2010/C 141/07)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- subraya que la clave en la vía hacia un transporte sostenible no es limitar la demanda de servicios de transporte; no se trata tanto de la cantidad de pasajeros o mercancías transportados como de qué manera tiene lugar el transporte. Los hábitos de transporte no sostenibles sólo pueden contrarrestarse mediante una política de precios apropiada en el sector del transporte. Por consiguiente, es importante encontrar una manera apropiada y transparente de repartir los costes del transporte entre todos los modos de transporte;
- subraya que para incrementar la sostenibilidad del sistema de transporte debe abordarse el problema de la congestión del tráfico. El aumento de capacidad de las redes de transporte por sí solo no constituye una solución, ya que las repercusiones medioambientales de las principales redes pueden alcanzar proporciones insostenibles. Por este motivo, debe reforzarse la competitividad de los sistemas de transporte sostenibles;
- señala que los entes regionales y locales tienen un claro interés en apoyar las alternativas al transporte por carretera, en particular donde existen estrangulamientos, y especialmente en zonas sensibles y regiones con condiciones naturales difíciles, pues allí se originan problemas cada vez más graves, como contaminación acústica, gases de escape, congestión, retrasos y deterioro rápido de las carreteras, que entrañan grandes gastos de mantenimiento de la red viaria para los entes respectivos;
- subraya que las redes de transporte urbanas, interurbanas y regionales constituyen una parte integrante importante de las redes de transporte y de las cadenas de suministro globales y, por ello, requieren una atención prioritaria;
- pide que el Libro Blanco del Transporte envíe una fuerte señal política con miras a la próxima revisión del presupuesto de la UE, para que las futuras dotaciones financieras comunitarias destinadas a los transportes se correspondan con las ambiciones manifestadas por la UE y viceversa.

Ponente: Väino Hallikmägi, Concejal del Ayuntamiento de Pärnu, Estonia, (EE/ALDE)

Texto de referencia

Comunicación de la Comisión «Un futuro sostenible para los transportes: hacia un sistema integrado, tecnológico y de fácil uso»

COM(2009) 279 final.

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Introducción

1. acoge con satisfacción la Comunicación de la Comisión Europa sobre un futuro sostenible para los transportes, que representa una primera etapa de la revisión de la política de transportes de la UE para las próximas décadas;

2. sostiene el punto de vista de la Comisión de que la política de transportes debe basarse en una visión a largo plazo de la movilidad sostenible de personas y mercancías. Una condición fundamental para desarrollar la política de transportes de acuerdo con esta idea es realizar una evaluación correcta de las tendencias que se perfilan en este sector;

3. considera que, dado que constituyen una de las condiciones básicas para garantizar la cohesión territorial en la UE, las futuras redes de transporte deben ofrecer una buena comunicación a todas las regiones de Europa. Esta circunstancia será determinante tanto para reforzar la integración social y económica como para garantizar un desarrollo sostenible. La aplicación de la política de transportes requiere que los Estados miembros muestren una voluntad política más decidida y apoyen los sistemas de transporte sostenibles e innovadores;

Recomendaciones políticas

4. considera necesario que en el Libro Blanco revisado sobre la política europea en materia de transportes se analicen de forma más exhaustiva y sistemática que hasta ahora los factores externos, su evolución dentro del sector del transporte, sus consecuencias y sus interacciones. Además, deberán abordarse también las repercusiones del cambio climático y de los cambios económicos sobre el desarrollo de este sector y los factores que ejercen una influencia sobre el mismo;

5. opina que el documento de estrategia debe completarse con un análisis (comparativo) de las repercusiones socioeconómicas y medioambientales de las decisiones políticas y las medidas previstas que en él se exponen. Lo ideal sería que los resultados del estudio se extrapolasen al nivel de los Estados miembros y de las regiones, para poder someter a evaluación las posibles diferencias en las repercusiones de la política común de transportes. Se trata de sopesar todos los posibles planteamien-

tos teóricos sobre la orientación que debe seguir la política de transportes que resulten pertinentes para el debate sobre el futuro del transporte;

6. considera importante que, al elaborar la política europea de transportes, se dé en mayor medida a los entes regionales y locales de cada uno de los Estados miembros la posibilidad de influir en el proceso de preparación de los planes estratégicos y de toma de decisiones, a fin de garantizar un marco de regulación y planificación que facilite la aplicación de las iniciativas y medidas en el ámbito de los transportes. Los responsables de las decisiones a nivel local y regional disfrutaron de la mejor posición para determinar qué medidas se necesitan para solucionar los problemas de transporte a escala local y regional. Por este motivo, cuando se respalda a los entes locales y regionales desde el nivel europeo o nacional es preciso respetar el principio de subsidiariedad;

7. destaca que en el desarrollo de las infraestructuras del transporte deben fijarse prioridades en relación con las redes o los proyectos. Para poder construir rápidamente las infraestructuras prioritarias se deberá garantizar el apoyo político y financiero de las principales instituciones de la UE y de los gobiernos nacionales;

8. señala que, en el desarrollo de la red transeuropea de transporte –en la que el enfoque centrado en proyectos seguido hasta la fecha (30 proyectos prioritarios) ha sido sustituido por un planteamiento que distingue entre la red global de transportes y la red principal de la RTE-T–, debe velarse por que se siga prestando también una atención y un apoyo suficientes a las regiones periféricas, regiones fronterizas y regiones con dificultades naturales de la UE a fin de mejorar las conexiones de transporte entre las zonas centrales de la Unión y sus Estados vecinos. Por consiguiente, para garantizar la cohesión territorial interna y externa en Europa debería tenerse en cuenta además, por ejemplo, la diferenciación entre las conexiones o los enlaces prioritarios en la política de transportes de Europa, incluidos los correspondientes mecanismos de financiación. Debe elaborarse una normativa que establezca, de manera más clara que hasta la fecha, con arreglo a qué principios y qué modalidades deben determinarse las redes de la RTE-T y, en caso necesario, modificarse o completarse; se pronuncia a favor de concluir, bajo cualquier circunstancia, los proyectos prioritarios de la RTE-T ya iniciados. También deberían integrarse en la red principal de la RTE-T las ampliaciones y prolongaciones pertinentes que sirvan como enlaces a la red. Asimismo se debe promover una mejor coordinación entre los Estados miembros para evitar desfases en la planificación y ejecución, priorizando los tramos transfronterizos;

9. destaca la importancia fundamental del transporte de mercancías para el funcionamiento de la economía europea. Al mismo tiempo, el sistema de transporte europeo se ve afectado cada vez en mayor medida por los problemas de la congestión del tráfico, que obedecen en primer lugar al desigual reparto entre los modos de transporte (en las actuales circunstancias de mercado, el transporte por carretera tiene unas excesivas ventajas competitivas), a la escasez de infraestructuras y a la falta de interoperabilidad entre los diferentes modos. El Comité de las Regiones considera que, para una mayor integración de las infraestructuras de transporte específicas, debe darse mayor prioridad a la coordinación y la garantía de coherencia de las correspondientes soluciones tanto en las decisiones que deberán adoptarse en el marco de la RTE-T y de las cuestiones de movilidad urbana, como también a la hora de establecer prioridades de financiación con fondos procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión;

10. destaca que las ciudades son un elemento esencial y fundamental de la red de transporte. En efecto, constituyen los puntos de enlace donde se cruzan los diferentes modos de transporte, donde suelen comenzar y terminar las vías de transporte. Por ello, conviene prestar al transporte urbano la misma atención que a las redes de transporte;

11. pide que se simplifiquen más los procedimientos de financiación de la UE y considera que es necesaria la coherencia entre los programas de financiación nacionales y comunitarios;

12. pide que el Libro Blanco del Transporte envíe una fuerte señal política con miras a la próxima revisión del presupuesto de la UE, para que las futuras dotaciones financieras comunitarias destinadas a los transportes se correspondan con las ambiciones manifestadas por la UE y viceversa;

Ferrocarril, transporte marítimo y navegación interior

13. considera que en el sector del transporte por ferrocarril la fragmentación del mercado ferroviario es un problema importante. Resulta también imprescindible eliminar los estrangulamientos existentes en las infraestructuras actuales, sobre todo los que se producen en los tramos transfronterizos o se deben a obstáculos naturales. Para crear una red de ferrocarril europea eficaz que preste servicios de alto valor por lo que se refiere tanto a la duración del transporte y la fiabilidad como a la capacidad de transporte, es necesario desarrollar un conjunto de soluciones sostenibles y eficientes que permitan una mayor transferencia del transporte de mercancías de la carretera al ferrocarril;

14. señala que las diferencias entre los Estados miembros en cuanto a las normas técnicas aplicadas a las infraestructuras -por ejemplo, respecto del ancho de vía y los sistemas eléctricos y de seguridad- aumentan en mayor grado la fragmentación del sector del transporte. Para armonizar los requisitos técnicos y las instalaciones es necesario armonizar las normas técnicas y, por tanto, es necesario invertir en infraestructuras. Al mismo tiempo, debería procederse a la armonización de los distintos sistemas nacionales de formación de maquinistas, así como de las disposiciones relativas a la seguridad y al transporte de

mercancías, e implantarse una lengua común para la gestión del tráfico ferroviario, a semejanza del tráfico aéreo, para el transporte internacional, en especial el procedente de terceros países, a fin de reforzar su competitividad frente a los transportes por carretera. En los tramos más saturados deberían crearse las condiciones para que el transporte de mercancías y de pasajeros compartan vías ferroviarias comunes sin interferencias mutuas, o para construir nuevos trazados y separar el transporte de mercancías del transporte de pasajeros, siempre y cuando esto sea técnicamente viable y económicamente razonable;

15. considera que las infraestructuras adicionales para el transporte de mercancías deben garantizar las conexiones con los centros urbanos, pero por otra parte no deben entrañar un aumento del volumen de tráfico en los centros urbanos que aumente la congestión;

16. juzga necesario, para la vinculación económica de las regiones periféricas con las regiones centrales europeas, que se construyan puertos en zonas importantes que dispongan de una buena comunicación con la red de transporte multimodal. El Comité de las Regiones considera necesario que se garantice una conexión de transporte multimodal con ramificaciones con las regiones donde el transporte marítimo desempeña un papel muy importante;

17. destaca que se deben promover la navegación marítima y la navegación interior, que podrían desempeñar un papel clave en la lucha contra el cambio climático. Además, deberían reforzarse de manera considerable programas como las actuales «Autopistas del Mar», debido a su contribución a los objetivos de la UE en materia de transporte y de cohesión territorial. De manera similar, la navegación marítima y la navegación interior podrían contribuir a responder a la creciente demanda en el ámbito del transporte de pasajeros y de carga. Al mismo tiempo, deberían reducirse de forma continua las repercusiones negativas que para el medioambiente se derivan del tráfico de buques, de los puertos y de los centros de logística. El CDR lamenta, por tanto, que el transporte marítimo internacional quede excluido de los mecanismos del Protocolo de Kioto y del calendario para la reducción de los gases de efecto invernadero. No obstante, a fin de evitar, en la medida de lo posible, cualquier desventaja competitiva al sector del transporte marítimo europeo, la Unión Europea debería dar prioridad a que las normas vinculantes se adopten exclusivamente a nivel internacional. Por otro lado, deberían examinarse los efectos que implicaría la imposición de tasas portuarias diferenciadas en función de la incidencia medioambiental de los buques;

18. está convencido de que el desarrollo de nudos ferroviarios multimodales debe ser una de las prioridades de la política común de transportes. Si se produjera un mayor desplazamiento del transporte de mercancías hacia el ferrocarril, debería garantizarse al mismo tiempo que se cumplen las condiciones de seguridad y las normas medioambientales y que se minimizan en la medida de lo posible las repercusiones negativas para el transporte de pasajeros;

Transporte aéreo

19. considera que en el desarrollo del transporte aéreo debe tenerse en cuenta y planificarse la reducción de los impactos negativos sobre el medioambiente, como el ruido y la contaminación atmosférica, mediante soluciones técnicas y medidas de ordenamiento territorial. Además, por lo que respecta a la incorporación de los costes medioambientales en las tarifas aéreas no puede olvidarse que el transporte aéreo reviste distinta importancia para cada una de las diferentes regiones y que garantiza también una buena conexión con las regiones periféricas de Europa. Cuando se construyan infraestructuras aéreas la ayuda de la UE debería otorgarse sobre todo a las ciudades de mediano tamaño y a las regiones insulares, con el objetivo de salvaguardar la seguridad del tráfico aéreo y la satisfacción de los clientes;

20. considera que se debe garantizar una competencia equitativa entre aeropuertos mediante la formulación de normas comunes para el cálculo y la fijación de las tasas aeroportuarias;

Costes del transporte e inversiones

21. subraya que la inversión debe coordinarse mejor. A modo de ejemplo, la financiación de la RTE-T debería seguir fomentando proyectos ferroviarios basados en el mercado, y la ayuda regional debería dirigirse en mayor medida a los modos de transporte que respetan el medio ambiente, con objeto de aumentar la cohesión territorial de la UE;

22. se remite a la idea fundamental de que una utilización equilibrada y sostenible de los distintos modos de transporte presupone la incorporación de los costes externos (contaminación medioambiental, costes derivados de los accidentes, empleo del tiempo) en los costes del transporte y la aplicación general del principio de «el usuario paga». Al mismo tiempo, los ingresos obtenidos por este medio deberían invertirse en modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente y, de este modo, se garantizarían tanto la participación de los modos de transporte ecológicos como la eficiencia global de todos los modos de transporte y el incremento de la interoperabilidad. Además, en las disposiciones que rijan los correspondientes cálculos también se deberá tener en cuenta en qué medida son viables desde el punto de vista financiero en el entorno socioeconómico respectivo. De lo contrario, los sectores económicos y las empresas que dependen de las conexiones de transporte perderán capacidad competitiva a nivel nacional y europeo;

23. señala que el objetivo importante y fundamental de los costes reales no debe ponerse en cuestión. En el caso de que una gran parte de las inversiones en infraestructuras del transporte se basaran en el principio de «el usuario paga», esto podría tener como resultado la transformación del tejido económico y social de las distintas regiones. Se recomienda a los Estados miembros que tengan prevista la creación o adaptación de tasas vinculadas a la densidad del tráfico, conforme al enfoque moderno de integrar los costes reales, que valoren también los efectos económicos, ecológicos y sociales de tal medida. De este modo será posible, si se considera que es necesario, prepa-

rar a medio y largo plazo las medidas de acompañamiento necesarias y por razones estratégicas (por ejemplo, la reorientación de las ayudas económicas a una determinada región beneficiaria);

24. recuerda los dictámenes del CDR acerca del Libro Verde (CDR 236/2007) y el Plan de Acción (CDR 417/2008) sobre la movilidad urbana, cuya publicación por la Comisión en septiembre de 2009 responde a un deseo expresado conjuntamente por el Comité de las Regiones y el Parlamento Europeo;

Transporte urbano

25. señala la importancia de desarrollar el transporte urbano ya que las ciudades son parte integrante de las redes de transporte y actúan como nudos de enlace de los distintos modos de transporte. El mayor reto en materia de transporte urbano es dar prioridad al transporte público creando para ello las condiciones adecuadas y, así, aumentar su importancia en el transporte de pasajeros, modificar las condiciones del transporte urbano de tal manera que llegue el menor tráfico posible al núcleo de la ciudad, ampliar la red destinada a peatones y ciclistas e incrementar la participación de vehículos eléctricos y la utilización de formas de transporte respetuosas con el medio ambiente;

26. recomienda a las ciudades que adopten medidas más estrictas para poner coto a los efectos nocivos del transporte urbano para el medio ambiente y que fomenten las formas de transporte sanas. Es importante que la UE respete el principio de subsidiariedad de modo que se creen las condiciones adecuadas para que los entes locales y regionales competentes puedan asumir esta responsabilidad;

27. considera necesario orientar la política de transporte de la UE de manera que se promueva el desarrollo de sistemas locales de transporte en común para los centros de las ciudades, las periferias y las zonas rurales circundantes, y en particular en la conexión de los sistemas de transporte por ferrocarril –redes ferroviarias, ferrocarriles regionales, líneas de tranvía– a un nuevo tipo de red ferroviaria regional;

28. considera importante el intercambio permanente de buenas prácticas de desarrollo y utilización del transporte urbano en lo que respecta a los temas siguientes: aparcamientos disuasorios en la periferia, aparcamientos en zonas más céntricas desde donde se pueda llegar caminando al destino, desarrollo de modos de transporte propulsados por electricidad, construcción de redes para el transporte ligero, instalación de carriles reservados para el transporte público, terminales multimodales en los accesos de las ciudades, fomento de los servicios de uso compartido del coche, cambio de los hábitos de transporte mediante medidas de orientación (medidas educativas, campañas de divulgación pública) y restricciones (tasa de congestión, tasas de estacionamiento). La UE debería establecer y seguir desarrollando mecanismos de apoyo a los proyectos de cooperación que estén destinados a la elaboración conjunta de soluciones, así como a la transferencia de las experiencias adquiridas;

Desarrollo técnico

29. considera necesario que en el desarrollo de los medios de transporte públicos multimodales se dé prioridad a los sistemas electrónicos de pago y de expedición de billetes, ya que éstos permiten un cálculo exacto de los costes de las rutas y una planificación de las rutas basada en las necesidades de los viajeros, a la vez que hacen el transporte público más idóneo para el usuario. La utilización de las nuevas tecnologías de la información debe servir de apoyo al desarrollo de sistemas intermodales de transporte inteligentes, y la UE debería facilitar que su uso se extienda;

30. considera que en el desarrollo tecnológico es preciso respaldar la transferencia de tecnología entre las regiones y entre los diferentes niveles regionales: en la financiación del desarrollo de soluciones técnicas debería apostarse no sólo por las tecnologías que están hechas a medida de las grandes ciudades. En vez de eso, el desarrollo y la financiación deberían estar configurados de manera que la mayor parte de los medios se utilizara para desarrollar soluciones sostenibles y adecuadas para las ciudades de mediano tamaño y las pequeñas ciudades, así como para sus territorios circundantes;

31. destaca que, para reducir la dependencia del sector del transporte de los hidrocarburos, deben ofrecerse posibilidades de establecer niveles diferenciados de impuestos especiales para los combustibles procedentes de otras materias primas y, en caso de necesidad, de fijarlos por debajo del umbral mínimo acordado en la UE;

32. señala que para promover la seguridad del transporte es fundamental armonizar y reforzar los mecanismos de control y vigilancia. Al armonizar los requisitos de seguridad deberán tenerse en cuenta, entre otras cosas, las condiciones naturales locales, los tipos de carreteras y las tradiciones culturales. Una condición para la integración de las bases de datos sobre accidentes de tráfico es la normalización –al menos en parte– de los registros utilizados en los bancos de datos nacionales;

33. considera que en el ámbito del seguimiento del tráfico deben fijarse las condiciones para elaborar e introducir soluciones comunes de carácter general que se basen en las tecnologías de la información y los sistemas de localización global (GPS). El papel fundamental de la UE consiste, además de en fomentar la investigación y el desarrollo, en fijar normas comunes que permitan a los Estados miembros un control exhaustivo de los flujos de tráfico transfronterizos;

Educación vial

34. destaca que las instituciones educativas deben desempeñar un papel fundamental en la educación para un comportamiento vial seguro y respetuoso del medio ambiente. Deben crearse las condiciones para la inclusión de la educación vial en los planes de estudio de las instituciones educativas de todos los países. En el ámbito de la formación, la UE podría fomentar estudios orientados a la práctica que sirvieran de base para la elaboración de recomendaciones didácticas comunes en forma de materiales y módulos didácticos para los jardines de infancia y las escuelas;

Comunicación con los países vecinos, actividades transfronterizas

35. considera especialmente importante el desarrollo de mejores conexiones de transporte con los países vecinos. Ello requiere por parte de las instituciones principales de la UE, los gobiernos de los Estados miembros y los gobiernos de los terceros países inversiones conjuntas en instalaciones fronterizas (terminales, carreteras, puentes) a fin de permitir un tránsito de fronteras rápido y respetuoso con el medio ambiente tanto en el transporte de mercancías como en el de pasajeros. Igualmente importante es alcanzar progresos en la armonización de los procedimientos de tránsito y los trámites de despacho de aduanas y en la intensificación de la cooperación en este ámbito;

36. considera importante que la política de transportes contribuya a la integración de las regiones ultraperiféricas en sus contextos geográficos propios, apoyando el lanzamiento de servicios marítimos y aéreos respetuosos del medio ambiente que las unan con los países de su ámbito regional, fomentando además, la intermodalidad;

37. considera que, en el seno de las organizaciones internacionales y en las negociaciones con terceros países sobre cuestiones de transporte, los Estados miembros y las instituciones de la UE deben plantearse como objetivo garantizar condiciones equitativas de competencia en todos los modos de transporte para las empresas de los Estados miembros en lo que se refiere a los impuestos sobre los hidrocarburos, los derechos portuarios, las tasas aeroportuarias, las tasas ferroviarias y diversos requisitos medioambientales. Estas cuestiones son especialmente importantes para la economía de los Estados situados en las fronteras exteriores de la UE. Las diferentes condiciones de competencia deben también tenerse en cuenta en la incorporación de los costes externos a los costes del transporte;

Conclusiones y recomendaciones

38. subraya que la libertad de circulación es un derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión y un principio rector de la UE. Al mismo tiempo, el principio de la libre circulación de mercancías es uno de los pilares del mercado interior. La clave en la vía hacia un transporte sostenible no es limitar la demanda de servicios de transporte;

39. señala que no se trata tanto de la cantidad de pasajeros o mercancías transportados como de qué manera tiene lugar el transporte. Los hábitos de transporte no sostenibles sólo pueden contrarrestarse mediante una política de precios apropiada en el sector del transporte. Por consiguiente, es importante encontrar una manera apropiada y transparente de repartir los costes del transporte entre todos los modos de transporte;

40. subraya que para incrementar la sostenibilidad del sistema de transporte debe abordarse el problema de la congestión del tráfico. Los Estados miembros deberían comprometerse a invertir en infraestructuras respetuosas con el medio ambiente que permitan eliminar los puntos de estrangulamiento. Al mismo tiempo, el aumento de capacidad de las redes de transporte por sí solo no constituye una solución, ya que las repercusiones medioambientales de las principales redes pueden alcanzar proporciones insostenibles. Por este motivo, debe reforzarse la competitividad de los sistemas de transporte sostenibles;

41. señala que los entes regionales y locales tienen un claro interés en apoyar las alternativas al transporte por carretera, en particular donde existen estrangulamientos, y especialmente en zonas sensibles y regiones con condiciones naturales difíciles, pues allí se originan problemas cada vez más graves, como contaminación acústica, gases de escape, congestión, retrasos y deterioro rápido de las carreteras, que entrañan grandes gastos de mantenimiento de la red viaria para los entes respectivos;

42. considera que debe aumentarse la competitividad del transporte por ferrocarril y por barco. Para crear una red de ferrocarril europea eficaz que preste servicios de alto valor en lo que se refiere a la duración del transporte y la fiabilidad, pero también a la capacidad de transporte, es necesario reducir la fragmentación del mercado ferroviario europeo. Al mismo tiempo, se deberá crear un espacio marítimo único y dar prioridad a las inversiones en los puertos y sus conexiones con la red de transporte;

43. señala que el sistema de transporte en las ciudades y regiones ejerce una influencia significativa en el desarrollo regional. Las redes de transporte urbanas, interurbanas y regionales constituyen una parte integrante importante de las redes de transporte y de las cadenas de suministro globales y, por ello, requieren una atención prioritaria;

44. considera que las futuras redes de transporte deben garantizar un buen acceso a todas las regiones europeas. Al mismo tiempo, los entes regionales y locales y otras partes interesadas afectadas del nivel regional y local deberán ser consultadas sobre todas las iniciativas que puedan tener una influencia sobre el futuro de las redes de transporte europeas, y ello en razón del papel que desempeñen los entes o las partes interesadas en la aplicación de las correspondientes medidas en el ámbito del transporte y a la hora de garantizar el marco normativo y de planificación necesario para la puesta en práctica de las iniciativas de transporte.

Bruselas, 4 de diciembre de 2009.

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